

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی

عنوان پژوهش

بررسی مفهوم «حاکمیت قانون»

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۰۱۹

تاریخ: ۱۳۹۳/۳/۲۰



شناسنامه

عنوان:

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی
بررسی مفهوم «حاکمیت قانون»

مؤلف:

حامد نیکونهاد

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۰۱۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۳/۲۰

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

مقدمه.....	۳
چکیده.....	۴
۱- درآمد.....	۵
۲- مفهوم شناسی.....	۵
۱-۲- مفهوم حاکمیت قانون.....	۵
۲-۲- مفهوم قانون.....	۶
۳- مفاهیم مشابه.....	۷
۳-۱- مشروطهخواهی یا قانون اساسیگرایی.....	۷
۳-۲- اصل قانونیت.....	۸
۳-۳- حاکمیت پارلمان.....	۹
۴- پیشینه حاکمیت قانون.....	۹
۵- برداشتها از حاکمیت قانون.....	۱۱
۵-۱- برداشت شکلی.....	۱۱

- ۵- ۲- برداشت ماهوی ۱۲
- ۶- مبانی حاکمیت قانون ۱۳
- ۶- ۱- مبانی حاکمیت قانون در اندیشه اسلامی ۱۳
- ۶- ۲- مبانی حاکمیت قانون در اندیشه سیاسی مغرب زمین ۱۵
- ۶- ۳- حقوق بشر ۱۶
- ۷- حاکمیت قانون در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۷
- فرجام ۲۰
- منابع جهت مطالعه بیشتر ۲۱
- منابع و مآخذ ۲۳
- یادداشت‌ها ۲۴

مقدمه

در تحقیق و تتبع پیرامون هر گرایش علمی، گام اول آشنایی با مفاهیم پایه‌ای آن علم است. حقوق عمومی به عنوان شاخه و گرایشی از علم حقوق از این قاعده مستثنی نیست و آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی درگاهی برای ورود و اظهارنظر در موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.

از سوی دیگر تأسیس حکومتی بر مدار مختصات اوامر الهی نیازمند به نهادها و سازوکارهایی متناسب با آن است. بر این اساس نظام‌سازی اسلامی پس از تشکیل حکومتی بر مبنای اصول و احکام شریعت مقدس اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. حرکت در مسیر این امر مستلزم آشنایی با مفاهیم علمی، مطالعه مبانی و نقد و بررسی آنها بر اساس اندیشه ناب اسلامی است. در این میان مفاهیم حقوق عمومی به عنوان گرایش تخصصی رشته حقوق که به بررسی کلان موضوعات مرتبط با حوزه حکومت و حدود اختیار آن، روابط مردم با فرمانروایان و مباحث مشابه آن می‌پردازد از اهمیت والایی برخوردار است.

در همین راستا، موضوع بازخوانی مفاهیم حقوق عمومی در دستور کار دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی مرکز تحقیقات شورای نگهبان قرار گرفته است. هدف از این امر آشنایی با تعاریف مفاهیم، تاریخچه، اقسام و انواع، بررسی مبانی آن در حقوق موضوعه و مطالعه تطبیقی با مبانی اسلامی و بررسی موضوع در قوانین و سازوکارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران و ارائه نقد و تحلیلی اجمالی از آن است تا به این واسطه گام نخست در عرصه نظام‌سازی اسلامی برداشته شود.

حاکمیت قانون؛ سلطه القانون؛ rule of law

چکیده

نظریه حاکمیت قانون در واکنش به حکومت‌های فردی و خودکامه و استبدادی و به منظور مهار سوءاستفاده از قدرت سیاسی و جلوگیری از اتخاذ تصمیمات و اقدامات خودسرانه از سوی حاکمان، تحدید قدرت سیاسی را ضروری یافت. بدین منظور این نظریه بر تعیین روشن و شفاف حوزه و حدود اختیارات و صلاحیت زمامداران در قانون، یعنی قواعد حقوقی از پیش تعیین شده، اصرار می‌نماید تا با اعمال این محدودیت، از تجاوز حاکمان به حقوق مردم و خودسری و سوءاستفاده آنان از قدرت و اختیارات ناشی از آن بکاهد و حتی از بروز چنین تعدیاتی جلوگیری نماید. به علاوه دولتمردان در اتخاذ و اعمال تصمیمات حکومتی باید پایبند به قانون باشند و اعمال خود را مستند به قانون نمایند و در مقابل اعمال و رفتار خود پاسخگو باشند.

این نوشتار نخست با واکاوی در اندیشه حاکمیت قانون، به تمییز این مضمون از سایر مفاهیم نزدیک در حقوق اساسی پرداخته است. آنگاه با اشاره به پیشینه این نظریه در سنت حقوقی مغرب زمین، مبانی نظری این اندیشه را تبیین نموده و با اشاره به برداشتهای گوناگون از این نظریه، حاکمیت قانون در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی را به تصویر کشیده است.

کلیدواژگان: قانون، حاکمیت قانون، برداشت شکلی، برداشت ماهوی

۱- درآمد

نظریه حاکمیت قانون در واکنش به حکومت‌های فردی و خودکامه و استبدادی و به منظور مهار سوءاستفاده از قدرت سیاسی و جلوگیری از اتخاذ تصمیمات و اقدامات خودسرانه از سوی حاکمان، تحدید قدرت سیاسی را ضروری دانست. بدین منظور این نظریه بر تعیین روشن و شفاف حوزه و حدود اختیارات و صلاحیت زمامداران در قانون، یعنی قواعد حقوقی از پیش تعیین شده، اصرار می‌نماید تا با اعمال این محدودیت، از تجاوز حاکمان به حقوق مردم و خودسری و سوءاستفاده آنان از قدرت و اختیارات ناشی از آن بکاهد و حتی از بروز چنین تعدیاتی جلوگیری نماید. به علاوه دولتمردان در اتخاذ و اعمال تصمیمات حکومتی باید پایبند به قانون باشند و اعمال خود را مستند به قانون نمایند و در مقابل اعمال و رفتار خود پاسخگو باشند.

از آنجا که خاستگاه و انگیزه پیدایش اندیشه حاکمیت قانون، مبارزه با سلاطین و حکومت‌های خودکامه و استبدادی بوده است، هدف حداقلی و جایگاه این نظریه به خوبی قابل درک است. حاکمیت قانون در پی استقرار یک نظام حقوقی مشخص و ایجاد یک ساختار قابل پیش بینی و برنامه ریزی برای تابعان خود است.

۲- مفهوم شناسی

علی رغم استیلا و غلبه سریع اصل حاکمیت قانون به عنوان یک آرمان جهانی، حاکمیت قانون یک مفهوم به غایت مبهم و مرموز^(۱) است. تلقی‌های صریح یا ضمنی از این عبارت حاکی از آن است که معانی متضادی از آن اتخاذ شده است. برخی معتقدند حاکمیت قانون مشتمل بر حمایت از حقوق بنیادین است؛ برخی بر این باورند که دموکراسی بخشی از حاکمیت قانون است؛ برخی اعتقاد دارند که حاکمیت قانون در ماهیت خود صرفاً صوری و شکلی است و صرفاً مستلزم این است که قوانین از پیش مقرر شوند و در قالب عبارات و الفاظی عام و روشن تنظیم شوند و به طور یکسان نسبت به همگان اعمال شوند. (Tamanaha, 2004, 3)

۱-۲- مفهوم حاکمیت قانون

اجماع حداقلی در خصوص مفهوم حاکمیت قانون از دیدگاه ترمبلی در دو گزاره صورت‌بندی می‌شود؛ اول اینکه حکومت باید به شیوه‌ای عقلانی تصمیم گرفته و عمل کند؛ بدین معنی که تصمیمات و اعمال تصمیمات باید بر مبنای دلایل باشد؛ و دوم اینکه دلایل

باید به یک معنا قانونی باشند. گزاره اول شکل خاصی از حکومت را پیش فرض قرار نداده و نهاد عینی تشکیل دهنده حکومت را پیشنهاد نمی‌کند. گزاره دوم نیز دربرگیرنده ماهیت یا محتوای خاصی که دلایل حقوقی باید از آن ماهیت برخوردار باشند نیست (مرکز مالگیری). (۱۳۸۵: ۲۲). هایک با بیانی روشن، فرمول مستحکمی در باب تعریف حاکمیت قانون ارائه داده است (Hayek 1979.210):

«فارغ از اصطلاحات فنی، حاکمیت قانون یعنی حکومت در همه افعال خویش به وسیله قواعدی که از پیش تدوین و اعلان شده‌اند محدود و مقید باشد - قواعدی که با قطعیتی مناسب و منصفانه، پیش‌بینی نحوه اعمال قدرت قاهره توسط حکومت را در اوضاع و احوال خاص ممکن می‌سازد، و احاد افراد جامعه بر مبنای این فهم و اطلاع، امکان برنامه‌ریزی برای امور خویش را پیدا می‌کنند.»

