

دولت قانون مدار

امیر حسین مشکانی
کارشناس ارشد حقوق عمومی

انتشارات امیدمهر

۱۳۸۸

سرشناسه	مشکاتی، امیرحسین
عنوان و نام پدیدآور	دولت قانون مدار، امیرحسین مشکاتی
مشخصات نشر	سبزوار: امیدمهر ۱۳۸۸
مشخصات ظاهری	۲۵۶ ص.
شابک	۹۷۸ - ۶۰۰ - ۵۰۴۳ - ۷۳ - ۰ ریال ۴۵۰۰۰
وضعیت فهرست نویسی	قیفا
یادداشت	کتابنامه
موضوع	حکومت قانون
موضوع	قانون و سیاست
موضوع	مشروعیت حکومت
موضوع	ایران - قانون اساسی (جمهوری اسلامی)
موضوع	Constitutions (Islamic Republic Iran)
رده بندی کنگره	۱۳۸۸ د ۵ ۹ / م ۲۹۷ JC
رده بندی دیویی	۳۲۰/۰۱۱
شماره کتابشناسی ملی	۱۸۴۵۰۲۹

دولت قانون مدار



انتشارات امید مهر

مؤلف: امیرحسین مشکاتی

ناشر: امیدمهر - مرنديز

طرح جلد: مصطفی عابد

نوبت چاپ: اول / ۱۳۸۸

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

صفحه آرایي: باغستاني، تلفن ۰۹۱۵ ۵۷۱ ۸۱۰۳

چاپ و صحافی: دقت

شابک: ۹۷۶ - ۶۰۰ - ۵۰۴۳ - ۷۳ - ۰

قیمت: ۴۵۰۰۰ ریال

مشهد: بلوار پیروزی - جنب سینما پیروزی - انتشارات امیدمهر

تلفن: ۸۸۳۴۵۰۴ ۰۵۱۱ همراه: ۰۳۶۰ ۱۷۱ ۰۹۱۵

پیشگفتار

بسه عزم مرحله عشق، پیش نه قدمی
که سودها کنی از این سفر توانی کرد
«حافظ»

«اگر آب حیات به آبرو فروشد، دانا نخرد، که مردن به علت، به از زندگی به
ذلت»^۱.

دانایی پدیدآورنده آبرو و زایل کننده ذلت است و دانش بدون آزادگی، جولان
آفرین دزدان با چراغی است که در شبانگاه جهالت، با تردستی و تزویر، شرف و حیثیت
از جامعه می ربایند و ردپایی از ذلت و تحمیق به جای می گذارند و چنین است که
سرور آزادگان فرمود:

بنده هیچ کس مباش که خداوند ترا آزاد آفریده است.^۲
آزادی جوهر وجود آدمی است تا آن جا که «اگر من در بهشت باشم ولی به من
بگویند تو حق نداری جهنم را به بهشت ترجیح دهی من از بهشت بیرون می روم»^۳.
این گوهر هستی در نزد حضرت باری تعالی آن چنان ارجی دارد که حتی در
مقام هدایت، انسان ها را در پذیرش و یا رد راه درخشان سعادت مخیر می فرماید^۴، تا از

۱ - سعدی، گلستان، باب سوم، حکایت دهم، انتشارات خوارزمی، تهران، ۱۳۶۸، صفحه ۱۱۲.

۲ - نهج البلاغه، ترجمه و شرح فیض الاسلام، نامه ۲۶، صفحه ۹۲۹.

۳ - جمال زاده، محمدعلی، آزادی و حیثیت انسانی، تهران، انتشارات شرکت کتاب های جیبی، ۱۳۵۷،
صفحه ۱۸۸.

۴ - إنا هدیناه السبیل إنا شاكرأ و إنا كفورأ (انسان ۳۱).

