

## سلسله نشست‌های

# قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

دستاوردها، ظرفیت‌ها و چشم‌اندازها

عنوان پژوهش

نوآوری‌های قانون اساسی در زمینه حقوق  
اقتصادی و اجتماعی

شماره مسلسل: ۱۳۹۹۰۰۰۲۱

تاریخ: ۱۳۹۹/۱۲/۲۴



## فهرست مطالب

موضوع نشست	۳
مقدمه	۵
اهداف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی	۶
۱- تقسیم اهداف قانون اساسی	۶
۱-۱- اهداف ذهنی	۶
۱-۱-۱- اصول دین، هدف ذهنی قانون اساسی	۶
۱-۱-۲- حفظ کرامت انسانی، هدف ذهنی قانون اساسی	۸
۲- اهداف عینی	۸
۲- حقوق اقتصادی، مصداق اجلی اهداف عینی قانون اساسی	۹
مفهوم، مبانی و مصادیق حقوق اجتماعی در نظام حقوقی ایران	۱۵
۱- حقوق اجتماعی در قانون اساسی	۱۵
۱-۱- مبانی حقوق اجتماعی	۱۷
۱-۱-۱- آزادی مثبت	۱۷
۱-۱-۲- عدالت توزیعی	۱۷
۱-۱-۳- برابری	۱۸
۱-۱-۴- همبستگی	۱۸
۱-۱-۵- مبانی اخلاقی	۱۸
۲- ماهیت حقوق اجتماعی	۱۸
۲- آمرانه بودن هنجارهای ناظر بر حقوق اجتماعی	۱۹
۳- عدم شناسایی حقوق اجتماعی در قانون اساسی مشروطه و متمم آن	۲۰
۴- جایگاه حقوق اجتماعی در قوانین اساسی سایر کشورها	۲۰
۵- حقوق اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۲۱
۵-۱- حق بر داشتن شغل و اشتغال در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۲۱
۵-۲- حق بر داشتن مسکن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۲۲
۵-۳- حق برخورداری از بهداشت عمومی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۲۲
۵-۴- حق بر تشکیل خانواده	۲۳
۶- وجود مبانی لازم برای احیای حقوق اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۲۳
جایگاه حقوق اقتصادی و اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تضمینات تحقق آن‌ها	۲۴

- ۱- بررسی تطبیقی شناسایی حقوق اجتماعی و اقتصادی در قوانین اساسی سایر کشورها ..... ۲۴
- ۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پی ایجاد دولت رفاه در جامعه ..... ۲۴
- ۳- ماهیت حقوق اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ..... ۲۵
- ۴- شناسایی حقوق اقتصادی و اجتماعی در قوانین عادی ..... ۲۷
- ۵- نظارت قضایی بر تضمین حقوق اقتصادی و اجتماعی ..... ۲۸
- ۶- نظارت سیاسی بر تضمین حقوق اقتصادی و اجتماعی ..... ۲۸
- پرسش و پاسخ ..... ۳۰

## موضوع نشست

### نوآوری‌های قانون اساسی در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی<sup>۱</sup>

۱. اصول مرتبط و متناظر با موضوع حقوق اقتصادی و اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: از مقدمه قانون اساسی: «اقتصاد وسیله است نه هدف؛ در تحکیم بنیادهای اقتصادی، اصل، رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل اوست، نه همچون دیگر نظام‌های اقتصادی تمرکز و تکاثر ثروت و سودجویی؛ زیرا که در مکاتب مادی، اقتصاد خود هدف است و بدین جهت در مراحل رشد، اقتصاد عامل تخریب و فساد و تباهی می‌شود، ولی در اسلام اقتصاد وسیله است و از وسیله انتظاری جز کارایی بهتر در راه وصول به هدف نمی‌توان داشت. با این دیدگاه برنامه اقتصادی اسلامی فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی است و بدین جهت تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او بر عهده حکومت اسلامی است.»

**اصل ۲۸ قانون اساسی:** «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.»

**اصل ۲۹ قانون اساسی:** «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک‌یک افراد کشور تأمین کند.»

**اصل ۳۰ قانون اساسی:** «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد.»

**اصل ۳۱ قانون اساسی:** «داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستانشینان و کارگران، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.»

**اصل ۴۳ قانون اساسی:** «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادگی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

۲- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر

مدعوین

دکتر محمد رضا ویژه

دکتر علی محمد فلاح زاده

دکتر محمد بهادری جهرمی

مکان نشست: دانشگاه علامه طباطبایی

زمان نشست: ۱۳۹۸/۹/۴

- برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد صورت گیرد.
- ۳- تنظیم برنامه اقتصادی کشور به صورتی که شکل و محتوا و ساعات کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد.
  - ۴- رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری.
  - ۵- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام.
  - ۶- منع اسراف و تبذیر در همه شئون مربوط به اقتصاد، اعم از مصرف، سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و خدمات.
  - ۷- استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه و پیشرفت اقتصاد کشور.
  - ۸- جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور.
  - ۹- تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.»
- اصل ۴۶ قانون اساسی:** «هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است و هیچ‌کس نمی‌تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود، امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند.»

## مقدمه

امروزه حقوق اقتصادی و اجتماعی از جمله حقوق شهروندی محسوب شده که شناسایی، تضمینات و اجرای آن‌ها در هر جامعه‌ای باعث قوام و استمرار نظام سیاسی حاکم در آن جامعه خواهد شد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طرفی، هم‌سو با اسناد بین‌المللی حقوق بشری و قوانین اساسی سایر کشورها این حقوق را مورد شناسایی قرار داده و از طرفی با توجه به ماهیت نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران که منبعث از آموزه‌های دین مبین اسلام است، هدف از تحقق این حقوق را رشد، تکامل و سعادت انسان در اجتماع می‌داند. بر این اساس شناسایی و تبیین هرچه بیشتر ظرفیت‌های اصول تدوین شده در این زمینه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، می‌تواند بستری مناسب را جهت پیشرفت و توسعه حقوق اجتماعی و اقتصادی فراهم نماید. از همین رو و با توجه به اهمیت این موضوع، نشست علمی تحت عنوان «نوآوری‌های قانون اساسی در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی» با حضور جناب آقای دکتر محمد بهادری جهرمی، جناب آقای دکتر محمد رضا ویژه و جناب آقای دکتر علی محمد فلاح زاده در دانشگاه علامه طباطبایی برگزار شد. از جمله مباحث مطرح شده در این نشست می‌توان به اهداف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی؛ مفهوم، مبانی و مصادیق حقوق اجتماعی در نظام حقوقی ایران و جایگاه حقوق اقتصادی و اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تضمینات تحقق آن‌ها اشاره نمود.

## اهداف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی

(دکتر محمد بهادری جهرمی)<sup>۱</sup>

در خصوص نوآوری‌های قانون اساسی در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی، در همین زمان کوتاه نکته‌ای به ذهن من رسید و آن نگاه خاصی است که قانون اساسی در ابعاد مختلف، به خصوص در همین زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی، به نوع و مدل هدف‌گذاری دارد. ما در قانون اساسی شاهد یک چینش خاصی از اهداف کلان هستیم که هر چند این چینش بدون بدیل نیست و کم و بیش در سایر قوانین اساسی هم وجود دارد اما این اهداف، از جنس محتوا و ماهیت از بسیاری از قوانین اساسی دیگر متمایز است.

### ۱- تقسیم اهداف قانون اساسی

با تأمل در قانون اساسی می‌توان اهداف قانون اساسی را در دو دسته‌ی متمایز ذهنی و عینی و تقسیم بندی کرد.

#### ۱-۱- اهداف ذهنی

اگر کمی عمیق‌تر به اهداف مبنایی قانون اساسی نگاه کنیم، مشاهده می‌کنیم جدای از این اهداف یک جهت‌گیری‌های کلی برای حاکمیت وجود دارد که می‌توان اسم آن‌ها را اهداف ذهنی گذاشت. اگر اهداف ذهنی را با اهداف عینی تطبیق دهیم مشاهده می‌کنیم که این اهداف عینی، منجز و جزئی است و همگی در راستای آن اهداف ذهنی هستند. در ادامه نمونه‌هایی از اهداف ذهنی مذکور در قانون اساسی را بیان خواهم کرد.

#### ۱-۱-۱- اصول دین، هدف ذهنی قانون اساسی

به طور مثال اصل ۲ قانون اساسی بیان می‌دارد: «جمهوری اسلامی، نظامی است بر پایه ایمان به: ۱- خدای یکتا (لا اله الا الله) و اختصاص حاکمیت و تشریح به او و لزوم تسلیم در برابر امر او؛ ۲- وحی الهی و نقش بنیادی آن در بیان قوانین؛ ۳- معاد و نقش سازنده آن در سیر تکاملی انسان به سوی خدا؛ ۴- عدل خدا در خلقت و تشریح؛ ۵- امامت و رهبری مستمر و نقش اساسی آن در تداوم انقلاب اسلام؛ ۶- کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا.» در این

۱. عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه تربیت مدرس و معاون پژوهشی پژوهشکده شورای نگهبان.