به تعبیر جوزف رز، حاکمیت قانون در وسیع ترین معنای خود یعنی آنکه مردم از قانون اطاعت کنند و به وسیله قانون بر آنها حکومت شود. اما در نظریه حقوقی و سیاسی در معنای مضیق تری می‌آید و آن اینکه حکومت باید تحت حاکمیت قانون و تابع آن باشد. آرمان حاکمیت قانون در این معنا، اغلب با این عبارت بیان می‌شود: «حکومت به وسیله قانون و نه توسط اشخاص»^(۲). به عبارت دیگر حاکمیت قانون بدین معنی است که همه اعمال حکومت باید مبنایی در قانون داشته باشند و به وسیله آن تجویز شوند. (Raz, 1979. 212)

۲-۲- مفهوم قانون

«قانون» در لغت در معانی رسم، قاعده، روش و آیین آمده است. همچنین، امری کلی که بر همه جزئیاتش منطبق گردد و احکام جزئیات، از آن شناخته شود. دیگر آنکه قاعده ای است که مقامات صلاحیتدار، وضع و ابلاغ کنند و آن مبنی بر طبیعت عالم تمدن و متناسب با مصلحت مردم است و همه افراد مملکت باید از آن تبعیت کنند. (معین. ۱۳۷۱. ج ۲. ۲۶۲۷)

اما کلمه «قانون» در مسائل سیاسی و حقوقی، دلالت بر قضایی دارد که شیوه رفتار انسان را در زندگی اجتماعی تعیین می‌کند. قضیه‌ای که مفاد صریح یا التزامی و یا تلویحی‌اش این است که انسان‌ها در زندگی فردی و اجتماعی باید چنین کنند و چنان نکنند. بنابراین قانون، مجموعه بایدها و نبایدهایی است که شیوه رفتار آدمی را در زندگی اجتماعی تعیین می‌کند. (مصباح یزدی. ۱۳۸۲. ۲۵-۲۶)

مراد از واژه «قانون» در حاکمیت قانون، تمام قواعد و مقرراتی است که در یک جامعه به عنوان قواعد حقوقی شناخته شده و لازم الاجرا است. بنابراین در اصطلاح حاکمیت

قانون، کلمه قانون به معنی اعم آن استعمال شده است (مومنی طباطبایی. ۱۳۸۴. ۴۰۳) و مقصود تمام مقرراتی است که از طرف یکی از سازمان های صالح دولت وضع شده است، خواه این سازمان قوه مقننه یا رئیس دولت و یا یکی از اعضای قوه مجریه باشد. پس در این معنای عام، قانون شامل تمام مصوبات مجلس و تصویب نامه ها و بخشنامه های اداری نیز می شود. (کاتوزیان. ۱۳۸۳. ۱۲۰)

ذکر این نکته لازم است که قانون علاوه بر معنای عام فوق، دارای یک معنای خاص نیز در دکترین حقوقی معاصر می باشد و آن اینکه قانون، قاعده ای است که از دستگاه صالح قانونگذار نشأت گرفته باشد و مراحل تشریفاتی خود را از قبیل تصویب، امضا و انتشار پشت سر بگذارد.

۳- مفاهیم مشابه

در این بخش به نسبت و رابطه حاکمیت قانون با برخی گزاره های حقوق اساسی می پردازیم تا ایده حاکمیت قانون به نحو گویا و روشن تری شناسایی شود و از مفاهیم نزدیک و مشابه تمییز داده شود.

۳-۱- مشروطه خواهی یا قانون اساسی گرایی^(۳)

مشروطه خواهی یا قانون اساسی گرایی، عبارت از اعتقاد به وضع محدودیت هایی بر حکومت از طریق قانون اساسی است. کارکرد مشروطه خواهی، سازماندهی قدرت سیاسی است تا از این رهگذر نتوان از قدرت سیاسی به صورت خودسرانه یا ظالمانه استفاده کرد. (Barendt. 1998. 14) به تعبیر دیگر، سازمان دادن رابطه بنیادین میان یک حکومت و مردمانش در قالب مولفه های حقوقی است. (Tamanaha. 2004. 26)

وجه مشترک دو مفهوم قانون اساسی گرایی و حاکمیت قانون در این است که هر دو می توانند به تحدید نسبی قدرت حکومت و مقامات حکومتی و جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت و فساد قدرت منتهی شوند. اما مشروطه خواهی ناظر به ترتیبات نهادی و رویه ای برای محدودیت قدرت و تنظیم و تنسيق قدرت مانند تفکیک قوا، استقلال قوه قضاییه، نظام کنترل و توازن و شناسایی و تضمین احترام به حقوق فردی و کرامت انسانی است؛ در حالی که حاکمیت قانون در مفهوم رایج خود مشتمل بر معیارها و اصول و ضوابطی است که یک نظام حقوقی باید دارا باشد. از سوی دیگر مفروض نظریه مشروطه خواهی، اصول بنیادین حاکمیت قانون از قبیل اصل برابری شکلی و حقوقی، عام الشمول بودن قوانین و دولت

قانونمند است. (زارعی، ۱۳۸۷، ۸۵-۸۶)

نتیجه آنکه که حاکمیت قانون و دستورگرایی دست کم در هدف و غایت مشترکند. هر دو در پی تحدید و چارچوب بندی حکومت و اختیارات زمامداران در قالب معیارهای مشخص می باشند. دستورگرایی بر یک سند مدون و شفاف در خصوص رابطه مردم و دولت تاکید می ورزد و بر تضمینات رویه ای و نهادی پافشاری می نماید. از سوی دیگر الزام آور بودن قوانین برای همگان حتی برای حکومت و فرمانروایان، نقطه اتصال اندیشه حاکمیت قانون و جنبش قانون اساسی گرایی است. (نک مرکز مالگیری، ۱۳۸۵، ۱۲۱-۱۳۲)

۳-۲- اصل قانونیت^(۴)

اصل قانونیت یا قانونی بودن به معنی لزوم رعایت قانون مصوب مرجع ذیصلاح و تصویب شده با رعایت تشریفات قانونی در تصمیمات و اقدامات حکومتی توسط کلیه نهادها و مقامات؛ و به عبارت ساده تر اعمال قانون موضوعه به نحو برابر و بر همگان است. بر این اساس همه صاحب منصبان حکومتی اعم از اداری و قضایی موظف به اطاعت از قانون مصوب پارلمان هستند تا افعال و اقداماتشان مشروع تلقی شود. (Zolo & Costa، ۲۰۰۷، ۱۲) مطابق اصل قانونیت، اصل آن است که استفاده از قدرت و اجرای وظایف توسط قوه مجریه حکومتی و کارگزاران جامعه باید بر اساس قانون و چارچوب تعیین شده در قانون صورت گیرد. (قلیخانی، ۱۳۸۶، ۸۵).

