

## حاکمیت قانون و احکام حکومتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

دریافت: ۹۰/۸/۴      تأیید: ۹۱/۴/۸      مسعود راعی\* و فرامرز عطریان\*\*

### چکیده

«حاکمیت قانون» از مهم‌ترین اصول مطرح و مورد قبول قوانین اساسی همه کشورهای جهان است و مضمون این اصل، حاکمیت قوانین موجود در یک کشور می‌باشد که در نتیجه آن، همگان در برابر قوانین، مساوی خواهند بود. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز با تحدید وظایف و اختیارات کارگزاران و برابرشمردن آنها با دیگر آحاد ملت و همچنین پیش‌بینی نظارت‌های متعدد بر دولتمردان، اصل حاکمیت قانون را به رسمیت شمرده است.

از طرفی در شرع مقدس اسلام، حاکم اسلامی حق دارد راساً بر طبق مصالح عامه اسلام و مسلمین، تصمیمات لازم را اتخاذ نماید. این تصمیمات که «احکام حکومتی» نامیده می‌شوند، همچون احکام اولیه و ثانویه، واجب‌الاطاعة خواهند بود که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، طی اصول ۵، ۱۱۰ و ۱۱۲ تبیین شده‌اند. حال سؤال مطرح در حوزه حقوق عمومی این است که آیا احکام حکومتی با اصل حاکمیت قانون در تعارض نیست؟ ادعای نوشتار حاضر، این است که احکام حکومتی، نمادی از اصل حاکمیت قانون است. از دلایل فقهی و حقوقی به دست می‌آید که قانون، اعم از قانون مدون و احکام حکومتی می‌باشد و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر این دیدگاه، صحه گذاشته است. روش این تحقیق، توصیفی - تحلیلی بوده و در تحلیل داده‌ها به منابع فقهی و حقوقی استناد شده است..

### واژگان کلیدی

حاکمیت قانون، حکم حکومتی، ولی فقیه، مصلحت، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

\* عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف‌آباد.

\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی و مدرس دانشگاه.

## مقدمه

حکومت یکی از اساسی‌ترین نیازهای جوامع بشری است که ضرورت آن بر کسی پوشیده نیست. در کنار اجماع موجود در مورد ضرورت اصل حکومت، اختلاف نظرهای جدی در کمّ و کیف آن وجود دارد، با این حال، دغدغه اصلی تمام نظریه‌پردازان این حوزه، اجرای عدالت و جلوگیری از استبداد و خودکامگی است. در این راستا به منظور تحقق عدالت اجتماعی، اصل «حاکمیت قانون» به عنوان یک اصل اساسی، مطرح می‌باشد.

از طرف دیگر، حاکم اسلامی طبق موازین شرع مقدس اسلام از اختیارات زیادی برخوردار است که مبنای آن در اصطلاح فقهی «حکم حکومتی» می‌باشد. نسبت‌سنجی این دو مقوله، سؤالی را در حوزه حقوق عمومی مطرح می‌کند که آیا این دو، در تعارض با یکدیگر نمی‌باشند؟ به منظور ارائه پاسخی روشن، ضروری است ابتدا معنای حاکمیت قانون از دو جنبه شکلی و ماهوی تبیین گردد و سپس به تبیین ماهیت احکام حکومتی پرداخته شود. توجه به اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دقت در مفاد این اصول نیز جایگاه خاص خود را در این تحقیق دارد.

### ۱. حاکمیت قانون

یکی از اندیشه‌های حاکم در حقوق اساسی مدوّن که تقریباً تمامی اندیشمندان حقوق و علوم سیاسی بر اصل وجود آن اجماع دارند (مرکز مالگیری، ۱۳۸۵، ص ۶) اصل حاکمیت قانون (Rule of Law) می‌باشد. خاستگاه تاریخی اصل محدودیت زمامداران را می‌توان از زمان «ارسطو» دانست (Rose, 2004, Vol.35, No.4, p.457)؛ چرا که ارسطو، حکومتی را که به جای تبعیت از قانون در حیطه اقتدار اشخاص باشد نامشروع قلمداد می‌نماید<sup>۱</sup> (ارسطو، ۱۳۸۱، ص ۱۶۳)، اما شاید بتوان معروف‌ترین و کامل‌ترین بیان مدوّن از قانون را مفهوم تبیین شده به وسیله «آلبرت ون دایسی»<sup>۲</sup> (۱۹۱۱-۱۸۳۲ م.) دانست. اثر کلاسیک او با عنوان «مقدمه‌ای بر مطالعه حقوق اساسی»<sup>۳</sup> واجد چنان نفوذی در ادبیات حقوقی و سیاسی است که منبع اولیه دو اثر به نگارش درآمده در

زمینه حاکمیت قانون است. دایسی، سه رکن حکمرانی مطابق با قواعد عام (قوانین کلی و عام الشمول)، تساوی همگان در مقابل قانون و ابتنای قانون اساسی انگلستان بر قانون عرفی را به عنوان ارکان اصلی حاکمیت قانون برمی‌شمرد (Dicey, 1927, p.97). این دیدگاه بعدها توسط بسیاری از نظریه پردازان به عنوان بنیانی برای تحقیق و بررسی بیشتر مورد توجه قرار گرفت؛ چنانچه از قرن هفدهم به بعد با ظهور فیلسوفانی همچون «لاک»،<sup>۴</sup> «هابز»<sup>۵</sup> و «مونتسکیو»<sup>۶</sup> حکومت قانون، همواره یکی از موضوعات اصلی مورد بحث در اندیشه‌های حقوقی و سیاسی بوده است.

می‌توان حاکمیت قانون را با حداقل مؤلفه‌های تشکیل دهنده آن، به معنای تبعیت تمامی آحاد جامعه؛ به خصوص مسئولین و زمامداران از قانون تعریف نمود. بدین ترتیب در یک جامعه قانون‌مدار، تمام اعمال حکومتی در چارچوب قانون قرار گرفته و زمامداران، مسئول اعمال خویش می‌شوند (هاشمی، ۱۳۸۴، ص ۴۳۴). قانون در اینجا به معنای عام آن و عبارت از قانون اساسی، مصوبات پارلمان، معاهدات بین‌المللی، اصول کلی حقوق، آیین‌نامه‌های اداری و احکام دادگاه‌های دادگستری می‌باشد (Rousset, 2004, p.38)، نه به معنای خاص آن که صرفاً محدود به قواعد تصویب شده از طریق قوه مقننه و همه‌پرسی است (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ص ۱۲۲).

همچنین در یک جامعه قانون‌مدار، وجود سلسله مراتب شفاف بین قواعد حقوقی و اعمال نظارت قوی و مؤثر برای تبعیت مقررات مادون از مافوق، ضروری است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷، ص ۴۰۳).

### ۱-۱. برداشت‌های حاکمیت قانون

به‌طور کلی برداشت‌های مربوط به حاکمیت قانون را می‌توان در قالب دو طیف عمده شکلی و ماهوی مورد بررسی قرار داد.

#### ۱-۱-۱. برداشت شکلی حاکمیت قانون

گرچه هدف حاکمیت قانون، محدودیت اختیارات مقامات حکومتی است، اما در برداشت شکلی بر جنبه‌های «فرآیند محور» تأکید می‌شود و فضیلت‌های اخلاقی از قبیل

عدالت، جزء یا بخشی از تئوری حاکمیت قانون نمی‌باشد (Rose, op.cit, p.459).  
طرفداران این دیدگاه به دو ویژگی عمده در قانون توجه دارند. ویژگی‌های ذاتی قانون، اوصافی هستند که برای تبدیل یک قاعده به قانون، جزء شرایط حداقلی محسوب می‌شوند که بدون آنها اساساً قانون خوانده نمی‌شوند (راسخ، ۱۳۸۴، ص ۲۷). این ویژگی‌ها عبارتند از: الزام‌آور بودن، عام بودن، امری بودن، علنی بودن، واضح بودن و معطوف به آینده بودن، قطعیت داشتن و مصوب مرجع ذی صلاح بودن؛ اما ویژگی‌های عرضی، خصوصیتی هستند که حتی اگر قاعده‌ای فاقد آنها باشد، شاید بتوان آن را همچنان یک قانون نامید. این ویژگی‌ها عبارتند از: پاسخگویی به نیازهای جامعه، منعکس کننده نظر اکثریت، تأمین کننده منفعت عموم، مستمر، کارآمد، انجام شدنی و پیشرو (همان، ص ۴۴-۲۷). البته این ویژگی‌ها دارای ارزش یکسانی نمی‌باشند (نویمان، ۱۳۷۳، ص ۷۳). همچنین در برداشت شکلی، میان حاکمیت قانون و دموکراسی، ارتباط مستقیم وجود ندارد و چه بسا حاکمیت قانون در نظامی غیر دموکراتیک به مراتب بیشتر اجرا شود تا در یک نظام دموکراتیک (Wade and Bradley, 1993, p.103).

#### ۱-۱-۲. برداشت ماهوی

برداشت ماهوی حاکمیت قانون، از دیدگاه شکلی فراتر رفته و قانون را به رعایت برخی ارزشهای بنیادین ملزم می‌سازد (Macleod, 2002, p.56). از نظر طرفداران این برداشت، حاکمیت قانون نقش مهم‌تری از صرف برقراری نظم در امور مختلف اجتماعی و اقتصادی ایفا می‌کند. طرفداران این برداشت معتقدند که تصویب یک قانون توسط مرجع ذی صلاح با رعایت تشریفات شکلی و عمل دولت بر طبق آن برای تحقق حاکمیت قانون کفایت نمی‌کند. اگر چه دولت ملزم به رعایت قوانینی است که به وسیله آن به اداره حکومت می‌پردازد، اما در دیدگاه ماهوی، تنها دولتی را می‌توان تابع حاکمیت قانون دانست که معیارهای فرا حقوقی (از قبیل معیارهای اخلاقی، سیاسی و ...) را نیز محترم شمرده و اعمال حاکمیت را بر مبنای آن تنظیم نماید (مرکز مالمیری، ۱۳۸۵، ص ۶۲).

این گروه معتقدند که گاهی ممکن است حکومت با ادعای رعایت قانون، به نقض

حقوق و آزادیهای شهروندان بپردازد و طبعاً آنچه را که انجام می‌دهد در چارچوب قانون جلوه دهد (همان، ص ۶۳). اما زمانی که قانون موضوعه، مصوب نهادی حکومتی بوده و با معیارهایی چون اخلاق و عدالت سنجیده نمی‌شود، تضمینی برای تحقق عدالت و حفظ حقوق شهروندی در جامعه وجود نخواهد داشت. پس در اینجا قانونی مشروع شمرده می‌شود که غیر از اداره امور جامعه و برقراری نظم، رسالت تأمین عدالت و حقوق و آزادیها را نیز داشته باشد.

در واقع، اصول اخلاقی نظیر عدالت، آزادی و برابری، ارزشهای بنیادینی شمرده می‌شوند که سایر قواعد و قوانین حقوقی در پرتو آنها توجیه و سنجیده می‌شود (زارعی، ۱۳۸۰، ش ۲۶، ص ۶۱-۶۰). بدین ترتیب، برداشت ماهوی حاکمیت قانون پیچیده‌تر از برداشت شکلی آن بوده و از ابعاد متنوع‌تری برخوردار است و متضمن نظارت دقیق‌تر و سخت‌گیرانه‌تری نیز بر عملکرد دولت راجع به تضمین اجرای عدالت و حقوق شهروندی در جامعه می‌باشد. دیگر تفاوت اساسی میان این دو برداشت، راجع به تفاوت ارزیابی این دو از نسبت میان دموکراسی و حاکمیت قانون است. در برداشت شکلی، حاکمیت قانون، ایده‌ای مستقل از دموکراسی است (Hayden, 1999, p.327)، اما در دیدگاه ماهوی، تأکید بر ارتباط همه‌جانبه و مستقیم این دو ایده است. در این دیدگاه، حاکمیت قانون با استبداد، ناسازگار بوده و ساختار حکومتی به‌منظور تحقق عدالت از اهمیت بسزایی برخوردار است. نظریه‌پردازان در این دیدگاه، تفکیک قوا را به‌عنوان بهترین و عادلانه‌ترین شیوه حکومت‌داری، برای تحقق حاکمیت قانون می‌دانند؛ خصوصاً از حیث محدودیت و چارچوب‌بندی اعمال قدرت.

نظریه تفکیک قوا که اولین بار توسط «مونتسکیو» مطرح گردید در بردارنده اصولی است که قدرت در جامعه باید بین سه قوه، توزیع گردد تا قدرت، قدرت را کنترل و متوقف کند (مونتسکیو، ۱۳۶۲، ص ۲۹۷).

امروزه تفکیک قوا به یک اصل مشترک در نظامهای سیاسی تبدیل شده که در قالب نظام ریاستی - پارلمانی و یا بینابین نمود دارد (قاضی، ۱۳۸۹، ص ۱۷۴).

تعمق در نظریات مختلف ارائه شده در باب حاکمیت قانون به‌معنای ماهوی آن

بیانگر آن است که غایة القصوای این اصل، جلوگیری از ظلم و خودکامگی در جامعه و ممانعت از تضییع حقوق و آزادیهای شهروندان توسط زمامداران آنها می‌باشد.

### ۱-۱-۳. حاکمیت قانون و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

حاکمیت قانون در مضیق‌ترین حالت آن، تحدید قدرت و اختیارات زمامداران در چارچوب قوانین و مسؤولیت آنها در صورت تخطی از این مقررات تعریف شده است که از لوازم آن تساوی همگان در برابر قانون می‌باشد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر این مبنا تأکید شده است.

اصل سوم قانون اساسی یکی از تکالیف اصلی دولت جمهوری اسلامی ایران را محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی می‌داند و در اصل ۱۰۷ با تبیین تساوی بالاترین مقام اجرایی کشور با دیگران، اصل حاکمیت قانون به وضوح مطرح شده است.

اصول مختلفی که در قانون اساسی، مبین وظایف و اختیارات مسؤولین نظام است را نیز می‌توان از جمله اصول مربوط به حاکمیت قانون دانست؛ اصل ۱۱۰ و اصولی همچون ۷۱، ۷۲، ۱۱۳، ۱۲۵، ۱۲۸، ۱۳۳، ۱۳۸، ۱۴۰، ۱۵۶، ۱۷۰ و ۱۷۳ محدوده وظایف و اختیارات کارگزاران نظام اسلامی را تعریف کرده است.

از جمله مبانی حاکمیت قانون، شناخت مسؤولیت زمامداران در صورت تخطی از قوانین می‌باشد که در اصول متعددی به آن اشاره شده است؛ مثلاً در اصل ۱۱۱ مسؤولیت رهبری در مقابل مجلس خبرگان، مورد پذیرش قرار گرفته است. همچنین در اصول ۸۸، ۸۹، ۱۲۲ و ۱۳۴ در خصوص مسؤولیت سیاسی رئیس جمهور در برابر ملت، رهبر و مجلس شورای اسلامی و در اصل ۱۴۰ در رابطه با مسؤولیت کیفری آن مقام و در بند ۱۰ اصل یکصد و دهم در ارتباط با مسؤولیت قانونی رئیس هیئت وزیران توجه شده است. مسؤولیت سیاسی وزیران نیز در اصول ۸۸، ۸۹ و ۱۳۷ و مسؤولیت کیفری آنان در اصل ۱۴۰، مورد توجه قرار گرفته است. اصل ۸۴ نیز مبین مسؤولیت سیاسی نمایندگان مجلس در مقابل مردم بوده که با توجه به تفسیر شورای نگهبان از اصل هشتاد و هشتم، می‌توان مسؤولیت کیفری وکلای ملت را نیز از آن استفاده کرد.

همچنین اصل ۱۷۱ در خصوص مسؤولیت حقوقی قضات در صدور رأی و مفهوم خلاف اصل ۱۶۴ در رابطه با مسؤولیت کیفری و اداری آنان در صورت ارتکاب جرم یا تخلف نیز جالب توجه است.

البته بدیهی است که بدون وجود نظارت مؤثر و کافی، مسؤولیت‌های مزبور، فاقد ضمانت اجرایی لازم خواهد بود، لذا اصل ۱۱۱ در خصوص نظارت مجلس خبرگان بر رهبری نظام اسلامی و اصول ۵۲، ۵۴، ۵۵، ۷۶، ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۱۳۳ و ۱۳۶ قانون اساسی که مبین نظارت مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه می‌باشد و اصول ۱۴۰، ۱۷۰ و ۱۷۳ و بند ۱۰ اصل ۱۱۰ در ارتباط با نظارت قوه قضائیه بر قوه اجرایی کشور و همچنین اصل ۵۷ و بند ۱ و ۷ اصل ۱۱۰ که به نظارت عالی رهبری بر قوای سه‌گانه اختصاص یافته، قابل توجه است. در این راستا، اصل یکصد و چهل و دوم که رسیدگی به اموال و دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان وی و وزرا و خانواده آنها را بر عهده رئیس قوه قضائیه قرار داده تا برخلاف حق افزایش نیابند، بسیار حائز اهمیت می‌باشد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پذیرش اصل پنجاه و هفتم، قوای سه‌گانه را از یکدیگر مستقل در نظر گرفته و در نتیجه، قانون اساسی به اصل حاکمیت قانون، صحنه گذاشته است.

## ۲. احکام حکومتی

به منظور یافتن نسبت بین اصل حاکمیت قانون و احکام حکومتی، ضروری است ماهیت این نوع احکام و رویکرد قانون اساسی، مورد بررسی قرار گیرد. در این راستا و به منظور تبیین بهتر موضوع، توجه به تعریف احکام اولیه و ثانویه مفید می‌باشد. حکم اولی، حکمی است که بر افعال و ذوات، به لحاظ عنوان نخستین آنها بار می‌شود؛ مانند حکم وجوب که بر نماز بار شده است (مشکینی، ۱۳۴۸، ص ۱۲۱). این احکام بر اساس مصالح کلی و دائمی وضع گردیده‌اند، لذا در شرایط عادی، ثابت و تغییر ناپذیرند. روایت مشهور «حلال محمد حلال ابداً الی یوم القیامة و حرامه حرام ابداً الی یوم القیامة» (کلینی، ۱۳۸۸ق، ج ۱، ص ۵۸) را می‌توان ناظر بر همین احکام اولیه



دانست. مرجع وضع احکام اولیه صرفاً شارع مقدس بوده و نقش فقیه در رابطه با این دسته از احکام، منحصر در شناسایی اوامر و نواهی شارع و تبیین آنها در منابع فقهی است (آمدی، ۱۳۴۷، ص ۴۹).

حکم ثانویه، عبارت است از جعل و جوب یا حرمت بر اساس شرایط خاص؛ به این ترتیب که هرگاه امکان دسترسی و عمل به حکم اولیه نباشد از طرف شارع، حکم ثانویه مقرر می‌گردد (رحمانی، ۱۳۸۲، ص ۳۶).

موضوعاتی که غالباً باعث وضع حکم ثانویه می‌شوند عبارتند از: عسر و حرج، اضطرار، ضرر، تقیه، اهم و مهم، مقدمه واجب و حرام، عجز و ... (باقرزاده، ۱۳۸۷، ش ۱۱، ص ۸۳). احکام ثانویه در واقع، متمم احکام اولیه هستند و برای ایجاد انعطاف در قوانین اسلامی وضع گردیده‌اند (مطهری، ۱۳۶۸، ج ۱، ص ۲۵۳). می‌توان نوع سوم از احکام الهی را مد نظر قرار داد که به احکام حکومتی، مشهور شده‌اند.

احکام حکومتی تصمیماتی است که ولی امر در سایه قوانین شریعت و رعایت موافقت آنها به حسب مصلحت زمان، اتخاذ می‌کند و طبق آنها مقرراتی وضع کرده و به اجرا درمی‌آورد. مقررات مذکور، لازم الاجرا بوده و مانند شریعت دارای اعتبار هستند، با این تفاوت که قوانین آسمانی، ثابت و غیر قابل تغییر و مقررات وضعی، قابل تغییرند و در ثبات و بقاء، تابع مصلحتی هستند که آنها را به وجود آورده است و چون پیوسته زندگی جامعه انسانی در تحول و رو به تکامل است، طبعاً این مقررات نیز تدریجاً تغییر و تبدیل پیدا کرده و جای خود را به بهتر از خود خواهند داد (طباطبایی، ۱۳۴۱، ص ۸۳).

بر اساس این تعریف، ملاک وضع حکم حکومتی، تشخیص مصلحت در نظر حاکم است؛ هر چند تمامی احکام شرعی دارای مصلحت می‌باشند، ولی این نوع مصلحت در دست و به تشخیص حاکم است (رحمانی، ۱۳۸۲، ص ۵۸).

ویژگی دوم این نوع احکام، اجتماعی بودن آنها است (باقرزاده، ۱۳۸۷، ش ۱۱، ص ۸۵). خصوصیت بعدی احکام حکومتی، اصدار آنها توسط حاکم اسلامی است و هرگاه



میان نظر حاکم و فتاوی فقهای دیگر (احکام اولیه) تراحم یا تعارض پدید آید، حکم حاکم، اولی است (امام خمینی، ۱۳۶۲، ج ۲، ص ۴۶۶).

یادآوری این نکته، ضروری است که هر چند نفس جعل ولایت و نصب فقیه جامع الشرائط به مقام ولایت و حکومت، حتی در موارد اختیارات حکومتی، از احکام اولیه بوده (جوادی آملی، ۱۳۶۷، ص ۸۸) و به تعبیر حضرت امام علیه السلام حکومت که شعبه‌ای از ولایت مطلقه رسول الله است، یکی از احکام اولیه اسلام است (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ص ۱۷۰)، اما به هر حال احکام حکومتی ماهیتاً با احکام اولیه، متفاوت هستند. احکام حکومتی، مبتنی بر مصلحتی موقتی وضع می‌شوند (طباطبایی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۱۲۹). از طرف دیگر، احکام حکومتی توسط حاکم اسلامی و بنا بر مصالح اجتماعی وضع شده‌اند. بنابراین، دایره شمول آن محدود به امور اجتماعی می‌باشد (فوزی، ۱۳۸۴، ص ۱۶۱).

در این راستا، برخی از نظریه پردازان، احکام حکومتی را جزء احکام ثانویه تلقی کرده‌اند. شهید صدر در این خصوص چنین اظهار می‌دارد: «ولی امر، اجازه دارد هر فعالیت و اقدامی را که حرمت یا وجوبش صریحاً اعلام نشده، به‌عنوان دستور ثانویه، ممنوع یا واجب الاجرا اعلام نماید» (صدر، ۱۳۴۹، ج ۲، ص ۳۳۲).

به نظر می‌رسد معتقدان این نظر، مصلحت را با ضرورت، یکی انگاشته (محقق اردبیلی، ۱۴۱۷ق، ج ۱۲، ص ۲۳) و تشخیص مصلحت را به مثابه تشخیص ضرورت دانسته‌اند. گروهی دیگر بر این باورند که برخی از احکام حکومتی، ثانویه هستند (نمازی‌فر، ۱۳۷۹، ش ۶۸، ص ۴۸) و در حقیقت، بین این دو دسته از احکام شرعی، رابطه عموم و خصوص من وجه، برقرار است.

بر خلاف دو نظریه فوق‌الذکر، احکام حکومتی را به دلیل داشتن تفاوت‌های جدی با احکام ثانویه، نمی‌توان جزئی از احکام ثانویه دانست و احکام حکومتی در سیستم قانونگذاری اسلامی، خود قسم مستقلی به شمار می‌رود؛ مثلاً برای آسایش و راحتی مردم - بدون اینکه به حد اضطرار رسیده یا موجب ضرر باشد - می‌توان به تخریب ساختمانهای مسکونی در مقابل پرداخت معوض آن در مسیر خیابان‌کشی، اقدام کرد

(مصباح یزدی، ۱۳۷۷، ج ۲، ص ۳۹). از سوی دیگر، بحث احکام حکومتی بحثی موضوعی است که برای اجرای احکام کلی الهی صادر می‌شود، اما بحث از احکام اولیه و ثانویه، بحثی موضوعی نیست، بلکه فقیه به عنوان فقیه، این نوع احکام را از منابع شرع استنباط می‌نماید (هاشمی شاهرودی، ۱۳۸۷، ج ۳، ص ۳۶۴).

آنچه در اینجا حائز اهمیت است، مبنای صدور احکام حکومتی و محدوده آن است. مبنای صدور حکم حکومتی، صرفاً مصلحت عموم جامعه و محدوده آن منحصر در امور اجتماعی حکومت اسلامی است.

## ۲-۱. حکم حکومتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

اصولی را که در قانون اساسی، موضوع و مبنای آنها احکام حکومتی است، می‌توان به دو دسته تقسیم نمود؛ اصولی که بیانگر صدور حکم حکومتی به صورت مستقیم هستند و اصولی که به صورت غیر مستقیم از صدور احکام حکومتی، حکایت می‌کنند.

### ۲-۱-۱. احکام حکومتی غیر مستقیم

هر چند که عبارت حکم حکومتی در قانون اساسی، مورد تصریح قرار نگرفته است، اما با تأمل و دقت در اصول این قانون و توجه به مبانی شرعی و فقهی این گونه احکام، چنین می‌توان برداشت کرد که مبنای جواز و مشروعیت عملکرد بعضی از نهادهای دولتی، احکام حکومتی می‌باشد. به طور مشخص در این باره می‌توان از مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی نام برد.

### ۲-۱-۱-۱. مجمع تشخیص مصلحت نظام

دقت در سیر تاریخی و فلسفه تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام که به دستور حضرت امام، پیرو درخواست سران نظام از ایشان برای حل اختلافات مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان با ابتدای بر حکم حکومتی تأسیس گردید و همچنین تعمق در تکالیف مقرر برای آن در قانون اساسی، نشان‌دهنده آن است که مبنای فقهی تشکیل این مجمع، احکام حکومتی بوده و این نهاد به عنوان مشاور و بازوی رهبری (مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، ۱۳۸۰، ج ۲، ص ۱۵۴۶)، مجرای صدور این احکام

خواهد بود. بر همین اساس، قانون اساسی، انتصاب کلیه اعضای مجمع تشخیص مصلحت را در اختیار مقام رهبری قرار داده است (ذیل اصل ۱۱۲)؛ چنانچه مصوبات این مجمع باید به تأیید مقام رهبری برسد. بدین لحاظ حتی برخی از نویسندگان از عبارت اصل یکصد و دوازدهم که تشکیل مجمع را منوط به دستور مقام رهبری نموده، چنین استفاده کرده‌اند که در شرایط عادی کشور که امور جاری با قوانین موجود قابل حل و فصل می‌باشد، ممکن است ولی فقیه نیازی به این مجمع نبیند و از امر تشکیل آن خودداری کند (وکیل و عسکری، ۱۳۸۷، ص ۴۳۷).

#### ۲-۱-۱-۲. مجلس شورای اسلامی

با توجه به انحصار حق قانونگذاری برای شارع مقدس در نظام اسلامی، این حق در نظام اسلامی و در راستای تحقق قوه مقننه به ولی فقیه واگذار می‌گردد که با صدور حکم حکومتی، صورت خواهد پذیرفت. در این راستا قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان میثاق و سند ملی و منشور نظام اسلامی، صلاحیت‌های ولی فقیه را در چارچوب حقوقی مشخص و بر اساس مدل «جمهوری اسلامی» (اصل یکم) و شناسایی «سه قوه مستقل زیر نظر ولایت مطلقه امر» (اصل پنجاه و هفتم) تعریف کرده است. این صلاحیت صدور حکم حکومتی به‌ویژه در حوزه منطقه الفراغ کاملاً محسوس است (موسی‌زاده، ۱۳۸۸، ش ۱، ص ۷۰).<sup>۷</sup>

در این راستا به نظر می‌رسد در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجرای صدور احکام حکومتی نوع اول، مجمع تشخیص مصلحت نظام و طریق وضع حکم حکومتی از نوع دوم، مجلس شورای اسلامی، مقرر شده است.

#### ۲-۱-۲. احکام حکومتی مستقیم

در کنار احکام حکومتی به معنای عام که در قانون اساسی در عملکرد مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی تبلور یافته، دسته‌ای دیگر از احکام و فرامین ولی فقیه وجود دارد که مستقیماً توسط شخص رهبری صادر شده و به نظر می‌رسد مبنای آنها در اصول قانون اساسی، همان احکام حکومتی است. در این راستا به دو مورد از وظایف و اختیارات رهبری در قانون اساسی؛ یعنی تنظیم و تدوین

سیاست‌های کلی نظام (بند ۱ اصل ۱۱۰) و حل معضلات نظام (بند ۸ اصل ۱۱۰) پرداخته می‌شود.

#### ۲-۱-۲-۱. سیاست‌های کلی نظام

ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام و جایگاه آن در سلسله‌مراتب قواعد حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران، خیلی شفاف و روشن نیست و همین ابهام، منجر به بروز اختلاف نظر در این خصوص بین صاحب‌نظران گردیده است؛ اما به نظر می‌رسد بهترین تحلیلی که در رابطه با ماهیت و جایگاه سیاست‌های کلی نظام ارائه شده آن است که این سیاست‌ها جزئی از قانون اساسی نیست؛ همچنان‌که از زمره قوانین عادی هم نخواهد بود، بلکه از سنخ احکام حکومتی بوده که با توجه به ابتدای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر موازین شرعی، تعیین آن در اختیار زعیم جامعه اسلامی قرار گرفته است (ارسطا، ۱۳۸۰، ش ۲۰، ص ۴۰۴).

توضیح آنکه با توجه به تعریفی که از احکام حکومتی ارائه شد، این احکام همان دستورات ولی امر است که برای حفظ سلامت جامعه، تنظیم امور آن و برقراری روابط صحیح بین سازمانهای دولتی و مردم لازم‌الاجراست (گرجی، ۱۳۶۹، ص ۲۸۷).

#### ۲-۲-۱-۲. حل معضلات نظام

هر چند در خصوص حل معضلات نظام دیدگاه‌های مختلفی مطرح شده است، اما به نظر می‌رسد که بند ۸ از اصل ۱۱۰ قانون اساسی و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت که بر مبنای آن تصویب می‌شود از سنخ احکام حکومتی می‌باشند (عمید زنجانی، ۱۳۸۷، ص ۲۶۴) و بر همین اساس، مصوبات مجمع بر مبنای بند ۸ اصل ۱۱۰ بدون ارجاع رهبری و تأیید نهایی آن مقام بی‌اعتبار خواهد بود و حتی بنا بر تفسیر شورای نگهبان این مجمع، حتی مستقلاً حق توسیع یا تضييع مصوبات خود را بدون جلب نظر مقام رهبری نخواهد داشت<sup>۱</sup> (مجموعه نظریات شورای نگهبان، ص ۱۷۶).

### ۳. جمع حاکمیت قانون و احکام حکومتی در قانون اساسی

با در نظر گرفتن آنچه گذشت اکنون این سؤال مطرح می‌شود که آیا بین احکام حکومتی و اصل قانونی بودن، (حاکمیت قانون) تعارض به وجود نمی‌آید؟ همانطور که گذشت از مبانی حاکمیت قانون، تصویب مقررات لازم‌الاتباع در جامعه توسط وکلای مردم در پارلمان می‌باشد؛ چرا که در این صورت، احتمال ترجیح منافع فردی بر مصالح اجتماعی به مراتب، کاهش یافته و گونه‌ای از نظارت بین قوا شکل می‌گیرد.<sup>۹</sup> در این راستا چون قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای ولی فقیه در حکومت اسلامی، نقش ویژه‌ای قائل شده و اختیارات ویژه‌ای را در نظر گرفته است، شائبه تعارض شکل می‌گیرد. به منظور نقد و بررسی این مسأله، توجه به چند مطلب، ضروری است.

#### ۳-۱. توجه به معنای قانون

اولین نکته‌ای که باید مورد توجه قرار گیرد، دقت در معنای قانون است. آنچه که در اصل حاکمیت قانون، اهمیت دارد آن است که قانون به چه معناست؟ آیا قانون، منحصر در مصوبات پارلمان است و یا اینکه معنای وسیع‌تری دارد؛ به گونه‌ای که همان هدف قانون را محقق سازد؟

با مراجعه به دیدگاه‌های حقوقی در این باب به دست می‌آید که قانون در علم حقوق به دو معنای اخص و اعم به کار می‌رود. قانون به معنای اخص، صرفاً به مصوبات پارلمان و یا قوانین تصویب شده از راه همه‌پرسی اطلاق می‌گردد، اما در مفهوم عام به معنای کلیه مقررات لازم‌الاجرا که توسط مراجع صالح به قانونگذاری وضع شده است، می‌باشد (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ص ۱۲۰).

به نظر می‌رسد اصل حاکمیت قانون، هم در برداشت شکلی و هم در برداشت ماهوی، به معنای عام آن است؛ البته به شرط آنکه اولاً: مرجع وضع آن از لحاظ قانون اساسی، صالح به این امر باشد، ثانیاً: از حدود و ثغور صلاحیت مشخص شده برای آن تجاوز نگردد و ثالثاً: در سلسله مراتب قواعد لازم‌الاجرا با مقررات مافوق، تغایر و

تناقض نداشته باشد.

بر این اساس و با توجه به معنای قانون، از آن جایی که صدور حکم حکومتی توسط ولی فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به رسمیت شناخته شده و در همه پرسی نیز مورد تأیید اکثریت قاطع مردم جامعه قرار گرفته است، لذا تعارضی با اصل حاکمیت قانون و مبانی آن نخواهد داشت و البته مکانیزمهای نظارتی چندی نیز در قانون اساسی به منظور تحقق حاکمیت قانون در این معنا تبیین شده است.

### ۲-۳. احکام حکومتی و مصلحت

همانطور که گذشت مبنای صدور حکم حکومتی، مصلحت جامعه اسلامی می باشد. بر همین اساس، ولی فقیه، طبق قانون اساسی و همین طور بر اساس مبانی فقهی، اگر مصلحت جامعه ایجاب کند می تواند از طرق معهود در قانون اساسی و به ویژه اصل ۱۱۰، به صدور حکم حکومتی، مبادرت ورزد.

به نظر می رسد نظرگاهی که صدور حکم حکومتی را برای ولی فقیه با اصول حاکمیت قانون، مغایر می داند، مبنای حاکمیت را مد نظر قرار نداده است؛ چرا که قصد و غرض اصلی طراحان اصل حاکمیت قانون، محو استبداد و خودکامگی و عدم ترجیح منافع شخصی بر مصالح عموم جامعه است و صدور حکم حکومتی توسط ولی فقیه نیز به هیچ وجه به معنای دادن حق سوء استفاده از قدرت در جهت تأمین منافع شخصی نمی باشد، بلکه صرفاً بایستی از این قدرت در راستای مصلحت جامعه اسلامی استفاده گردد. از این رو، در قانون اساسی جمهوری اسلامی، رهبری با آحاد ملت در برابر قانون یکسان می باشد (ذیل اصل ۱۰۷).

رهبر معظم انقلاب در راستای تحلیل فوق به عبارتهای مهمی توجه داده اند:

رهبر هم باید از قانون تبعیت کند. بعضی ها خیال می کنند که این «ولایت مطلقه فقیه» که در قانون اساسی آمده، معنایش این است که رهبری مطلق العنان است و هر کار که دلش بخواهد، می تواند بکند! معنای ولایت مطلقه این نیست. رهبری بایستی موبه مو قوانین را اجرا کند و به آنها احترام بگذارد، متها در مواردی اگر

مسئولان و دست‌اندرکاران امور بخواهند قانونی را که معتبر است موبه‌مو عمل کنند، دچار مشکل می‌شوند. قانون بشری همین‌طور است. قانون اساسی راه چاره‌ای را باز کرده و گفته آنجایی که مسئولان امور در اجرای فلان قانون مالیاتی یا سیاست خارجی، بازرگانی، صنعتی و دانشگاهی دچار مضیقه می‌شوند و هیچ کار نمی‌توانند بکنند - مجلس هم این‌طور نیست که امروز شما چیزی را ببرید و فردا تصویب کنند و به شما جواب دهند - رهبری، مرجع است... رهبری بررسی و دقت می‌کند و اگر احساس کرد که به ناگزیر باید این کار را بکند، آن را انجام می‌دهد. جاهایی هم که به صورت معضل مهم کشوری است، به مجمع تشخیص مصلحت، ارجاع می‌شود. این معنای ولایت مطلقه است و ال‌رهبر، رئیس‌جمهور، وزرا و نمایندگان، همه در مقابل قانون تسلیمند و باید تسلیم باشند... (بیانات در دیدار مسئولان و کارگزاران نظام، ۱۳۸۲/۵/۱۵).

### ۳-۳. ضرورت وجود قوه تعدیل‌کننده

به عنوان مقدمه می‌توان این سؤال را مطرح کرد که آیا صرف اینکه مقامی در نظام حکومتداری، اختیارات گسترده‌ای دارد و می‌تواند در مواقع خاص فرامینی صادر کند که سیر تصویب قانون از طریق پارلمان را طی نکرده، لزوماً به معنای نفی حاکمیت قانون است؟

به نظر می‌رسد دقت و تأمل در معنای حکومت قانون، ما را به پاسخ منفی سؤال فوق، رهنمون می‌سازد. اصولاً دلیل نفی وضع قانون توسط فرد و همچنین محدودیت قدرت و اختیارات زمامداران در نظامهای دموکراسی مبتنی بر تفکیک قوا، امکان سوء استفاده از قدرت در راستای منافع شخصی و ترجیح آن بر مصالح عمومی جامعه است. متفکرین غربی معترف هستند که تنها راه حل موجود برای جلوگیری از استبداد، ضرورتاً وجود سیستم‌های دموکراتیک نمی‌باشد و لذا به‌عنوان مثال، بسیاری از اندیشمندان حقوق و علوم سیاسی مغرب‌زمین به نظریه تفکیک قوای مونتسکیو، انتقاد کرده و بر این باورند که بایستی یک قوه تعدیل‌کننده، مافوق قوای سه‌گانه وجود داشته



باشد تا در مواقع بروز اختلاف قوا به حل و فصل پردازد و کشور را از بن‌بست‌های احتمالی خارج سازد (قاضی، ۱۳۸۹، ص ۱۷۱). بر همین مبنا است که در مدینه مورد نظر افلاطون، حکومت فرد به شرط رعایت مصلحت جامعه از حکومت‌های دموکراتیک بهتر دانسته شده و در مقابل، رژیم‌های دموکراسی را در صورت مطلقیت و خودکامگی حکام، غیر عادلانه شمرده شده است (کاپلستون، ۱۳۷۵، ص ۱۶۹).

بر این اساس، اصل وجود یک قوه تعدیل‌کننده، مافوق قوای سه‌گانه که می‌تواند در مواقع بروز اختلاف، میان این قوا داوری کرده و با داشتن اختیارات ویژه، کشور را از بن‌بست و بحرانه‌های احتمالی نجات دهد، نه تنها با مبانی حاکمیت قانون تعارضی ندارد، بلکه می‌تواند به مراتب به کارآمدی و سلامت هر چه بیشتر نظام سیاسی کشور و عملیاتی‌شدن اصل مذکور کمک نماید؛ همچنان‌که دادن اختیارات ویژه به بالاترین مقام حکومتی کشور برای نجات جامعه از بن‌بست‌ها بدون نیاز به طی تشریفات عادی، منحصر به قانون اساسی ایران نبوده و در بسیاری از کشورها چنین مکانیزمی پیش‌بینی شده است؛ مثلاً بنا بر اصل ۷۶ قانون اساسی کره جنوبی، رئیس‌جمهور می‌تواند در مواقع اضطراری، دستوراتی صادر کند که اثر قانون را دارد.<sup>۱۰</sup> قانون اساسی مراکش نیز به شاه، اختیار داده که در مواقع بحرانی، وضعیت فوق‌العاده، اعلام و علی‌رغم مقررات مغایر مربوطه، نسبت به اتخاذ تدابیر لازم اقدام نماید. اما مهم‌ترین مورد، اصل ۱۶ قانون اساسی فرانسه می‌باشد که اشعار می‌دارد: «هرگاه جدی در معرض تهدید قرار گیرند و عملکرد منظم قوای عمومی مذکور در قانون اساسی مختل گردد، رئیس‌جمهور تدابیر لازم را برای این اوضاع، اتخاذ می‌نماید...» (بوشهری، ۱۳۸۴، ص ۳۳).

### ۳-۴. قانون اساسی و نظارت بر ولی فقیه

از مهم‌ترین اهرم‌های کنترل و نظارت بر ولی فقیه در قانون اساسی، ویژگی‌هایی است که آن مقام بایستی از ابتدای مسؤولیت تا انتها، آنها را دارا باشد. ویژگی‌هایی که

اكتساب آن به آسانی امکانپذیر نبوده و فرد واجد این شرایط و ویژگی‌ها اصولاً از سوء استفاده از قدرت و ظلم به دیگران، مبرا خواهد بود. این خصوصیات در اصول ۵ و ۱۰۹ قانون اساسی ذکر شده است که مهم‌ترین آنها عدالت و تقوا، صلاحیت علمی و داشتن قوه مدیّرت و مدبریت کافی برای اداره کشور می‌باشد. شایان ذکر است که مجلس خبرگان رهبری بر اساس اصل یکصدویازدهم قانون اساسی، صلاحیت نظارت بر عملکرد رهبری را دارد.

خصوصیتی که در اینجا مد نظر می‌باشد، ویژگی عدالت است که همواره زعیم جامعه اسلامی، طبق قانون اساسی باید واجد آن باشد. این ویژگی که از تدابیر منحصر به فردی است که از آن در نظام‌های سیاسی اسلامی برای کنترل بالاترین مقام کشوری استفاده می‌شود، مانع هرگونه سوء استفاده آن مقام از اختیارات خویش است؛ چرا که اگر رهبر جامعه اسلامی، قصد بهره‌وری از قدرت خویش در جهت منافع شخصی را داشته باشد، مسلماً مرتکب گناه کبیره شده و دیگر متصف به فضیلت عدالت و تقوا نخواهد بود و پر واضح است که در این صورت، مجلس خبرگان به برکناری وی اقدام خواهد نمود.<sup>۱۱</sup>

سخن حضرت امام در این باره جالب توجه به نظر می‌رسد: «اگر فقیهی بخواهد زورگویی کند از ولایت ساقط می‌شود» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۰، ص ۲۹). «اگر ولی فقیه یک کلمه دروغ بگوید، یک قدم بر خلاف بگذارد، آن ولایت را دیگر ندارد» (همان، ص ۳۷).

اهرم دیگری که در قانون اساسی برای کنترل رهبر جامعه اسلامی در نظر گرفته شده، عبارت از نظارت و کنترل اموال آن مقام در زمان مسؤولیت می‌باشد. اصل ۱۴۲ قانون اساسی رئیس قوه قضائیه را مسؤول کنترل اموال رهبری نموده است تا بر خلاف حق افزایش نیافته باشد. نهایتاً از مهم‌ترین اصول قانون اساسی در این باره، ذیل اصل ۱۰۷ آن قانون است که رهبری را با تمامی آحاد ملت در مقابل قانون ی‌کسان می‌شمارد و بر این اساس اگر تخلفی از آن مقام سر بزند، مانند دیگر شهروندان، قابل رسیدگی خواهد بود. بنابراین، قانون اساسی در کنار اعطای اختیارات خاص به رهبری، پیش‌بینی

نظارت‌های کافی و مؤثر را نیز مد نظر قرار داده است. بر همین اساس، نظرگاه‌های بیان شده مبنی بر عدم لزوم نظارت بر رهبری (سروش محلاتی، ۱۳۷۸، ش ۱۴، ص ۱۲۷) و یا عدم نظارت بر نهادهای تحت نظر آن مقام<sup>۱۲</sup> و همچنین یکسان ندیدن ولی امر در بعضی از قوانین<sup>۱۳</sup> با روح قانون اساسی و نظر حضرت امام به‌عنوان یکی از نظریه‌پردازان اصلی ولایت فقیه، ناسازگار به نظر می‌رسد.

علاوه بر این موارد به‌طور کلی در اصل دوم و سوم قانون اساسی هرگونه استبداد، خودکامگی، سلطه‌گری و ستمگری، مذموم و محکوم شمرده شده و دولت جمهوری اسلامی ایران، موظف به مبارزه با آن گردیده است و این نشانگر آن است که سوء استفاده از قدرت، توسط کلیه زمامداران حاکم بر جامعه اسلامی با مبانی حکومت اسلامی، مغایرت دارد.

### نتیجه‌گیری

اصل حاکمیت قانون و تساوی همگان در برابر قانون در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که بر اساس نظام ولایت مطلقه فقیه و پذیرش احکام حکومتی شکل گرفته، به رسمیت شناخته شده است.

احکام حکومتی که در کنار احکام اولیه و ثانویه، یکی از احکام شرعی لازم‌الاتباع محسوب می‌شود، توسط ولی امر برای تنظیم و تنسيق امور کشور صادر می‌گردد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز این موقعیت را مورد پذیرش قرار داده است. بر این اساس، ولی فقیه در نظام جمهوری اسلامی ایران در قالب سیاست‌های کلی نظام و حلّ معضلات غیر قابل حل از طرق عادی، به صدور حکم حکومتی مبادرت می‌ورزد که می‌تواند به‌صورت مستقیم یا غیر مستقیم صادر شود.

با توجه به معنای قانون، صدور احکام حکومتی توسط ولی فقیه با مبانی اصل حاکمیت قانون، تعارضی ندارد؛ چرا که منظور از حاکمیت قانون، تحقق عدالت اجتماعی است و احکام حکومتی نیز در همین راستا و بر اساس همین مبنا، تبلور یافته‌اند.

دادن مجوز صدور احکام حکومتی به ولی فقیه در قانون اساسی در راستای «مصلحت» اسلام و جامعه اسلامی است که لازم است شرایط خاص ناظر بر فقیه و حکم حکومتی رعایت شود. از جهت دیگر برخورداری بالاترین مقام سیاسی کشور از اختیارات ویژه، با مبانی و اهداف وضع اصل حاکمیت قانون که محو استبداد و خودکامگی و تحقق عدالت اجتماعی است، تغایری ندارد و شاهد آن پذیرش مقام تعدیل کننده، مافوق قوای سه گانه با اختیارات خاص همراه با نظارت مؤثر در نظامهای سیاسی دنیا می باشد؛ همچنان که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این معنا به خوبی ترسیم شده است.

## یادداشت‌ها

۱. از نگاه یونانیان باستان، یکی از شروط اصلی دموکراسی، برابری در مقابل قانون است. این شرط به علاوه دو شرط دیگر؛ یعنی «حق برابر در دستیابی به کلیه مناصب حکومتی» و «آزادی بیان»، سه شرط تحقق دموکراسی مستقیم از دیدگاه یونانیان باستان است (ر.ک: دوبنوا، تأمل در مبانی دموکراسی، ص ۲۸).

2. Albert Van Dicey.

3. Introduction to the Study of the Constitution.

4. John Locke.

5. Thomas Hobbes.

6. Montesquieu.

۷. یکی از اعضای شورای بازنگری قانون اساسی و عضو فقیه شورای نگهبان در این زمینه می گوید: «در قانون اساسی فعلی ما اصل قانونگذاری، کار رهبری است، منتها واگذار کرده به مجلس؛ چون وقتی بر مبنای ولایت فقیه باشد، مشروعیت همه کارها از او سرچشمه می گیرد و در اساس، مربوط به ولی فقیه است؛ حالا واگذار به مجلس شده است. اینکه واگذار شده به مجلس، بر اساس قانون اساسی، مجلس می تواند قانونگذاری کند» (مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، ص ۸۵۳).

۸. شورای نگهبان در نظریه دیگر خود در این باب، اظهار داشته که هیچ کدام از مراجع قانون گذاری و وضع مقررات، حق ابطال، نقض و فسخ مصوبات مجمع را نخواهند داشت، اما در مواردی که

تصمیمات مجمع تشخیص مصلحت نظام، موضوع بند ۸ اصل ۱۱۰ بوده است، پس از مدتی موضوع با استعلاام از رهبری و عدم مخالفت ایشان، قابل طرح در مجلس شورای اسلامی خواهد بود (مجموعه نظریات شورای نگهبان، ص ۱۷۸).

۹. ر.ک: مونتسکیو، روح القوانين، فصل ششم.

10. [www.tarh.majlis.ir](http://www.tarh.majlis.ir).

۱۱. در این خصوص، برخی از صاحب نظران معتقدند که نه تنها سوء استفاده از قدرت، باعث اسقاط ولایت خواهد شد، بلکه حتی عدم مشورت و نظر خواهی از دیگران مانع تصدی زعامت جامعه اسلامی خواهد بود: «ویژگی سوم فقیه جامع شرایط، سیاست، درایت و تدبیر و مدیریت اوست که به موجب آن نظام اسلامی را بر محور مشورت با صاحب نظران و اندیشمندان و متخصصان جامعه و توجه به خواست مردم اداره می کند. اگر فقیهی بدون مشورت عمل کند، مدیر و مدبر و آگاه به زمان نیست و لذا شایستگی رهبری و ولایت را ندارد» (جوادی آملی، ولایت فقیه، ولایت فقاهت و عدالت، ص ۲۷۸).

۱۲. در این خصوص، نگاه کنید به سیر تصویب و اصلاحات ماده ۱۹۸ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و رویکرد شورای نگهبان، مبنی بر حذف دستگاه های تحت نظر مقام رهبری از شمول تحقیق و تفحص نمایندگان مجلس که نهایتاً با تذکر معظم له این دستگاه ها نیز مشمول نظارت و کلای ملت قرار گرفتند. ایشان در این باره این طور اظهار نظر کردند: «این تقسیم بندی نهادهای زیر نظر رهبری و نهادهای غیر زیر نظر رهبری، تقسیم بندی غلطی است. ما چنین چیزی نداریم...، اما به هر حال فرقی نمی کند، لازم است نظارت شوند...».

«هیچ کس فوق نظارت نیست، خود رهبری هم فوق نظارت نیست؛ چه برسد به دستگاه های مرتبط به رهبری. بنابراین، همه باید نظارت بشوند» (بیانات معظم له، ۱۳۷۹/۱۲/۹ در دانشگاه امیرکبیر به نقل از محسن اسماعیلی، مشارکت عمومی، حاکمیت ملی و نظارت همگانی در فقه سیاسی و حقوق اساسی، ص ۷۸).

۱۳. به عنوان نمونه نگاه کنید به ماده ۱۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶ و تبصره ۸ ماده واحده ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل، مصوب ۱۳۷۳.

## منابع و مأخذ

۱. آمدی، سیف الدین، الاحکام فی اصول الاحکام، مصر: صبیح، ۱۳۴۷.
۲. آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مصوب ۱۳۷۹.

۳. ارسطو، سیاست، ترجمه حمید عنایت، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۸۱.
۴. اسماعیلی، محسن، جزوه حقوق اساسی دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۶.
۵. -----، مشارکت عمومی، حاکمیت ملی و نظارت همگانی در فقه سیاسی و حقوق اساسی، تهران: نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۴.
۶. اقتداری، علی محمد، سازمان و مدیریت، تهران: انتشارات مولوی، چ ۱۸، ۱۳۶۶.
۷. امام خمینی، سیدروح الله، صحیفه نور، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۸.
۸. باقرزاده، احد، «فقه و قانونگذاری در اسلام»، علوم اسلامی، ش ۱۱، ۱۳۸۷.
۹. بوشهری، جعفر، متون قوانین اساسی، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۴.
۱۰. جوادی آملی، عبدالله، ولایت فقیه، قم: مرکز نشر فرهنگی رجاء، ۱۳۶۷.
۱۱. -----، ولایت فقیه؛ ولایت فقاها و عدالت، قم: نشر اسراء، ۱۳۷۸.
۱۲. دوبنوا، آلن، تأمل در مبانی دموکراسی، ترجمه بزرگ نادرزاد، تهران: نشر چشمه، ۱۳۷۸.
۱۳. راسخ، محمد، بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۴.
۱۴. رجایی، حسین، «ولایت فقیه و حل معضلات نظام»، رواق اندیشه، ش ۱۱، ۱۳۸۱.
۱۵. رحمانی، محمد، بازشناسی احکام صادره از معصومین، قم: بوستان کتاب، ۱۳۸۲.
۱۶. زارعی، محمدحسین، «حاکمیت قانون در اندیشه‌های سیاسی و حقوقی»، نامه مفید، ش ۲۶، تابستان ۱۳۸۰.
۱۷. -----، «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، تحقیقات حقوقی، ش ۴۰، ۱۳۸۳.
۱۸. سروش محلاتی، محمد، «خبرگان و نظارت»، فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۱۴، زمستان ۱۳۷۸.
۱۹. صابریان، علیرضا، «مصلحت و جایگاه آن در حکومت اسلامی»، حقوق اساسی، ش ۸، ۱۳۸۶.
۲۰. صدر، سیدمحمدباقر، اقتصاد ما، ترجمه اسپهبدی، تهران: مؤسسه انتشارات اسلامی، ۱۳۴۹.
۲۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران: سمت، چ ۱۴، ۱۳۸۷.
۲۲. طباطبایی، سیدمحمدحسین، المیزان فی تفسیر القرآن، تهران: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۶۲.
۲۳. -----، بحثی در مورد مرجعیت و روحانیت، تهران: شرکت سهامی

- انتشار، ۱۳۴۱.
۲۴. طحان نظیف، هادی، «ماهیت و جایگاه سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، ۱۳۸۸.
۲۵. عمید زنجانی، عباسعلی، کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: مجد، چ ۳، ۱۳۸۷.
۲۶. فوزی، یحیی، اندیشه سیاسی امام خمینی (ره)، قم: نشر معارف، ۱۳۸۴.
۲۷. قاضی، سیدابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: نشر میزان، چ ۳۷، ۱۳۸۹.
۲۸. قانون اساسی الجزایر، انتشارات نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۷۹.
۲۹. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸.
۳۰. قانون اساسی مراکش، انتشارات نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۷۸.
۳۱. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
۳۲. قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل، مصوب ۱۳۷۳.
۳۳. کاپلستون، فردریک، تاریخ فلسفه، ترجمه سیدجلال الدین مجتبی، تهران: انتشارات سروش، چ ۳، ۱۳۷۵.
۳۴. کاتوزیان، ناصر، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: انتشار، ۱۳۷۷.
۳۵. کلینی، محمد، اصول کافی، تهران: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۸۸.ق.
۳۶. گرجی، ابوالقاسم، مقالات حقوقی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۹.
۳۷. لکزایی، شریف، توزیع و مهار قدرت، تهران: کانون اندیشه جوان، ۱۳۸۵.
۳۸. محقق اردبیلی، مجمع الفائده و البرهان فی شرح ارشاد الازهان، قم: مؤسسه نشر اسلامی، ۴۱۷.ق.
۳۹. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین ریاست جمهوری، چ ۳، ۱۳۸۹.
۴۰. مرکز تحقیقات استراتژیک، نشریه راهبرد، ش ۲۰ و ۲۶، تابستان ۱۳۸۰ و زمستان ۱۳۸۱.
۴۱. مرکز مالگیری، احمد، حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۵.
۴۲. مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری ایران، تهران: اداره کل امور



- فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چ ۲، ۱۳۸۰.
۴۳. مشکینی، علی، اصطلاحات الاصول، حکمت، ۱۳۴۸.
۴۴. مصباح یزدی، محمدتقی، پرسش‌ها و پاسخ‌ها، قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی(ره)، ۱۳۷۷.
۴۵. مطهری، مرتضی، اسلام و مقتضیات زمان، تهران: صدرا، ۱۳۶۸.
۴۶. مونتسکیو، شارل دو، روح القوانين، ترجمه علی اکبر مهتدی، تهران: امیرکبیر، ۱۳۴۹.
۴۷. -----، روح القوانين، ترجمه علی اکبر مهتدی، تهران: امیرکبیر، ۱۳۶۲.
۴۸. مهرپور، حسین، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر، چ ۲، ۱۳۸۹.
۴۹. موسی‌زاده، ابراهیم، «مفهوم مصلحت نظام و مرجع تشخیص آن در نظام قانونگذاری جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۵۱، بهار ۱۳۸۸.
۵۰. نرم افزار حدیث ولایت، مؤسسه پژوهشی انقلاب اسلامی.
۵۱. نمازی‌فر، حسین، «احکام حکومتی از دیدگاه امام خمینی(ره)»، مقالات و بررسی‌ها، ش ۶۸، ۱۳۷۹.
۵۲. نویمان، فرانتس، آزادی و قدرت و قانون، ترجمه عزت‌الله فولادوند، تهران: خوارزمی، ۱۳۷۳.
۵۳. هاشمی شاهرودی، سیدمحمود، فرهنگ فقه، قم: مؤسسه دایرة المعارف فقه اسلامی، ۱۳۸۷.
۵۴. هاشمی، سیدمحمد، «جامعه مدنی و نظام سیاسی»، تحقیقات حقوقی، ش ۲۳-۲۴، ۱۳۷۷.
۵۵. -----، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر میزان، چ ۱۹، زمستان ۱۳۸۶.
۵۶. -----، حقوق بشر و آزادیهای اساسی، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۴.
۵۷. -----، مدیریت سیاسی، تهران: انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۶۶.
۵۸. الهامی‌نیا، علی اصغر، «احکام اولیه، ثانویه و حکومتی»، مریان، ش ۳، ۱۳۸۰.
۵۹. وکیل، امیرساعد و عسکری، پوریا، قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی، تهران: مجد، چ ۲، ۱۳۸۷.

60. Cotterrell, R. Law's Community, (London: Clarendon Press Oxford,1994).

61. Dicey, A.V. Introduction to the Study of the Law of the

*Constitution*, (London: Macmillan, Published in 1885, 8th edn,1927).

62. **Hayden, P. (ed.)**, Philosophical Perspectives on Law and Politics, (New York: Peterlang, 1999).
63. **Macleod, I.** Legal Method, (Bristol: Palgrave Macmillan, 2002).
64. **Rose, J.** "The Rule of Law in the Western World: An Overview", Journal of Social Philosophy, Vol. 35, No. 4, Winter 2004, pp. 457-470
65. **Rousset, M et Rousset, O** , «Droit administratif», Presses Universitaires de Grenoble, 2004.
66. **Wade, E.C.S and Bradley, A.W.** Constitutional and Administrative Law, (London: Longman, 1993).

مجله حقوق اساسی

سال هفدهم / شماره اول / پیاپی ۶۲

▽  
۱۴۶