اصل، شش مورد از اصول دین و مذهب ذکر شده است. این اصل بیان‌کننده‌ی اهداف ذهنی نظام جمهوری اسلامی ایران است. در این خصوص اخیراً شخصی متن پیش‌نویس قانون اساسی را با متن قانون اساسی در جهت تفسیری مقایسه کرده بود که تفاوتی در قانون اساسی موجود با پیش‌نویس ایجاد شده و لفظ توحیدی از پیش‌نویس حذف شده است.<sup>۱</sup> ایشان گفته بود در سطر اول اصل دوم پیش‌نویس قانون اساسی گفته شده است که جمهوری اسلامی نظامی است توحیدی بر پایه ایمان و در قانون اساسی فعلی ما کلمه توحیدی در این قسمت حذف شده است و از حذف این عبارت برداشت حقوقی نموده بود. در پاسخ باید گفت جهت آشنایی با قانون اساسی مطالعه تاریخی به خصوص تاریخ قانون و قانون‌گذاری خیلی مهم است. این مطالعه تاریخی است که می‌تواند نگاه درست و دقیقی از تحولات قانون‌گذاری و از دلایل درج عبارات مختلف تا حدود زیادی ما را آگاه کند. خوشبختانه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در بین قوانین اساسی سایر کشورها قانون اساسی جدیدی محسوب می‌شود. بخش اعظمی از مشروح مذاکرات تدوین قانون اساسی، مشروح مذاکرات بازنگری در قانون اساسی، اقوال و نقل قول‌ها، مصاحبه‌ها، یادداشت‌ها و... چه در سال ۱۳۵۸ و چه در سال ۱۳۶۸ موجود است. با مطالعه این منابع به راحتی می‌توان دریافت که چرا کلمه توحیدی در متن قانون اساسی حذف شده است. این لفظ در آن مقطع تاریخی یک کلیدواژه مورد استفاده گروه‌های چپ به خصوص حزب توده تحت عنوان جامعه توحیدی و جامعه بی‌طبقه بوده است و اتفاقاً قانون‌گذار اساسی برای پرهیز از هر گونه شائبه‌ای از حیث وجود تاثیر تفکرات مارکسیستی و کمونیستی در تدوین قانون اساسی، کلمه توحیدی را حذف کرده است.

۱. اصل ۲ پیش‌نویس قانون اساسی: «نظام جمهوری اسلامی نظامی است توحیدی بر پایه فرهنگ اصیل و پویا و انقلابی اسلام، با تکیه بر ارزش و کرامت انسان، مسئولیت او درباره خویش، نقش بنیادی تقوا در رشد او، نفی هرگونه تبعیض و سلطه جوئی فرهنگی، سیاسی و فرهنگی و ضرورت استفاده از دستاوردهای سودمند علوم فرهنگ بشری در جهت التزام کامل به همه تعالیم الهی اسلام» راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۸، ص ۶.



## ۱-۲- حفظ کرامت انسانی، هدف ذهنی قانون اساسی

در مثال دیگری در بند ششم اصل دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع کرامت و ارزش های والای انسان اشاره شده است. این اصل کرامت انسانی را یک مبنا برای نظام سیاسی ما قرار داده است. قانون‌گذار اساسی با یک نگاه کلان و هدف کلی به تبیین کرامت انسانی پرداخته است. با نگاهی به اصول قانون اساسی از جمله اصول ۲۸، ۲۹، ۳۰ و بسیاری از اصول دیگر می‌توان گفت که هر جا از حقوق افراد از جمله مسکن، آموزش، بیمه تامین اجتماعی و ... صحبت شده است و هر کدام از این امور را در زمره تکالیف حکومت و هدف قانون تعیین نموده است، همه‌ی این‌ها در راستای رسیدن به هدف والاتر که در این مصداق کرامت انسانی است، قرار دارند.

## ۱-۲- اهداف عینی

در ابعاد اجتماعی، اهداف عینی قانون اساسی روشن است؛ صحبت از بیمه تأمین اجتماعی شده است.<sup>۴</sup> در اهداف اقتصادی صحبت از شغل شده است،<sup>۵</sup> صحبت از تأمین

۱. اصل ۲۸ قانون اساسی: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.»

۲. اصل ۲۹ قانون اساسی: «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک‌یک افراد کشور تأمین کند.»

۳. اصل ۳۰ قانون اساسی: «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد.»

۴. اصل ۲۹ قانون اساسی: «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک‌یک افراد کشور تأمین کند.»

۵. اصل ۲۸ قانون اساسی: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح

مسکن<sup>۱</sup> یا مواردی از این دست که به صورت یک هدف‌گذاری مشخص و منجز است. آموزش، تدریس، تعلیم و تربیت و... اهدافی است که قانون اساسی در اصول مختلف، چه فصل اول که فصل کلیات است و چه در فصول دیگر به خصوص فصل سوم که مربوط به حقوق ملت و چهارم که فصل اقتصاد و امور مالی است، به این موارد اشاره کرده است. قانون اساسی به عنوان هنجار مرجع و بالاترین قانون موجود در کشور اهدافی را مشخص کرده و حاکمیت را ملزم کرده است که خدمات خاصی را طی فرآیندهای خاصی به انجام برساند.

## ۲- حقوق اقتصادی، مصداق اجلی اهداف عینی قانون اساسی

در وجوه مختلف قانون اساسی به خصوص همین زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی تمایز بین اهداف را می‌توان مشاهده نمود. تفکیک اهداف می‌تواند در هر قانون اساسی مصداق داشته باشد. لیکن از جهت محتوا در حقوق اجتماعی و اقتصادی محتوایی که ما به عنوان اهداف ذهنی از قانون اساسی می‌توانیم استخراج کنیم، محتوای کم نظیری است و آن هم این است که قانون اساسی یک نگاه شرعی و اسلامی را در ابعاد اجتماعی و اقتصادی ارائه داده است. در مقدمه قانون اساسی عنوانی داریم تحت عنوان «اقتصاد وسیله است نه هدف». در ذیل این عنوان بیان شده که در تحکیم بنیادهای اقتصادی اصل رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل اوست. اینجا صحبت از اقتصاد است، پای رشد را وسط می‌کشد. رشد با تکامل تفاوت دارد، در مسائل فقهی، تکامل در مسیر صحیح را تعبیر به رشد می‌کنند. در نظام‌های اقتصادی دیگر اصل بر تمرکز ثروت، تکاثر و سودجویی است. زیرا که در مکاتب مادی، اقتصاد خود هدف است و به این جهت در مراحل رشد، اقتصاد عامل تخریب و فساد و تباهی می‌شود ولی در اسلام، اقتصاد وسیله است و از وسیله انتظاری جز کارایی بهتر در راه وصول به هدف نمی‌توان داشت. در اصول مختلف قانون اساسی نگاهی مشابه آن نگاه کلان و اهداف عینی اقتصادی که در مقدمه وجود دارد، مورد توجه قرار گرفته است. مثلاً در بند ۱۲ اصل سوم، پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه

عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.»

۱. اصل ۳۱ قانون اساسی: «داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستائین و کارگران، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.»

طبق ضوابط اسلامی ذکر شده و در اصول دیگر از جمله اصل ۴۳<sup>۱</sup> و ۴۴<sup>۲</sup> نیز مورد توجه قرار گرفته است. برای نمونه اصل ۴۳ قانون اساسی بیان می‌دارد: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان

۱. اصل ۴۳ قانون اساسی: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادگی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

۲- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد صورت گیرد.

۳- تنظیم برنامه اقتصادی کشور به صورتی که شکل و محتوا و ساعات کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد.

۴- رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری.

۵- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام.

۶- منع اسراف و تبذیر در همه شئون مربوط به اقتصاد، اعم از مصرف، سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و خدمات.

۷- استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه و پیشرفت اقتصاد کشور.

۸- جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور.

۹- تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.»

۲. اصل ۴۴ قانون اساسی: «نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.»

در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود: ۱. تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه. در اینجا با نگاهی دینی به مقوله ازدواج در مورد ضرورت تسهیل مقررات ازدواج سخن گفته است. بند سوم بسیار جالب است با اینکه این اصل، اولین اصل اقتصادی قانون اساسی است، بیان می‌کند: «تنظیم برنامه اقتصادی کشور به صورتی که شکل و محتوا و ساعات کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و ... را داشته باشد.» این نگاه که در سراسر قانون اساسی وجود دارد شعار نیست، قانون است. معنی هنجار در نظام حقوقی کشور روشن است. آن هم قانون اساسی که هنجار مادر است. ولی این نگاه می‌تواند یک برداشت و یک نوع تفسیر خاص از قانون اساسی به ما بدهد که من یک مثال عینی از برداشت نادرست و برداشت درست آن را عرض می‌کنم. اصل ۴۴ قانون اساسی تصریح دارد که نظام اقتصاد جمهوری اسلامی ایران شامل سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی است و بخش دولتی را شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی و ... می‌داند. در سال ۱۳۶۱ لایحه‌ای از سوی دولت تصویب می‌شود و توسط نخست وزیر امضا می‌شود و تحت عنوان «لایحه دولتی کردن بازرگانی خارجی» به مجلس فرستاده می‌شود. در این لایحه ذکر شده است که تمامی صادرات و واردات از محل یا مقصد ایران باید توسط دولت انجام شود. شاید امروز این امر برای شما یک مقدار عجیب باشد، اما در آن بازه زمانی و آن نگاهی که به علت وقوع جنگ وجود داشت و با نگاهی که به اقتصاد دولتی بود، این لایحه در دولت تصویب می‌شود و در مجلس هم با یک اکثریت بسیار بالا تصویب می‌شود و جهت نظارت به شورای نگهبان ارسال می‌شود. شاید در ابتدا به این تفکیک و این مبانی کلان که عرض کردم دقت نکنیم و بگوییم اصل ۴۴ تصریح دارد که نظام اقتصادی ما سه بخش دارد. بخش دولتی شامل ده مصداق است و در صدر اصل ۴۴ هم بیان شده است که بازرگانی خارجی جزء بخش دولتی اقتصاد است و این لایحه هم بر بازرگانی خارجی تاکید دارد. لکن در آن زمان، نگاه و تفسیر درستی که من عرض کردم که در آن یک اهداف کلانی را بر ماموریت‌های جزئی دولت‌ها ناظر و حاکم می‌داند، وجود داشت. خوشبختانه آن نگاه

در آن زمان در شورای نگهبان به خصوص در بین فقهای شورای نگهبان وجود داشت.<sup>۱</sup> با بررسی مشروح مذاکراتی که از ۴ جلسه بررسی لایحه مذکور در خرداد ماه ۱۳۶۱ موجود است، درمی‌یابیم که فقهای شورای نگهبان در این لایحه نقش پررنگ‌تری دارند؛ به خصوص آیت الله صافی گلپایگانی و مرحوم مهدوی‌کنی. در آن جلسات می‌گویند چرا ما باید به کلیات این لایحه ایراد بگیریم؟ به خصوص حقوق دانان دفاع می‌کنند، یکی از فقها هم دفاع می‌کند. این بزرگواران می‌گویند این قانون اساسی ما در اقتصاد و در حقوق اقتصادی یک مبانی دارد و نگاه درست به صدر اصل ۴۴ بایستی با در نظر گرفتن این مبانی باشد. در آن جلسه استنادهایی می‌کنند و خیلی بحث‌ها مفصل است. بحث‌های دقیقی می‌کنند که به عنوان مثال در این ماده گفته است «مالکیت»؛ منظور از مالکیت، مدیریت است. در اینجا منظور از مالکیت به معنای مالک «عین» بودن نیست، بلکه منظور از آن، مالک فعالیت و در اختیار بودن است. بحث‌های دقیقی دارند و آقایان فقها اکثریت اعضای شورای نگهبان را قانع می‌کنند که زیر بار این لایحه نروند و این را خلاف قانون اساسی تلقی کنند.