برخی حاکمیت قانون و اصل قانونیت را یکی پنداشته اند (قلیخانی، ۱۳۸۶، ۸۵). اما در زمینه ارتباط میان اصل قانونیت و حاکمیت قانون، باید میان دو برداشت شکلی و ماهوی تفکیک قائل شویم. از محتوای اصل قانونیت به خوبی آشکار می شود که تحقق این اصل، مطلوب مدافعان برداشت شکلی است. بدین صورت که آنان رعایت اصل قانونیت و تبعیت زمامداران از قوانین موضوعه و مصوب مرجع صلاحیتدار (پارلمان) را برای تحقق حاکمیت قانون کافی می دانند.

اما در دیدگاه ماهوی، گرچه حاکمیت قانون دربردارنده اصل قانونیت است اما هر امر قانونی الزاما منطبق بر ویژگی های حاکمیت قانون نیست. اعتبار حقوقی و قانونی یک مصوبه پارلمان مبتنی بر رعایت آیین و تشریفات وضع قانون از سوی مرجع صلاحیتدار است، ولی قانون می تواند ضمن رعایت مرام وضع قانون به گونه ای وضع شود که ویژگی های عمومی بودن، واضح بودن، ناظر به آینده بودن و ثبات نسبی را نداشته باشد (زارعی، ۱۳۸۷، ۷۵).^(۵)

۳-۳- حاکمیت پارلمان^۶

قداست و اصالت اصل برتری پارلمان که در سنت حقوقی کامن‌لا اصلی پذیرفته شده و مبنایی تلقی می‌شد، با ظهور اندیشه‌های مدرن در باب حاکمیت قانون، مورد تردید جدی قرار گرفت. قوه مقننه و پارلمان که تا پیش از این، مظهر اراده عام و منشأ وضع قانون و نظارت‌ناپذیر دانسته می‌شد، بر اثر تجربه تاریخی ناشی از انقلاب فرانسه و ترس از تمرکز قدرت مطلقه در یک نهاد خاص هرچند پارلمان منتخب مردم، از جایگاه رفیع پیشین افول کرده و اندیشه تبعیت پارلمان از اصولی معین و بالادستی و بالتبع لزوم نظارت بر مصوبات آن قوت گرفت. این امر از آن رو است که شکایت‌ناپذیری قانون می‌تواند به گونه ای استبداد دموکراتیک، خودکامگی پارلمان و بروز مفاسد جبران ناپذیر بیانجامد. لذا اندیشه دولت قانونمدار، قدرت پارلمان و مشروعیت مصوبات آن را در چارچوب قانون اساسی به عنوان هنجار برتر، پذیرفتنی می‌داند و تطبیق مصوبات پارلمان با هنجارهای مافوق را بر عهده نهادی مستقل قرار می‌دهد. (گرچی. ۱۳۸۸. ۱۴۰-۱۴۱) بنابراین در رویکردهای نوین به حاکمیت قانون، بدبینی سنتی به قوه مجریه در سوءاستفاده از قدرت و خودکامگی به پارلمان نیز سرایت کرده و به منظور جلوگیری از مطلقه شدن پارلمان، بر لزوم نظارت پذیری پارلمان در امر تقنین و لزوم تطبیق مصوبات آن با هنجارهای بنیادین و فزادست تأکید می‌شود.

۴- پیشینه حاکمیت قانون

بحث از قانون، چه به عنوان ابزار حکومت و چه به عنوان ابزاری برای کنترل حکومت، دغدغه مشترک نویسندگان حوزه‌های فلسفی، حقوقی و سیاسی بوده است. در واقع سرکشی ذاتی حاکمان و قدرتمندان و امکان یا فعلیت یافتن تعدی و تجاوز به حقوق مردم، در احراز جایگاه رفیع قانون و حاکمیت قانون به عنوان مفهومی بنیادین در ادبیات حقوقی و سیاسی سهم داشته است. (مرکز مالگیری. ۱۳۸۵. ۲۳)

بسیاری از شارحان اندیشه حاکمیت قانون، ریشه‌ها و مبانی آن را در اندیشه‌های کلاسیک یونان، با ذکر نقل قول عباراتی از افلاطون و ارسطو شناسایی می‌کنند. اما حاکمیت قانون به عنوان یک سنت مداوم بیش از هزار سال پس از دوران شکوفایی آتن ریشه می‌گیرد. بنابراین اندیشه‌های یونانی در رابطه با حاکمیت قانون به عنوان الگوهای نمونه، منبع الهام و مرجع برای دوران‌های بعد تلقی شدند. (Tamanaha. 2004. 7)

حاکمیت عام قانون به جای فرمانروایی خودسرانه وجهه ممیزه شهرهای آزاد یونان شمرده می‌شد. حاکمیت خاص قانون بر خود حکمرانان در نقل قول‌ها آمده است و نشان

دهنده این است که آنان مطیع قانون بودند یا دست کم چنین اطاعتی برای یک حکومت امری بنیادین شمرده می‌شد. (کلی. ۱۳۸۸. ۶۴-۶۵)

آرمان دولتی که بر پایه قواعد شناخته شده اداره شود، قواعدی که به طور یکسان حکومت کنندگان و حکومت شوندگان را ملزم سازند، در آثار نویسندگان رومی نسبت به آثار نویسندگان یونانی، به مراتب ضعیف تر مطرح شده است. با این حال، بهترین نمونه در این رابطه توسط سیسرو^(۷) و در مقام دفاع از موکلش یافت می‌شود آنجا که می‌گوید:

« این ننگ بسیار بزرگتری است که در دولت متکی به قانون، قانون نقض شود. زیرا قانون میثاقی است که منافع و امتیازات همگانی، مبنای آزادی و سرچشمه عدالت را تضمین و حمایت می‌کند ... دولت بدون قانون همانند انسان بدون ذهن است ...» (کلی. ۱۳۸۸. ۱۲۵-۱۲۶)

در دوران قرون وسطی، اندیشه‌هایی که در واقع تجلی اولیه تحقق آرمان مدرن حاکمیت قانون به شمار می‌روند پدیدار شدند. مبنای حقوقی دولت که به وسیله حقوقدانان رومی پس از یونانیان توسعه داده شده بود، در قرون وسطی با تاکید بر وجود قانون جهانشمول و حاکمیت فراگیر آن تکامل یافت. (مرکز مالمری. ۱۳۸۵. ۲۴) دستورهای اخلاقی مشابهی وجود داشتند که حکمرانان خود می‌بایست قوانین را که برای دیگران وضع می‌کنند، محترم بدارند. (کلی. ۱۳۸۸. ۲۰۷-۲۰۸) مهمترین مسئله مورد بحث در این دوران، کیفیت التزام پادشاه به قانون بود. سوال این بود که آیا قانونی که پادشاه قرار است بر اجرای آن نظارت کند، خود پادشاه را نیز محدود می‌کند یا خیر؟ سنت توماس آکویناس با اتکا بر تقسیم بندی ویژگی های قانون به هدایتی و اجباری چنین می‌گوید (S.Th. 1a2ae 96.5) به نقل از کلی. ۱۳۸۸. ۲۰۸-۲۰۹)

«گفته شده که با توجه به نیروی مقیدکننده قانون فرمانروا مافوق قانون است، زیرا هیچکس نمی‌تواند خودش را مقید سازد؛ و قدرت قید زدن قانون تنها از قدرت فرمانروا نشأت می‌گیرد. از این رو، گفته شده که شهریار ورای قانون است چرا که اگر او بر خلاف قانون عمل کند کسی نمی‌تواند حکم بر محکومیت او دهد ... اما در مورد قدرت هدایتی قانون، حاکم به اختیار خود از قوانین موجود پیروی می‌کند، هرکس برای دیگران قانون وضع می‌کند باید آن را بر خود نیز اعمال کند. و این حکم عقل است که خود را تابع قانونی که اعلام داشته ای، بنمایی ... و در حقیقت مهمترین چیز در حکومت این است که قدرت تابع قوانین باشد ...»