برکت این حکمت بالغه، راه و رسم زندگی خویش در دیار احرار ترسیم کنند و عفریت بندگی و بردگی را از پیرامون خود برانند.^۱

ابراز شیفتگی طالبان علم، به خصوص در سال های اخیر به آثار حقوقی، حکایت از اقبال روزافزون جامعه ایران به حقوق و ابزار کارآمد آن «قانون» دارد. جامعه مردم سالاری که بر مدار احترام به قانون و قانون گرایی در حال شکل گیری است، بی تردید نمی تواند روند قانونگذاری خود را نادیده انگارد. در چنین جامعه ای، هدف تأمین سعادت همگانی و منافع عمومی با تأکید بر حاکمیت قانون بر اعمال نهادها و مقامات حکومتی است. مردم سالاری از یک سو، در گروی قوانینی سنجیده، منطقی، عادلانه و منطبق با ساختارهای اجتماعی، سیاسی، روانی و اقتصادی کشور، و از سوی دیگر، مستلزم تبعیت تمامی مقامات و نهادهای حکومتی از چنین قوانینی است. بدون شک وجود دادگاه های صالح، معتقد، قانون گرا و رعایت اصول دادرسی منصفانه و در نهایت تأمین امنیت قضایی شهروندان نیز از پایه های اصلی مردم سالاری محسوب می شود.

«دولت» و «قانون» از جمله مفاهیمی هستند که در علم حقوق و علوم سیاسی، پیرامون آن ها بحث های بسیاری شده است.

کتاب حاضر، کوششی است در راستای تبیین این دو مفهوم و بیان ارتباط آن ها با یکدیگر در قالب گفتمان دولت قانونمدار. در تهیه این کتاب، تلاش شده است تا با استفاده از اکثریت منابع موجود (کتاب، مقالات، مجلات علمی و پژوهشی، پایان نامه ها و وب سایت های معتبر اینترنتی)، البته با رعایت اصل امانتداری، مجموعه ای گرد آید که تلفیقی از نظریات اندیشمندان، پژوهشگران و حقوقدانان کشورمان باشد.

امید است، تشریح گفتمان دولت قانونمدار که از جمله مفاهیم نوظهور در عرصه حقوق عمومی است و امروزه در بسیاری از کشورها مطرح است و بررسی مبانی آن در

۱- این قسمت، از پیشگفتار کتاب حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، نوشته دکتر سیدمحمد هاشمی که توسط انتشارات میزان، در بهار ۱۳۸۵ چاپ شده است، استفاده گردیده است.

قانون اساسی کشورمان، بتواند راهنمایی مناسب جهت پژوهش‌ها و مطالعات آتی دانش‌آموختگان، دانشجویان و علاقمندان به علم قرار گیرد.

در این نگارش، از نظریات و اندیشه‌های اساتید ارجمندی همچون جناب استاد دکتر سیدمحمد هاشمی، دکتر محمد راسخ، دکتر محسن کدیور، دکتر علی اکبر گرجی از ندریانی، دکتر محمدحسین زارعی، دکتر بابک درویشی بهره فراوانی برده‌ام و جای دارد تا مراتب سپاس و قدردانی خود را از این بزرگواران به جای آورم.

در این راه سخت، همواره با دلگرمی‌های پدر و مادر عزیزم و برادر و خواهران بزرگوارم، همچنین ارشادات مشفقانه عزیزانی چون جناب آقای محسن ثنائی‌فرد، جناب آقای صادق علیخانی، سرکار خانم زهرا دهقان، سرکار خانم ام‌البنین نجفی و سرکار خانم سمیه برزویی مطمئن و امیدوار قدم گذاشتم.

در این جا شایسته است از تلاش‌های مدیر محترم انتشارات امید مهر، جناب آقای حسن دلقندی که با علاقه و صمیمیت با انتشار این کتاب زمینه دسترسی کلیه افراد را به این کتاب فراهم کردند، همچنین از زحمات بی‌دریغ جناب آقای باغستانی که با دقت و ظرافت خاصی، زحمت صفحه‌آرایی این کتاب را به دوش کشیدند کمال تشکر و قدردانی را نمایم.