نظام اقتصادی که در آن ما به تاجر بخش خصوصی اجازه ندهیم که سوزنی را وارد یا صادر کند به کجا ختم خواهد شد؟ مالکیت در این سه بخش تا جایی است که با اصول دیگر مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود. اگر لازم است ممنوعیتی توسط دولت اعمال شود، می‌توان با ضوابط و مصلحت مربوط به هر کار، آن را مشخص

۱. نظر شماره: ۳۲۰ مورخ ۱۳۶۳/۲/۱۱ شورای نگهبان: «ریاست محترم مجلس شورای اسلامی عطف به نامه شماره ۵۹۴۶-ق مورخ ۱۳۶۳/۲/۳» راجع به دولتی کردن بازرگانی خارجی» در جلسه رسمی شورای نگهبان مطرح و نظر اکثریت فقها به شرح ذیل اعلام می‌گردد:

نظر شورای نگهبان که عدم مشروعیت اداره مستقیم و منحصر بازرگانی خارجی به وسیله دولت در غیر موارد ضرورت است و در اصلاحیه تأمین نشده است، چنانچه مباشرت مستقیم و منحصر دولت در کل امور بازرگانی خارجی یا بخشی از آن ضرورت داشته باشد طبق فرمان حضرت امام مدظله باید به تصویب دو ثلث نمایندگان محترم باشد.

لازم به ذکر است که از نظر فقها دولت نظارت بر کل امور صادرات و واردات خصوصاً کالاهایی که نقش اساسی در اقتصاد و سیاست و مصالح مهم جامعه دارد عهده دار است و در این رابطه می‌تواند مقدار اجناس صادراتی و وارداتی و نوع آن‌ها و تعیین کشور مبدأ و مقصد آن‌ها و منع ورود و صدور بعضی کالاها و محدودیت و ممنوعیت‌های متعارف دیگر را طبق قانون انجام دهد و حسن جریان بازرگانی خارجی را در ارتباط با مصالح عالی کشور و سیستم‌های اقتصادی جمهوری اسلامی تأمین نماید.

کرد. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر قانون اساسی مطابق باشد، از محدوده قوانین اسلام خارج نشود، موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است.

در زمان تصویب «لایحه دولتی کردن بازرگانی خارجی» شخصی تحت عنوان نماینده وزارت بازرگانی در جلسه شورای نگهبان حضور می‌یابد؛ چرا که دولت بر تصویب لایحه مذکور اصرار داشته است. نماینده دولت ۱۰ دلیل می‌آورد که بخش خصوصی به هیچ وجه در تجارت، به غیر از آن مواردی که قانون اساسی تعیین کرده هیچ نقشی نباید داشته باشد. از جمله اینکه بخش خصوصی به دنبال کسب سود خودش است. بخش خصوصی با منابع جهانی و تجارت جهانی آشنا نیست. بخش خصوصی دنبال احتکار است و احتکار می‌کند. بخش خصوصی تقلب می‌کند و نمی‌توان اقتصاد و تجارت کشور را دست آدم‌های متقلب بدهیم. ایشان از لفظ دزد هم استفاده می‌کند! با این حال همان نگاه درستی که خوشبختانه آن موقع در بین اعضای شورای نگهبان وجود داشت مانع تصویب لایحه می‌شود.

مبانی قانون اساسی در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی بر پایه آیات و روایات ما استوار است؛ از این جهت می‌گوییم عارفانه که ما در نگاه شرعی و در نگاه اسلامی، روابط اجتماعی و روابط اقتصادی را لزوماً بر پایه‌ی روابط مادی صرف تحلیل نمی‌کنیم. این‌ها مواردی است که ریشه‌های آن در مشروح مذاکرات وجود دارد. رگ و ریشه‌ی این موضوعات به آیات و روایاتی که در مؤخره‌ی برخی از اصول قانون اساسی آمده است برمی‌گردد. ما در این نگاه اسلامی که جزء اهداف کلان قانون اساسی مان است، صرف شناسایی روابط مادی را منشاء حقوق اقتصادی یا اجتماعی نمی‌دانیم. ما براساس این ضابطه‌های دینی و شرعی مان مسائل معنوی را در نتایج مادی مؤثر تلقی می‌کنیم. این چیزی است که در قانون اساسی ما نمود دارد و در روایات اسلامی نیز همین گونه است.

به طور مثال شما در تجربه‌های شخصی خودتان دیده‌اید که یک نفر یک کسب و کاری راه می‌اندازد و مثلاً ورشکست می‌شود. بعد این شخص ورشکسته تحقیق و آسیب‌شناسی می‌کند و نقطه ضعفش را متوجه می‌شود. بعد از آن نقطه ضعفش را برطرف می‌کند ولی اشتباهش را دوباره تکرار می‌کند و دوباره ورشکست می‌شود و نمی‌تواند به موفقیت برسد. در روایات ما ذکر شده است که مثلاً نارضایتی پدر از پسر از اسباب عدم

موفقیت اقتصادی است. حالا این چه ربطی به این موضوع دارد؟ این نگاه عرفانی و نگاه شرعی که عرض کردم، عدم رضایت را در ورشکستگی مرتبط و تاثیرگذار می‌داند. حتی اگر دنبال نتیجه هم باشیم یک چیزهای دیگری در تفسیر و تحلیل ما از حقوق اقتصادی و حقوق اجتماعی می‌تواند دخیل باشد. شاید بتوان با یک نگاه این چنینی و مبتنی بر مبانی و اهداف کلان قانون اساسی، تفاسیر، فهم و برداشت‌های متفاوتی را از بحث‌های تکنیکی حقوقی داشته باشیم و با این نگاه، تفاسیر متفاوتی را ارائه دهیم. من فکر می‌کنم این نگاهی که قانون اساسی داشته، از این جهت جزء نوآوری‌های قانون اساسی است که با نگاه به معنا، با نگاه به شرع، با نگاه به شریعت و احکام اسلامی یک مبانی خاصی را برای حقوق اقتصادی اجتماعی در نظر گرفته است.

## مفهوم، مبانی و مصادیق حقوق اجتماعی در نظام حقوقی ایران

(دکتر محمد رضا ویژه)<sup>۱</sup>

### ۱- حقوق اجتماعی در قانون اساسی

عنوان بحث امروز بنده در مورد حق‌های اجتماعی است؛ نوآوری‌هایی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تضمین و حمایت از حق‌های اجتماعی دارد. این نکته را باید متذکر شد که وقتی ما از تضمین و حمایت صحبت می‌کنیم، در واقع دو مفهوم متفاوت را دنبال می‌کنیم. ممکن است حقی را در قانون اساسی یا هر یک از قوانین تضمین کنیم اما به اجرا در آمدن آن، در عمل حمایت نشود. در اینجا می‌توان حمایت را در پرتو تضمین ضمانت اجرا مطالعه کرد. لذا وقتی از حمایت صحبت می‌کنیم اجرای آن ضمانت اجرا مدنظر ما است. بنابراین اگر حقی به تنهایی در قانون اساسی تضمین شود، ضمانت اجرایی هم داشته باشد، شورای نگهبان اجازه تصویب قوانین مغایر با آن را نمی‌دهد. اما این به خودی خود کافی نیست بلکه باید این حق را که در قانون اساسی تضمین شده مورد حمایت نیز قرار داد. به همین جهت است که ما همواره می‌گوییم قانون اساسی، قانون چارچوبی است و قانونی نیست که خودش به تنهایی قابلیت اجرایی داشته باشد؛ قانونی است که توسط قوانین عادی باید اجرا شود. بنابراین به طور مثال بنده مخالف اصل ۱۱۳ قانون اساسی<sup>۲</sup> هستم؛ به نظر من آنچه که در این اصل به عنوان اجرای قانون اساسی توسط رئیس جمهور مطرح شده است، اصلاً مفهوم ندارد. در حقیقت قانون اساسی اجرا نمی‌شود بلکه چارچوبی است که همه باید در این چارچوب به فعالیت بپردازند. در مورد حق‌های اجتماعی هم به همین صورت است.

ادعایی که من در مورد حق‌های اجتماعی دارم و می‌خواهم بحث و دفاع کنم، این است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چه به لحاظ منطق حقوقی و چه به لحاظ آن مبنايي که برای حمایت از این حق‌ها فراهم می‌کند یکی از قوانین اساسی مترقی در زمینه حق‌های اجتماعی است. کمتر قانون اساسی این شرایط را برای دولت یک کشور

۱. عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی.

۲. اصل ۱۱۳ قانون اساسی: «پس از مقام رهبری، رئیس جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد.»