مهمترین عامل تجلی مدرن ایده حاکمیت قانون را می‌توان تحولات سیاسی و اجتماعی

انگلستان، خصوصاً در قرن هفدهم دانست. در این قرن بود که مهمترین انقلاب در تاریخ تئوری سیاسی و حقوقی در این کشور رخ داد. آن تحولی که منجر به شناسایی اصل حاکمیت قانون در رابطه دولت و مردم شد، به چالش کشیدن قدرت مطلق پادشاه توسط نظریه پردازان حقوقی و سیاسی بود. (مرکز مالیری. ۱۳۸۵. ۲۶)

از جان لاک دانشمند انگلیسی سده هفدهم میلادی، در خصوص حاکمیت قانون چنین نقل شده است:

« هر کس قانونگذاری یا قدرت عالی یک جمهوری در دستان اوست، می‌بایست بر اساس قوانین دائمی مصوب که منتشر شده و مردم از آن آگاهند حکومت کند و نه بر اساس فرامینی که فی البداهه صادر می‌شود... » (کلی. ۱۳۸۸ ص ۳۵۱)

مباحث مربوط به دولت قانونمدار در آلمان و فرانسه در آستانه قرن بیستم موجب تجدید بنای حقوق عمومی بر مبنای ایدئولوژی جدید لیبرال گردید. تا دهه ۱۹۸۰ قانونمداری اصلی بدیهی تلقی می‌گردید بدون آنکه مقتضیات و تبعات آن مورد بررسی عمیق قرار گیرد. از دهه ۱۹۸۰ به بعد تحولی اساسی رخ می‌دهد و دولت قانونمدار و قانونمداری تبدیل به یکی از پایه‌های اصلی گفتمان در جهان آزاد می‌گردد. (امیرارجمند. ۱۳۸۱. ۷۲)

۵- برداشت‌ها از حاکمیت قانون

تمایز معناداری میان مفهوم حاکمیت قانون و برداشت‌های مختلف از حاکمیت قانون وجود دارد که در اتخاذ موضع منشأ اثر است. برداشت‌های نوین از نظریه حاکمیت قانون که در قرن بیستم ظهور یافتند در دو عنوان برداشت‌های شکلی^(۸) و ماهوی^(۹) قالب‌بندی می‌شوند. حکومت قانون در حداکثری‌ترین مفهوم خود، به مثابه ارزشی مستقل و خودبنیاد که متضمن ارزش‌هایی همچون حقوق بشر، اخلاق، عدالت و دموکراسی است تحت عنوان دیدگاه ماهوی طبقه‌بندی می‌شود و در حداقلی‌ترین معنا به عنوان یک ابزار کارآمد و ساختاری فراگیر و خالی از هرگونه محتوای اخلاقی برای مهار قدرت عمومی قلمداد می‌شود. (هداوند. ۱۳۸۷. ۸)

۵-۱- برداشت شکلی

در برداشت شکلی از حاکمیت قانون، تبعیت از قانون موضوعه یا تضمین و اعمال اصل قانونیت، مهمترین اصل محسوب می‌شود. در این برداشت، شیوه‌ای رویه‌ای برای جلوگیری

از عمل خودسرانه حکومت و دفاع از آزادی‌های فردی پیشنهاد می‌شود. در حقیقت این برداشت دربرگیرنده مجموعه‌ای از تضمین‌های شکلی در مقابل سوءاستفاده از قدرت است. (مرکز مالگیری، ۱۳۸۵، ۵۶-۵۸) در این دیدگاه مفهوم حقیقی حاکمیت قانون دو جلوه دارد: نخست اینکه قانون باید بر مردم حاکمیت داشته باشد؛ یعنی به وسیله قانون باید بر مردم حکومت کرد و مردم نیز باید از قانون اطاعت کنند و دیگر آنکه قانون باید به گونه‌ای باشد که توانایی هدایت مردم را داشته باشد یعنی مردم بتوانند از آن اطاعت کنند. (Raz, 1979, 213) عمومیت، وضوح، انتشار و پایدار و معطوف به آینده بودن قانون، تضمین استقلال دستگاه قضایی با رعایت قواعدی در خصوص روش نصب قضات و امنیت شغلی آنان، مراعات اصول عدالت طبیعی همچون رسیدگی علنی و منصفانه و فقدان جانبداری، در دسترس بودن دادگاه‌ها و قدرت نظارتی آنها بر تحقق سایر اصول از طریق نظارت بر قوانین پارلمان و اعمال اداری، برخی قواعد و اصول منشعب از اصل حاکمیت قانون در دیدگاه صوری شمرده می‌شود. (Raz, 1379, 214. همچنین نک: هداوند، ۱۳۸۷، ۱۳-۱۶)

لذا این برداشت، تنها شروط رویه‌ای و محدودیت‌هایی در باب شکل و فرمی که قانون باید داشته باشد را مقرر کرده است. این حقیقت که این برداشت از حاکمیت قانون هیچ اقتضایی نسبت به محتوا ندارد باعث می‌شود که نسبت به یک سلسله اهداف لااقتضا باشد. (Tamanaha, 2004, 94)

۵-۲- برداشت ماهوی

در مفهوم ماهوی بر این نکته تاکید می‌شود که وجود عناصر شکلی برای قانونمدار تلقی کردن یک حکومت کافی نیست. محتوا و درون‌مایه قوانین نیز باید مبتنی بر حمایت از کرامت انسانی و آزادی‌های بنیادین او باشد. (گرچی، ۱۳۸۸، ۱۴۷) در حقیقت این برداشت، عناصر حاکمیت قانون شکلی را در خود جای می‌هد، آنگاه فراتر رفته و اوصاف ماهوی متنوعی را بر آن می‌افزاید. رایج‌ترین نسخه ماهوی، مقوله حقوق بشر را در ایده حاکمیت قانون می‌گنجاند. (Tamanaha, 2004, 102)

بنابراین در برداشت ماهوی، صرف رعایت اصل قانونیت و اعمال قانون موضوعه، حتی به نحو برابر و بر همگان کفایت نمی‌کند و دولتی تابع قانون محسوب می‌شود که معیارهای فراحقوقی را نیز محترم شمرده و اعمال حکومت را بر مبنای آن تنظیم می‌کند. (مرکز مالگیری، ۱۳۸۵، ۶۷)

۶- مبانی حاکمیت قانون

۶-۱- مبانی حاکمیت قانون در اندیشه اسلامی

۱. در اندیشه اسلامی، مبانی تشکیل حکومت اجرای قوانین الهی و حاکمیت بخشی به احکام شریعت به شمار می‌رود و حکومت جاعل قانون و حق و تکلیف به معنای حقیقی کلمه نیست، بلکه تنها مجری قوانین از پیش موجود است. در تفکر سیاسی اسلام اعتبار حکومت به اجرای مقررات شرعی است که بنا به فرض بهترین تضمین برای حیات جمعی بشر و حقوق انسانی است. لذا تشریع و وضع قانون و جعل حق و تکلیف در صلاحیت انحصاری خداوند بوده و تنها قانون لازم‌الاجرا فرامین الهی است، (به عنوان نمونه رک. موسوی خمینی. ۱۳۸۷. ۲۵-۴۳) هرچند وضع انواع مقررات اجتماعی بنا بر نیازهای متنوع جامعه بشری بر اساس موازین شرعی مردود نیست. (ارسطا. ۱۳۹۱. صص ۵۰-۵۱)

۲. در نظام سیاسی اسلام، تدوین قانون اساسی و به طور کلی قانون‌نویسی به معنای دقیق کلمه، یعنی انشای قاعده رفتار لازم‌الاجرا به صورت ابتدایی و جعل حق و تکلیف به صورت اولی و بدون مبانی شرعی از سوی حاکم و حکومت اسلامی وجود ندارد.