مشتاقانه چشم انتظار انتقادات سازنده مخاطبین گرامی خواهم بود.

امیرحسین مشکانی

زمستان ۱۳۸۸

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
پیشگفتار	۷
مقدمه	۱۹

بخش اول : دولت و قانون

دولت	۲۶
۱- تعریف دولت	۲۶
۲- نظریه های دولت	۲۸
الف - نظریه دولت مطلقه	۲۸
ب - نظریه دولت مشروطه	۲۸
ج - نظریه اخلاقی دولت	۲۹
د - نظریه طبقاتی دولت	۲۹
هـ - نظریه دولت کثرت گرا	۳۰
۳- دولت در اندیشه فلاسفه	۳۱
الف - توماس هابز	۳۱
ب - جان لاک	۳۳
ج - ژان ژاک روسو	۳۴
د - امانوئل کانت	۳۵
هـ - فریدریش هگل	۳۶
۴- دولت در اندیشه فقیهان شیعه	۳۸
الف - تفاوت های ولایت فقیه و نظارت فقیه	۳۸
ب - مشروعیت الهی بلاواسطه (نظریه انتصاب)	۳۹
نظریه اول - سلطنت مشروعه	۴۱
نظریه دوم - ولایت انتصابی عامه فقیهان	۴۴

- نظریه سوم- ولایت انتصابی عامه شورای مراجع تقلید ۴۷
- نظریه چهارم- ولایت انتصابی مطلقه فقیهان (ولایت مطلقه فقیه) ۵۰
- ج- مشروعیت الهی- مردمی (نظریه انتخاب) ۵۲
- نظریه پنجم- دولت مشروطه (با اذن و نظارت فقیهان) ۵۴
- نظریه ششم- خلافت مردم با نظارت مرجعیت ۵۶
- نظریه هفتم- ولایت انتخابی مقیده فقیه ۵۹
- نظریه هشتم- دولت انتخابی اسلامی ۶۲
- نظریه نهم- وکالت مالکان شخصی مشاع ۶۴

قانون ۶۶

۱- تعریف قانون ۶۶

- الف- مفهوم قانون ۶۷
- ب- هدف قانون ۶۸
- ج- مبانی قانون ۶۹

۲- نظر فیلسوفان حقوق و سیاست نسبت به قانون ۷۲

- الف- دیدگاه پوزیتیویستی ۷۳
- ب- دیدگاه سودانگاران ۷۴
- ج- دیدگاه طبیعی ۷۵

۳- ویژگی های قانون ۷۶

- الف- ویژگی های ذاتی قانون ۷۶
- یک- الزام آور بودن ۷۶
- دو- عام بودن ۷۷
- سه- امری بودن ۷۷
- چهار- علنی بودن ۷۸
- پنج- واضح بودن ۷۸
- شش- مصوب مراجع ذیصلاح بودن ۷۹
- ب- ویژگی های عرضی قانون ۷۹
- یک- پاسخگوی نیازهای جامعه ۸۰
- دو- منعکس کننده نظر اکثریت ۸۰
- سه- تأمین کننده منفعت عموم ۸۱

۸۱	چهار- منطبق با اخلاق
۸۲	پنج- مستمر
۸۲	شش- کارآمد
۸۲	۴- ویژگی‌های اصل حاکمیت قانون
۸۲	الف- آمرانه بودن قانون
۸۳	ب- قانون از تاریخ وضع تا تاریخ نسخ قابل اجراست
۸۳	ج- اثر قانون نسبت به آتیه است
۸۴	۵- چگونگی رابطه آزادی و قانون
۸۴	الف- قانون ، وسیله تحدید آزادی
۸۵	ب- قانون ، ابزار تضمین آزادی