فراهم کرده است که حق‌های اجتماعی را به این صورت تضمین کند. لازم به ذکر است که در اینجا تضمین مورد نظر واقع شده است و بحث‌های اجرایی تفاوت دارد. معمولاً حق‌های اجتماعی، حق‌هایی در نظر گرفته می‌شود که ما برای رفع بی‌عدالتی‌های اقتصادی و اجتماعی، برای یک فرد تضمین می‌کنیم. این حق‌ها با جامعه‌ای که آن فرد در آن زندگی می‌کند ارتباط مستقیم پیدا می‌کند. به عبارت دیگر در حق‌های اجتماعی ما با یک فرد روبرو نیستیم. حق‌هایی مثل حق‌های فردی که در حول محور آن فرد مطرح است و صرف نظر از اینکه دولت دخالت نکند، دولت با اقدامات خود به این حق‌ها آسیبی نزند، محدودیتی برای این حق‌ها ایجاد نکند، کفایت می‌کند. اما اجرای حق‌های اقتصادی و اجتماعی کاملاً به طرف دیگری به نام دولت بستگی دارد که در این زمینه دولت فعال است. به عبارت دیگر بنا بر تعریف ارائه شده، فرد سوژه حقوق است و ارتباط مستقیم توسعه این حق‌ها با توسعه اجتماعی و اقتصادی آن کشور محقق می‌شود. به لحاظ سندی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران منطق جالبی را به کار برده است و آن این است که تمام این حقوق در اصل سوم قانون اساسی به عنوان مبنای تمام حق‌های اجتماعی ذکر شده‌اند. در اصل سوم به صورت کلی برخی از این حقوق آمده است و بعد در اصول دیگر از جمله بند یک اصل ۴۳<sup>۱</sup> و به طور خاص اصول ۲۸ تا ۳۱ قانون اساسی این حق‌ها به ترتیب تفصیل داده شده‌اند.<sup>۲</sup> یعنی در واقع یک کلیتی

۱. اصل ۴۳ قانون اساسی: « برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

۲- ...»

۲. اصل ۲۸ قانون اساسی: « هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.» اصل ۲۹ قانون اساسی: «برخوردراری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک‌یک افراد کشور تأمین کند.» اصل ۳۰ قانون اساسی: «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره

در اصل سوم آمده است و بعد در فصل سوم در اصول ۲۸ تا ۳۱ این حق‌ها به تفصیل و به صورت جزئی ذکر شده‌اند.

سؤال‌هایی که در اینجا پیش می‌آید، این است که در واقع مبانی حق‌های اجتماعی چیست؟ کدام یک از این مبانی در مورد حق‌های اجتماعی در قانون اساسی ما اهمیت بیشتری پیدا می‌کند؟ آیا در بین حق‌های اجتماعی که در قانون اساسی ذکر شده است منطقی وجود دارد یا خیر؟ در نهایت آیا قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌تواند به عنوان یک سند بنیادین شاخص‌های یک دولت رفاه را ارائه بدهد یا خیر؟

### ۱-۱- مبانی حقوق اجتماعی

مبنای حق‌های اجتماعی معمولاً در این خلاصه می‌شود که انسان‌ها باید از حداقل امکانات برای زندگی برخوردار باشند. علاوه بر شأن و منزلت انسانی که مبنای تمام حق‌ها و آزادی‌های شهروندی است، ما چهار مبنا را برای حق‌های اجتماعی می‌توانیم در نظر بگیریم. اولاً مفهوم آزادی مثبت و به تبعش حق مثبت. عدالت توزیعی، برابری و سرانجام همبستگی اجتماعی.

#### ۱-۱-۱- آزادی مثبت

در بحث آزادی، اولین بار آیزایا برلین این تقسیم‌بندی مثبت و منفی را به کار برد و در واقع آزادی بر، در مقابل آزادی از، یعنی نبود مانع و فقدان مانع در آزادی‌های منفی در مقابل آزادی مثبت که آزادی بر هست. معمولاً آزادی منفی در حوزه حقوق مدنی سیاسی نمود پیدا می‌کند و آزادی‌های مثبت در حق‌های اقتصادی اجتماعی. برای تمام این آزادی‌های مثبت ما نیازمند تعامل دولت و فرد هستیم و اینکه امکانات اجتماعی وجود داشته باشد تا در اختیار افراد قرار بگیرد.

#### ۱-۱-۲- عدالت توزیعی

به عنوان مبنای دوم عدالت توزیعی را داریم. همه می‌دانید عدالت توزیعی در مقابل عدالت معاوضی قرار می‌گیرد. در واقع یکی از پیچیده‌ترین و بحث‌برانگیزترین مفاهیم

متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد. اصل ۳۱ قانون اساسی: «داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستائینان و کارگران، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.»

عدالت است و ناظر به توزیع برابر منابع و تکالیف می باشد. در واقع تخصیص منابع و بازتوزیع امکانات در جامعه باید به صورت برابر بین شهروندان صورت بگیرد.

### ۳-۱-۱-۱- برابری

برابری هم به عنوان یکی از مبانی مداخله دولت در ایجاد فرصت‌های برابر و ایجاد امکانات در حق کار است.

### ۴-۱-۱-۱- همبستگی

یکی دیگر از مبانی حق‌های اجتماعی اصل همبستگی است.

### ۵-۱-۱-۱- مبانی اخلاقی

شاید یکی دیگر از مبانی حق‌های اجتماعی در جوامع دینی، مبانی اخلاقی باشد. این مبنا در نهایت منجر به این می‌شود که خودمختاری لازم برای افراد تامین شود.

### ۱-۲- ماهیت حقوق اجتماعی

البته باید در اینجا مشخص شود حق اجتماعی چه نوع حقی است. همه می‌دانید اندیشمند امریکایی به نام هوفلد حق‌ها را در چند نوع طبقه‌بندی کرده است: حق ادعا، حق مطالبه، حق قدرت، حق امتیاز، حق مصونیت. اگر این حق را مثل حق‌های فردی، حق ادعا تلقی کنیم در واقع تکلیف دولت در تامین این حق موقوف به ادعای صاحب حق است. یعنی شخص باید از دولت این حق را مطالبه کند و بعد دولت این حق را به شهروند اختصاص بدهد. همه می‌دانیم این طور نیست. یعنی من به عنوان یک شهروند وقتی بخواهم از بهداشت عمومی، مسکن مناسب و تأمین اجتماعی برخوردار شوم، نباید این حق را مطالبه کنم. دولت خودش وظیفه دارد، فارغ از مطالبات اشخاص و شهروندان، زمینه‌های اعمال این حقوق را برای افراد فارغ از استفاده یا عدم استفاده فراهم نماید. این گزاره به این معنا است که دولت وظیفه دارد امکانات بیمه و درمان مناسب را برای همه شهروندان فراهم کند. یک بحث اینجا ایجاد می‌شود و آن هم اینکه در واقع این موضوع با برابری تعارض پیدا می‌کند. درست است اینجا افراد در امکانات با هم برابر هستند ولی این باعث می‌شود دست به کار و تلاش نزنند. یعنی امکانات برابر باعث می‌شود که هیچ تحرکی از خودشان نشان ندهند. به طور مثال، زمانی در فرانسه بحث

کمک‌های یارانه‌ای مطرح بود و دولت مبالغی را تحت این عنوان به شهروندان پرداخت می‌کرد. به‌عنوان مثال دولت فرانسه برای اینکه از بچه‌های تازه متولد شده و خانواده‌های آنها در جامعه حمایت کند تا آنها بتوانند حداقل‌ها را برای خودشان فراهم کنند، به هر بچه‌ای ماهیانه پانصد یورو پرداخت می‌کرد. این موضوع باعث شده بود خیلی از این افرادی که در حومه‌ی شهرها زندگی می‌کردند و سه چهارم بچه داشتند، مجموعاً دو سه هزار یورو درآمد داشته باشند و این امر سبب شده بود کار نکنند. درست است ما می‌خواهیم از بچه حمایت کنیم و حداقل‌هایی را در جهت تامین پوشاک، تحصیل، کتاب و ... فراهم کنیم، اما در عمل آن اشخاص پول را در جاهای دیگری مصرف می‌کنند و هیچ اهمیتی به این موضوع نمی‌دهند. البته به صورت هوشمند همه این امور را می‌شود هدایت کرد؛ یعنی به این صورت که پول نقدی به اشخاص داده نشود و امکاناتی در اختیارشان قرار گیرد که وقتی فرد می‌رود از جایی استفاده کند در آن محل پول هزینه شود. یا فرض کنید یارانه‌ی امکانات آموزشی، مستقیماً به مؤسسه‌ی آموزش دهنده پرداخته شود. به هر حال این ایده وجود دارد که برخورداری از حداقل امکانات زندگی اجتماعی و اقتصادی باید برای افراد فراهم شود.

## ۲- آمرانه بودن هنجارهای ناظر بر حقوق اجتماعی

نکته دیگر در خصوص تعهدات و تضمین حق‌های اجتماعی این است که هنجارهای حق‌های اجتماعی هنجارهای آمرانه است. یعنی در واقع دولت موظف است این کارها را انجام دهد. همان طور که در مورد حق‌های فردی، اشخاص با محدودیت‌های آمرانه روبرو هستند، تعهدات دولت در این زمینه، تعهد به وسیله است و تعهد به نتیجه نیست. چون به امکانات هر دولت بستگی دارد. من نمی‌توانم به عنوان یک دولت، تأمین اجتماعی را برای همه افراد فراهم کنم چون امکاناتش را ندارم. شاید هیچ دولتی هم در سطح جهان وجود نداشته باشد. در نتیجه تعهداتی که در زمره حق‌های اجتماعی قرار می‌گیرد، تعهدات مثبت است و دولت باید خودش در زمینه تأمین حق، به شکل فعال پیش‌قدم باشد. تأمین حقوق اجتماعی توسط دولت، تعهد به وسیله است؛ یعنی تا جایی که امکاناتش اجازه می‌دهد، بتواند این حق را تأمین کند. یکی از ایراداتی که در قانون اساسی ما وجود دارد، این است که وقتی می‌خواستیم حق‌های اجتماعی را تأمین کنیم،

در سال ۵۸ تعهد به آموزش رایگان را تا پایان دوره متوسطه تکلیف دولت دانستیم.<sup>۱</sup> یعنی تعهد به نتیجه، که بعد شورای نگهبان این امر را تعدیل کرد.<sup>۲</sup>

### ۳- عدم شناسایی حقوق اجتماعی در قانون اساسی مشروطه و متمم آن

در متمم قانون اساسی مشروطیت کمتر به حق‌های اجتماعی توجه شده است و معمولاً یک رویکرد منسجمی در این رابطه وجود ندارد. تنها در اصل ۲۱ متمم قانون اساسی مشروطه حق تشکیل اجتماعات مورد اشاره قرار گرفته است.<sup>۳</sup> اما در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران این حق‌ها به‌طور منسجم مورد شناسایی قرار گرفته است.