۳. بر اساس موازین مکتب اسلام، قانون اساسی بنیادین حکومت اسلامی، شریعت اسلام و قوانین الهی برآمده از کتاب و سنت است و یکتا قانونگذار صالح، خداوند متعال و کسانی که از جانب او چنین حقی داشته باشند هستند.^(۱۰)

۴. قوانین موضوعه، از جمله قانون اساسی، قواعد و ضوابط مدیریت اجتماعی و تعیین راهکار و خط‌مشی برای اجرای قوانین ابدی اسلام تلقی می‌شوند.^(۱۱)

مبانی حاکمیت قانون در اندیشه سیاسی اسلام در آرای حضرت امام خمینی (ره) به عنوان یک اسلام‌شناس و فقیه سیاستمدار، به خوبی تبیین شده است.

«ما می‌خواهیم یک حکومتی باشد که لااقل تبع قانون باشد، تبع قانون اسلام باشد، تبع قوانین مجعوله صحیح باشد.» (موسوی خمینی. ۱۳۷۸. ج ۴. ص ۴۶۱) «یک حکومت باشد که برای قانون متواضع باشد، یعنی سرپیش قانون فرود بیاورد، قانون هر چه گفت قبول بکند نه اینکه قانون برای مردم عادی باشد، قدرتمندها از قانون مستثنا باشند» (موسوی خمینی. ۱۳۷۸. ج ۴. ۳۲۸-۳۲۹) «ما می‌خواهیم یک حکومتی داشته باشیم که این حکومت قانون را ملاحظه بکند؛ حکومت قانونی باشد. آن حکومتی که تمام قوانین بشری را، تمام قوانین عالمی را زیر پا بگذارد و هر جوری دلش بخواهد با یک

ملتی عمل بکنند، ما با او مخالفت داریم. ما می‌خواهیم یک حکومتی باشد مثل حکومت اسلام که غیر از قانون هیچ چیز حکومت نکند، هیچ؛ قانون فقط حکومت بکند. ما یک همچو چیزی ... آن هم قانون عدل، آن هم قانون صحیح، آن هم قانونی که برای رشد بشر است؛ برای صلاح بشر است...» (موسوی خمینی. ۱۳۷۸. ج ۴. ۴۰۷) «در صورتی که ولایت فقیه هست که جلو دیکتاتوری را می‌گیرد. اگر ولایت فقیه نباشد، دیکتاتوری می‌شود. ... آن فقیهی که برای امت تعیین شده است، و امام امت قرار داده شده است، آن است که می‌خواهد این دیکتاتوری‌ها را بشکند و همه را به زیر بیرق اسلام و حکومت قانون بیاورد. اسلام، حکومتش حکومت قانون است؛ یعنی قانون الهی، قانون قرآن و سنت است. و حکومت، حکومت تابع قانون است؛ یعنی خود پیغمبر هم تابع قانون، خود امیر المؤمنین هم تابع قانون، تخلف از قانون یک قدم نمی‌کردند و نمی‌توانستند بکنند. ... اسلام دیکتاتوری ندارد، اسلام همه‌اش روی قوانین است. و آن کسانی که پاسدار اسلام‌اند، اگر بخواهند دیکتاتوری کنند، از پاسداری ساقط می‌شوند به حسب حکم اسلام.» (موسوی خمینی. ۱۳۷۸. ج ۱۱. ۲۲-۲۳. همچنین رک: موسوی خمینی. ج ۱۱. ۵۲۲-۵۲۳ و ۴۶۷)

«حکومت در این دو زمان (زمان حکومت پیامبر اکرم و حضرت علی علیهم السلام)، حکومت قانون بوده است. و شاید دیگر هیچ وقت حاکمیت قانون را بدان گونه سراغ نداشته باشد. حکومت که ولی امرش - که حالا به سلطان یا رئیس جمهور تعبیرش می‌کنند - در مقابل قانون با پایین ترین فردی که در آنجا زندگی می‌کنند علی السواء باشد. در حکومت صدر اسلام این معنی بوده است ... این حکومتی است که در مقابل قانون، همگی علی السواء حاضرند، برای اینکه قانون اسلام، قانون الهی است. و همه در مقابل خدای تبارک و تعالی حاضرند - چه حاکم، و چه محکوم، چه پیغمبر و چه امام و چه سایر مردم.» (موسوی خمینی. ۱۳۷۸. ج ۱۱. ص ۲۱-۲. ج ۹. ۴۲۵-۴۲۶؛ ج ۴. ۳۹۷؛ همچنین رک ج ۸. ص ۲۸۱ تا ۲۸۳) «هر فردی از افراد ملت حق دارد که مستقیماً در برابر سایرین، زمامدار مسلمین را استیضاح کند و به او انتقاد کند و او باید جواب قانع‌کننده بدهد...» (موسوی خمینی. ۱۳۷۸. ج ۵. ۴۰۹)

با عنایت به بیانات صریح امام خمینی (ره) آشکارا روشن می‌شود که از نظر ایشان، تنها قانون معتبر و لازم‌الاجرا در حکومت اسلامی، فرامین الهی یعنی احکام اسلام می‌باشند و هیچ قانون و قاعده دیگری اعتبار ندارد مگر اینکه بر اساس موازین اسلامی باشد. افزون بر این،

حکومت اسلام عبارت است از حکومت تامّ قوانین الهی بر حاکم و محکوم، و همگان اعم از حکومت‌کننده و حکومت‌شونده در برابر قانون خدا با یکدیگر برابرند و هیچ‌کس در مقابل قانون مصونیت ندارد و از قانون خدا مستثنا فرض نمی‌شود. همچنین حاکم موظف به پاسخگویی به مردم بوده و مردم محق به پرسش‌گری و پاسخ‌خواهی از حاکم و رهبر هستند.

۱. بنابر مبانی ایمانی و اعتقادی نظام سیاسی اسلام و جمهوری اسلامی^(۱۲)، کلیه قوانین الهی و احکام شریعت مبتنی بر مصالح واقعی انسان و جهان وضع گردیده‌اند و قابلیت هدایت، تامین بهروزی و رستگاری انسان و جامعه در دنیا و آخرت را دارا می‌باشند. لذا حاکم اسلامی یا ولی فقیه به مثابه مجری این قوانین، مبادرت به اداره جامعه اسلامی و اجرای این قوانین می‌نماید و در راستای تامین مصالح به برنامه‌ریزی و صدور مقررات و احکام می‌پردازد. نظام سیاسی طراحی شده در قانون اساسی، بر این اساس تنظیم شده است. به بیان دیگر، محتویات قانون اساسی عبارت است از سیستم حکومتی و مدیریتی اجرای قوانین الهی از قبل موجود، و حاکم اسلامی صالح به مدیریت امور جامعه در این چارچوب می‌باشد و کلیه احاد جامعه از جمله حاکم و رهبر، تحت حاکمیت تام و مطلق قوانین الهی هستند و حاکم حق هیچگونه تجاوز و تخطی از احکام اسلام و یا جعل و انشای هیچ قانونی را ندارد؛ بلکه صرفاً صلاحیت اجرای تمامی این احکام و مقررات را داراست. (به عنوان نمونه رک مصباح یزدی. **نظریه حقوقی اسلام**. موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی. چاپ اول ۱۳۸۶ و ج ۲ مصباح یزدی. محمدتقی. **نظریه سیاسی اسلام**. موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی. چاپ چهارم. تابستان ۱۳۸۰. ج ۲. و سروش. محمد. **دین و دولت در اندیشه اسلامی**. بوستان کتاب. چاپ دوم ۱۳۸۶ و جوادی آملی. عبدالله. **ولایت فقیه ولایت فقاها و عدالت**. اسرا. چاپ ششم ۱۳۸۵)