بخش دوم : مبانی دولت قانون‌مدار

۸۸	مفاهیم
۸۸	۱- دولت قانون‌مدار
۹۰	۲- دولت پلیسی (انتظامی)
۹۲	۳- دولت رفاه
۹۴	مبانی تحقق دولت قانون‌مدار
۹۴	۱- اندیشه محدودسازی قدرت
۹۴	الف- اصل تفکیک قوا
۹۶	ب- محدود سازی اقتدار قوه مجریه
۹۶	یک- قدرت خودسرانه
۹۸	دو- اختیارات گزینشی
۱۰۰	ج- محدودسازی اقتدار قوه مقننه
۱۰۰	یک- ضرورت محدودیت قوه مقننه
۱۰۲	دو- راهکارهای محدودیت قوه مقننه
۱۰۳	د- محدود سازی اقتدار قوه قضائیه
۱۰۳	یک- اصل عدالت طبیعی و انصاف رویهای
۱۰۴	دو- اصول عدالت و انصاف رویهای

- ۲- اندیشه سلسله مراتب قواعد حقوقی و نظارت بر رعایت آن ۱۰۸
- الف- وجود سلسله مراتب قواعد حقوقی ۱۰۸
- یک- دلایل برتری قانون اساسی بر سایر قوانین ۱۰۹
- دو- دلایل برتری قانون عادی بر سایر مقررات ۱۱۱
- ب- نظارت بر رعایت سلسله مراتب قواعد حقوقی ۱۱۲
- یک- نظارت احتیاطی ۱۱۲
- دو- نظارت تبعی (بعدی) ۱۱۶
- ج- تعمیق مفهوم دولت قانونمدار ۱۱۸
- ۳- تأمین امنیت قضایی (دادگستری شایسته) ۱۱۹
- الف- مفاهیم ۱۲۰
- یک- امنیت ۱۲۰
- دو- امنیت قضایی ۱۲۱
- ب- شرایط تحقق امنیت قضایی ۱۲۲
- یک- قابل دسترسی بودن دادگاه صالح برای دادخواهی ۱۲۲
- دو- استقلال قضایی و مسئولیت قضات ۱۲۴
- سه- محاکمه عادلانه (دادرسی منصفانه) ۱۲۶

بخش سوم : دولت قانون مدار و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

- اندیشه محدودسازی قدرت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۰
- ۱- تفکیک قوا ۱۳۰
- ۲- قوه مجریه ۱۳۲
- الف- رهبری ۱۳۲
- یک- شرایط و صفات رهبر ۱۳۳
- دو- مسئولیت های رهبر ۱۳۵
- ب- رئیس جمهور ۱۳۷
- یک- شرایط انتخاب رئیس جمهور ۱۳۷
- دو- مسئولیت های رئیس جمهور ۱۳۹
- ج- وزیران ۱۴۱

فهرست مطالب	۱۵
یک- انواع مسئولیت های وزیران	۱۴۱
دو- مسئولیت های وزیران	۱۴۱
۳- قوه مقننه	۱۴۴
الف- نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی و تأیید آن	۱۴۴
یک- ضرورت تطبیق قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی و شرع	۱۴۵
دو- نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس شورای اسلامی	۱۴۶
ب- امضای مصوبات مجلس شورای اسلامی توسط رئیس جمهور	۱۴۷
ج- انتشار قوانین	۱۴۸
۴- قوه قضائیه	۱۴۹
الف- ضمانت اجرای احکامات حقوقی (قانونی)	۱۴۹
یک- نقش دیوان عالی کشور	۱۵۰
دو- نقش دیوان عدالت اداری در بررسی قانونیت مصوبات قوه قضائیه	۱۵۰
سه- تبعیت رئیس قوه قضائیه از قانون	۱۵۱
چهار- علنی بودن دادرسی ها	۱۵۲
ب- ضمانت اجرای سیاسی	۱۵۳
یک- اخطار کتبی رئیس جمهور به رئیس قوه قضائیه در خصوص اجرای قانون اساسی	۱۵۳
دو- حق تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی و کمیسیون اصل نود قانون اساسی در خصوص قوه قضائیه	۱۵۴
سه- نقش سازمان بازرسی کل کشور در مورد قوه قضائیه	۱۵۵
سلسله مراتب قواعد حقوقی و نظارت بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۱۵۶
۱- سلسله مراتب قواعد حقوقی	۱۵۶
الف- قانون اساسی	۱۵۶
یک- تعریف قانون اساسی	۱۵۷
دو- تمایز قانون اساسی از سایر قوانین و مقررات کشور	۱۵۷
ب- قانون عادی	۱۶۰
یک- مصوبات مجلس شورای اسلامی	۱۶۱
دو- همه پرسی	۱۶۴