### ۴- جایگاه حقوق اجتماعی در قوانین اساسی سایر کشورها

در بعضی از کشورها سعی کرده‌اند تا حدی با تمسک به قوانین دیگر، خلاء عدم شناسایی حق‌های اجتماعی را پر کنند. قانون اساسی سال ۱۹۵۸ فرانسه هیچ اشاره‌ای به حقوق اجتماعی ندارد اما در مقدمه قانون اساسی سال ۱۹۴۶ لویی چهارم دائم به این بحث استناد شده است.

۱. اصل ۳۰ قانون اساسی: «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد.»

۲. نظریه تفسیری شماره ۱۵۴۳ مورخ ۱۳۶۳/۵/۱۷ شورای نگهبان در پاسخ به استفسار نخست‌وزیر و وزیر آموزش و پرورش نسبت به دایره شمول عبارت «وسایل آموزش و پرورش رایگان»:

«اصل ۳۰ قانون اساسی و بعضی اصول مشابه آن، مسیر سیاست کلی نظام را تعیین می‌نماید و مقصود این است که دولت امکاناتی را که در اختیار دارد، در کل رشته‌هایی که در قانون اساسی پیشنهاد شده، به طور متعادل طبق قانون توزیع نماید. بنابراین آموزش رایگان، در حد امکان، کلاً یا بعضاً باید فراهم شود و با عدم امکانات کلی، دولت با رعایت اولویت‌ها مثل ترجیح مستضعفان و مستعدان بر دیگران اقدام می‌نماید. لازم به تذکر است که مستفاد از اصل ۳۰ قانون اساسی، دولتی بودن آموزش و ممنوعیت تأسیس مدارس و دانشگاه‌های ملی به موجب قوانین عادی نمی‌باشد. علی‌هذا مادام که دولت از امکانات فراهم کردن وسایل آموزش رایگان برخوردار نیست، عمل به مصوبه شورای انقلاب مغایر با قانون اساسی نمی‌باشد.» دبیر شورای نگهبان - لطف‌الله صافی

رونوشت: جناب آقای پرورش وزیر محترم آموزش و پرورش، عطف به نامه شماره ۱۰۹۰۷-۶۲/۹/۳  
۳. اصل ۲۱ قانون اساسی مشروطه مصوب ۱۳۲۴ هجری قمری: «انجمن‌ها و اجتماعاتی که مولد فتنه دینی و دینوی و مخل بنظم نباشند در تمام مملکت آزاد است ولی مجتمعی با خود اسلحه نباید داشته باشند و ترتیباتی را که قانون در این خصوص مقرر میکند باید متابعت نمایند اجتماعات در شوارع و میدانهای عمومی هم باید تابع قوانین نظمی باشند.»

## ۵- حقوق اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران کاملاً این حق‌های اجتماعی در متن قانون اساسی گنجانده شده است و به نظر می‌رسد ابزار گسترش این حق‌ها، تفسیر می‌باشد که رعایت دو نکته در اینجا ضروری به نظر می‌رسد: اول اینکه این حق‌ها با حق‌های فردی اختلاط پیدا نکنند و طبیعتاً در جامعه ما خیلی کمتر روی حق‌های اجتماعی تأکید شده است و بیشتر صحبت در فصل سوم، همیشه روی حق‌های فردی است. در صورتی که به نظر می‌رسد حق‌های اجتماعی اهمیت خیلی بیشتری دارد. یکی دیگر از نکات قابل توجه آن است که این حق‌های اجتماعی به سوی حق‌های اجتماعی جمعی دگرپسندی پیدا کند.

### ۵-۱- حق بر داشتن شغل و اشتغال در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

از نمونه‌های این حق‌ها می‌توان به حق اشتغال در اصل ۲۸ قانون اساسی اشاره داشت.<sup>۱</sup> این اصل شامل دو حق است: حق بر شغل و حق اشتغال. قسمت اول که حق بر شغل است، حق فردی است و اینکه هر کس آزادانه شغل خودش را انتخاب کند. قسمت دوم که حق اشتغال است، مربوط به آنجایی است که به تعهدات دولت می‌پردازد. حق اشتغال نیز از چند جنبه اهمیت پیدا می‌کند. اول فراهم کردن حق انتخاب شغل و اشتغال بدون تبعیض است که جزء حقوق فردی محسوب می‌شود. از این جهت برای تأمین این حق باید استخدام‌ها به صورت فراخوان عمومی باشد که اخیراً حتی در شرکت‌های خصوصی هم این نوع از جذب نیرو دیده می‌شود. دوم اینکه شخص باید آموزش‌های لازم را جهت اشتغال گذرانده باشد و باید بین افراد متخصص و دارای توانایی‌های انجام هر شغل با شغل‌های موجود ارتباط وجود داشته باشد و فراخوان به نحوی باشد که عموم متقاضیان شغل از انتشار فراخوان آگاهی یابند. بنابراین سیاست‌های اشتغال که در برنامه‌های توسعه نمود پیدا می‌کند بسیار مهم هستند. از این جمله می‌توان حق برخورداری از تأمین اجتماعی، برخورداری از حقوق بازنشستگی کافی و بیمه‌های خدمات درمانی را نام برد.

۱. اصل ۲۸ قانون اساسی: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.»

## ۲-۵- حق بر داشتن مسکن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

اصل ۳۱ قانون اساسی حق برخورداری از مسکن مناسب را جزء وظایف اجتماعی دولت دانسته است و دولت وظیفه دارد مسکن مناسب را تا حد امکان برای اقشار گوناگون فراهم کند. دولت می‌تواند این وظیفه را به چند شکل انجام دهد: اول اینکه مسکن را مستقیماً خودش به صورت ارزان و مناسب برای اقشار آسیب‌پذیر فراهم کند که به نظر می‌رسد این شیوه به دلیل بالا بودن هزینه و افت کیفیت، سیاست مداومی نخواهد بود. شکل دوم این است که با اتخاذ سیاست‌های مناسب اقتصادی، هزینه‌های مربوط به مسکن از قبیل اجاره و خرید را در حد پایین نگه دارد. یعنی به نوعی از مستأجر و خریدار حمایت کند. این قسمت خیلی مهم‌تر است. وقتی ما از حق برخورداری از مسکن صحبت می‌کنیم معنایش این نیست که در بیابان یک خانه بسازیم که فاقد امکانات ضروری زندگی باشد، بلکه کیفیت مسکن نیز مهم است. به همین جهت الان به طور مثال در شورای قانون اساسی فرانسه تصمیمات خیلی مهمی در مورد وصف مناسب وجود دارد که معنی کلمه مناسب را به گونه‌ای مقتضی شرح می‌دهد؛ اگر شخصی از تصمیم یک دستگاه اجرایی مبنی بر تامین مسکن مناسب شکایت کند، شورای قانون اساسی فرانسه بر روی معنی دقیق مفهوم مناسب بحث خواهد کرد و جا دارد در کشور ما نیز معنی دقیق مسکن مناسب مشخص شود.

## ۳-۵- حق برخورداری از بهداشت عمومی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

دولت باید بتواند حق برخورداری از بهداشت عمومی که به نوعی تعهد به وسیله است را با استفاده از تمامی امکانات، برای همه شهروندان تأمین کند. در بند اول اصل ۴۳ قانون اساسی این حق مورد تصریح قرار گرفته است.<sup>۱</sup>

۱. اصل ۴۳ قانون اساسی: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

#### ۴-۵- حق بر تشکیل خانواده

در اصل ۱۰ قانون اساسی حق برخورداری از خانواده وجود دارد.<sup>۱</sup> دولت موظف است از خانواده حمایت کند؛ به خصوص با وضعیت شرايطی که امروز در جامعه وجود دارد. به نظر من مقدمه قانون اساسی در این رابطه کاملاً قابل استناد است.<sup>۲</sup> حتی ما در خلال دوره های آموزشی قضات نیز تأکید داریم که علاوه بر اصول قانون اساسی به مقدمه قانون اساسی هم استناد کنید. مقدمه نیز جزء متن قانون اساسی است و از همان اعتبار برخوردار است.

#### ۶- وجود مبانی لازم برای احیای حقوق اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

در نهایت با توجه به سؤالاتی که ابتدای جلسه عرض کردم به نظرم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شاخص‌های خیلی مهمی را برای حمایت از حق‌های اجتماعی ارائه کرده است؛ یعنی پایه کار فراهم است و خوشبختانه مبانی لازم وجود دارد و یک دولت اجتماعی فعال و کارآمد توانایی اجرایی کردن این اصول را خواهد داشت. تفاسیر منتشر شده از سوی شورای نگهبان در جهت اعتباردهی بیشتر به این مفاهیم بوده است. به نظر بنده با شاخص‌های موجود در قانون اساسی توانایی تشکیل دولت رفاه کامل و کارآمد وجود دارد.

۱. اصل ۱۰ قانون اساسی: «از آنجا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد.»