۲-۶- مبانی حاکمیت قانون در اندیشه سیاسی مغرب زمین

۲-۶-۱- آزادی

برای توضیح ارزش آزادی به عنوان یکی از مبانی نظریه حاکمیت قانون طرح سه پیش‌فرض مفید است. اول آنکه حاکمیت قانون موجب حفظ و صیانت از آزادی می‌شود؛ فرض دوم آنکه فلسفه حاکمیت قانون همان ارزش آزادی است. چون با تحدید قدرت، آزادی تضمین می‌شود. و آخر آنکه حاکمیت قانون در معنای ماهوی خود از آزادی و حقوق بشر غیرقابل تفکیک است. (مرکز المیری. ۱۳۸۵. ۸۲-۸۱)

نفس حضور قانون در جامعه اگرچه برقراری نظم و محدودیت آزادی را به همراه دارد،

۶-۲-۲-برابری

۶-۲-۲-۱ برابری شکلی

۶-۲-۲-۱ برابری ماهوی

٦-٣- حقوق بشر

حقوق بشر به عنوان مبنایی برای اندیشه حاکمیت قانون، بیشتر با برداشت ماهوی از حاکمیت قانون سازگار است. توجیه حقوق بشر به عنوان مبنایی برای حاکمیت قانون بدین ترتیب است که یکی از پیش فرض‌های اصلی نظریه حاکمیت قانون، برخوردار بودن انسان از حقوقی با ماهیت بیشتر اخلاقی است؛ حقوقی که وجود آنها بر مبنای استدلال‌هایی فلسفی - اخلاقی فرض گرفته می‌شود و نقش دولت صرفاً شناسایی حقوق موجود و تضمین اعمال آنها است. از سوی دیگر، نظریه حاکمیت قانون به دنبال تضمین اعمال حقوق شهروندان از طریق طراحی سازوکاری قابل اطمینان و با ثبات است. بدین ترتیب روشن می‌شود که حقوق بشر علاوه بر اینکه از آثار و پیامدهای اصل حاکمیت قانون است، به مثابه منشأ و مبنایی برای آن نیز شناخته می‌شود. (مرکز مالمیری. ۱۳۸۵. ۹۲)

ارتباط میان مقوله حقوق بشر و حاکمیت قانون را بدین ترتیب نیز می‌توان بیان کرد که اصل حاکمیت قانون در پی ایجاد یک وضعیت مستقر و روشن میان حکومت کنندگان و حکومت شوندگان در نظام حقوقی و سیاسی حاکم بر جامعه است؛ وضعیتی که مطلوب آن بهره‌مندی آزاد افراد ملت از حقوق و آزادی‌های بنیادین است. در این حال، حاکمیت قانون به عنوان یک اصل حقوقی قابل استناد و یک ابزار حقوقی کارآمد، ضمن تحدید حوزه اختیارات مقامات حکومتی، تضمین حقوق شهروندان را نیز به ارمغان می‌آورد.^(۱۴)

۷ - حاکمیت قانون در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

غور و بررسی دقیق در مقدمه و اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی جایگاه و مفهوم این اصل را در نظام حقوق اساسی کنونی نشان می‌دهد. مقدمه قانون اساسی در طلیعه خود چنین آورده است:

«قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی است.»

ذیل عنوان «شیوه حکومت در اسلام» نیز می‌خوانیم:

«حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه‌گری فردی یا گروهی نیست ...» «... قانون اساسی تضمین‌گر نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی می‌باشد و در خط گسستن از سیستم استبدادی، و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان تلاش می‌کند.»

لذا حکومت شخصی و طبقاتی و نفس سلطه‌گری و حکومت تحمیلی از ساحت حکومت

اسلامی به شدت نفی و زدوده شده است و به حق تعیین سرنوشت مردم اذعان شده است. مقدمه قانون اساسی، قانونگذاری در حکومت اسلامی را تبیین ضابطه‌های مدیریت اجتماعی بر مبنای قرآن و سنت معرفی می‌کند. از این مطلب به خوبی روشن می‌شود که قانونگذاری در حکومت اسلامی با قانونگذاری در نظام‌های حقوقی غیرمکتبی تفاوت دارد؛ به صورتی که قانونگذار در حکومت اسلامی، شارع مقدس یعنی خداوند و مأذونین از قبل او هستند که قرآن و سنت ثمره آنها می‌باشد.

بند نخست اصل دوم قانون اساسی در مقام تشریح پایه‌های اصولی نظام، تشریع یعنی قانونگذاری را مختص خداوند دانسته و در بند دوم وحی الهی را سرچشمه بنیادین بیان قوانین معرفی می‌نماید. اصل چهارم نیز اساس قوانین و مقررات را موازین اسلامی معرفی می‌کند؛ به نحوی که هیچ قاعده و قانونی حتی اصول قانون اساسی نمی‌تواند برخلاف قوانین شرع اسلام وضع شود و اعتبار و مشروعیت داشته باشد. در اصول هفتادویکم و هفتادودوم، صلاحیت قانونگذاری مجلس مشروط به عدم مغایرت مصوبات آن با شرع و قانون اساسی شده است.

اصل سوم که در مقام بیان تکالیف و خط مشی‌های اصلی نظام جمهوری اسلامی است، در بند ششم، محو و نابودی هرگونه استبداد و خودکامگی را وظیفه دولت می‌شمارد. بند هفتم این اصل نیز، بر ضرورت تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی پافشاری می‌نماید. بند چهاردهم این اصل، یکی از مهمترین تکالیف دولت اسلامی را تأمین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون بیان می‌نماید.^(۱۵) قانون اساسی برای تضمین حاکمیت قوانین اسلام در تمامیت نظام و جلوگیری از تسلط امیال و اغراض فردی و هوا و هوس‌های شخصی نیز اصولی را تنظیم نموده است.

نخست، مرکز ثقل نظام و منشا مدیریت‌ها را بر عهده برجسته‌ترین فرد مکتب یعنی امام و رهبر قرار داده و سخت‌ترین شرایط را برای احراز این سمت در اصول پنجم و یکصدونهم مقرر نموده است. دوم، برای تصدی مقام ریاست جمهوری به عنوان عالی‌ترین مقام رسمی کشور پس از مقام رهبری و مسئول اجرای قانون اساسی در اصل یکصدوپانزدهم شرایط متعددی را قید نموده است.^(۱۶) سوم، در اصل هشتم نهاد موثر و همگانی امر به معروف و نهی از منکر که به معنای مسئولیت همگانی آحاد ملت نسبت به کلیه امور کشور و زمامداران است، مقرر شده تا همگان بر اجرای صحیح قوانین اسلامی حساسیت و نظارت داشته باشند. چهارم، برای پاسداری تقنینی از مقررات شریعت رسمی،

نهاد شورای نگهبان در اصول چهارم و نود و یکم، و با هدف پاسداری اجرایی و حصول اطمینان از اجرای قوانین اسلامی و حرکت نظام اسلامی در چارچوب‌های مقرر در قوانین الهی، نهاد ولایت فقیه را در اصول پنجم و یکصد و هفتم تعیین نموده است.

به علاوه در اصول متعدد قانون اساسی بالاخص اصول مندرج در فصل سوم و فصل یازدهم، با هدف جلوگیری از خودسری و خودکامگی حاکمان و رعایت و تضمین حقوق مردم و امنیت حقوقی و قضایی آنان اصول مترقی و برجسته ای را مقرر نموده است.^(۱۷) بنابر فرض قانونگذار اساسی، تحقق و حاکمیت قوانین اسلامی بهترین تضمین برای کرامت انسانی و رعایت و استیفای حقوق یکایک افراد کشور است.