- ج- قوانین تفویضی ۱۶۷
- یک- کمیسیون های داخلی مجلس شورای اسلامی ۱۶۷
- دو- تصویب اساسنامه های دولتی ۱۷۱
- د- مصوبات هیأت وزیران و وزیران (اصل ۱۳۸ قانون اساسی) ۱۷۳
- یک- انواع آیین نامه مستفاد از اصل ۱۳۸ قانون اساسی ۱۷۴
- دو- جایگاه مصوبات هیأت وزیران، وزیران و کمیسیون های متشکل از چند وزیر در سلسله مراتب قواعد حقوقی ۱۷۶
- هـ- رویه قضایی ۱۷۷
- ۲- نظارت بر رعایت سلسله مراتب قواعد حقوقی ۱۸۰
- الف- نظارت قبلی (شورای نگهبان) ۱۸۰
- یک- تطابق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی ۱۸۱
- دو- تطابق مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع مقدس اسلام ۱۸۲
- سه- دامنه صلاحیت شورای نگهبان در نظارت بر قوانین ۱۸۳
- ب- نظارت بعدی ۱۸۵
- یک- نظارت قضایی بر مصوبات دولت توسط قضات دادگستری ۱۸۶
- دو- دیوان عدالت اداری و دامنه نظارت آن ۱۸۶
- تأمین امنیت قضایی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۹۲
- ۱- حق دسترسی همگانی به دادرس ۱۹۲
- ۲- استقلال قضایی و مسئولیت قضات ۱۹۳
- ۳- محاکمه عادلانه (دادرسی منصفانه) ۱۹۶
- الف- اصل برائت ۱۹۷
- ب- اصل قانونی بودن جرایم و مجازات ها ۱۹۸
- ج- اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین ۱۹۹
- د- اصل تفسیر مضیق قوانین کیفری ۱۹۹
- هـ- اصل علنی بودن محاکمات ۲۰۰
- و- حق دفاع و انتخاب وکیل ۲۰۱

بخش چهارم : موانع تحقق دولت قانونمدار در ایران

موانع حقوقی	۲۰۴
۱- روند غیرعادی تحدید قدرت در نظام حقوقی ایران	۲۰۵
۲- روند غیرعادی سلسله مراتب قواعد حقوقی در نظام حقوقی ایران	۲۰۶
الف- فرامین رهبری	۲۰۶
ب- مجمع تشخیص مصلحت نظام	۲۰۷
یک- جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام قبل از بازنگری قانون اساسی و بعد از آن	۲۰۷
دو- حدود صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام	۲۰۸
سه- اعتبار و ارزش مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام	۲۱۱
ج- مجلس خبرگان رهبری (اصل ۱۰۸ قانون اساسی)	۲۱۲
د- شورای عالی امنیت ملی	۲۱۴
هـ- شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۱۶
یک- آشنایی با شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۱۶
دو- میزان اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۲۰
سه- دامنه صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی در وضع قانون	۲۲۳
چهار- تفسیر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۲۳
موانع سیاسی ، فرهنگی ، اجتماعی	۲۲۵
۱- عوامل سیاسی	۲۲۶
الف- پیشینه استبداد	۲۲۶
ب- ابهام در جایگاه زمامداران	۲۲۷
۲- موانع فرهنگی ، اجتماعی	۲۲۸
الف- فرهنگ گریز از قانون	۲۲۸
ب- قدرت کاریزماسازی	۲۲۹
ج- بدبینی مردم نسبت به حکومت	۲۳۰