۲. از مقدمه قانون اساسی: «خانواده، واحد بنیادین جامعه و کانون اصلی رشد و تعالی انسان است و توافق عقیدتی و آرمانی در تشکیل خانواده که زمینه‌ساز اصلی حرکت تکاملی و رشدیابنده انسان است اصل اساسی بوده و فراهم کردن امکانات جهت نیل به این مقصود از وظایف حکومت اسلامی است. زن در چنین برداشتی از واحد خانواده، از حالت «شیء بودن» و یا «ابزار کار بودن» در خدمت اشاعه مصرف‌زدگی و استثمار، خارج شده و ضمن بازیافتن وظیفه خطیر و پُر ارج مادری در پرورش انسان‌های مکتبی پیش‌آهنگ و خود هم‌رزم مردان در میدان‌های فعال حیات می‌باشد و در نتیجه پذیرای مسئولیتی خطیرتر و در دیدگاه اسلامی برخوردار از ارزش و کرامتی والاتر خواهد بود.»



## جایگاه حقوق اقتصادی و اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تضمینات تحقق آن‌ها

(دکتر علی محمد فلاح‌زاده)<sup>۱</sup>

### ۱- بررسی تطبیقی شناسایی حقوق اجتماعی و اقتصادی در قوانین اساسی سایر کشورها

قوانین اساسی در دنیا چند دسته هستند. یکسری اساساً به حقوق بشر و حقوق ملل اشاره نکرده‌اند؛ مثل قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه هرچند شورای قانون اساسی فرانسه این نقص را برطرف کرده و مقدمه قانون اساسی جمهوری چهارم را که اعلامیه حقوق بشر و شهروندی است را هم‌سنگ خود قانون اساسی دانسته و آن را وارد هنجارهای قانون اساسی کرده است. بعضی از قوانین اساسی فقط به حقوق سیاسی و مدنی اشاره داشته‌اند؛ مثل قانون اساسی آمریکا. بعضی از قوانین اساسی هم به حقوق اقتصادی-اجتماعی و هم به حقوق سیاسی-مدنی اشاره کرده‌اند، مثل قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

### ۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پی ایجاد دولت رفاه در جامعه

در چنین فضایی قانون اساسی ایران متولد می‌شود. آیا تدوین کنندگان قانون اساسی با درک این فضا این حقوق را در قانون اساسی آوردند یا خیر؟ همان طور که می‌دانید ما در نظام بین‌الملل دو سند مهم در زمینه حقوق و آزادی‌ها داریم: اول میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و دوم هم میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی. این دعوا در زمان جنگ سرد، بین لیبرال‌ها (غرب) و سوسیالیست‌ها (شرق) وجود داشت و در انتها منتهی به سازش شد و غربی‌ها گفتند ما حقوق اقتصادی اجتماعی را قبول می‌کنیم و شما نیز هم حقوق مدنی و سیاسی را قبول کنید. لازم به ذکر است که در متمم قانون اساسی مشروطه، در مورد حقوق اجتماعی و اقتصادی، عملاً دو اصل وجود دارد: حق تشکل و سندیکا که یک نگاه حداکثری به دولت دارد. یک دولت اجتماعی و فعال که همین اعتبار دولت، ریشه در حقوق اقتصادی و اجتماعی در آن فضا دارد. در مورد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هم با نگاه به مشروح مذاکرات اصل ۴۴ قانون اساسی

متوجه فضای سنگین آن زمان خواهیم شد. در آن زمان نگاه‌ها به سمت اقتصاد دولتی معطوف بوده است و حتی فقها در مجلس تدوین قانون اساسی، پیرامون عدم توجه به بخش خصوصی تذکراتی داشته‌اند.<sup>۱</sup> ممکن است برخی اعتقاد داشته باشند حقوق اقتصادی و اجتماعی موجود در قانون اساسی تحت تاثیر آن فضا هم بوده است و با وجود این زمینه‌های عینی، نمی‌توان تاثیر فضای روز جامعه را انکار کرد؛ اما هیچ کدام از این‌ها مغایر شرع نیست. در واقع نگاه قانون اساسی به دولت، به عنوان یک دولت رفاه یا دولت فعال اجتماعی که وظایف زیادی در حوزه اقتصادی اجتماعی برایش پیش‌بینی شده است، می‌باشد.

### ۳- ماهیت حقوق اجتماعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

نکته دوم بحث من در واقع در مورد ماهیت حقوق اجتماعی و تعهدات دولت در قانون اساسی است. همان‌طور که دکتر ویژه اشاره کردند در اسناد بین‌المللی

۱. طرح اصل ۴/۱۲۷: «نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش: دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح منظم و صحیح استوار است. ۱- بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ و مادر و معادن بزرگ و فعالیت‌های بزرگ کشاورزی و دامداری و تجارت خارجی، بانک‌داری، بیمه، تأمین نیرو و آبرسانی و وسایل خطوط ارتباطی و مانند آن می‌شود که به صورت مالکیت عمومی در دست دولت متمرکز است. ۲- بخش تعاونی شامل شرکت‌های تعاونی تولید و توزیع می‌باشد. ۳-...» منتظری- بسم الله الرحمن الرحیم. من یکی دو تذکر دارم که اگر اصلاح بشود بهتر است. یکی این‌که «فعالیت‌های بزرگ کشاورزی و دامداری» در اختیار دولت باشد این منجر به این نمی‌شود که چون دولت سرمایه زیادی دارد ممکن است به تدریج امور کشاورزی و دامداری را در دست بگیرد. خلاصه بخش‌های خصوصی منحل بشود و از میان برود، یا این‌که در این طرح سرمایه‌های بزرگ کشاورزی و دامداری را جزو بخش دولتی قرار نداده بودیم... متنی را که من تهیه کرده بودم در آن فعالیت‌های بزرگ کشاورزی و دامداری در بخش دولتی نبود. بخش دولتی مثل بیمه، بانک‌داری، نیرو و کشتیرانی و این قبیل چیزها البته بایستی مربوط به دولت باشد که خطوط هوایی و کشتیرانی ذکر نشده است ولی در آن متنی تهیه کرده بودم ذکر شده بود ما فعالیت بزرگ کشاورزی و دامداری، دولت در اثر قدرت تمام امور کشاورزی و دامداری را ممکن است قبضه بکند و در نتیجه آن بخش‌های خصوصی و تعاونی از بین می‌رود. خلاصه تبدیل به یک سوسیالیست می‌شود.» موسوی تبریزی-: «... مالکیت در اسلام محترم است این مطلبی است که تمام آقایان قبول دارند، مالکیت شخصی محترم است و اسلام هم برایش حد و مرزی قایل نشده است، منتها طوری عمل شده است یعنی نظام اقتصادی را طوری برنامه‌ریزی کرده است که این مقدار اختلاف طبقاتی جور در نمی‌آید و عملاً محکوم است...» صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۸، جلد ۳، صص ۱۵۳۴ - ۱۵۳۳.

حقوق بشر ذکر شده است که تعهدات دولت‌ها در حوزه حقوق اجتماعی اقتصادی تعهد به وسیله هستند، نه نتیجه. یعنی در حد امکانات باید باشد، ولی دوباره اشاره شده است که دولت‌ها نمی‌توانند به استناد اینکه ما امکانات نداریم از این تکلیف شانه خالی کنند. البته در اینجا دولت‌ها یک تعهد دیگر دارند که تعهد به انجام حداکثر تلاش برای تامین امکانات برای امور می‌باشد که این تعهد، تعهد به نتیجه است. یعنی در دل این تعهد به وسیله، یک تعهد به نتیجه دیگر به این صورت وجود دارد. در واقع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به این نکته توجه شده است که این تعهدات، تعهدات به وسیله است. حالا در ادامه اشاره‌ای به وضع قوانین و ضمانت اجرای این قوانین خواهم داشت. به نظر من در برهه زمانی سال ۱۹۷۹ که انقلاب پیروز شد و سال ۱۹۸۱ که فضای جنگ سرد حاکم بوده است، درک این مفاهیم در قانون اساسی کشور ما جزء نوآوری‌های قانون اساسی است. در هر حال باید به این نکته توجه داشت که وجود این مفاهیم در قانون اساسی کشور ما با آنچه که در اسناد بین‌المللی حقوق بشر اتفاق افتاده است منطبق می‌باشد. منتها در مورد ماهیت این حقوق اقتصادی و اجتماعی نکاتی مطرح است؛ اگر در هر حال آن‌ها را حقوق فردی تلقی کنیم، تک تک افراد جامعه این حق‌ها را دارند و می‌توانند از دولت مطالبه کنند. در این جا این سؤال مطرح می‌شود که آیا خود اجتماع هم می‌تواند این حق‌ها را داشته باشد؟ در واقع آیا این حقوق فردی است یا جمعی؟ فرض کنید یک جامعه‌ی اقلیتی بگوید حق بر آموزش ما نقض شده است؛ آیا این حق بر آموزش برای تک تک افراد جامعه است یا خود جمع هم می‌تواند این حق‌ها را داشته باشد؟ در یک زمان این حق‌ها به صورت جمعی اعمال می‌شود و زمانی دیگر خود دارنده حق هم می‌تواند جمع باشد. در اسناد بین‌المللی حقوق بشر، حقوق اقتصادی و اجتماعی را بیشتر حقوق فردی تلقی می‌کنند. اما به نظر می‌رسد ماهیت حقوق ملت در فصل سوم قانون اساسی کشور ما هم فردی است و هم جمعی. به‌عنوان مثال حق بر داشتن شغل که در اصل ۲۸ قانون اساسی شناسایی شده است جنبه‌ی فردی دارد و لیکن می‌توانیم بگوییم حق اشتغال یک ماهیت جمعی نیز دارد.