نظر به مراتب فوق، مراد از قانون در قانون اساسی که باید اجرا شود و معیار عمل قرار گیرد، قانون خدا یعنی شرع اسلام است. این مهم در اصول متنوع قانون اساسی به عناوین مختلف همچون مبنای قوانین و یا قید حقوق و آزادی‌ها نمایان است.^(۱۸)

لازمه حاکمیت قانون، برابری کلیه افراد ملت اعم از حکومت‌کننده و حکومت‌شونده در برابر قانون است. لذا هیچکس بر احدی امتیاز و ارجحیت ندارد و قانون برای همگان مقرر شده و هیچ فرد یا مقامی، هرچند عالی، مستثنا از قانون فرض نمی‌شود.

شورای نگهبان به عنوان دادرس اساسی و پاسدار تقنینی نظام حقوق اساسی در نظریات تفسیری خود به مفهوم حاکمیت قوانین اسلامی اشاره داشته است.

۱. در تاریخ ۶۰/۲/۸ در مقام تفسیر اصل چهارم قانون اساسی، چنین اظهار نظر می‌نماید:
«مستفاد از اصل ۴ قانون اساسی این است که به طور اطلاق کلیه قوانین و مقررات در تمام زمینه‌ها باید مطابق موازین اسلامی باشد...» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان. ۱۳۸۱. ۴۹)

در این نظریه، مفسر قانون اساسی بر ضرورت حکومت قوانین و موازین اسلام بر کلیه قوانین و مقررات مجرا در کشور تصریح می‌نماید.

۲. شورای نگهبان در پاسخ به استفسار مرکز اسناد انقلاب اسلامی در مورد امکان تحویل سوابق داوطلبان نمایندگی مجلس به مسئولان وزارت کشور، اقدام به تفسیر اصل بیست و دوم^(۱۹) قانون اساسی نموده است و تعرض به حیثیت اشخاص در غیر موارد تجویز قانون را، غیرقانونی دانسته و رای به عدم جواز اطلاع دادن از سوابق مربوط می‌دهد (مرکز تحقیقات شورای نگهبان. ۱۳۸۱. ۷۱). در این تفسیر، شورا

ضمن حمایت از حقوق اشخاص مقرر شده در قانون اساسی، از لزوم پایبندی به قانون اساسی به عنوان قانون برتر حمایت می‌کند.

۳. شورای نگهبان در تاریخ ۶۲/۵/۱۲ در خصوص محدوده اعتبار مصوبات مجلس خبرگان رهبری چنین اعلام نظر می‌کند:

«... مصوبات مجلس خبرگان خارج از محدوده این اصل {اصل یکصد و یازدهم} و اصول دیگر قانون اساسی اعتبار ندارد.» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان. ۱۳۸۱. ۱۰۷)

۴. شورای نگهبان در مقام تفسیر اصل هشتادوششم قانون اساسی (مصونیت نمایندگان) با اشاره و استناد به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، از اصل برابری مردم در برابر حق و قانون الهی دفاع کرده و هرگونه مصونیت قضایی برای نمایندگان را به رسمیت نمی‌شناسد. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان. ۱۳۸۱. ۳۰۸-۳۰۷)

بنابراین به زعم شورا اصول نوزدهم و بیستم قانون اساسی ناظر به برابری افراد در مقابل قانون، حاکم بر اصل هشتادوششم قانون اساسی است. این تفسیر نیز جلوه دیگری از مفهوم حاکمیت قانون در جمهوری اسلامی را نشان می‌دهد.

فرجام

۱. حاکمیت قانون بدین معنی است که همه اعمال حکومت باید مبنایی در قانون داشته باشند و به وسیله آن تجویز شوند. حکومت قانون یعنی حکومت قواعد حقوقی کلی و نوعی از پیش تعریف و منتشر شده، به جای حکومت اراده و تمایلات شخصی افراد؛ یعنی حکومت اراده و خواست قانون در مقابل حکومت اراده نامحدود، افسارگسیخته و غیرقابل پیش بینی اشخاص.
۲. حاکمیت قانون در پی مقید کردن قلمرو اختیارات و صلاحیت های اربابان قدرت به قواعد و حدود از پیش ترسیم شده است تا تحدید حدود صلاحیت ها، ضمن پیش-بینی پذیر ساختن امور و امکان برنامه‌ریزی افراد برای زندگی شخصی شان، آرامش خاطری برای شهروندان پدید آورد.
۳. مراد از واژه قانون در حاکمیت قانون، تمام قواعد و مقرراتی است که در یک جامعه به عنوان قواعد حقوقی شناخته شده و لازم الاجرا است. قانون، قاعده ای است که از دستگاه صالح قانونگذار نشأت گرفته باشد و مراحل تشریفاتی خود را از قبیل

تصویب، امضا و انتشار پشت سر بگذارد و هرگونه قاعده ای با هر گونه ماهیت درون ذاتی که از اندام ویژه تقنین برخاسته باشد همان قانون است.

۴. تدوین قانون اساسی در نظام اسلامی، برخلاف دولت قانونمدار و حکومت ذیل قانون، با هدف تحدید قدرت و اختیارت حاکم وضع نمی شود و قوانین موضوعه از جمله قانون اساسی به مثابه قواعد و ضوابط مدیریت اجتماعی و تعیین راهکار و خط مشی برای اجرای قوانین ابدی اسلام تلقی می شوند. برداشت ایرانی- اسلامی حاکمیت قانون، با شناخت نظریه ولایت مطلقه فقیه که در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران انعکاس یافته است، قابل طرح و ارائه است. بدین صورت که حکومت اسلامی و در عصر کنونی نظام سیاسی جمهوری اسلامی، با هدف تحقق بخشیدن به موازین شرع مقدس اسلام و حاکم ساختن اصول و احکام اسلامی در نظام سیاسی و اجتماعی جامعه، تشکیل شده است. به عبارت دیگر، حاکمیت قانون در جمهوری اسلامی یا سنت ایرانی- اسلامی حاکمیت قانون با نظریه دولت در جمهوری اسلامی یعنی نظام ولایت مطلقه گره خورده است. قرار گرفتن فرد اعلای مکتب، یعنی قانون شناس ملتزم به قانون و توانا در اجرای قانون (فقیه عادل و باکفایت) در رأس هرم قدرت، مهم ترین تضمین برای برقراری حکومت قانون در نظام جمهوری اسلامی محسوب می شود.

منابع جهت مطالعه بیشتر

الف: کتب

۱. راسخ. محمد. بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری. مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی. چاپ اول. زمستان ۱۳۸۴
۲. رحیم پور ازغدی. حسن. فقه و تئوری دولت. انتشارات طرح فردا. چاپ اول. ۱۳۸۷
۳. سروش. محمد. دین و دولت در اندیشه اسلامی. بوستان کتاب. چاپ دوم ۱۳۸۶
۴. عمید زنجانی. عباسعلی. فقه سیاسی. مبانی حقوق عمومی در اسلام. امیرکبیر. چاپ اول ۱۳۸۴. ج ۷
۵. مرکزالمیری. احمد. حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشتها. مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی. چاپ دوم. زمستان ۱۳۸۵
۶. مصباح یزدی. محمدتقی. نظریه سیاسی اسلام. موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی. چاپ چهارم. تابستان ۱۳۸۰. ج ۲ و ۱.