- ۳- راهکارهای رفع موانع تحقق دولت قانونمدار ۲۳۱
- الف- حرکت فرهنگی ۲۳۱
- ب- حرکت قانونی ۲۳۲
- جمع‌بندی ۲۳۴
- فهرست منابع و مآخذ ۲۴۰

مقدمه

آزادی هدیه‌ای الهی است که خداوند به همراه خلقت انسان به او عطا کرده است. انسان تنها مخلوقی است که حق انتخاب و تعیین سرنوشت خودش را دارد. آن چه که در فرآیند زندگی اجتماعی قابل توجه است پدیداری قدرت در مقابل استعداد طبیعی انسان یعنی آزادی است. اگر به تاریخ مراجعه کنیم جز تاریکی چیز دیگری نمی بینیم، بدین معنی که همیشه قدرت بر آزادی مسلط بوده و آزادی و در نتیجه منزلت انسانی قربانی بوده است. حق تعیین سرنوشت، بزرگ‌ترین هدیه خداوند به بشر است. البته این تصور که در اجتماع میان انسان‌ها هر کس هرگونه که بخواهد زندگی کند و هر کاری بتواند انجام دهد تصور غلطی است، چون حیات بشر به خطر می‌افتد. بنابراین انسان در مقابل این هدیه الهی مسئول می‌باشد.

اگر همه افراد به تصور این که آزاد هستند هرگونه بخواهند عمل کنند، در این صورت ممکن است آزادی هر یک از اعضای جامعه با آزادی دیگر اعضا در تضاد قرار بگیرد. در این صورت باید حدود و ثغور آزادی توسط مرجعی محدود و معین شود تا منافع همه افراد تأمین گردد به گونه‌ای که همگان به صورت یکسان از نعمت آزادی بهره‌مند شوند. پس می‌توان گفت کمال مطلوب، رسیدن به یک جامعه منطقی می‌باشد که مبتنی بر دو اصل اساسی است :

اصل اول : توسعه فکری و خردمندی اجتماعی برای تبدیل جامعه طبیعی به جامعه مدنی است.

اصل دوم : جامعه باید به میثاقی شایسته دست یابد تا بتواند بر اساس آن به زندگی شایسته و اطمینان بخشی دسترسی پیدا کند. آن میثاق تجربه ارزشمندی است که کشورها و جوامع را به سوی این زندگی شایسته و اطمینان بخش رهبری می‌کند

و آن میثاق، قانون و به معنای اخص قانون اساسی است.^۱ به همین منظور، قانون در یک اجتماع توسط افراد آن اجتماع (مستقیم یا غیرمستقیم) وضع می‌شود که ایجاد حق و تکلیف برای همه افراد آن اجتماع می‌کند. هرگونه تفسیری که باعث شود قانون علیه آزادی به کار گرفته شود، انحراف از تصور و هدف قانون است. تفسیری که قابل به حداقل آزادی است، انسان را بنده می‌شناسد و اعطای هرگونه حقی را قدمی به سوی حریت او می‌داند و از این بیم دارد که از بندگی او بگریزد. هر کس وجود قانون را برای مقابله با آزادی تفسیر کند، از قانون به عنوان وسیله استفاده و آن را از هدفش دور کرده است. هدف قانون ایجاد زندگی بهتر، در سایه آزادی بیشتر است.

امروزه حاکمیت قانون و گفتمان دولت قانون‌مدار از جایگاه و شأن والایی برخوردار است. اهمیت بررسی و تحقیق در این زمینه به اندازه‌ای است که پس از گذشت بیش از دو هزار و پانصد سال از دولت - شهرهای یونان باستان، این مفهوم در ادبیات فلسفی، سیاسی و حقوقی و حلقه‌های آکادمیک و سیاسی جهان توسعه یافته و صاحب‌نظران به تحلیل و تدقیق در برداشت‌ها، ویژگی‌ها و آثار نتایج این مفهوم مشغولند. سعی آنان این است تا از طریق تأمل در مفهوم حاکمیت قانون، برداشت‌ها و قرائت‌های جدیدی از آن در جهت انطباق با وضعیت موجود اجتماعی، سیاسی و اقتصادی ارائه دهند.

بدون تردید اصل حاکمیت قانون، سنگ زیرین روابط بین دولت و شهروندان به شمار می‌آید، به گونه‌ای که الهام بخش مفاهیم و اصول دیگری از قبیل قانون اساسی‌گرایی (constitutionalism)، قانونیت (legality)، صلاحیت (jurisdiction)، عدالت طبیعی (Natural justice)، مسئولیت (Responsibility)، پاسخگویی (Accountability)، کنترل قضایی (judicial Review)، تفکیک قوا (separation of powers) و دیگر اصول و مفاهیم مرتبط است که به نوبه خود

۱ - هاشمی، سیدمحمد، «قانون اساسی و حاکمیت مردم»، نشریه حقوق اساسی، شماره ۳، زمستان ۱۳۸۳، صفحه ۳۲۶.

شالوده حقوق اساسی و حقوق اداری و به تعبیری کلیه گرایش‌های حقوق عمومی است.^۱

گرچه در کشور ما نیز همچون بسیاری از کشورها، مفهوم دولت قانونمدار، اصطلاحی متداول و آشنا در مباحث حقوقی و سیاسی است و به کرات توسط سیاستمداران مورد استفاده قرار می‌گیرد، اما همچون دیگر مفاهیم و معانی مشابه، کمتر به توضیح معنای دقیق آن در قالب آثاری مستقل همت گماشته شده است و با وجود تأکید فراوان بر مفهومی چون حاکمیت قانون در محافل علمی و سیاسی، اثر منقح و قابل اتکایی در این زمینه به زبان فارسی وجود ندارد.

در حالی که ما ایرانیان بیش از یک قرن است که با آرزوی تحقق دولت قانونمدار، تاریخ پرفراز و نشیبی را پشت سر گذاشته ایم، اما جای خالی پژوهش‌های جدی تئوریک و تطبیقی و انطباق یافته‌های حاصل از این پژوهش‌ها با شرایط و اوضاع کشورمان کاملاً محسوس است.

قانونمداری دولت بر سه اصل زیر استوار است:

یک: اندیشه محدودسازی قدرت

دو: اندیشه سلسله مراتب قواعد حقوقی و نظارت بر رعایت آن

سه: تأمین امنیت قضایی (دادگستری شایسته)

ملاک اول، بر اساس مطالبی که به مطالعه سیاست و علوم سیاسی نزدیک است، بر این فرض استوار است که به هر کدام از نهادهای سیاسی موجود، قسمتی از قدرت سیاسی اعطا گردیده است. تعدادی از این نهادهای سیاسی دارای قدرت بیشتری هستند که این امر بسته به نوع حکومت و اوضاع و احوال سیاسی و اجتماعی در کشورهای مختلف متفاوت است. گاهی برتری فردی، گاهی تفوق پارلمان و گاهی نیز برتری قوه مجریه قابل مشاهده است. اما آن چه در این میان از ارزش والایی برخوردار است این است که در دولت قانونمدار، هر یک از نهادهای اقتدار، فقط به اعمال صلاحیت‌های معین و تعریف شده خود می‌پردازند و اعمال این صلاحیت‌ها نیز باید در

۱. مرکز مال میری، احمد، «حاکمیت قانون: مبانی، مفاهیم و برداشت‌ها»، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، پاییز ۱۳۸۵، صفحه ۸.

چهارچوب آیین پیش‌بینی شده‌ای صورت گیرد و اقدامات خودسرانه و خارج از چهارچوب قانون در آن جایی ندارد.

مطابق ملاک دوم که متکی بر تعاریف قانون است، چون ارزش همه قواعد حقوقی یکسان نیست، مسأله سلسله مراتب آن‌ها مطرح می‌شود.

در بیان سلسله مراتب قواعد حقوقی و توجه به مراجع وضع قانون، مسأله تقسیم قدرت بین مراجع مطرح می‌شود. قدرت، پدیده‌ای مربوط به جهان سیاست می‌باشد. در علم سیاست و بررسی پدیده قدرت نمی‌توانیم تفاوت آن چه را قانون می‌نامیم بررسی کنیم، لذا آئین نامه با قانون عادی فرقی نخواهد داشت. از طرف دیگر اگر توجه به الزامات وضع شده بدون توجه به آن چه در دنیای سیاست رخ می‌دهد صورت گیرد، صرفاً خود را بر محتوای الزامات وضع شده قرار می‌دهیم.

با عنایت به مطالب گفته شده به نظر می‌رسد، برتری یک قانون بر قانون دیگر در یک کشور مبنای سیاسی دارد. توجیه آن را باید در ذات و ماهیت دولت - کشور به عنوان یک واقعیت سیاسی جستجو کرد. به عنوان مثال، در کشورهای دموکراتیک مبنای اصلی قواعد حقوقی اراده عام است، بنابراین قانونی در این کشورها برتر است که ناشی از اراده عام باشد. در جوامع مذهبی، منشأ وضع قانون (تشریع کننده قانون) خداوند است و آن چه از طرف شارع مقدس وضع شود، قانون برتر نامیده می‌شود. در خصوص منشأ وضع قانون نظریات متعددی وجود دارد و همچنین تعدد نظریات باعث ایجاد اختلافات زیادی در عرصه سیاست و عمل در یک جامعه با جوامع دیگر می‌شود. بر اساس ملاک دوم، سلسله مراتب مراجعی (شکلی) منجر به سلسله مراتب مادی نیز می‌شود و محتوی قواعد فروتر لزوماً باید محتوی قواعد فراتر را رعایت کنند. در میان قواعد دسته بندی شده و متمایز نیز ممکن است قایل به نوعی سلسله مراتب شویم. به عنوان مثال، در خود قانون اساسی پاره‌ای از قواعد وجود دارد که احکام آن بر سایر قواعد اساسی تحمیل می‌شود. اعلامیه‌های حقوق یا اصولی که مشتمل بر حقوق فردی و فطری می‌باشد از جمله قوانین بنیادینی هستند که سایر اصول از چنان اهمیتی برخوردار نیستند. قوانین مصوب مجالس

قانونگذاری نیز به قوانین ارگانیک و قوانین عادی تقسیم می‌شوند. قوانین ارگانیک، قوانینی هستند که برای اجرای قانون اساسی و تکمیل آن تدوین می‌شوند. به‌طور کلی می‌توان گفت هدف از سلسله مراتب قواعد حقوقی، شناخت قانون برتر می‌باشد. با شناخت قانون برتر است که حق اساسی و برتر ملت شناخته می‌شود و دولت باید به آن احترام بگذارد.

مطابق ملاک سوم، در دولت قانونمدار، مطلوب آن است که تمام افراد جامعه صرف نظر از موقعیت اجتماعی و سیاسی خود، باید بتوانند در صورت اقتضا (حتی علیه خود دولت) به دادخواهی نزد یک قاضی مستقل بپردازند و حق دسترسی تمام عیار به قاضی (حتی علیه بالاترین مقام سیاسی کشور) برای افراد جامعه وجود داشته باشد و در صورت دادخواهی، اصول دادرسی منصفانه یا محاکمه عادلانه نیز در مورد آن‌ها رعایت گردد.

در این کتاب، برای تبیین مفهوم دولت قانونمدار، در بخش اول به توضیح و بسط مفاهیم دولت و قانون، در بخش دوم به تشریح مفاهیم و مبانی دولت قانونمدار، در بخش سوم به بررسی مبانی تحقق دولت قانونمدار در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در بخش آخر به موانع تحقق دولت قانونمدار در کشورمان پرداخته شده است.