#### ۴- شناسایی حقوق اقتصادی و اجتماعی در قوانین عادی

نکته سوم که می‌خواهم عرض کنم در ارتباط با انعکاس این حقوق اقتصادی و اجتماعی در قوانین عادی و رویکردهای دولت است. آیا این حقوق اقتصادی و اجتماعی در قوانین عادی هم آمده است یا خیر؟ رویه‌ها در این خصوص چگونه بوده است؟ به نظر من این حقوق در قوانین عادی هم انعکاس مفصلی پیدا کرده است. الان قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ مجلس شورای اسلامی، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی در این خصوص مفصل است. متنها نکته‌ای که وجود دارد این است که دولت‌ها در جمهوری اسلامی با استناد به ایفای نقش در تکالیف‌شان در حوزه حقوق اجتماعی سوء استفاده کرده‌اند. یعنی در واقع از اینکه اعمال این حقوق، تعهد به وسیله است و در حد امکانات و منابع می‌باشد، سوء استفاده کرده‌اند. به همین خاطر خیلی از این حق‌ها در عمل نیز محقق نشده و یا زمینه اجرایش فراهم نشده است. خیلی از این حق‌ها به دلیل ناکارآمدی ساختارها و بعضاً هنجارهای اداری محقق نشده است. من یک مثال عرض می‌کنم. قانون کار، قرارداد دائم و موقت دارد.<sup>۱</sup> الان در لیبرالی‌ترین نظام‌ها مانند آمریکا حدوداً هفتاد درصد قراردادها دائم و سی درصد موقت است اما در ایران که قانون کار با جنبه‌ی حمایتی نسبت به کارگر تصویب شده است، در عمل برعکس می‌باشد و در کشور ما هشتاد درصد قرارداد کارگرا موقت و بیست درصد دائم است. نگاه اولی که در تصویب این قانون وجود داشته است یک نگاه اجتماعی و جمع‌گرایانه است ولی در عمل کاملاً لیبرالی اجرا شده و نتایج حاصل از آن کاملاً لیبرالی است. بنابراین واقعیت این است که در قانون اساسی کشور ما این مباحث مربوط به حقوق اقتصادی و اجتماعی خیلی خوب مطرح شده است اما دولت‌ها به نوعی از عملی کردن این اصول فرار کرده‌اند.

۱. ماده (۷) قانون کار ۱۳۶۹/۸/۲۹ مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام: «قرارداد کار عبارت است از قرارداد کتبی یا شفاهی که به موجب آن کارگر در قبال دریافت حقتالسعی کاری را برای مدت موقت یا مدت غیرموقت برای کارفرما انجام می‌دهد. تبصره ۱ - حداکثر مدت موقت برای کارهایی که طبیعت آنها جنبه غیر مستمر دارد توسط وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیأت‌وزیران خواهد رسید. تبصره ۲ - در کارهایی که طبع آنها جنبه مستمر دارد. در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دائمی تلقی می‌شود.»

## ۵- نظارت قضایی بر تضمین حقوق اقتصادی و اجتماعی

نکته‌ی دیگری که باید در ادامه صحبت‌هایم عرض کنم آن است که اگر زمینه‌ی اجرای حقوق اقتصادی و اجتماعی را دولت‌ها فراهم نکردند، به چه امری باید متوسل شویم؟ در این خصوص بحث نظارت قضایی پیش می‌آید. نظارت قضایی بر حق‌های اقتصادی و اجتماعی چگونه است؟ فرآیند نظارت قضایی بر حقوق مدنی و سیاسی راحت‌تر است. به طور مثال من ادعا می‌کنم شکنجه شده‌ام و اگر شده باشم معلوم است؛ خسارت پرداخت می‌شود و یا فرد مرتکب جرم مجازات می‌شود. یا می‌گویم ایشان بدون مجوز قانونی تلفن من را شنود کرده است و این جزء حقوق مدنی است و یک مجازاتی دارد یا یک خسارتی به من پرداخت می‌کند. اما الان فرض کنید شخصی یک دادخواست، مبنی بر عدم تأمین حق مسکن خودش به دیوان عدالت اداری ارائه دهد یا بگوید حق بر تأمین اجتماعی من تأمین نشده است؛ نظارت قضایی بر تأمین این حقوق چگونه است؟ برخی افراد که دیدگاه‌های لیبرالی دارند، می‌گویند اساساً این حق‌ها قابلیت نظارت ندارد. در واقع یکی از انتقادات این افراد که می‌گویند این‌ها حق نیست، این است که می‌گویند حق باید ضمانت اجرا داشته باشد و این‌ها ضمانت اجرا ندارد. چطور می‌شود دولت را محکوم کرد؟ این یعنی نظارت قضایی که در تضمین احیای سایر حقوق وجود دارد، در حقوق اجتماعی و اقتصادی وجود ندارد. البته امروزه در بسیاری از کشورها بحث نظارت قضایی در حقوق اقتصادی و اجتماعی با انعطاف بیشتری پذیرفته شده است و سازکار خاصی دارد. همچنین محکومیت‌های خاصی نیز برای عدم اجرای آنها اعمال می‌شود. در اینجا باید بیان شود با اینکه قانون اساسی ما کاملاً نگاه خوب، مترقی و نوآورانه به حقوق اقتصادی و اجتماعی داشته است، ولی این حقوق به دلیل ضعف نظارت قضایی، به خوبی تأمین نشده است. یکی از دلایل این امر، آن بوده که رویه قضایی به انحراف کشیده شده است. مثل اینکه دیوان عدالت اداری قرارداد موقت را در قراردادهای کار پذیرفته است که این موضوع کاملاً با نگاه حمایتی از قشر کارگر مغایر است.

## ۶- نظارت سیاسی بر تضمین حقوق اقتصادی و اجتماعی

ضعف نظارت سیاسی مجلس نیز در شکل‌گیری عدم تحقق برخی از حقوق اجتماعی و اقتصادی مردم بی‌تأثیر نیست. اساساً چون این حق‌ها یک نوع آزادی مثبت محسوب

می‌شوند و حقوق ایجابی هستند، مستلزم دخالت دولت می‌باشد منابع مالی زیادی را برای این امر باید اختصاص داد. دولت‌ها همیشه به نوعی از زیر بار مسئولیت در این خصوص فرار کرده‌اند. در واقع شاید نیاز به یک بازنگری مفهومی در ماهیت تعهدات دولت در حقوق اقتصادی و اجتماعی احساس می‌شود. در واقع این تعهد به وسیله بودن در کشور ما، آن الزام لازم را برای دولت ایجاد نکرده است. شاید حقوق‌دانان باید روی این مسئله فکر کنند و روی بازنگری مفهومی در ماهیت توافقات اقتصادی و اجتماعی کار کنند.

## پرسش و پاسخ

**سؤال:** نقصانی که در هر سه بحث من ملاحظه کردم، نقصان نگرش حاکم بر دیدگاهی است که دوستان نسبت به قانون اساسی دارند. ببینید ما با متن قانون اساسی طرف هستیم که این متن را با تئوری بینامتنیت هم می‌توان مورد تحلیل و بررسی قرار داد.<sup>۱</sup> شما وقتی با یک متنی روبرو هستید که ۱۷۰ گزاره‌ی پایه دارد که هر کدام از آنها بندهای متعددی دارد، بنا بر تئوری پیچیدگی، برای هر نوع نگرش به این متن مثل قانون اساسی، مثل قرآن کریم، نیازمند به یک مدل‌سازی اجتماعی هستید. شما تا وقتی که مدل‌تان را در نحوه استفاده این اصول که مجموعاً هر کدام ده یا بیست بند دارد و مشخصات متفاوتی دارد تعیین نکنید، هر گونه بحث راجع به یک متن بر اساس تئوری بینامتنی، عملاً بی‌فایده است. این صحبت من نیست؛ بحث پیچیدگی، صحبت روز دنیا است. آقای دکتر ویژه فرمودند، قانون اساسی یک چارچوب است. درست است ما هم قبول داریم اما همه‌ی بحث ایشان اجرا بود. یعنی کنترلی بر دامنه بحث وجود ندارد. بحث باید در چارچوب انجام شود. به قول آقای دکتر بهادری یک پدری ناراضی است که الان گرانی در مملکت ما فراوان است. یا مثلاً فرض کنید گرانی، فقر، مدرک‌گرایی، مسکن، حاشیه‌نشینی و.. این همه مشکل داریم. لابد یک پدری ناراضی است که زندگی مردم این قدر مشکل دارد. ما اگر بخواهیم به قانون اساسی نگاه کنیم و نوآوری داشته باشیم، هر گونه بحثی ناظر به این است که مدل‌مان و نگرش‌مان به قانون اساسی چیست. متأسفانه در بحث‌هایی که هر کدام از سه عزیز داشتند، من ندیدم که یک مدلی ارائه بکنند. من معتقدم قانون اساسی ما گزاره‌های پایه‌ای دارد و از بحث‌های جناب دکتر بهادری هم این برداشت را می‌کنم. سؤال این است که آیا بنا است که گزاره‌های پایه و

۱. بینامتنیت یا "متن پنهان" (Intertextuality) شکل‌گیری معنای متن توسط متون دیگر است. این می‌تواند شامل استقراض و دگردیسی متنی دیگر توسط مؤلف یا ارجاع دادن خواننده به متنی دیگر باشد. اصطلاح «بینامتنیت»، از زمان ابداعش توسط جولیا کریستوا در سال ۱۹۶۶ دفعات بسیاری تغییر یافته است و قرض گرفته شده است. در واقع بینامتنی به معنی شکل یافتن متنی جدید بر اساس متون معاصر یا قبلی است به طوری که متن جدید فشرده‌ای از تعدادی از متون که مرز بین آن‌ها محو شده می‌باشد و ساختارش به شکلی تازه شود و به طوری که از متون قبلی چیزی جز ماده آن باقی نمانده است و اصل آن در متن جدید پنهان شده و تنها افراد خیره توان تشخیص آن را داشته باشند. برخی بر این باورند که اصطلاحاتی چون اقتباس، تضمین، تلمیح، اشاره، مناقضات، سرقات، معارضا و ... در میراث ادب عربی تا حدودی با مفهوم بینامتنی همپوشانی دارند. <https://b2n.ir/587060>

آرمانی که در قانون اساسی ما وجود دارد هیچ وقت اجرا نشود؟ من می‌گویم اگر می‌خواهید این گزاره‌ها را اجرا بکنید مدل‌تان چیست؟ حق اجتماعی، منطق اجتماعی می‌خواهد. من می‌خواهم بدانم دوستانی که راجع به حق اجتماعی صحبت می‌کنند، آیا قبول دارند حق اجتماعی، منطق اجتماعی نیاز دارد؟ منطق اجتماعی هم مبنایش پیچیدگی است. شما باید مدل‌سازی داشته باشید. بنابراین قانون اساسی که خودش احتمالاً تعدادی از گزاره‌های پایه است که مدلی برای اداره جامعه نداشته، الان آمده وسط و می‌خواهد جامعه را درست کند. دوستان، سؤال من را ملاحظه کنید؛ سؤال مشخص من این است که با وجود مشکلات متعدد در زندگی مردم که آثار آن را می‌بینیم، چگونه می‌شود بدون داشتن مدل مبتنی بر قانون اساسی، جامعه را اداره کرد؟ وجود گزاره‌های پایه در قانون اساسی مشکلات را حل نمی‌کند. بنابراین وجود گزاره‌های پایه و دوست‌داشتنی و مقدس هیچ کدام دلیل بر تحقق‌شان نیست. بنابراین ما باید برای پیاده‌سازی قرآن و شرع مقدس در دل قانون اساسی حتماً یک مدل اجتماعی داشته باشیم؛ من حداقل ندیده‌ام. امروز باید علم حقوق هم راجع به مدل اجتماعی حقوق، بحث داشته باشد. پرسش صریح من از دوستان این است که اساساً قانون اساسی بدون مدل چیست؟

پاسخ:

**دکتر فلاح‌زاده:** قانون اساسی در قسمت حق‌ها مدل ارائه نمی‌دهد. مدل برای حکمرانی سیاسی است. قانون اساسی ما در ارتباط با روابط نهادهای سیاسی مدل ارائه می‌دهد. شما قانون اساسی آمریکا را نگاه بکنید. مثلاً الان در متمم‌هایش، راجع به حقوق اجتماعی مطلبی ندارد؛ فقط حقوق مدنی و سیاسی است. در حقوق مدنی و سیاسی هم مدل ارائه نمی‌دهد. اساساً حق‌ها، تضمینات هستند. یک قالب هستند برای حمایت از فرد در مقابل دولت. بحث مدل نیست. در حقوق اقتصادی هم همین‌طور است. نکته این است که قالب حمایت از منافع و موقعیت اجتماعی و اقتصادی یا هر چیز دیگری که بگوییم، یا به‌عنوان «حق» در قانون اساسی شناسایی می‌شود و یا در قالب حق نیست، «امتیاز» است. بعضی وقت‌ها هم حق یا امتیاز نیست؛ ممکن است یک برنامه یا سیاست باشد. قانون اساسی ما آن مواردی را که مهم می‌دانسته، در قالب حق آورده است. یعنی مدل‌نگش حق است. بقیه موارد در قوانین عادی ذکر شده است. بعضی از آنها در سیاست‌های کلی نظام مطرح شده است. بعضی موارد اصلاً در مقررات اداری تصریح شده است؛ مدل‌نگش آن، مقررات اداری است. البته من حرف شما را تا حدودی قبول دارم. ما در مرحله‌ی



اجرای حقوق اقتصادی و اجتماعی ضعف داریم. آن کار قانون اساسی نیست. در مرحله اجرا باید مدل داشته باشید. آن کار دولت بوده است.

### سؤال:

اصول قانون اساسی بر یک مبنایی طراحی شده است؛ آن مبنا مدل می‌شود. اصول قانون اساسی از یک تا ۱۷۷ چیده شده است. مبنای این چینش، مدلی است که قانون اساسی برای پیشرفت، توسعه و سعادت ایران می‌خواهد. البته در مورد چنین چیزی، حتی شورای نگهبان هم بحثی ندارد. اما چون یک قانونی را چهل سال پیش تصویب کردند، باید برای بهره‌برداری از آن تا هزار سال بعد هم پاسخ‌گو باشد. ما باید اقتضائات اصول را در نظر بگیریم. ببینید یک زمانی با اراکه این طرف و آن طرف می‌رفتند اما الان تبدیل به هواپیما شده است. در نظر گرفتن اقتضائات اصول هم مثل همین مدل حمل و نقل است که اشاره کردم.

### پاسخ

**دکتر بهادری:** من هم مثل آقای دکتر فلاح‌زاده معتقدم که مبنای قانون، چه قانون اساسی و چه هر قانون دیگری با مدلی که از شما استماع کردیم متفاوت است. مبنا یعنی آن خاستگاه و آبخواری که قانون برای آن وضع شده است. اگر قانون را به یک گیاهی تشبیه بکنیم، ریشه در آن آبخوَر مبنا دارد. از آن آبخوَر تغذیه می‌کند. فرض کنید در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یا هر قانون اساسی دیگر، یک سری هنجارهای بنیادین قابل شناسایی وجود دارد که این‌ها در فرهنگ و تاریخ آن کشور ریشه دارد. قوانین اساسی کشورها ممکن است در بستر انقلاب یا به هر دلیل تاریخی دیگر متولد شده باشد؛ ما آن را ما به عنوان مبنا شناسایی می‌کنیم و در حقوق با آن کار داریم. اگر منظورتان از مدل، این مبنا باشد، این مبنا روشن است. در قانون اساسی هر کشوری آن ارزش‌ها و هنجارهای بنیادینی که در طول تاریخ در فرهنگ یک ملت شکل گرفته، روشن است. البته ممکن است که این مبانی تطور داشته باشند و با مرور زمان تغییر کند. به‌عنوان مثال ممکن است پس از گذشت ده سال یا بیست سال یا زمان‌های طولانی‌تر، تغییرات کندی را داشته باشد. در قانون اساسی ما هم صراحتاً به برخی از این‌ها اشاره شده است. این مبانی توسط ادبیات، ساختارها و روش‌هایی، متمایز و برجسته شده‌اند.

مثل آنچه که در اصل چهارم تحت عنوان «حکومت» داریم؛<sup>۱</sup> حکومت یکسری از موازین بر بقیه‌ی موازین. یا در ذیل اصل ۱۷۷ قانون اساسی مواردی که غیرقابل بازنگری است را برشمرده‌ایم.<sup>۲</sup> دلایل این است که این‌ها ریشه‌ای است و اصلاً این‌ها اساس خود مشروعیت قانون اساسی است. همان‌طور که می‌دانید ما مشروعیت قانون عادی را نسبت به قانون اساسی می‌سنجیم. شاید بتوانیم به نوعی تطابق مشروعیت قانون اساسی را با این مبانی نیز بسنجیم. من هم با آقای دکتر فلاح‌زاده موافق هستم. این‌ها را ما تحت عنوان مدل در حقوق شناسایی می‌کنیم. البته در فهم قانون اساسی این‌ها بحث می‌شود. این مهم است که ما قانون اساسی را با چه رویکردی فهم کنیم؛ قاعداً فهمی از قانون اساسی برای ما مشروعیت دارد که ریشه در همین مبانی داشته باشد و تبیین‌کننده اهداف قانون اساسی باشد.

### سؤال:

من سؤال مشخصاً در مورد تعهد به نتیجه و تعهد به وسیله است. سه تلقی در این باره وجود دارد: یک تلقی، تلقی شاذی است که ما بیاییم حقوق اجتماعی و اقتصادی را تعهد به نتیجه بدانیم؛ اما خوب قائلینی دارد. تعهد به وسیله هم که تکلیفش مشخص است. اما یک قول سومی است که البته من این قول را از یکی از سخنرانی‌های دکتر حبیب‌نژاد، عضو هیئت علمی پردیس فارابی، ذکر می‌کنم؛ آیا می‌شود این را پذیرفت که آنچه که در ابتدای تشکیل دولت به معنی عام آن یعنی حکومت، در زمینه حقوق اجتماعی به وجود آمده است را تعهد به وسیله دانست؟ به‌عنوان مثال آیا می‌توانیم بگوییم بعد از چهار دهه در نظام جمهوری اسلامی ایران، حداقل باید بپذیریم که در برخی از حقوق اجتماعی و اقتصادی، تعهد به نتیجه داریم یا خیر؟ اگر ما دولت را یک شخصیت حقوقی پایدار بدانیم و به گرایش‌های سیاسی که این دولت دست کیست نگاه نکنیم، چهار دهه

۱. اصل ۴ قانون اساسی: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.»

۲. اصل ۱۷۷ قانون اساسی: «... محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور با اتکاء به آراء عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیر است.»

از اول انقلاب گذشته است و دیگر در مورد برخی حقوق نمی‌توان گفت که این تعهد به وسیله است.

پاسخ:

**دکتر فلاح‌زاده:** این یک مفهوم است. به نظر من دولت نمی‌تواند در گذر زمان در ماهیت تعهدات تاثیر بگذارد. اگر بخواهید این‌طور استدلال کنید، چهل سال بعد هم دوباره تبدیل به وسیله می‌شود. در این مدت اقتصاد دچار رکود شده، تحریم‌هایی هم اتفاق افتاده و جنگی هم ایجاد شده که ما هم در آنها هیچ نقشی نداشتیم. یک جنگ جهانی سوم هم ایجاد شده و کشور ما را اشغال کردند. من این‌گونه فکر نمی‌کنم؛ اتفاقاً قائلین به آن نظری که شما گفتید، در استدلالی که می‌کنند بیشتر قائل به تعهد به وسیله هستند، نه تعهد به نتیجه. این موضوع ذیل آن قرار می‌گیرد. منتها می‌خواهند بگویند تعهد دولت‌ها به تأمین حقوق اقتصادی و اجتماعی، تعهد به نتیجه است. مفهوم آن نظری که شما گفتید، این حرف است. یعنی در واقع می‌خواهد بگوید در این چهل سال، دولت آن تعهد را انجام نداده است. این تعهد به نتیجه بوده است.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود را ايفا و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قمری،  
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲  
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵  
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵  
info@shora-rc.ir  
www.shora-rc.ir