۷. نیکونهاد. حامد (۱۳۹۲)، حاکمیت قانون در نظام ولایت مطلقه فقیه، تهران: راه اول، چاپ اول.
8. Allan, T.R.S., (2001) Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law (Oxford: Oxford University Press)
9. Armando P Ribas. Rule of Law: The Path to Freedom. Stockcero edition 2012
10. Joseph Raz. "The rule of law and it's virtue" in The Authority of Law, Oxford University Press, first published 1979
11. Matthew, H. Kramer, "Objectivity and the rule of law". Cambridge University Press, 2007
12. Pietro Costa and donilo Zolo, "The rule of law History, theory and criticism, University of Florance, Italy, Springer2007
13. Tamanaha. Bian. Z. On the rule of law.. Cambridge University Press.2004
14. Tom Bingham. The Rule of Law. Penguin Books Limited, 2011

ب: مقالات

۱. اصلانی. فیروز و کاظمینی. سید محمدحسین. مفهوم حاکمیت قانون و برداشت از آن با تاکید بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. مطالعات انقلاب اسلامی. سال هشتم. پاییز ۱۳۹۰. شماره ۲۶. صص ۲۴۷-۲۷۴
۲. زارعی. محمدحسین. حاکمیت قانون در اندیشه های سیاسی و حقوقی. نامه مفید. ش ۲۶. تابستان ۱۳۸۰. صص ۵۱-۶۸
۳. زارعی. محمدحسین. ۱۳۸۷ حاکمیت قانون و دموکراسی: سازگاری یا تعارض؟، تحقیقات حقوقی. ش ۴۸. ۶۵-۱۰۵
۴. صادقی. محمد و شفیع زاده خولنجانی. مصطفی. امکان سنجی و تمایزات حاکمیت قانون در حکومت های دینی و غیردینی. فصلنامه بلاغ مبین. شماره ۳۰ و ۳۱. بهار و تابستان ۱۳۹۱. صص ۹۳-۱۰۵
۵. علی احمدی. حسین. جایگاه قانون در نظام ولایت فقیه. امام خمینی و حکومت اسلامی (شرح وظایف و اختیارات ولی فقیه). موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی. مجموعه آثار. ج ۵. چاپ اول زمستان ۱۳۷۸
۶. گرجی ازندریانی. علی اکبر. حاکمیت قانون در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران: امکان سنجی یک نظریه. تحقیقات حقوقی. ش ۴۸. ۱۸۴-۱۰۷
۷. منصورنژاد. محمد. قانونگذاری در حکومت اسلامی. حکومت اسلامی. سال سوم. بهار ۱۳۸۷. ش ۷. صص ۱۱۸-۹۳

ج: پایان نامه ها

۱. ایزدی. هیوا. جلوه های اصل حاکمیت قانون در برخی نظام های حقوقی معاصر. پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشکده حقوق. دانشگاه شهید بهشتی. تابستان ۱۳۸۴

منابع و مأخذ

۱. امیرارجمند. اردشیر. (۱۳۸۱). سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت. راهبرد. ش ۲۶. صص ۷۰-۹۰.
۲. زارعی. محمدحسین. (۱۳۸۷). حاکمیت قانون و دموکراسی: سازگاری یا تعارض؟ تحقیقات حقوقی. ش ۴۸. صص ۶۵-۱۰۵.
۳. قاضی شریعت‌پناهی. ابوالفضل. (۱۳۸۲) حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. انتشارات دانشگاه تهران. چاپ هشتم.
۴. قاضی شریعت‌پناهی. ابوالفضل. (۱۳۸۳) بایسته‌های حقوق اساسی. میزان. چاپ پانزدهم.
۵. قلیخانی. روح‌الله. (۱۳۸۶) بررسی مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون. پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی. دانشکده حقوق. دانشگاه شهید بهشتی. سال تحصیلی ۱۳۸۵-۸۶.
۶. کاتوزیان. ناصر. (۱۳۸۳) مقدمه علم حقوق. شرک سهامی انتشار. چاپ سی و ششم.
۷. کلی. جان. (۱۳۸۸) تاریخ مختصر تئوری حقوقی در غرب. ترجمه محمد راسخ. طرح نو. چاپ دوم.
۸. گرجی ازندریانی. علی‌اکبر. (۱۳۸۸) مبانی حقوق عمومی. جنگل جاودانه. چاپ اول.
۹. مرکز تحقیقات شورای نگهبان. (۱۳۸۱). مجموعه نظریات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی. چاپ اول.
۱۰. مرکز مالگیری. احمد. (۱۳۸۵) حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشتها. مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی. چاپ دوم.
۱۱. مصباح یزدی. محمدتقی. (۱۳۸۲) بحثی ساده و کوتاه پیرامون حکومت اسلامی و ولایت فقیه. شرکت چاپ و نشر بین الملل. چاپ سوم.
۱۲. معین. محمد. (۱۳۷۱) فرهنگ فارسی. امیرکبیر. چاپ هشتم.
۱۳. موتمنی طباطبایی. منوچهر. (۱۳۸۴) حقوق اداری. سمت. چاپ دهم.
۱۴. موسوی خمینی. (۱۳۷۸) روح‌الله. صحیفه امام. ج ۴، ۵، ۸، ۹، ۱۱. مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
۱۵. هداوند. مهدی. (۱۳۸۷) نظارت قضایی: تحلیل مفهومی، تحولات اساسی. حقوق اساسی. سال هفتم. ش ۹. صص ۸۵۶.

16. Eric Barendt, (۱۹۹۸) An introduction to constitutional law. Oxford University Press. First published.
17. Joseph Raz. () ۱۹۷۹ "The rule of law and it's virtue" in The Authority of Law, Oxford University Press, first published.
18. Pietro Costa and donilo Zolo, (۲۰۰۷) "The rule of law History, theory and criticism, University of Florence, Italy

یادداشت‌ها

1 elusive

2 Government by law and not by men

3 Constitutionalism

4 Principle of legality

۵ در ادامه پیرامون برداشت شکلی و ماهوی از حاکمیت قانون بیشتر سخن خواهیم گفت.

6 Parliamentary sovereignty/supremacy

7 Cicero

8 Formal conception/version

از این برداشت با عناوین برداشت مضیق، لاغر یا منفی و یا رویکرد میانی، اثباتی یا حقوقی نیز یاد می‌شود.

9 Substantive conception/version

از این برداشت با عناوین برداشت موسع، فربه یا مثبت و یا رویکرد راست، اخلاقی یا سیاسی نیز یاد می‌شود.

۱۰ نک به بند یکم و دوم اصل دوم قانون اساسی

۱۱ نک به مقدمه قانون اساسی. ذیل عنوان شیوه حکومت در اسلام

۱۲ نک به اصول یکم و دوم قانون اساسی

13 Equality before the law

۱۴ برای مطالعه بیشتر در خصوص رابطه حقوق بشر و حاکمیت قانون نک به مرکز مالگیری. حاکمیت قانون:

مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها. پیشین. صص ۹۱-۱۰۴

۱۵ همچنین نک ذیل اصل ۱۰۷ و اصول ۱۹ و ۲۰ و ۱۴۰ و بند ۹ از اصل ۳ قانون اساسی

۱۶ مقدمه قانون اساسی ذیل عنوان شیوه حکومت در اسلام می‌گوید

«... در ایجاد نهادها و بنیادهای سیاسی که خود پایه تشکیل جامعه است بر اساس تلقی مکتبی، صالحان

عهددار حکومت و اداره مملکت می‌گردند. (ان الارض یرثها عبادی الصالحون) ...»

۱۷ به عنوان نمونه رک اصول بیست و دوم، بیست و سوم، بیست و پنجم، سی و دوم تا چهارم و اصول

یکصد و پنجاه و نهم و یکصد و شصت و پنجم و یکصد و شصت و ششم و و یکصد و شصت و نهم

۱۸ برای نمونه نک به اصول ۲۰، ۲۱، ۲۴، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۱۶۷ و...

۱۹ اصل بیست و دوم: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در

مواردی که قانون تجویز کند.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل‌های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود
را ایضا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir