

نقش اصول و قواعد حقوق اداری
در تضمین حقوق شهروندان
در نظام اداری
گفت‌وگو با دکتر ولی رستمی



قانون گذاری؛
قلب تپنده مردم سالاری
در نظام حکمرانی
گفت‌وگو با دکتر حیرالله پروین



احیای حقوق عامه صحیح در گرو
تقویت و توسعه نظریه پردازی است
گفت‌وگو با
دکتر محمود حکمت‌نیا



چالش‌ها و راه‌های اصلاح و نفیوت
نظام قانون گذاری در ایران
گفت‌وگو با
دکتر سیدحسین میرمحمدصادقی



سال اول
شماره سوم
مرداد و شهریور ۱۴۰۰
صفحه ۲۰۷
قیمت: ۳۵۰۰۰ تومان

رویش اندیش



قانون و قانون گذاری اسلامی

نقد و بررسی قانون گذاری
از منظر فقه و حقوق عمومی

■ گفت‌وگو با حجت الاسلام والمسلمین دکتر محمدجواد ارسطا



سیاست‌های کلی نظام، نقشه راه نظام حکمرانی
گفت‌وگو با دکتر مهدی مقدسی

نظارت پذیری نهادها و حاکمیت قانون؛

بال‌های صیانت از حقوق شهروندان

گفت‌وگو با دکتر ابوالفضل درویشوند

حقوق بشر؛ فناوری سیاسی غرب
یا موازین فطری و طبیعی؟

گفت‌وگو با دکتر باقر انصاری

آرمان دولت اسلامی؛ تحقق امت واحده

گفت‌وگو با حجت الاسلام دکتر ابراهیم موسی‌زاده



ماهنامه تخصصی

رویشین اندیشه

سال اول | شماره سوم | مرداد و شهریور ۱۴۰۰

صاحب امتیاز: پژوهشکده شهید صدر (ره)

مدیر مسئول: حمید پرهیزکاری کاشانی

سر دبیر: نادر زینلی

مدیر هنری: علی داردان

طراحی و صفحه‌آرایی: محمد مهدی میرزاییگی

طراحی گرافیک: محمد رحیمی

طراحی جلد: مهدی صادقی

ویراستار: محمد رزمگه، مجید شمس آبادی

همکاران این شماره: سید حسین هاشمی، محمد طاهر

صفرزاده عربی، علی بهرامی، امیرنعمی، محمد راستگردانی

آدرس الکترونیکی: rouyeshandisheh@gmail.com

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رویداد

گفتگوی ویژه



قانون و قانون گذاری اسلامی
(نقد و بررسی قانون گذاری از منظر فقه و حقوق عمومی)
گفت و گو با حجت الاسلام والمسلمین دکتر محمد جواد ارسطو

۱۱

پرونده قانون گذاری اسلامی



چالش ها و راه های اصلاح و تقویت نظام قانون گذاری در ایران
گفت و گو با دکتر سید حسین میرمحمد صادقی

۲۴



قانون گذاری؛ قلب تپنده مردم سالاری در نظام حکمرانی
گفت و گو با دکتر خیرالله پروین

۳۴



بررسی تعارضات اصول ۵، ۴ و ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
یادداشتی از حمید پرهیزکاری کاشانی

۴۴



قوانین کشور دست پخت یک فرآیند جدلی است
گفت و گو با دکتر مسلم آقایی طوق

۴۸



بایسته های قانون گذاری؛ نیازسنجی و اجتهاد دورکن مهم
گفت و گو با محمدعلی فراهانی

۵۶



نگاهی انتقادی به برداشت رایج از حاکمیت قانون در نظام حقوقی ایران
یادداشتی از امیر نعیمی

۶۴

پرونده احیای حقوق عامه



احیای حقوق عامه صحیح در گرو تقویت و توسعه نظریه پردازی است
گفت و گو با دکتر محمود حکمت نیا

۷۰



نقش اصول و قواعد حقوق اداری در تضمین حقوق شهروندان در نظام اداری
گفت و گو با دکتر ولی رستمی

۸۰



نظارت پذیری نهادها و حاکمیت قانون؛ بال های صیانت از حقوق شهروندان در نظام حکمرانی
گفت و گو با دکتر ابوالفضل درویشوند

۸۸



دیوان عدالت اداری و حقوق مردم؛ توسعه صلاحیت ها، حفظ استقلال قضات و تقویت تخصص گرایی
گفت و گو با دکتر علی محمد فلاح زاده

۹۶



اساسی سازی حقوق در قانون اساسی؛ مهم ترین وظیفه حکومت مردم سالار
گفت و گو با دکتر سید محمد مهدی غمّامی

۱۰۴



تدوین قانون احیای حقوق عامه و آزادی های مشروع؛ گامی در جهت اجرایی سازی بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی
یادداشتی از محمد طاهر صفرزاده عربی

۱۱۲

پرونده سیاست گذاری اسلامی



سیاست های کلی نظام؛ ساختار حقوقی ترسیم مقاصد شریعت اسلامی و کلان نظام های اجتماعی
گفت و گو با دکتر حمید بالایی

۱۱۶



الزام آوری و ابهام زدایی سیاست های کلی نظام، گامی به سوی حکمرانی سیاستی
گفت و گو با دکتر مرتضی حاجی علی خمسه

۱۲۲



سیاست های کلی نظام، نقشه راه نظام حکمرانی
گفت و گو با دکتر مهدی مقدسی

۱۳۲



چالش های حکمرانی میان مجمع تشخیص مصلحت نظام و نهاد ریاست جمهوری
یادداشتی از سید حسین هاشمی

۱۴۰

پرونده حقوق و روابط بین الملل اسلامی



حکومتی واحد در یک کشور دارا اسلام وضعیت آرمانی مسلمانان است
گفت و گو با آیت الله محمد حسین ملک زاده

۱۴۴



حقوق بشر؛ فناوری سیاسی غرب یا موازین فطری و طبیعی؟
گفت و گو با دکتر یاقر انصاری

۱۵۶



آرمان دولت اسلامی؛ تحقق امت واحد | حقوق بین الملل یک امر ثانوی برای دولت اسلامی
گفت و گو با حجت الاسلام دکتر ابراهیم موسی زاده

۱۶۶



منطق انقلاب اسلامی داشتن نگرش به نوع نظام اداره جهان است
گفت و گو با حجت الاسلام والمسلمین سید سجاده ایزدهی

۱۷۲



جمهوری اسلامی باید یک سامانه مقتدر فکری و عملی در زمینه حقوق بشر داشته باشد
گفت و گو با دکتر احمد موسی زاده

۱۸۰



بایسته های انعقاد معاهدات بین المللی از منظر حقوق و روابط بین الملل اسلامی
یادداشتی از علی بهرامی

۱۸۶

معرفی کتاب

تاریخ اندیشه

محمد رزمگه

۱۱۴

۱۴۲

۱۹۰

۲۰۰

رویداد

پروژه‌های پژوهشی



کنفرانس یافته‌های نویسن مناسبات دین و خانواده

دبیرخانه کنفرانس بین‌المللی «یافته‌های نوین مناسبات دین و خانواده» با انتشار فراخوان از اساتید، صاحب‌نظران و علاقمندان به شرکت در این کنفرانس دعوت کرد. این کنفرانس، چهارشنبه و پنجشنبه ۱۰ و ۱۱ آذرماه ۱۴۰۰ در پژوهشگاه حوزه و دانشگاه برگزار می‌شود. عناوین برخی از محورها و موضوعات کنفرانس عبارتند از: الف) محورهای علوم اجتماعی با موضوعات: مواجهه دین با تحولات ساختاری خانواده، نقش خانواده دین‌مدار در گسترش امنیت و سرمایه اجتماعی، نقش خانواده دین‌مدار در مواجهه با چالش‌های اقتصادی، الگوی مدیریتی خانواده دین‌مدار. ب) محورهای علوم تربیتی با موضوعات: نقش پدر در تربیت دینی فرزندان، نقش مادر در تربیت دینی فرزندان، نقش تربیت دینی خانواده در مدیریت استفاده از فضای مجازی، تأثیر اشتغال مادران بر تربیت دینی فرزندان، شیوه‌های آموزش مفاهیم دینی به کودکان در خانواده. ج) محورهای روان‌شناسی با موضوعات: نقش دین در مواجهه با روابط عاطفی - جنسی پیش از ازدواج، نقش دین در الگوی انتخاب همسر، نقش دین در تقویت و تعالی روابط عاطفی - جنسی همسران، مواجهه دین با تفاوت‌های جنسی و جنسیتی در خانواده، دین و آسیب‌های خانواده معاصر. د) محورهای فقه و حقوق با محوریت فقه و حقوق خصوصی دینی خانواده و عناوین موضوعی تشکیل خانواده، روابط خانوادگی و کاهش آسیب‌های انحلال خانواده و محور فقه و حقوق عمومی دینی با عناوین موضوعی در فرزندآوری و جمعیت، امنیت خانواده، سلامت خانواده، اقتصاد خانواده، مشاوره خانواده و آموزش خانواده.



سومین همایش کتاب سال حکومت اسلامی

سومین همایش کتاب سال حکومت اسلامی به همت مرکز تحقیقات علمی حکومت اسلامی دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، به زودی برگزار خواهد شد. در این همایش بناست از کتاب‌ها و مقالات علمی-پژوهشی منتشره در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ و همچنین پایان‌نامه‌های سطح چهار و دکتری دفاع‌شده در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ استفاده شود. اهداف این همایش بنا بر موضوع خود عبارتند از شناسایی کتاب‌ها، مقالات، پایان‌نامه‌ها و نویسندگان برتر حکومت اسلامی و معرفی کردن آنها به جامعه علمی و تشویق و حمایت نویسندگان آنها در راستای کمک به اعتلای دانش و فرهنگ در حکومت اسلامی و همچنین ترویج فرهنگ پژوهش و تحقیق در حوزه حکومت اسلامی در میان حوزویان و دانشگاهیان است. محورهای همایش بنا بر موضوعات اساسی عبارتند از: الف) فقه حکومتی: فلسفه، مبانی و مسائل کلان فقه حکومتی، فقه ساختارهای اجتماعی و نهادهای حکومتی، فقه قواعد و سیاست‌های اداره نظام و ولایت فقیه و نظام‌های سیاسی و اجتماعی. ب) اندیشه سیاسی: مبانی نظری اندیشه سیاسی در اسلام، فلسفه سیاسی اسلام، کلام سیاسی، اخلاق سیاسی در نظام اسلامی و جامعه‌شناسی و آینده‌پژوهی سیاسی انقلاب اسلامی. ج) حقوق عمومی: مبانی و مسائل حقوق اساسی اسلامی، حقوق بشر اسلامی، دولت اسلامی و حقوق عامه و حقوق بین‌الملل اسلامی. مهلت ارسال آثار برای این همایش تا پایان مهرماه ۱۴۰۰ است و علاقه‌مندان می‌توانند دو نسخه از آثار مرتبط (کتاب، پایان‌نامه و مقاله) را به همراه فایل الکترونیکی به آدرس دبیرخانه همایش ارسال کنند.



مدرسه تابستانه فقه تقنین

به همت دانشگاه علوم اسلامی رضوی و با مشارکت مدیریت حوزه علمیه خراسان، مدرسه تابستانه فقه تقنین در تیرماه امسال برگزار شد. در این مدرسه موضوعاتی از قبیل روش‌شناسی اجتهاد در فقه تقنین، رابطه فتوا و قانون، قانونگذاری بر اساس عناوین ثانوی و ماهیت فقهی نمایندگی مورد بحث و بررسی قرار گرفت و ارائه‌دهندگان این عناوین موضوعی به ترتیب آیت‌الله ابوالقاسم علیدوست، حجت‌الاسلام دکتر محمد جواد ارسطی، حجت‌الاسلام علی‌اکبریان و دکتر سیداحمد حبیب‌نژاد بودند. حجت‌الاسلام وحدتی شبیری رئیس دانشگاه علوم اسلامی رضوی در مراسم افتتاحیه این دوره آموزشی بیان کرد که فصل تابستان فرصتی است که علما و طلاب بسیاری برای زیارت امام‌رضاع(ع) به مشهد مشرف می‌شوند و این زمان فرصت خوبی برای بهره‌گیری از این اساتید و استفاده احسن از طلاب است و لذا بهترین زمان برای برگزاری این مدرسه است. در ادامه، آیت‌الله علیدوست با بیان اهمیت تقنین و قانونگذاری بر اساس اصول دینی، به این نکته اشاره کرد که برای جلوگیری از بروز شبهات و ابهامات باید به مفاهیم مختلف از طریق واژه‌شناسی آنها پرداخت تا ماهیت آنها روشن‌تر و شفاف‌تر شود و شناخت روش فقه تقنین نیز در راستای همین واژه‌شناسی است. وی معنای واژه اجتهاد را عملیات کشف حکم الهی از اسناد بر اساس ادله اربعه دانست و افزود: فقه یعنی عملیات استنباط یا گزاره‌ها و مسائلی که شریعت را بیان می‌کند. علاوه بر آن تقنین به معنای قانونگذاری است و تقنین متقابل فتاوت است.



دومین مدرسه حقوق پارلمانی

دومین مدرسه حقوق پارلمانی، اردیبهشت‌ماه امسال به همت مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی و با همکاری مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه و با حضور شخصیت‌های حوزوی و دانشگاهی در سالن اجتماعات مؤسسه آموزشی پژوهشی امام خمینی رحمه‌الله^{علیه} برگزار شد. در این دوره آموزشی که با سخنرانی آیت‌الله محسن اراکی افتتاح شد، موضوع ظرفیت‌ها و چالش‌های استفاده از فقه تقنین از سوی اساتید مورد بررسی قرار گرفت. سر فصل‌های این مدرسه و اساتید حاضر در آن عبارت بودند از: فتوای معیار در قانونگذاری، حجت‌الاسلام والمسلمین دکتر محمدجواد ارسطی/ قانونگذاری در کشورهای اسلامی بر اساس مبانی شرعی، دکتر روح‌الله کرمی/ تقنین شریعت، مبانی، هست‌ها و بایسته‌ها، حجت‌الاسلام والمسلمین دکتر رضا محمدی کرجی/ روش‌های تبدیل قانون شرع به قانون جدید در مشروطه، دکتر سید ناصر سلطانی/ حجیت سکوت قانون‌گذار نسبت به احکام اولیه، دکتر محمد منصوری بروجنی/ بررسی رویکرد قانون‌گذار در تقنین احکام شرع در جمهوری اسلامی ایران، دکتر مسعود امامی/ چالش‌ها و ظرفیت‌های نظریه‌ای استفاده از منابع شرعی در تدوین قوانین با تأکید بر قانون اساسی، دکتر محمود حکمت‌نیا/ مانع یا مجری اراده قانون‌گذار، دکتر محسن برهانی/ چالش‌های رویاروی فرآیند و ساختار نظام قانونگذاری در خصوص تقنین بر اساس موازین شرعی، دکتر حامد نیکونهاد. در این دوره آموزشی که به صورت حضوری و مجازی برگزار شد بیش از ۳۰۰ نفر از پژوهشگران حوزه و دانشگاه شرکت داشتند.



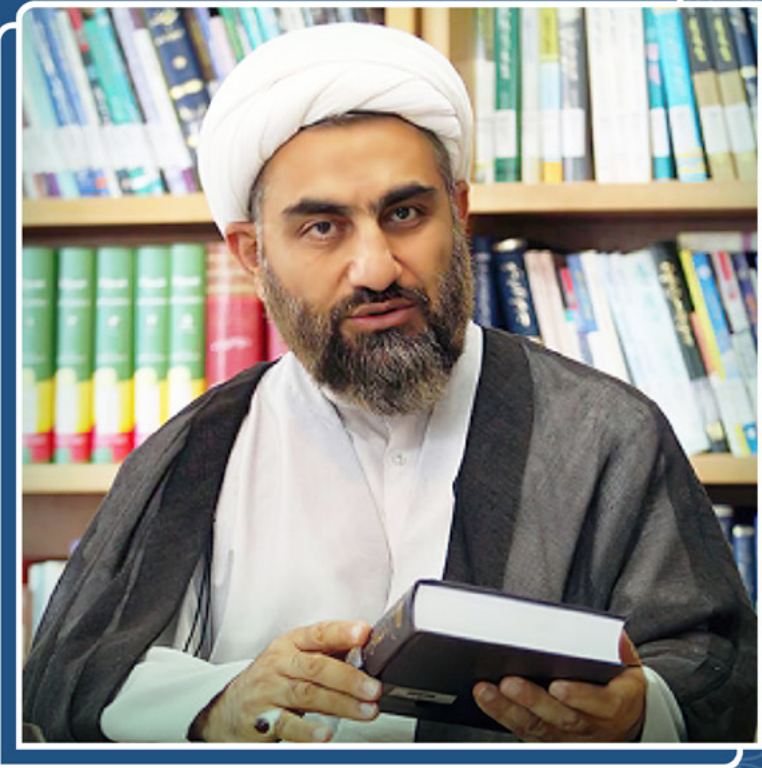
نشست استراتژی نظام فقهی و حقوقی جمهوری اسلامی ایران در مواجهه با گزارش‌های حقوق بشر سازمان ملل

نشست علمی تخصصی استراتژی نظام فقهی و حقوقی جمهوری اسلامی ایران در مواجهه با گزارش‌های سازمان ملل در وضعیت حقوق بشر ایران در خردادماه ۱۴۰۰ با تمرکز بر مفاد گزارش در مورد وضعیت حقوقی زنان و خانواده به همت پژوهشکده حقوق خصوصی پژوهشگاه قوه قضائیه برگزار شد. محورهای این نشست عبارت بودند از: بررسی مبانی و علل اتهامات وارده در زمینه نقض حقوق بشر در موضوعات مختلف از جمله موضوعات مربوط به حقوق زنان؛ روش‌شناسی، مبانی، رویکردها و مؤلفه‌های حاکم بر شیوه مواجهه و پاسخ به گزارش‌های سازمان ملل پیرامون وضعیت حقوق بشر در ایران؛ تأثیر حدود اختیارات حاکمیت ملی و حق بر مذهب در وضع و تفسیر قوانین مخالف با قواعد بین‌المللی حقوق بشری بر شیوه پاسخ‌گویی به گزارش‌ها؛ منظومه فکری و فلسفی نظام فقهی و حقوقی اسلام در تشریح و وضع قوانین زن و خانواده و جایگاه مفاهیم حق بر برابری جنسی و جنسیتی و کرامت زن. در این نشست علمی دکتر محمود حکمت‌نیا(معاون وزارت دادگستری و عضو هیئت علمی پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی)؛ حجت‌الاسلام دکتر رحیم نوبهار(عضو هیئت علمی دانشگاه شهیدبهشتی)؛ حجت‌الاسلام دکتر حسین جوان آراسته (عضو هیئت علمی پژوهشگاه حوزه و دانشگاه) دکتر فریبا عباسوند(عضو هیئت علمی پژوهشگاه زن و خانواده) حضور داشتند و به ارائه دیدگاه‌های خود در خصوص موضوع «حقوق بشر و وضعیت حقوقی زنان و خانواده در ایران» پرداختند.



عدالت اجتماعی از نظریه تا عمل

نشست تخصصی «عدالت اجتماعی؛ از نظریه تا عمل» به همت مجمع عالی علوم انسانی اسلامی و با همکاری دانشگاه علوم و معارف قرآن کریم، تیرماه امسال در محل سازمان مرکزی دانشگاه علوم و معارف قرآن کریم و با حضور اساتید حوزه و دانشگاه برگزار شد. در این نشست موضوع عدالت از ابعاد مختلف مورد بحث و بررسی حاضران قرار گرفت. عرفان اسلامی و عدالت اجتماعی، عدالت جنسیتی، عدالت اقتصادی، عدالت فرهنگی در حکومت اسلامی، اخلاق و عدالت، معرفی کتاب واکاوی نظریه عدالت در تفکر اسلامی، شاخص‌های عدالت قضایی، مناسبات عدالت و امنیت، هنر اسلامی و عدالت اجتماعی، معیاری اسلامی و مسأله عدالت، و شاخص‌های عدالت سیاسی از جمله موضوعات مورد بحث در این نشست بود. در این نشست علمی اساتیدی همچون آیت‌الله عباس کعبی، حجت‌الاسلام دکتر احمدحسین شریفی، حجت‌الاسلام دکتر رضا غلامی، حجت‌الاسلام دکتر نجف لکزایی، حجت‌الاسلام دکتر حسین بستان، حجت‌الاسلام دکتر علی امینی‌نژاد، دکتر محمدجواد توکلی، دکتر سید محمد حسینی، حجت‌الاسلام سید محمد نقیب، حجت‌الاسلام دکتر محمدجواد نوروزی، دکتر مهدی محمدزاده، مهندس عبدالحمید نقره‌کار، به بیان نقطه نظرات و دیدگاه‌های خود در خصوص موضوع «عدالت اجتماعی» پرداختند. همچنین در حاشیه این برنامه از کتاب «واکاوی نظریه عدالت در تفکر اسلامی» نوشته حجت‌الاسلام دکتر رضا غلامی رئیس مرکز پژوهش‌های علوم انسانی اسلامی رونمایی شد.



قانون و قانون گذاری اسلامی

نقد و بررسی قانون گذاری از منظر فقه و حقوق عمومی

گفتگو با حجت الاسلام والمسلمین دکتر محمد جواد ارسطا
عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه تهران، پردیس قم

روشن ان لیشته مقصود از قانون گذاری اسلامی چیست و آیا ما می توانیم از امکان قانون گذاری اسلامی صحبت کنیم؟ این موضوع چه جایگاهی در علم فقه، نظریات حقوقی و نظام حقوقی اسلامی می تواند داشته باشد؟

بحث خودم را با تعریف قانون آغاز می کنم. قانون به معنای عام کلمه شامل یک سلسله مقررات لازم الاجرا برای اداره کشور به نحو مطلوب در راستای تأمین اهداف کلان، یعنی همان ارزش ها و هنجارهای مورد قبول مردم و همچنین تأمین مصالح عمومی است. ممکن است این مقررات لازم الاجرا به سه شکل صادر و یا تدوین گردد.

شکل اول، شکل الزام است؛ اعم از اینکه الزام مثبت یا منفی باشد. الزام مثبت به معنای همان واجب و الزام منفی هم به معنای حرام است. شکل دوم شکل جواز است که در واقع بر آزادی هایی که مردم از آن برخوردار هستند دلالت می کند. در اینجا هم آزادی به معنای وسیع کلمه است؛ حال چه در محدوده مباهات قرار داشته باشد و چه در محدوده حق هایی قرار گیرد که ما امروزه از آن ها تحت عنوان حق های بشری و یا حق های شهروندی نام می بریم. شکل سوم هم تعیین خط مشی هاست که از آن به سیاست گذاری تعبیر می شود؛ چون بی تردید سیاست گذاری ها هم یک سلسله مقررات لازم الاجرا هستند؛ بنابراین در معنای عام قانون مندرج می شوند.

این مطلبی را که در باب تعریف قانون ارائه کردم، می توان با این تعریف هم بیان کرد که قانون یک سلسله مقررات لازم الاجرا برای اداره کشور و جامعه سیاسی مستقل به نحو مطلوب در راستای تأمین اهداف کلان یا همان ارزش های مورد قبول مردم و تأمین مصالح عمومی است و در ادامه این تعبیر را به کار ببریم که مفاد این مقررات، ممکن است الزام اعم از حالت مثبت و منفی آن و یا حالت جواز باشد؛ یعنی مباهات، حقوق بشر، حقوق شهروندی و یا خط مشی گذاری باشد. تفاوت این تعبیر دوم در کلمه مفاد است؛ یعنی مفاد این مقررات می تواند یکی از این سه شکل باشد: الزام، جواز، خط مشی گذاری.

نکته دوم این است که تأیید نهایی قانون باید توسط مرجع واحدی انجام شود تا از تشتت و ناهماهنگی میان قوانین جلوگیری شود؛ بنابراین ممکن است نهادهای متعددی مجاز به وضع قانون باشند؛ همان طور که در جمهوری اسلامی ایران می بینیم نهادهای متعددی اقدام به وضع مقررات لازم الاجرا می کنند و حتی اقدام به وضع مقررات لازم الاجرائی می کنند که نام آن قانون است؛ یعنی علاوه بر مجلس شورای اسلامی که چنین مقرراتی را که قانون نامیده می شود وضع می کند، مجلس خیرگان هم می تواند قانون وضع کند، مجمع تشخیص مصلحت نظام هم می تواند قانون وضع کند؛ بنابراین حتی اگر نهادهای متعددی در یک کشور مجاز به وضع قانون باشند، الزاما باید یک نهاد و مرجع واحدی وجود داشته باشد تا تأیید نهایی قانون توسط همان مرجع واحد انجام شود و به این منظور از تشتت و ناهماهنگی بین قوانین جلوگیری شود.

نکته سوم این است که فتوای می تواند جایگزین قانون باشد. این یک نکته مهمی است که اگر به آن التفات درستی داشته باشیم، می توان به خیلی از اشکالات که یک سابقه صدساله و بلکه بیش از صد سال در فضای علمی کشور دارد، پاسخ داد و همچنین می توان آثار و نتایج مهمی را بر این مسئله مترتب کرد.

فتوا به سه دلیل نمی تواند جایگزین قانون شود؛ دلیل اول این است که هر مجتهدی می تواند فتوا صادر کند. هر کسی که به درجه اجتهاد رسیده باشد، می تواند فتوا دهد و مردم هم مجاز هستند در صورتی که او را علم تشخیص بدهند، از او تقلید کنند یا نکنند. اما شرط صادر کردن فتوا علمیت نیست و قطعاً اگر این فتوا برای هیچ کس معتبر نباشد، برای خود صاحب فتوا معتبر است و آن کسی که دارای درجه اجتهاد است، قطعاً مجاز نیست که در آن زمینه هایی که قدرت فتوا دادن و قدرت استنباط کردن دارد، از دیگری تقلید کند؛ لذا فتوا راهر مجتهدی می تواند صادر کند و اگر قرار باشد ما به سراغ قانون برویم و دستگاهی برای وضع قانون در جامعه اسلامی داشته باشیم و بخواهیم

بر اساس فتوایی که فقها صادر کردند قانون وضع کنیم، قطعا در جامعه دچار هرج و مرج و اختلال نظام خواهیم شد. تصور کنید ما دستگاهی به نام قوه قانونگذار نداشته باشیم و بخواهیم بر اساس فتوای مجتهدان رفتار کنیم؛ یعنی به مردم بگوییم که شما مجتهدید و یا مقلد. اگر مجتهدید که بر اساس فتوای خودتان عمل کنید و اگر مقلد هستید بر اساس نظر مرجع تقلید خود عمل کنید. حال سؤال این است که چه اتفاقی می افتد؟ در وهله نخست ممکن است وقتی یک طلبه به این موضوع نگاه می کند، با خود بگوید که وقتی هر کسی بر اساس فتوای مورد قبول خودش، اجتهاد و تقلید رفتار نماید، مشکلی پیش نخواهد آمد مگر در آن زمان که میان دو نفر دعوایی شکل بگیرد و برای حل و فصل این دعوا به سراغ قاضی بروند. قاضی هم طبیعتا باید مجتهد باشد و بر اساس نظر اجتهادی خود به حل و فصل این دعوا می پردازد و آن حکمی که قاضی صادر می کند، بر طرفین از باب تقدم حکم بر فتوا لازم الاتباع است و اگر قاضی مجتهد هم نباشد، طبیعتا باید قاضی مأذون باشد و از ناحیه یک مجتهد، اذن در قضاوت داشته باشد و در این صورت هم بر طبق همان فتوای مجتهد که به او اذن قضاوت داده، اقدام به صدور حکم می کند و طبیعتا حکمی که بر اساس فتوای مجتهد اذن دهنده صادر می شود، بر نظر اجتهادی آن دونفری که طرف دعوا هستند مقدم است. لازمه حل و فصل دعوا همین است که حکم، مقدم بر فتوا باشد و در غیر این صورت اگر چنین نکته ای را نپذیریم، هیچ گاه نمی توان دعوا را حل و فصل کرد.

اگر قرار باشد ما به سراغ قانون برویم و دستگاهی برای وضع قانون در جامعه اسلامی داشته باشیم و بخواهیم بر اساس فتوایی که فقها صادر کردند قانون وضع کنیم، قطعا در جامعه دچار هرج و مرج و اختلال نظام خواهیم شد.

حال ممکن است وقتی یک طلبه به این موضوع نگاه می کند، تصور کند که می شود جامعه را بر اساس نظام فتوا اداره کرد، هر چند که فتاوا متعدد باشد؛ چون تنها جایی که تعارضی میان فتاوا پیش می آید، زمانی است که دعوایی بین افراد شکل گیرد و دعوا را با مراجع به قاضی می توان حل و فصل کرد و چون حکم قاضی بر فتوای مورد قبول طرفین دعوا اجتهاد یا تقلید مقدم است، بنابراین عملا در اداره جامعه مشکلی پیش نخواهد آمد.

بنابراین این تصور که بعضی از اساتید و فضلای حوزه هم صریحا آن را بیان کردند، تصور ناصوابی است؛ به دلیل اینکه ما وقتی می خواهیم یک جامعه را اداره کنیم، نیازمند وحدت رویه در قسمت های مختلف جامعه هستیم؛ مثالی برای این تصور نادرست می زنم. تصور کنید که ما چند بانک در کشور داریم؛ بانک های دولتی و خصوصی. اگر ما به مدیرعامل این بانک ها بگوییم شما بر اساس فتوای اجتهادی و تقلیدی خودتان برخورد کنید، چه اتفاقی خواهد افتاد؟ ما می دانیم که برخی از فتاوا بانک را به عنوان شخصیت حقوقی، مالک نمی شناسند؛ مانند مرحوم آیت الله خوئی و آیت الله سیستانی که معتقد هستند اموالی که در بانک ها جمع می شود، اموال مجهول المالک تلقی می شوند و بر این اساس کسی که می آید و پولش را در بانک می گذارد، یعنی در واقع پولش را در معرض تلف قرار داده است. اصل این کار، کار ناصوابی است و اسراف کردن است و قسمتی از این پول تلف می شود و علاوه بر آن چون بخشی از این پول هایی که در بانک جمع می شود، مجهول المالک است، بدون اذن حاکم شرعی، تصرف در این پول ها جایز نخواهد بود.

حال شما این فتوا را با آن فتوایی که معتقد است شخصیت های حقوقی می توانند مالک شوند و اموالی که در بانک ها قرار می گیرند، اموال مجهول المالک تلقی نمی شوند مقایسه کنید. همین طور به سراغ قرارداد های مختلفی که در یک کشور منعقد می شود، می رویم؛ اعم از قراردادهای داخلی و خارجی. پاره ای از قراردادها به نظر برخی از آقایان فقها مشروعیت ندارد؛ مثلاً قراردادی که بر

حالت سومی از مشروعیت را در پاره ای از موارد برای این حقوق قائل هستند. تصور بفرمایید که به این ترتیب مدیران نظام که در مکان های مختلفی فعالیت می کنند، اگر قرار باشد هر کدام از فتوای مورد قبول خودشان تبعیت کنند، یک هرج و مرج و بی نظمی در کل کشور حاکم می شود.

فرض کنید کسی آمده است بر سر همین مالکیت های فکری و معنوی با کسی قراردادی امضا کرده است. حال اگر همان شخص طرف مقابل و یا یک شخص ثالثی به دلیل آنکه حقوق معنوی را نامشروع می داند، این قرارداد را مشروع نشمارد، خودش را مجاز خواهد دانست که در این موضع تصرف کند و برخلاف رضایت طرف مقابل یا رضایت طرفین، بخواهد دخل و تصرفی در این موضوع به عمل بیاورد، طبیعتا یک هرج و مرجی در کشور حاکم می شود. به همین صورت شما دستگاه قضائی را در نظر بگیرید. اگر ما بخواهیم همان شیوه ای را که مشهور فقها به عنوان شیوه مطلوب دستگاه قضا در اسلام معرفی کردند که مجتهد بودن قاضی باشد، به مرحله اجرا بگذاریم، یک قاضی قائل به این است که می توان تعزیر را بدون شلاق اجرا کرد و از این طریق اقدام به انجام بعضی از تعزیرات می کنند. قاضی دیگر می گوید که تعزیر را فقط باید با شلاق اجرا کرد. همان طور که فتوای مرحوم امام چنین بود. در این صورت یک بی نظمی و اختلال نظامی اتفاق می افتد؛ چون منفعت برخی از افراد در این است که اگر حکم تعزیری در مورد آنها یا در مورد بستگان آنها صادر شده، این حکم تعزیری به صورت شلاق اجرا نشود. اما منفعت برخی دیگر در این است که حکم تعزیری که در مورد فلان شخص صادر شده، از طریق ضربات شلاق و تازیانه اجرا شود. به این ترتیب یک رانت خواری شکل می گیرد که افرادی که می خواهند یک حکم تعزیری به صورت خاصی صادر شود، اصرار می ورزند و راه های مختلفی را طی می کنند برای اینکه پرونده آن هادر نزد فلان قاضی مورد رسیدگی قرار بگیرد.

به این ترتیب واقعا یک اختلال نظام جدی در کل کشور اتفاق می افتد. گذشته از اختلال نظامی

که از نظر اجرایی اتفاق می افتد، آثار اعتقادی بسیار نامطلوبی هم به دنبال خواهد داشت؛ چون مردم با خودشان فکر می کنند که بالاخره دیدگاه اسلام کدام یک از این موارد است. همچنین اضافه بر تمام این مشکلات، اینکه وقتی یک کشور خارجی بخواهد با تولیدکننده داخلی اعم از اینکه این تولیدکننده داخلی یک مقام دولتی باشد یا مقام غیردولتی، معامله ای کند، تکلیف او چه خواهد بود؟ آیا باید بیاید و در هر مورد بررسی کند که دیدگاه مورد قبول طرف ایرانی چه دیدگاهی است؟ اگر کشورهای خارجی بخواهند با وزارتخانه های مختلف ایران وارد معامله شوند باید در هر موردی ببینند که آن وزیری که حاکم است، اجتهاد یا تقلید است چه فتوایی را قبول دارد و بر آن اساس بخواهند رابطه خودشان را با آن وزارتخانه تنظیم کنند. طبیعتا با چنین حالتی دیگر علاقه ای در کشور خارجی برای ارتباط و معامله با ایران پدید نمی آید. پس به صورت های مختلف یک هرج و مرجی در کشور حاکم می شود.

دلیل دوم که فتوا نمی تواند جایگزین قانون بشود، این است که فتاوا چگونه اجرای حکم شرعی را در خیلی از موارد مشخص نمی کنند بلکه آن را به مکلف واگذار می کنند؛ مثلاً وقتی که فقیهی در فتوای گوید که آقای مکلف شما باید در هنگام رانندگی نظم را رعایت کنید، چگونه رعایت کردن نظم را به خود این مکلف واگذار می کنند. وقتی که فقیهی در فتوای خودش می گوید که شما باید از استماع آهنگی که مناسب مجالس لاهو و لعب باشد پرهیز کنید، تشخیص این مطلب را به خود آن مکلف واگذار می کنند. در نظر بگیرد اگر قرار باشد که ما بر همین اساس بخواهیم در جامعه رفتار کنیم و به مکلفین بگوییم که وقتی شما می خواهید در یک کوچه، خانه بسازید به این نکته توجه داشته باشید خانه را طوری بسازید که باعث برهم خوردن نظم لازم برای زندگی دیگران در این کوچه نشود. در این حالت باز هم بی نظمی و هرج و مرج در کوچه و خیابان ایجاد می شود. اگر ما به افراد بگوییم که وقتی می خواهید از خیابان ها عبور کنید، سعی کنید نظم را برقرار کنید



و تشخیص نظم را هم برعهده خود افراد بگذاریم، آنگاه بی‌نظمی و هرج و مرج زیادی اتفاق خواهد افتاد. لذا در بسیاری از موارد ما ناگزیر هستیم که چگونگی اجرای مطلوب یک قانون را مشخص کنیم. قانون عبور و مرور در خیابان‌ها و مقررات راهنمایی و رانندگی برای برقراری نظم است. قانون شهرسازی و نظام وظیفه هم برای برقراری نظم است. اما در تمامی این قوانین، قانون‌گذار شیوه اجرای مطلوب قانون را مشخص می‌کند و در غیر این صورت هرج و مرج رخ می‌دهد. در حالی که شهادت هیچ فتوایی نمی‌بینید که مجتهدان شیوه اجرای بسیاری از احکام شرعی را بیان کرده باشند، بلکه کلیت حکم را بیان می‌کنند. من معمولاً این مثال را می‌زنم که از یکی از فقهای بزرگوار که فقیه معروفی هم هست و چند سال پیش مرحوم شده است، سؤال کرده بودند که آیا ما برای عبور از چراغ قرمز موظف هستیم که پشت آن بایستیم و آیا شرعاً مجاز به عبور از چراغ قرمز نیستیم؟ این فقیه پاسخ داده بود که در صورت رعایت نظم و آسیب نرساندن به حق دیگری، شرعاً عبور از چراغ قرمز اشکالی ندارد. حال شما تصور کنید اگر قرار باشد که تشخیص این مطلب را همان طور که رایج در میان فقها است برعهده هر مکلفی بگذارند، چه بی‌نظمی اتفاق می‌افتد. بنابراین دلیل دومی که فتوا نمی‌تواند جایگزین قانون بشود، این است که در همه موارد یا اکثریت قاطع موارد، فتوا و مشخص‌کننده چگونگی اجرای حکم شرعی نیستند، بلکه چگونگی آن را برعهده خود مکلف می‌گذارند و این مطلب موجب بروز هرج و مرج در ناحیه اجرای حکم شرعی خواهد شد.

دلیل سومی که فتوا نمی‌تواند جایگزین قانون

بشود، این است که فتوا در مواردی صادر می‌شود که فقیه بتواند به یک حکم ثابت شرعی برسد. اما در خصوص آن موضوعاتی که غالباً یا دائماً در حال تغییر هستند، چون حکم ثابت شرعی وجود ندارد، هیچ فتوایی هم دیده نمی‌شود. کافی است به کتاب‌های فقهی مراجعه کنیم؛ چه کتاب‌های فقهی استدلالی و چه کتاب‌های فقهی فتوایی و ببینیم که مثلاً در مورد نظام آموزش و پرورش باید به چه سبکی تنظیم بشود؟ آیا دبستان و راهنمایی و دبیرستان باشد یا دبستان و دبیرستان؟ آیا در کتب فقهی می‌توان برای تنظیم این موارد فتوایی یافت؟ در مورد نظام آموزش عالی که به شکل کارشناسی، ارشد و دکتری باشد، آیا می‌توان فتوایی یافت؟ آیا می‌توان در مورد نظام شهرسازی، عرض کوچه‌ها، عرض خیابان‌ها و چند طبقه بودن خانه‌ها و امثال آن فتوایی یافت؟ آیا می‌توان در مورد خدمت‌رسانی مثل گازرسانی، آب‌رسانی و برق‌رسانی به مناطق مسکونی فتوایی یافت؟

واقعیت این است که در هیچ کدام از این موارد تعداد قوای حاکم در جامعه و در یک کشور، در مورد تعداد وزارتخانه‌ها، در مورد رابطه بین قوا، نظام پارلمانی، نظام ریاستی، نظام نیمه ریاستی و نیمه پارلمانی نمی‌توان فتوایی یافت. دلیل آن هم این است که این‌ها موضوعات متغیری هستند که بر خوردار از حکم ثابت شرعی نیستند. آقایان فقها می‌گویند در این موضوعات متغیر باید بر اساس مصالح عمومی و اقتضائات زمان و مکان رفتار کرد. بهترین تعبیر و بهترین تبیین را مرحوم نائینی در کتاب تنبیه الأئمة و تنزیه الملة دارد که می‌گوید: مصلحت‌سنجی در این امور، باید توسط نواب عام یعنی فقهای جامع‌الشرایط و یا مأذونین از آنان صورت گیرد. من به حرف ایشان اضافه می‌کنم که باید یک سلسله احکام کلان شرعی که در واقع چراغ‌های راهنما برای ما هستند و حاکم بر تمامی احکام دیگر هستند نیز در وضع مقررات مربوط به این موضوعات متغیر در نظر گرفته شوند. آن احکام کلان و چراغ‌های راهنما احکامی هستند مانند عدالت، امنیت، نظم، سهولت و کرامت انسانی. وقتی که می‌خواهیم مقرراتی را

برای سامان دادن به این موضوعات متغیر وضع کنیم، علاوه بر اینکه مصلحت‌سنجی در مورد آن‌ها صورت گیرد، باید در چهارچوب احکام کلان هم باشد؛ یعنی آن مصلحت‌سنجی که صورت می‌گیرد باید در چهارچوب عدالت، امنیت، سهولت، نظم و کرامت انسانی باشد. این دسته از موضوعات هم که موضوعاتی دائماً در حال تغییر و فاقد حکم ثابت شرعی هستند، اصلاً در فتاوا مطرح نمی‌شوند. بنابراین فتوا نمی‌تواند به سه دلیل مشخص جایگزین قانون بشود و مادر حکومت اسلامی به سه دلیل مشخص نیازمند دستگاه قانون‌گذار هستیم؛ دستگاهی که باید نهایتاً توسط یک مرجع واحدی تمام این مقرراتی که به نام قانون وضع می‌شود را مورد بررسی قرار دهد و عدم مغایرتش با شریعت را احراز کند.

بنابراین قانون‌گذاری جزء ضروریات جامعه اسلامی است و دستگاه قانون‌گذار هم به همین دلیل جزء ضروریات یک جامعه اسلامی است. لذا آنچه که از پاره‌ای از مخالفان مشروطه نقل می‌شود و به شیخ فضل‌الله نوری نسبت داده می‌شود که در بعضی از اظهارنظرهای خودشان چنین گفتند که ما به معنای دقیق کلمه در اسلام دستگاه قانون‌گذار نداریم، به نظر من سخن ناتمامی است. یک اشکالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که می‌گویند دستگاه قانون‌گذار می‌خواهد چه چیزی را وضع کند؟ آیا همان احکامی را که شریعت صادر کرده وضع می‌کند؟ اگر می‌خواهد آن احکام را وضع کند، آن‌ها اصلاً نیازی به وضع ندارند و توسط شریعت صادر شده‌اند. اگر می‌خواهد احکامی غیر از آن‌ها صادر کند، ماهیت این احکام چیست؟ اگر ماهیت آن‌ها یک حکم ولایی است که توسط دستگاه قانون‌گذار قابل وضع نیست؛ چون دستگاه قانون‌گذار از نمایندگان مردم تشکیل می‌شود که الزاماً فقیه نیستند تا مجاز به صدور حکم ولایی باشند و اگر ماهیت دیگری غیر از حکم ولایی دارند که لازم الاجرا خواهند بود. این اشکال اولی بود که مخالفان مشروطه مطرح می‌کردند.

اشکال دومی که طرح می‌شد این بود که آیا دستگاه قانون‌گذار، حق نسخ یک قانون و

جایگزینی قانون جدید را دارد؟ معلوم است که پاسخ این سؤال مثبت است. اما گفته می‌شود که اشکال دوم همین جا است. وقتی که دستگاه قانون‌گذار می‌آید و یک قانونی را نسخ می‌کند و قانون دومی را جایگزین آن می‌کند، آیا آن قانون اولی که نسخ کرده، مطابق با شریعت بوده یا مخالف با آن؟ اگر مطابق با شریعت بوده که حق نسخ آن را ندارد و اگر مخالف با شریعت بوده که اصلاً نیازی به نسخ ندارد و به خودی خود بی‌اعتبار است. همین طور این قانون دومی که دارد جایگزین آن می‌کند، اگر قانون شرعی است که این قانون شرعی اعتبار خود را از شارع گرفته و دستگاه قانون‌گذار در این مورد دخلی در اعتبار بخشی به این قانون ندارد و اگر این قانونی که می‌خواهد جایگزین کند، خلاف شرع است که اصلاً اعتبار ندارد که بخواهد آن را جایگزین قانون پیشین کند.

فتوا نمی‌تواند به سه دلیل مشخص جایگزین قانون بشود و ما در حکومت اسلامی به سه دلیل مشخص نیازمند دستگاه قانون‌گذار هستیم؛ دستگاهی که باید نهایتاً توسط یک مرجع واحدی تمام این مقرراتی که به نام قانون وضع می‌شود را مورد بررسی قرار دهد و عدم مغایرتش با شریعت را احراز کند.

این اشکالات ناشی از این است که تصور درست و دقیقی نسبت به مفاد قانون و جایگاه آن در یک حکومت دینی در ذهن اشکال‌کنندگان وجود نداشته و آنان نمی‌دانستند که ماهیت قانون چیست و نمی‌دانستند که چه ضرورتی دارد که ما در کشور اسلامی قانون داشته باشیم. اما در پاسخ خودمان اشاره کردیم که ضرورت و ماهیت قانون چیست. اما اگر این ضرورت و ماهیت مطرح نباشد، این مسئله پیش می‌آید که دستگاه قانون‌گذار مشروعیتی ندارد و فعالیت چنین دستگاهی هم فعالیت نامشروعی است و متأسفانه به دنبال چنین تشخیص‌هایی یک آثار خیلی خطرناکی هم بر آن‌ها مترتب می‌شود؛ مثل پاره‌ای از اظهارنظرهایی که برخی از علمای عصر مشروطه صادر کردند.



کنید که مدارس به این شکل امروزی اصلاً در کشور مطرح نبودند.

از موضوعات جالبی که نیازمند وضع قانون است، هدایت مردم در انجام شعائر و مناسک دینی است. مسئله اعتکاف، برگزاری مراسم دینی، نوحه خوانی‌ها، عزاداری‌ها و شادمانی‌ها در ایام غم و شادی معصومین علیهم‌السلام نیازمند یک مدیریت کلان است. در غیر این صورت ممکن است افراد زیادی در این میان سوءاستفاده کنند و مراسمی برگزار شود که اصلاً در راستای ارزش‌های دینی نیست. دولت اسلامی نمی‌تواند نسبت به اطلاعاتی که در چنین مجالسی به مردم عرضه می‌شود، بی‌تفاوت بماند. بنابراین ناگزیر است که در این مورد قانون‌گذاری کند و هیئت‌ها و برگزارکنندگان را ضابطه‌مند کند.

نمونه دیگر هنر، سینما، تئاتر و تلویزیون با همه حواشی خود است. همچنین نمونه‌های دیگر قیمت‌گذاری کالاها، توزیع عادلانه کالاها و امکانات در سطح کشور است. در حالی که خیلی از این امور در گذشته نیازمند تقنین نبود.

که در مسئله خانواده و طلاق، یک اقدامی انجام دهد تا از افزایش بی‌رویه آمار طلاق جلوگیری کند؛ مثلاً یکی از اقداماتی که انجام می‌دهد، این است که در مورد صدور حکم طلاق، زوجین را موظف می‌کند که حتماً قبل از انجام طلاق، جلسات مشاوره‌ای را با مشاورانی که مورد تأیید دستگاه قضائی هستند، طی کنند. همچنین در امر ازدواج و برای اینکه بسیاری از ازدواج‌ها به طلاق منجر نشود، قانون‌گذار می‌آید و ورود پیدامی‌کند و یک مشاوره‌هایی را قبل از ازدواج در نظر می‌گیرد. برای آنکه فرزندان متولد از ازدواج ناقص الخلقه نباشند و دچار مشکلات پزشکی و جسمانی نشوند، می‌آید و یک غربالگری‌هایی را الزامی می‌کند و همین‌طور قبل از ازدواج، یک آزمایش‌های پزشکی را الزامی می‌کند. این‌ها نمونه‌ها و ورود قانون‌گذار به یکی از خصوصی‌ترین روابط انسانی است که مسئله ازدواج و طلاق می‌باشد.

همین‌طور یکی دیگر از نمونه‌هایی که قانون‌گذار خودش را ناگزیر می‌بیند که در آن ورود پیدا کند، مدیریت فضای مجازی است. اگر فضای مجازی مدیریت نشود، آن قدر قدرت دارد که حتی می‌تواند یک حکومتی را ساقط کند. اگر در فضای مجازی تبلیغات وسیع و دامنه‌داری صورت بگیرد، می‌تواند نگاه مردم را نسبت به بسیاری از موضوعات تغییر دهد. می‌تواند فرهنگی را در جامعه حاکم کند.

بهداشت عمومی هم به مدیریت نیاز دارد. وقتی مردم به بیمارستان‌ها مراجعه می‌کنند و با کمبود امکانات مواجه می‌شوند، می‌گویند که چرا دولت رسیدگی نمی‌کند؟ چرا چنین وضعیتی در کشور حاکم است؟ این را با ۲۰ سال پیش مقایسه کنید که میزان مراجعه مردم به دستگاه‌های حاکمیتی برای بهداشت عمومی تقریباً صفر بود. این را با ۱۰ سال پیش مقایسه کنید که تعداد بیمارستان‌ها در کشور به شدت محدود بود.

موضوع دیگری که نیازمند قانون‌گذاری است، آموزش و پرورش است. این مورد را هم با ۲۰ سال پیش مقایسه کنید که چیزی به نام آموزش عالی در کشور وجود نداشت. یا با ۱۰ سال پیش مقایسه

چیزی که آقایان فقها به آن اختلال نظام می‌گویند و موجب از بین رفتن مصالح عمومی می‌شود. پس حدود و ثغور قانون‌گذاری و موضوعاتی که حکومت اسلامی باید در آن‌ها اقدام به وضع قانون کند، هر موضوعی است که نیازمند به تدبیر واحد و مدیریت کلان در جامعه باشد.

حدود و ثغور قانون‌گذاری و موضوعاتی که حکومت اسلامی باید در آن‌ها اقدام به وضع قانون کند، هر موضوعی است که نیازمند به تدبیر واحد و مدیریت کلان در جامعه باشد.

دایره این مسائلی که نیازمند مدیریت کلان واحد به معنای منسجم است، در طول زمان و در عرض مکان تغییر می‌کند. ممکن است این مسائل در برخی از زمان‌ها و مکان‌ها محدود و کمی رادر بر گیرند. همچنین ممکن است در پاره‌ای از زمان‌ها هم مثل زمان حاضر، محدود و خیلی وسیعی را شامل شود. در زمان حاضر به دلیل پیچیدگی روابط اجتماعی و به دلیل ارتباط تنگاتنگ امور مختلف جامعه با یکدیگر، دایره مسائلی که نیازمند مدیریت کلان هستند به شدت توسعه یافته است. در حالی که در جوامع گذشته، مثلاً حدود ۲۰۰ سال پیش و قبل از آن چنین وضعیتی وجود نداشت. مثالی برای مقایسه می‌زنم؛ امور خانواده در حال حاضر از موضوعاتی است که به شدت نیازمند قانون‌گذاری است. مسئله ازدواج، مسئله طلاق، مسئله معاشرت زوجین با همدیگر و مسئله تربیت فرزندان، آن قدر نیازمند به وضع قانون هستند که ما روز به روز می‌بینیم دخالت قانون‌گذار در این موضوعات در حال گسترش است؛ مثلاً قانون‌گذار می‌بیند که نمی‌تواند نسبت به بالارفتن آمار طلاق بی‌اعتنا باشد؛ به دلیل اینکه با هنجارها و ارزش‌های حاکم بر جامعه ناسازگار است. اگر آمار طلاق بالا برود، حتی اگر کشور مایک کشور دینی هم نباشد، مفساد اجتماعی فراوانی به دنبال بالارفتن آمار طلاق، دامن‌گیر کشور و مردم و در نتیجه دامن‌گیر تمامی نهادها و دستگاه‌ها خواهد شد.

بنابراین قانون‌گذار خودش را موظف می‌بیند

به نظر می‌آید که تعجب انسان هیچ‌گاه زایل نمی‌شود وقتی که با این فتوا مواجه می‌گردد که یک فقیهی از فقهای عصر مشروطه به نام آیت‌الله سید علی سیستانی که جد آیت‌الله سیستانی حفظه‌الله است، مطابق نقلی که من در چند مأخذ از ایشان دیدم - از جمله نقلی که جناب آیت‌الله مددی از ایشان دارند - فتوا داده است به اینکه: «المشروطه کفر و المشروطه طلب کافر» و در بعضی از نقل‌ها اضافه شده است که: «ماله مباح و دمه هدر»؛ یعنی اموال مشروطه طلب مباح است و دیگران می‌توانند در آن تصرف کنند و مشروطه طلب هیچ ملکیتی نسبت به اموال خودش ندارد و خون او هم هدر است. اگر واقعا این نقلی که در کتاب‌های متعدد شده و به مرحوم آیت‌الله سید علی سیستانی نسبت داده شده است نقل درستی باشد، نشان‌دهنده آن است که گاهی نداشتن یک تلقی درست و دقیقی از پاره‌ای مفاهیم جدید، چه آثار زیان‌بار اجتماعی می‌تواند با خود به همراه داشته باشد.

روشن‌ان‌بینی به نظر شما اساساً حکومت اسلامی در مقام قانون‌گذاری باید چه لوازمی را در نظر بگیرد تا بتواند به بهترین وجه و منطبق بر موازین اسلامی، قانون‌گذاری اسلامی را رعایت کند؟

این سؤالی که مطرح کردید بسیار کلی و کلان است و برای اینکه ما پاسخ دقیقی به این سؤال بدهیم، باید این سؤال را به چند سؤال تجزیه کنیم. یکی از سؤالاتی که در تجزیه این سؤال کلان می‌توان مطرح کرد، به این صورت است که ابتدا مشخص کنیم حدود و ثغور قانون‌گذاری چیست و حکومت اسلامی باید در چه مواردی اقدام به وضع قانون کند؟ این یکی از سؤالاتی است که برای پاسخ‌دادن به این سؤال کلان لازم است. در تبیین حدود و ثغور قانون‌گذاری، هر موضوعی که نیازمند به تدبیر واحد و مدیریت واحد باشد، در محدود و ثغور قانون‌گذاری قرار می‌گیرد، به گونه‌ای که اگر تدبیری در آن صورت نگیرد، یکی از این دو مورد اتفاق می‌افتد یا هر دو و مرجع به وجود می‌آید؛ یعنی همان

رویش اندیشه

به نظر شما آیا ساختارها و سازوکارها را هم می‌توان به نحوی ساماندهی کرد (مانند تشکیل شوراهای فقهی) که این قانون‌گذاری اسلامی بهتر محقق بشود؟ نظر شما راجع به مباحث شهید صدر (ره) پیرامون فقه‌النظریه چیست؟

قسمت اول سؤال شما را به این صورت مطرح می‌کنم؛ آیا در نظام قانون‌گذاری کشور اسلامی همین اندازه که قانون‌گذار به دنبال اجرای احکام شرعی باشد، کفایت می‌کند و دیگر لازم نیست که قانون‌گذار به دنبال تأمین مقاصد شریعت هم باشد؛ یعنی هرگاه هدف قانون‌گذار این باشد که احکام شرعی مانند حدود، قصاص، دیات، بیع، اجاره، جعاله، مضاربه، نکاح و طلاق را به مرحله اجرا بگذارد، همین مقدار کفایت می‌کند برای اینکه مقاصد شریعت هم در جامعه تحقق پیدا کند و ما به دنبال اجرای چنین احکامی در طول یک مدت چندساله، شاهد تحقق یافتن مقاصد شریعت هم باشیم؛ یعنی بعد از گذشت چند سال که این احکام در کشور جاری شد، ببینیم که یک جامعه اسلامی شکل گرفته و ارزش‌های اسلامی بر آن حاکم شده است. همچنین آمار طلاق، آمار دزدی، جنایت و تخلفات دیگر در آن پایین آمده و تقلیل معناداری پیدا کرده و ارزش‌های دینی در جامعه حاکم شده و در نهایت الفت در میان مردم که از نگاه اسلام بسیار مهم است، تحقق یافته است. آیا باید چنین باشد یا اینکه قانون‌گذار علاوه بر اینکه به دنبال اجرای احکام شرعی است، باید به دنبال تحقق اهداف شریعت هم باشد؟ پاسخ بنده به این سؤال این است که بی‌تردید قانون‌گذار علاوه بر اجرای احکام شرعی باید به دنبال تأمین تحقق اهداف کلان شرعی هم باشد. به عبارت دیگر وقتی که ما به مجموعه تعالیم دینی نگاه می‌کنیم، متوجه یک نکته‌ای می‌شویم و آن نکته این است که اگر می‌خواهیم بدانیم احکام شرعی را به درستی به اجرا گذاشته‌ایم، باید بر اساس نتایجی که به دست می‌آید، این سنجش را انجام دهیم. مبنای ما برای اینکه بدانیم درست رفتار کردیم، آن است که نتیجه را هم در نظر داشته باشیم. من به برخی

از آیات قرآن اشاره می‌کنم. در قرآن آمده است که: «كُتِبَ عَلَيْكُمُ الصِّيَامُ كَمَا كُتِبَ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِكُمْ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ؛ خداوند روزه را بر شما واجب کرده، همان‌طور که بر امت‌های پیشین واجب کرده بود به این منظور که تقوا بورزید.» از این آیه شریفه ما می‌فهمیم که روزه مطلوب در شریعت آن است که منجر به حصول تقوا شود. پس اگر ما دیدیم که بسیاری از مردم جامعه در ماه رمضان روزه می‌گیرند اما در کنار آن دیدیم که آمار تقوا بالا نرفته، آنگاه می‌توان فهمید که این روزه، روزه مطلوب شرعی نبوده است. وقتی که در قرآن می‌خوانیم: «لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ؛ ما تمام پیامبران را با دلایل روشن فرستادیم و کتاب آسمانی را نازل کردیم تا مردم در جامعه بر اساس قسط و عدل رفتار کنند.» وقتی که با این آیه شریفه روبه‌رو می‌شویم و می‌بینیم که خداوند هدف از ارسال رسل و نازل کردن کتب آسمانی را تحقق عدالت در جامعه می‌داند، یعنی خداوند دارد یک محک و ملاک و ضابطه‌ای را در اختیار ما قرار می‌دهد که اگر می‌خواهید بدانید جامعه شما جامعه اسلامی است، به صرف پایبندی به مناسک شرعی و ظواهر احکام اکتفا نکنید بلکه ببینید آن عدالت خواهی و عدالت محوری در جامعه تحقق یافته است یا نه. پس اگر دیدید بسیاری از مردم نماز می‌خوانند، روزه می‌گیرند، حج به جا می‌آورند، در اعتکاف شرکت می‌کنند، در شب‌های ماه رمضان قرآن بر سر می‌گیرند و در مراسم راهپیمایی اربعین حضور پیدا می‌کنند ولی ملاحظه می‌کنید که جامعه شما عدالت محوری نیست آنگاه تشخیص می‌دهید که نحوه مطلوب اجرای احکام شرعی را در جامعه رعایت نکردید؛ چون اگر رعایت می‌کردید به آن هدف می‌رسیدید. پس خداوند در اینجا به ما چراغ راهنمایی نشان می‌دهد تا ما پیوسته خود و رفتارمان را با آن چراغ راهنما بسنجیم و این به معنای در نظر گرفتن مقاصد شریعت است. از روایات هم مثال می‌زنیم تا مطلب واضح‌تر شود. در یک روایتی داریم که امام صادق علیه‌السلام می‌فرمایند: «کثیر العمل بلا تقوا نباشید». منظور

از کثیر العمل یعنی کسی که کثرت عمل خیر دارد اما در عین حال تقوا ندارد. این خیلی عجیب است که چطور ممکن است یک نفر کثرت عمل خیر داشته باشد اما تقوا نداشته باشد. برای راوی همین سؤال پیش می‌آید و عرض می‌کند که چطور می‌شود یک نفر کثرت عمل خیر داشته باشد اما در عین حال متقی هم نباشد؟ حضرت می‌فرماید به این صورت ممکن است که اعمال خیر فراوانی انجام می‌دهد اما وقتی بابی از حرام به روی او گشوده می‌شود، یعنی وقتی که امکان ارتکاب حرام را پیدا می‌کند، وارد در آن باب می‌شود و مرتکب آن حرام می‌گردد و باکی از این ندارد که اگر امکان انجام حرامی برای او فراهم شد، آن حرام را مرتکب شود. امام صادق علیه‌السلام چنین کسی را کثیر العمل بلا تقوا می‌دانند؛ یعنی حضرت می‌خواهند به ما بفهمانند که کثرت عمل را ملاک قرار ندهید. چه بسا این کارها برای او عادت شده باشد به نحوی که اگر آن‌ها را ترک کند دچار وحشت شود. به این نگاه کنید که چه مقدار اهل صداقت و ادای امانت است. این یکی از مقاصد مهم شریعت است. اگر می‌خواهید ببینید که جامعه یک جامعه اسلامی شده، ببینید که پایبندی مردم به صداقت و ادای امانت تا چه اندازه است. آن هم ادای امانتی که ما از روایات می‌فهمیم. ما معمولاً فکر می‌کنیم که ادای امانت یعنی اینکه یک مالی از کسی نزد شخصی باشد و این به عنوان امانت نزد او باشد و آن شخص هم در این امانت خیانت نکند و این مال را سالم حفظ کند و به صاحب آن برگرداند. این فقط یکی از مصادیق امانت است. امانت در تلقی شریعت مطابق روایات متعددی که ما داریم، دامنه بسیار وسیعی دارد؛ هرگونه فرصتی که برای یک شخص فراهم می‌شود، هرگونه نعمتی که در اختیار یک شخص قرار می‌گیرد و هرگونه منصبی که به یک شخص داده می‌شود امانت است. ملاحظه کرده‌اید که حضرت علی علیه‌السلام در نهج البلاغه به یکی از کارگزاران خود می‌فرماید به این منصبی که تو داری، به عنوان راهی برای ارتزاق و امرار معاش نگاه نکن؛ بلکه امانتی بر گردن تو است. در برخی از روایات داریم که امانت در بسیاری از امور جاری می‌شود. وقتی که خداوند یک

فرصتی برای فردی فراهم می‌کند و علمی در اختیار او قرار می‌دهد این علم، امانت است. وقتی اعتماد مردم به فردی جلب می‌شود، این اعتماد امانت است. وقتی او را در منصب رهبری در تمام مراتب آن قرار می‌دهد، این رهبری یک امانت است. رهبری مراتب دارد؛ از مراتب بالا گرفته تا مراتب پایین‌تر. این‌ها همه امانت است. پس اگر می‌خواهیم بدانیم که آیا مادر جامعه توانسته‌ایم که ارزش‌های دینی را پیاده کنیم یا نه، نمی‌توانیم نگاهمان را تنها منحصر به اجرای احکام شرعی کنیم. بلکه باید اهداف را هم در نظر بگیریم و این در نظر گرفتن اهداف باید به صورت یک کار مستمر انجام شود؛ یعنی پیوسته خود را در مسیری که دنبال می‌کنیم، محک بزنیم که آیا توانسته‌ایم در راستای تحقق آن اهداف موفق باشیم یا نه.

اگر می‌خواهیم بدانیم که آیا ما در جامعه توانسته‌ایم که ارزش‌های دینی را پیاده کنیم یا نه، نمی‌توانیم نگاهمان را تنها منحصر به اجرای احکام شرعی کنیم. بلکه باید اهداف را هم در نظر بگیریم و این در نظر گرفتن اهداف باید به صورت یک کار مستمر انجام شود.

همین الان ببینیم و خودمان را محک بزنیم. در این سخنان اخیر مقام معظم رهبری مشاهده کردید که خطاب به دولت جدید گفتند که ما در زمینه عدالت، نقایص زیاد و همچنین عقب‌ماندگی‌های بسیاری داریم. ما نتوانستیم عدالت را در جامعه و در خیلی از زمینه‌ها محقق سازیم. قانون‌گذار صرفاً نباید به دنبال اجرای احکام باشد. البته که به دنبال اجرای احکام بودن، لازم است اما کافی نیست. به تعبیر امروزی‌ها و به تعبیری که مقام معظم رهبری به کار بردند، هر اقدامی که صورت می‌گیرد، اعم از اقدامی که ناظر به وضع قانون باشد یا ناظر به اجرای یک کار دیگری در سطح کشور باشد، باید یک پیوست عدالت داشته باشد؛ یعنی معلوم شود که آیا ما می‌توانیم به این وسیله عدالت مطلوب را در حد خود همان کار در جامعه محقق بسازیم یا نه. سپس ببینیم و خودمان را در یک بازه زمانی محک بزنیم و ببینیم که آیا توانسته‌ایم عدالت را در

همان اندازه‌ای که انتظار می‌رود از اجرای آن قانون به دست بیاوریم و تحقق ببخشیم یا نه. مادر خیلی از موارد می‌بینیم که واقعاً فاصله زیادی داریم با آنچه باید در یک جامعه اسلامی وجود داشته باشد. این مشکلات همه ناشی از آن است که ما از اهداف بلندی که داشتیم، غفلت کردیم و نگاهمان را به یک سلسله ظواهر شرعی دوختیم. البته که لازم است این احکام به اجرا گذاشته شود اما این احکام یک پیوست مقاصد شرعی هم می‌خواهد و قانون‌گذار باید این مقاصد شریعت را از طریق سیاست‌گذاری دنبال کند و نه از طریق جرم‌انگاری. به همین دلیل من این بحث سیاست‌گذاری را تحت عنوان قانون به معنای عام کلمه داخل کردم و گفتم که قانون به معنای عام کلمه شامل سیاست‌گذاری هم می‌شود.

به هر حال یک تصویری از اول انقلاب وجود داشت و تاده‌ها سال بعد هم ادامه یافت و هنوز هم ادامه دارد و آن تصور هم این است که وظیفه ما اجرای احکام شرعی است و اهداف و مقاصد هم به دنبال اجرای احکام شرعی، خود به خود تحقق خواهد یافت. ما باید دست دزد را قطع کنیم، به دنبال آن در جامعه امنیت برقرار خواهد شد. ما باید حکم حجاب را در جامعه اجرا کنیم، به دنبال آن عفت در جامعه تأمین خواهد شد و توسعه خواهد یافت. ما می‌توانیم از دو شاهد قوی استفاده کنیم که این تلقی به وجود آمده، تلقی نادرستی است. شاهد اول، شاهد نظری و علمی است که مراجعه به آیات و روایاتی می‌باشد که به برخی از آن‌ها اشاره کردم. شاهد دوم، شاهد عملی و تجربی است که ما در طی این چهل و چند ساله بعد از انقلاب داشتیم و در این مدت ما آزمودیم که اگر فقط بخواهیم به این ظواهر شریعت اکتفا کنیم، آنگاه از اهداف دور می‌افتیم. آمارهای وحشتناکی که در کشور ما وجود داد و بسیار نگران‌کننده است، نشان دهنده آن است که مادر پاره‌ای از موارد، مسیر نادرستی را طی کردیم.

به عنوان مثال، یکی از قضات محترم می‌گفت مثلاً برای آنکه دستگاه قضائی، دستگاه کارآمدی باشد، آمده‌اند و یک ملاک کمی برای تعداد

پرونده‌هایی که هر قاضی باید رسیدگی کند، در طول ماه قرار دادند و قضات وقتی که می‌بینند نمی‌توانند آن ضابطه عددی را تأمین کنند، ناگزیر می‌شوند که پرونده‌ها را با سرعت بررسی کنند و حکم صادر کنند؛ یعنی دقت به نحو محسوسی افت پیدا می‌کند و اتفاق دومی که می‌افتد، این است که بسیاری از پرونده‌ها برای تجدید نظر می‌رود. قاضی دادگاه بدوی می‌گوید که من حالا برای اینکه آن ضابطه کمی را رعایت کنم، به این پرونده رسیدگی می‌کنم و در مورد آن رأی صادر می‌کنم و اگر یکی از طرفین دعوا ایرادی به رأی صادره داشته باشد، به سراغ تجدید نظر می‌رود. این به معنای تقلیل پایبندی به عدالت و افزایش یافتن کار دستگاه قضائی در زمینه تجدید نظر است. همچنین این کار به معنای توسعه پیدا کردن و افزایش یافتن پرونده دعوی در میان مردم است. در این حالت دیگر دعوا در آن مرحله دادگاه بدوی ختم نمی‌شود و به سراغ دادگاه تجدید نظر هم می‌رود و در نتیجه بر تعداد پرونده‌ها افزوده می‌شود و اختلاف و کینه در میان مردم افزایش پیدا می‌کند و همچنین هزاران گرفتاری دیگر در جامعه پیش می‌آید.

ما آمدیم و یک ضابطه غلطی را در یک جا به اجرا گذاشتیم و به دنبال آن، محصولات فاسد زیادی را به دست آوردیم. همان طور که در پاره‌ای از موارد دیگر دیدیم که این ضابطه‌های غلط چه گرفتاری‌هایی برای مادرست کرد؛ بنابراین در زمینه قانون‌گذاری نباید تلقی کنیم که اگر ما صرفاً به اجرای احکام بپردازیم، مقاصد و اهداف آن احکام، خود به خود تحقق خواهد یافت.

رویش‌اندیشه به نظر شما مهم‌ترین آسیب‌هایی که نظام قانون‌گذاری در ایران دارد چیست و چگونه می‌توان به سوی آن قانون‌گذاری مطلوب اسلامی که در نظر شما هست حرکت کرد؟

تصور من این است که آسیب‌های نظام قانون‌گذاری در ایران در یک بررسی دقیق، آسیب‌های متعدد و زیادی است. اگر بخواهم به نحو اجمال به برخی از این آسیب‌ها اشاره کنم، اولین مورد کثرت مراجع قانون‌گذار در



ایران است. مجلس شورای اسلامی قانون وضع می‌کند، مجمع تشخیص مصلحت قانون وضع می‌کند، مجلس خبرگان برای خودش قانون وضع می‌کند، برخی از نهادهای انقلابی مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای فضای مجازی مقررات لازم‌الاجرائی را وضع می‌کند که اگر نام این‌ها قانون هم نباشد، رسمشان قانون است. کثرت مراجع قانون‌گذار باعث می‌شود که طبیعتاً تعارضی بین این قوانین اتفاق بیفتند و ایجاد هماهنگی میان آن‌ها کار دشواری باشد.

مشکل دومی که در نظام قانون‌گذاری ما وجود دارد، این است که ما تصویر واضح و صحیحی از رابطه قانون و فتوا نداریم. یک شخصی که می‌خواهد پایبند به شریعت باشد، وقتی که در عمل می‌آید و مواجه می‌شود که مثلاً در بانک‌ها یک سلسله قراردادهایی وجود دارد که مرجع تقلید او می‌گوید این قراردادها از نظر شرعی دارای اشکال است، حال این فرد چگونه باید رفتار کند؟ رابطه فتوا و قانون در این میان چگونه باید تعریف شود؟ وقتی که افرادی که پایبند به شریعت هستند و به دستگاه قضائی مراجعه می‌کنند و می‌بینند که قاضی حکمی صادر کرده که این حکم با فتوای مرجع تقلید آن‌ها ناسازگار است، آیا این‌ها باید خود را ملتزم به این حکم بشمارند یا باید بگویند به سراغ مرجع تقلید خودمان می‌رویم تا ببینیم او چگونه این مشکل را حل و فصل می‌کند.

بنابراین تعامل مردم با بانک‌ها، با دستگاه‌های مختلف و همچنین تعامل مردم با دستگاه قضائی خصوصاً امور خانواده، مسائل مربوط به ازدواج و طلاق تحت تأثیر این موضوع است که ما هنوز تصویر واضح و صحیحی در مورد رابطه قانون و فتوا

در کشور ارائه ندادیم. شما این تصویر را در قانون اساسی هم نمی‌توانید ببینید. لذا مردم دائماً این سؤال را از مراجع می‌پرسند که مادر عمل با قوانینی مواجه می‌شویم که با فتوای مرجع تقلید خودمان منافات دارد، در اینجا چگونه باید رفتار کنیم؟

در اینجا دستگاه قانون‌گذار و دستگاه اجرا هر دو با هم دچار معضل شده‌اند؛ مثلاً فتاوی‌ایی که مورد قبول اکثریت فقهای شورای نگهبان است و ملاک و میزان قرار می‌گیرند برای اینکه مصوبات مجلس را مشروع و یا نامشروع بدانند، بر اساس چه معیاری در حق مردمی که مقلد فقهای شورای نگهبان نیستند، معتبر شمرده می‌شود. در اینجا ما باید به یک نکته خیلی مهم بپردازیم که آیا با وجود تشکیل حکومت، همچنان فتاوی‌ای فقهادر اموری که در مورد آن‌ها قانون داریم، معتبر است یا نه؟ رابطه فتوا و قانون هنوز در هیچ متن و سند قانونی و معتبر مشخص نشده است و این یکی از آسیب‌هایی است که در نظام قانون‌گذاری ما وجود دارد.

آسیب سوم این است که ملاک اسلامی بودن قوانین چیست؟ آیا ملاک مطابقت با شریعت است یا عدم مغایرت با آن؟ این هم آسیب دیگری است که در دستگاه قانون‌گذاری ما وجود دارد.

آسیب‌های دیگری هم وجود دارد. مثلاً در زمینه موضوع شناسی، مادر خیلی از مواردی که قانون وضع می‌کنیم، موضوع شناسی دقیقی نداریم. کافی است نگاه کنیم به بعضی از مذاکراتی که در برخی از مراجع قانون‌گذار صورت می‌گیرد. وقتی که ما برخی از گفتگو‌هایی را که میان اعضای یک نهاد انجام شده، مطالعه می‌کنیم، واقعاً متوجه می‌شویم که چقدر شناخت اعضا نسبت به موضوع مورد بررسی، شناخت ناقص و نازل و ناصحیحی است. وقتی موضوع شناسی دقیقی وجود نداشته باشد، چگونه می‌توان انتظار داشت که مصوبه صحیحی هم برای آن تنظیم شود. ❁



■ قانون و اجرا بایستی با معیارهای خدایی و با مقررات الهی باشد؛ یعنی با احکام اسلامی یا با احکام مشخص یا با کلیات و آنچه که از اسلام دانسته شده و فهمیده شده است، منطبق باشد و معارض نباشد.

بیانات مقام معظم رهبری
در اولین دیدار با نمایندگان مجلس هشتم
۱۳۸۷/۰۳/۲۱

پرونده قانون گذاری اسلامی

چالش ها و راه های اصلاح و تقویت نظام قانون گذاری در ایران

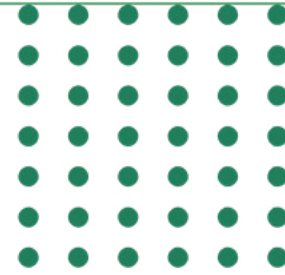
قانون گذاری؛ قلب تپنده مردم سالاری در نظام حکمرانی

بررسی تعارضات اصول ۴، ۵ و ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قوانین کشور دست پخت یک فرآیند جدلی است

بایسته های قانون گذاری

نگاهی انتقادی به برداشت رایج از حاکمیت قانون در نظام حقوقی ایران



چالش‌ها و راه‌های اصلاح و تقویت نظام قانون‌گذاری در ایران



گفت‌وگو با دکتر سید حسین میرمحمد صادقی
استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

قوه مقننه و نهاد مجلس شورای اسلامی با همه اهمیت که در جامعه و نظام حاکمیتی آن دارد، می‌تواند از درون خود با چالش‌هایی مواجه شود که در بلندمدت جامعه را دچار ناهماهنگی و هرج و مرج گرداند. این چالش‌ها می‌تواند ناشی از کثرت تصویب قوانین و وجود مصوبه‌های متعدد و نامنسجم باشد و یا اینکه برخاسته از قوانین غیرتخصصی است که با ورود نامناسب خود به عرصه جامعه، مشکلات زیادی را به دنبال خواهد داشت. لذا نمی‌توان به سادگی از مسئله قانون‌گذاری و آسیب‌های برآمده از آن گذشت بلکه باید آن را به دقت مورد بررسی قرار داد.

دکتر سید حسین میرمحمد صادقی از اساتید حقوق دانشگاه شهید بهشتی معتقد است که مشکل اصلی در نظام قانون‌گذاری جامعه ما این است که در آن قوانین به شکل تخصصی و همه‌جانبه‌نگر تصویب نمی‌شود؛ بلکه عمدتاً مسئله‌ای پیش می‌آید و ما فکر می‌کنیم می‌توانیم با وضع قانون، به آن مسئله پاسخ دهیم. این در حالی است که بسیاری از امور را باید خارج از محدوده قانون و با ابزار دیگری حل کرد. گفت‌وگوی حاضر، شامل نکات قابل توجه این استاد دانشگاه در مواجهه با مسئله نظام قانون‌گذاری و آسیب‌ها و چالش‌های آن است.

روشن‌ان‌بیشه به نظر شما چه مسائل و مشکلاتی در خصوص فرآیند فعلی قانون‌گذاری در مجلس شورای اسلامی وجود دارد؟

مهم‌ترین مسئله‌ای که همواره وجود داشته و حقوق دانان آن را مورد نقد قرار داده‌اند، این است که متأسفانه قوانین ما به شکل تخصصی تصویب نمی‌شود و مسائل و مشکلات زیادی دارد و به همین دلیل هم در معرض تغییرات مداوم است. این مسئله حتی بعضاً شامل قوانین مادر هم می‌شود؛ مثل خود قانون مجازات اسلامی یا قانون آیین دادرسی کیفری که این‌ها در همه کشورها قوانینی هستند که سال‌ها می‌مانند و تنها ممکن است تغییرات جزئی پیدا کنند. در حالی که ما مدام می‌بینیم در مجلس، قوانینی تحت عنوان اصلاح فلان ماده یا افزودن چند تبصره به فلان ماده از فلان قانون مطرح می‌شود؛ لذا به این دلیل است که معمولاً هم قضاتی که ابزار دست آن‌ها قانون است، با مشکل مواجه می‌شوند و هم اساتید



در تدریس خود و هم دانشجویان در یادگیری و هم در تهیه کتاب‌هایی که این قوانین را توضیح داده است دچار مشکل می‌شوند.

بنابراین، مشکل این است که قوانین به شکل تخصصی و همه‌جانبه‌نگر تصویب نمی‌شود. بلکه فرضاً مسئله‌ای پیش می‌آید و ما فکر می‌کنیم آن مسئله را می‌توانیم با وضع قانون حل کنیم؛ در حالی که بسیاری از امور باید خارج از محدوده قانون و با ابزار دیگری حل شود. البته اینکه چرا قوانین ما تخصصی نیست را باید در موردش کنکاش کرد که چه دلیلی دارد. به نظر من یک دلیل آن این است که بهتر است قوانین ما لایحه‌محور باشد؛ یعنی دولت و دستگاه قضائی لوایحی را تدوین کنند و به مجلس بدهند، در حالی که آماری که طی همه این سال‌ها وجود دارد عمدتاً قوانین طرح‌محور بوده است؛ یعنی فقط ۱۵ نماینده مجلس، طرحی را امضا می‌کنند و این را ارائه می‌دهند و وقت مجلس هم گرفته می‌شود و اگر هم تصویب شود، ممکن است دارای اشکالات و غلط‌های مختلفی باشد. حتی خیلی اوقات هم خود

نمایندگان مجلس در دادن این طرح‌ها به بحث‌ها و ملاحظات شعاری و جو غالب توجه می‌کنند؛ یعنی مثلاً یک اشکالی در رابطه با فلان کشور ایجاد می‌شود و نمایندگان هم در مقام مقابله به مثل، طرحی را در زمینه مثلاً قطع رابطه با آن کشور پیشنهاد می‌کنند. در حالی که این فرآیند، کاری تخصصی و مرتبط با حیطه کار وزارت امور خارجه است؛ یعنی کارشناسان باید بنشینند و نکات مثبت و منفی وجود یا قطع رابطه را بررسی کنند و ببینند که منافع ملی، کدام را ایجاد می‌کند و بعد در مورد آن تصمیم‌گیری شود.

ولی در این زمینه می‌بینیم که اوضاع چندان مطلوب نیست و بنده هم در طول حدود دوسالی که در معاونت قوانین مجلس بودم، می‌دیدم بسیاری از طرح‌هایی را که نمایندگان مطرح می‌کنند، از لحاظ نگارش، محتوا و توجه به ابعاد مختلف موضوع مشکلات زیادی دارد.

بنابراین اولاً به نظر من باید شرایط دادن طرح‌ها توسط نمایندگان مجلس کمی سخت‌تر شود و فرمت‌هایی تهیه شود و در قالب آن طرح نمایندگان مطرح شود و تعداد بیشتری امضای لازم داشته باشد تا یک طرحی در مجلس تصویب شود. هرچند این نکته در قانون اساسی آمده است. ثانیاً قوانین بیشتر مبتنی بر لوایح دولت یا قوه قضائیه باشد. البته در بعضی از کشورها مثل انگلستان هم کاری که شده این است که نهادی فراقوه‌ای به نام «کمیسیون حقوقی» درست کرده‌اند که پنج نفر عضو دارد و این‌ها هم حقوق دانان مجربی هستند که تنها کارشان همین است که تمام قوانین را زیر نگاه تیزبین خودشان قرار داده و هر جا که نیاز به تغییر و اصلاح باشد، همه چیز را آماده و پخت و پز می‌کنند و در اختیار مجلس قرار می‌دهند و به همین دلیل هم قوانین، کارشناسی شده انجام می‌شود و پارلمان هم به این‌ها اعتماد می‌کند.

در اینجا ممکن است شما بگویید خوب کمیسیون هم همین کار را انجام می‌دهد. اما به نظر من اولاً مهم‌ترین کمیسیون مجلس، کمیسیون قضائی و حقوقی است؛ یعنی معمولاً

هر طرح و لایحه‌ای مطرح می‌شود و برای آن تعیین کمیسیون می‌شود، به کمیسیون قضائی هم می‌رود. در حالی که کم‌داوطلب‌ترین کمیسیون، همین کمیسیون قضائی است، و این در حالی است که مثلاً کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی همیشه چند برابر داوطلب دارد چون بحث‌های آن شیرین‌تر است و سفرهای مختلفی هم برای اعضا در بردارد. این‌ها نشان‌دهنده این است که واقعاً برای برخی هدف آن نیست که به مجلس بیایند و خدمتی انجام بدهند، بلکه دنبال عضویت در کمیسیونی هستند که جاذبه‌اش برایشان بیشتر است.

به هر حال مطلب مهم این است که یک نهاد تخصصی باید مجلس را تغذیه کند، البته ممکن است یکی بگوید مرکز پژوهش‌های مجلس می‌تواند چنین کاری را انجام دهد. در حالی که از این مجموعه هم در این زمینه چندان کاری بر نمی‌آید. به نظر من باید هر سه قوه در این کار دخالت داشته باشند و آن وقت می‌توان گفت که پیش‌نویس‌ها به طور تخصصی آماده می‌شود؛ چون نکته مهم در قوانین، تهیه طرح اولیه است و بعد که وارد صحن مجلس می‌شود زیاد تغییر نمی‌کند و بسیاری از نمایندگان هم در این زمینه تخصصی ندارند و اصلاً حوصله ندارند که یک قانون هزار ماده‌ای مثل قانون تجارت را ماده به ماده مورد بحث و بررسی قرار دهند. پس قانون، از اول باید درست تنظیم شود و به نظر من درست تنظیم کردن آن هم منوط به لایحه محور بودن آن است و اگر امکان آن باشد، باید یک چنین نهادی در قانون پیش‌بینی شود که به طور کل یاور مجلس باشد و همه چیز در آنجا پخت و پز شود و بعد هم قانون در پارلمان به صورت یک متن شسته رفته مطرح شود.

رویش (ان‌لایشه) آن نهاد مدنظر شما که به آن اشاره کردید، یک نهاد فراقوه‌ای است و ایجاد آن نیاز به اصلاح قانون اساسی دارد؟

بله، یک نهاد فراقوه‌ای است و البته به آن معنا نیازی به اصلاح قانون اساسی هم ندارد؛ یعنی

با قانون عادی هم می‌شود؛ چون این نهاد نمی‌خواهد قانون تصویب کند بلکه نهایتاً قانون در مجلس تصویب می‌شود. اما به هر حال اینکه نهادی باشد و تمام قوانین را زیر نظر بگیرد و اصلاحات را به مجلس و حتی به کمیسیون‌ها پیشنهاد کند، هیچ منع قانونی ندارد. حتی ما در همین مدت در مجلس، پیش‌بینی کرده بودیم که گزارش‌های کمیسیون‌ها در یک جمعیت متشکل از افراد مختلفی بررسی می‌شد و اگر آن‌ها نظراتی داشتند، به کمیسیون می‌دادند. بعضی کمیسیون‌ها پذیرا بودند و خیلی خوب می‌پذیرفتند و گزارش را اصلاح می‌کردند ولی بعضی دیگر از کمیسیون‌ها هم اقدامی نمی‌کردند و اصرار داشتند که این مورد باید خیلی زود به صحن مجلس برود و به طور کل در مقابل آن موضع می‌گرفتند. حتی ما این‌ها را فکر کردیم دو نفر به عنوان ویراستار ادبی و حقوقی پیشنهاد کنیم و رئیس وقت مجلس هم قبول کردند که این دو ویراستار هم باشند که حداقل تمام قوانین از لحاظ شکلی و ظاهری درست شود. به هر حال این کار را می‌توان انجام داد و طبعاً نیازی هم به اصلاح قانون اساسی نخواهد داشت.

رویش (ان‌لایشه) آیا با این گزاره موافق هستید که قانون‌گذاری، ملازمه با تحدید حقوق و آزادی‌های تابعان دارد؟ رویه تقنینی کنونی جمهوری اسلامی ایران تا چه اندازه این ضرورت را برآورده کرده است؟

به نظر من الزاماً قانون‌گذاری با تحدید حقوق ملازمه ندارد؛ بلکه این بسته به محتوای قانون دارد. گاهی اوقات اتفاقاً قانون، حق‌آفرین است؛ یعنی می‌آید و برای مردم یک حقوقی را در نظر می‌گیرد که قبلاً آن حقوق وجود نداشته و به رسمیت شناخته نمی‌شده است. چنان‌که در قانون اساسی ما در فصل سوم (مواد ۱۹ تا ۴۲)، در ارتباط با حقوق ملت است. یعنی قانون اساسی در واقع این حقوق را به رسمیت شناخته است. بنابراین اینکه قانون الزاماً حقوق افراد را محدود می‌کند، این‌گونه نیست ولی البته ممکن است

قانون قید و بندی را بر افراد جامعه بگذارد و طبعاً ممکن است مقداری از خودسرانه عمل کردن افراد جلوگیری کند. مثلاً فرض کنید اگر قانون بیاید و بگوید باید سر چراغ قرمز بایستید، بالاخره به نوعی آزادی افراد محدود می‌شود و فرد نمی‌تواند هر کاری را انجام دهد. لذا این امکان وجود دارد که قانونی بیاید و حقوق افراد را محدود کند و دلیل آن هم این است که این عمل در راستای حفظ حقوق دیگران است؛ چون اگر این حقوق محدود نشود، ممکن است تعرضی به حقوق دیگران انجام شود. اما الزاماً وظیفه خود قانون ایجاد محدودیت نیست بلکه وظیفه قانون سامان بخشیدن به روابط اجتماعی است و این هم گاهی اوقات با ایجاد یک سری حقوق یا با محدود کردن آنها امکان‌پذیر می‌شود.

رویش (ان‌لایشه) به نظر شما چرا چنین محدودیتی می‌تواند ایجاد شود؟

این مسئله بسته به تئوری‌های مختلف دارد و مکاتب مختلف هم در این زمینه، نظرات مختلفی دارند. مثلاً بر اساس تئوری معروف قرارداد اجتماعی گفته می‌شود که افراد جامعه یک قراردادی را با هم و با هیئت حاکمه می‌بندند که از جمله به هیئت حاکمه اختیار می‌دهند که آن‌ها را محدود کند و اگر در مواردی آن‌ها از محدوده قوانین فراتر رفتند، آن‌ها را تنبیه کند. آنجا مبنای اختیار حاکمیت در وضع قانون این قرارداد اجتماعی فرضی است که بین افراد جامعه وجود دارد. یا اینکه می‌توان گفت هیئت حاکمه نماینده مردم است و به عنوان نماینده آحاد جامعه می‌تواند چنین اقداماتی را انجام دهد. یا در نظام‌های دینی می‌گویند قانون‌گذاری حق خداوند است و ما بر اساس آنچه خداوند گفته، قانون‌گذاری می‌کنیم و تکالیفی را برای شهروندان ایجاد می‌نماییم.

رویش (ان‌لایشه) حال به نظر شما به طور مشخص در ایران با توجه به اینکه بالاخره مسائل مستحدثه‌ای پیش می‌آید و اقتضائاتی حاصل می‌شود، این مبنا

چگونه باید تعیین شود؟

به نظر من مبنا انتخاب مردم است. از این باب که تمام مسئولین در کشور از رهبری بگیرد تا رئیس جمهور و وزرا و اعضای شورای شهر، همه به طور مستقیم یا غیرمستقیم منتخب مردم هستند و بنابراین آن چیزی که در تفکرات برخی وجود دارد و می‌خواهند مردم را از این امور کنار بگذارند، به نظر من یک توهین به نظام است. واقعیت این است که کارگزاران نظام نمایندگان مردم هستند (چه در مجلس و چه در دولت و در امور دیگر) و بر اساس این حق نمایندگی که از مردم دارند، می‌توانند قانون وضع کنند. اما این قید هم در قانون اساسی ما وجود دارد که قوانینی که وضع می‌کنند نباید مغایر با موازین شرعی و قانون اساسی باشد.

روشن‌ان‌دیده
در طراحی یک قانون که بر اساس مبادی و موازین باشد، چیست؟

اینکه اجتهاد در انجام وظایف مختلف چقدر مهم است، جای بحث دارد؛ مثلاً در مورد قضات در اوایل انقلاب می‌گفتند که قاضی باید مجتهد باشد و اگر الان قضات غیرمجتهد مشغول به فعالیت هستند، این از باب آگل میته است. چون مجتهد به اندازه کافی وجود ندارد. به نظر من این از آن تفکرات به شدت اشتباه است؛ چون ما امروز این را پذیرفته‌ایم که قانون حاکم است و قاضی هم قانون را اعمال می‌کند. پس اینجا ما کاری به اجتهاد نداریم. حتی فرض کنید شما بزرگترین مجتهد را بیاورید و در جایگاه قاضی قرار دهید. آیا به نظر شما این شخص لزوماً موفق خواهد بود؟ ما تجربه داریم از برخی روحانیونی که به شغل قضا و منصب قضاوت مشغول هستند که در عمل خیلی موفق نبوده‌اند و نیستند. فرض کنید اول مجتهد کشور را بر منصب قضاوت نشانید، در حالی که اصلاً آیین دادرسی نمی‌داند؛ یعنی از آیین دادرسی مدنی و آیین دادرسی کیفری و مبانی قانونی هیچ سررشته‌ای ندارد. طبیعتاً این شخص در کار خود موفق نخواهد بود. بالعکس یک

شخصی را در مقام قاضی بگذارید که قانون را خوب می‌داند و بلد است اما مجتهد نیست. طبیعتاً این شخص دوم در کار خود موفق‌تر است؛ چراکه مبنای قضاوت ما قانونی است و اجتهادی نیست. حتی عده‌ای در بحث قضاوت زنان هم همین نکته را بیان می‌کنند. در خاطر هست که مرحوم آیت‌الله مرعشی معاون وقت قوه قضائیه بیان می‌کرد که حتی اگر ما قضاوت را برای زن نپذیریم، این در شرایطی است که مبنای قضاوت اجتهادی است. اما الان که مبنای قانون است، بحث استنباط از قانون پیش می‌آید بنابراین چه فرقی می‌کند که قاضی زن باشد و یا مرد باشد. جالب است که الان در این زمینه به عنوان دلیل می‌گویند زن‌ها احساسی و عاطفی هستند و به درد قضاوت نمی‌خورند. اما در همین شرایط زن‌ها را در بدترین بخش قوه قضائیه از این جهت به کار می‌گیریم؛ یعنی دادیار می‌شوند و با قاتل و کلاه‌بردار و جرایمی مثل ایراد ضرب و جرح و سرقت و غیره سروکار دارند. این‌ها در این زمینه مشغول هستند در حالی که ما می‌گوییم که نمی‌توانند قاضی خانواده شوند. به هر حال در بحث اجتهاد و قانون و مبنا قرارگرفتنی قانون در قضاوت، این بحث هم مطرح می‌شود که ممنوعیت قضاوت زنان آیا امری پذیرفته شده است یا خیر. در حالی که ما قضاوت قانونی داریم نه قضاوت اجتهادی.

در بحث اعمال قانون از سوی قاضی هم هرچند شاید بگوییم اگر قاضی مجتهد باشد، امری مثبت است ولی چه بسا ایراد این کار بیشتر باشد، زیرا اگر قانون برخلاف اجتهاد قاضی باشد، او نمی‌تواند به آن عمل کند. لذا شاید بگوییم مجتهد بودن قاضی برخلاف آنچه برخی می‌گویند، نکته منفی است. حالا اگر این حرف را کنار بگذاریم، البته این مسئله از یک جهت مثبت است؛ چراکه مبنای بسیاری از قوانین ما، فقهی است و بنابراین آدمی که مجتهد باشد، بالاخره می‌تواند آن مبانی را بهتر بفهمد و درک کند، اما برخی قوانین دیگر هم مبنایی غیرفقهی دارند و مربوط به حقوق فرانسه و کشورهای دیگر است و اگر قاضی با آن حقوق آشنا باشد، بهتر می‌تواند

قانون را درک و قضاوت کند.

در بحث قانون‌گذاری به نظر من، با توجه به اصل اباحت و اینکه بالاخره ممنوعیت‌ها استثنا است، واقعیت این است که بسیاری از قوانین مصوب مجلس با موازین شرعی، زاویه‌ای پیدا نمی‌کند. چون خیلی از آن‌ها مربوط به بحث‌های روز است و مثلاً در مورد فضاهای مجازی و جرائم اینترنتی و اموری از این دست است که خیلی با موازین شرعی زاویه‌ای ندارد و اگر هم به فرض داشته باشد، شورای نگهبان است که باید آن را تشخیص دهد. البته من خودم در مورد مبنای شورای نگهبان هم حرف دارم و به نظر من مبنای شورای نگهبان خیلی مشخص نیست که بر چه مبنایی یک چیزی را خلاف شرع اعلام می‌کند. یعنی آیا مبنا قول مشهور فقها است؟ مسلماً مبنا این نیست چون فقهای معروفی هستند که برخی فتاوی آنها با قول مشهور فقها هم نمی‌خواند. مثل همین مسئله قتل اکراهی که آیت‌الله خوئی می‌گوید قصاص بر مکره است، در حالی که قانون ما می‌گوید قصاص بر مکره است. حال آیا آقای خوئی خلاف شرع حرف زده؟ نه، بلکه استنباطش چنین بوده است.

شاید بگوییم مبنا این است که قانون خلاف فتوای امام نباشد. مواردی بوده که شورای نگهبان قانونی را خلاف شرع دانسته؛ چراکه خلاف نظر امام در فلان صفحه تحریرالوسیله بوده است. حال اگر چیزی خلاف فتوای امام بود، خلاف شرع می‌شود؟ نه. حتی در مورد فتوا و نظر رهبری هم به همین شکل است و شورای نگهبان نباید چنین مواردی را خلاف شرع بداند. آیا مبنای مغایرت با قانون مخالفت آن با فتوای شش نفر فقیه شورای نگهبان می‌باشد؟ یعنی آیا واقعا قانون اساسی و مواضع آن، این قصد را داشته‌اند که کشور بر اساس فتوای شش فقیه شورای نگهبان اداره شود؟ این هم قطعاً درست نیست. نمی‌شود که بنا را بر این گذاشت چون شاید فقهایی باشند که در یک زمینه نظری متفاوت‌تر و دقیق‌تر و منطبق‌تر بر نیازهای روز داشته باشند. اگر شما مذاکرات مجلس خبرگان قانون



اساسی را هم ببینید، متوجه می‌شوید که اصلاً این بحث‌ها نبوده و تنها این بحث مطرح می‌شده که قانون خلاف مسلمات فقهی نباشد پس مبنا در قانون‌گذاری این است، نه آن مواردی که بیان شد. اگر ما این را به عنوان مبنا بپذیریم، اساساً خیلی از ایرادات شورای نگهبان قابل رد است؛ یعنی نمی‌توان خیلی از این موارد را خلاف شرع دانست. حتی یک زمان هم امام خمینی رحمة الله علیه یک تشریح به شورای نگهبان زدند که اگر شما تا این اندازه بخواهید سخت بگیرید، آن وقت می‌گویند اسلام نتوانسته است مشکلات جامعه امروز را حل کند.

به هر حال پذیرش این مبنا باعث می‌شود که اصلاً کمتر قانون خلاف شرعی در مجلس تصویب شود. اگر شورای نگهبان این مبنا را می‌پذیرفت، دیگر ما نیاز چندانی به مجمع تشخیص مصلحت نظام نداشتیم. شخص امام هم وقتی به ایشان در مورد تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام نامه نوشتند، به این نکته اشاره کردند که اگر اجتهاد آن‌گونه که هست، اعمال بشود دیگر نیازی به این کار احساس نمی‌کنم، اما با این حال من موافقت می‌کنم.

مشکلی که در اینجا پیش آمده این است که گاه خود مجمع که برای تسهیل امور ایجاد شده، مانعی برای قانون شده است؛ یعنی یک زمان هست که شورای نگهبان نکته و ایرادی نسبت به یک قانون ندارد اما مجمع در اینجا ایراد می‌گیرد که مثلاً این قانون خلاف سیاست‌های کلی است. اصلاً این حرف چه معنی دارد؟ چگونه می‌شود که یک قانون خلاف سیاست‌های کلی نظام

باشد؟ مثلاً فرض کنید سیاست کلی حبس زدایی باشد. حالا اگر در قانون آمدند و گفتند که برای فلان جرم مجازات شش ماه تا سه سال یا یک تا ده سال حبس یا حبس ابد در نظر گرفته شده، آیا این می‌شود خلاف سیاست‌های کلی؟ یا مثلاً سیاست کلی، حفظ محیط زیست است. حالا فرض کنید قانونی تصویب شود که فلان کارخانه در فلان جاتعبیه بشود و در این راستا ۱۰۰۰ درخت هم قطع بشود. آیا این قانون خلاف سیاست‌های کلی است؟

خیر چنین نیست. منظور از خلاف سیاست‌های کلی این است که قانونی خلاف روند باشد. مثلاً سیاست‌های کلی در اقتصاد، حمایت از بخش خصوصی است ولی قانونی وضع شود که بخش خصوصی باید کلاً تعطیل شود و همه چیز دولتی و تعاونی شود. این قانون می‌شود خلاف سیاست‌های کلی.

به هر حال اینکه مجمع تشخیص بر چه مبنایی برخی قوانین را تصویب می‌کند و یا شورای نگهبان بر چه مبنایی قانونی را خلاف شرع اعلام می‌کند، همه موارد مهمی است که باید در جای خود بررسی شود؛ مثلاً مجمع تشخیص مصلحت ابتدا بنا بود میان شورای نگهبان و مجلس یک نظر را بپذیرد. اما گاهی اوقات خودش یک سوم می‌دهد در حالی که اصلاً بنا نبوده مجمع خودش قانون وضع کند بلکه به‌گونه‌ای شده که مجلس در خیلی از موارد اصلاً نقشی ندارد.

روشن‌اندیشیه یکی از مسائل کنونی قانون‌گذاری، نسبت میان شریعت و مقتضیات کنونی است. با توجه به اهمیت این موضوع نحوه مواجهه نظام تقنینی ایران نسبت به حقوق بشر و تعهدات بین‌المللی و به‌عنوان مثال مباحث مربوط به اعدام‌ها، اقلیت‌های دینی، حقوق کودک، تبعیض‌های جنسیتی و مانند آن‌ها را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

در زمینه حقوق بشر، خطایی که ما مرتکب شده‌ایم این است که به دلیل اینکه برخی مراجع حقوق بشری دولتی، گاه ملاحظات سیاسی را

در مواضع خود دخالت می‌دهند، خود مفهوم حقوق بشر در ذهن افراد به‌طور کل منفی شده است و گاه گفته می‌شود حقوق بشر دامی است که غربی‌ها برای ما درست کرده‌اند و ما نباید در دام آن‌ها بیفتیم. اما به عقیده من این آیه قرآن که می‌فرماید: «وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ» که مفهوم آن در اعلامیه جهانی حقوق بشر هم آمده است، کلام خیلی بلندی است. پس یک نظام دینی باید خود منادی حقوق بشر باشد و حتی می‌تواند حقوق بشر را در ابعاد گسترده‌تری معنا کند که شامل حقوق معنوی انسان‌ها هم بشود.

بنابراین ما نباید نسبت به حقوق بشر موضع منفی داشته باشیم به‌ویژه آنکه بسیاری از مواردی که در اعلامیه حقوق بشر هست، مواردی است که در قانون اساسی ما هم آمده و آموزه‌های دینی هم به آن تصریح کرده است. البته یک سری تفاوت‌هایی هم با آن دارد. مبنای تفاوت هم این است که ابتدا باید بشر را از هر دو دیدگاه تعریف کرد؛ چراکه تعریف آن در یک نظام مادی با یک نظام الهی تفاوت‌هایی دارد و طبیعتاً سری موارد و حقوقی هست که بشر باید از آن‌ها در یک نگاه دینی برخوردار باشد، که از جمله حق زندگی در یک جامعه سالم و به دور از فساد است، در حالی که ممکن است حقوق بشر مادی خیلی از این موارد را در خود نداشته باشد. برخی مباحث هم ممکن است اختلاف برانگیز باشد؛ مثل بحث اعدام. البته ما واقعاً در این تعداد اعدام‌هایی که انجام می‌دهیم، اصلاً موازین فقهی را رعایت نمی‌کنیم.

بنده وقتی که در مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌عنوان معاون پژوهش‌های حقوقی بودم، اصلاحاتی را در قانون مبارزه با مواد مخدر پیشنهاد کرده و برخی نمایندگان مجلس را دعوت و توجیه کردیم و در نتیجه وضع قانون مجازات اعدام تعدیل شد. آیا واقعاً این حجم اعدام‌ها شرعی است؟ بالاخره اعدام از باب تعزیر که انجام نمی‌گیرد بلکه یا از باب قصاص است یا حد. حال اعدام برای مواد مخدر کدام‌یک از این دو حالت را دارد؟ ممکن است گفته شود اعدام از باب محارب بودن و

مفسد فی الارض بودن فرد است. ولی باز هم در این زمینه سؤال قابل طرح این است که بر چه مبنایی بسیاری از دستگیرشدگان در زمینه مواد مخدر اعدام می‌شوند؟ در این راستا چون بر مبنای حقوق بشر از ما ایراد گرفتند، ما نسبت به آن‌ها موضع گرفته و فکر می‌کنیم که این‌ها بآیین مخالف هستند و دیگر نیامدیم فکر کنیم که این نوع اعدام‌ها تا چه حد با موازین دینی هم خوانی دارد و آیا اساساً شرعی است؟ به نظر من اگر به این مطلب توجه ویژه داشته باشیم، بسیاری از اعدام‌ها در کشور ما کاهش پیدا می‌کند. حتی در باب قصاص؛ قرآن از بخشش هم صحبت می‌کند و از تعبیر برادر برای قاتل استفاده می‌کند. خود مسئله دیه، امری است که در راستای تعدیل حکم قصاص پیش‌بینی شده است. لذا ما در بعضی رفتارهای خود پشت دین پنهان شده‌ایم در حالی که در خود دین مبنایی برای آن نداریم و تنها از آن به‌عنوان ابزار در جهت مقابله با ایرادات حقوق بشری که به ما گرفته‌اند استفاده کرده‌ایم.

ما نباید نسبت به حقوق بشر موضع منفی داشته باشیم به‌ویژه آنکه بسیاری از مواردی که در اعلامیه حقوق بشر هست، مواردی است که در قانون اساسی ما هم آمده و آموزه‌های دینی هم به آن تصریح کرده است. البته یک سری تفاوت‌هایی هم با آن دارد.

روشن‌اندیشیه کیفیت مواجهه نظام تقنینی ایران نسبت به حقوق شهروندی مثل حق اعتراض، حق اشتغال، حق بر دادرسی عادلانه و... را توضیح دهید.

به نظر من قوانین ما در این زمینه نسبتاً خوب است. از جمله در خود قانون اساسی و قانون آیین دادرسی کیفری مواردی در این زمینه وجود دارد و حتی فرمان هشت ماده‌ای امام و توصیه‌های رهبری از لحاظ تئوری و نظری خوب است. در اینجا مسئله بر سر اجرای آن‌ها است که گاهی در اجرا قانون نادیده گرفته می‌شود.

مشکل ما این است که ما گاهی اوقات حیثیت

نظام را با حیثیت افراد یکی می‌کنیم؛ مثلاً فلان فرد خطایی کرده و باید او را مجازات کرد. اما در اینجا می‌آییم و می‌گوییم که این شخص دارای فلان مقام است، رئیس یک قوه یا وزیر است و نباید زیر سؤال برود چون آبروی نظام می‌رود. چرا نباید برود؟ یا فلان شخص مشهور عمل منافی عفت انجام داده، چرا نباید این کار او اعلام شود؟ این‌گونه که بشود تازه مردم می‌بینند هویت افراد با هویت نظام یکی نیست. برخی فکر می‌کنند ممکن است از این اقدام ما سوءاستفاده شود. خوب چه مشکلی دارد؟ اصلاً سوءاستفاده شود. اتفاقاً مردم باید بفهمند که عملکرد این شخص با عملکرد خود نظام و دین یکی نیست. ما هویت نظام و اسلام را با هویت فلان مسئول روحانی و غیرروحانی خلط می‌کنیم و اینجاست که مردم دل زده می‌شوند. نهادی به نام دادگاه ویژه روحانیت در راستای چنین تفکری ایجاد شده است. اصلاً چه معنا دارد که چنین دادگاهی وجود داشته باشد؟ خود روحانیون می‌گویند وجود چنین دادگاهی به ضرر ما است و مردم هم می‌گویند که روحانیت به‌عنوان یک طبقه ممتاز در دادگاه خاصی محاکمه می‌شوند تا کسی از جرم و مجازات آن‌ها چیزی متوجه نشود. در حالی که حتی اگر یک مرجع تقلید هم کار خلافی انجام داد باید اطلاع‌رسانی شود تا مردم کم‌کم بفهمند که این‌گونه نیست که هویت اسلام و نظام با هویت اشخاص گره خورده باشد. اما متأسفانه این مسئله پیش می‌آید و باعث فاصله گرفتن مردم از دین و نظام هم می‌شود.

روشن‌اندیشیه انطباق قوانین با هنجارهای بالادستی در نظام تقنینی ایران به چه صورت است؟ آیا این فرآیند انطباق تقنین بر هنجارهای بالادستی ضرورت دارد و آیا در حل مسائل و رفع معضلات نظام مؤثر بوده است؟

اگر منظور از هنجارهای بالادستی اموری مثل سیاست‌های کلی و موازین شرع و موازین قانون اساسی است، باید گفت که اشکالی ندارد و این باعث ثبات قوانین هم می‌شود و باعث

می‌شود ریل عوض نشود و ما در یک جهت حرکت کنیم؛ از این جهت اشکالی ندارد. اما در تشخیص اینکه اولاً هنجارها چه چیزهایی هستند و آیا قوانین با هنجارها مطابقت دارند یا ندارند، بعضاً ممکن است اشتباهی صورت بگیرد پس باید ملاک‌ها و معیارها را درست مشخص کرد. اما اینکه به هر حال هنجارهای بالاتری وجود داشته باشد، این چیزی است که در بسیاری از کشورها هم وجود دارد و لذا اصل این مسئله خوب است. البته در اینجا هم باید این نکته را اضافه کرد که ما در زمینه تعامل میان موازین شرع و مسائل امروز بشر یا قانون‌گذاری اصلاً موفق نبوده‌ایم، به‌ویژه در مسائل کیفی؛ یعنی ما در بحث‌های حقوق جزای عمومی و آیین دادرسی کیفری، عمدتاً عین همان بحث‌های غربی‌ها و مباحث قبل از انقلاب را وارد کرده‌ایم و در بحث‌های جزای اختصاصی (به‌ویژه حدود و قصاص) کاملاً مباحث فقهی را بدون کمترین تغییری، جهت منطبق کردن آن‌ها با شرایط روز را وارد کرده و سعی نکرده‌ایم این‌ها را به‌گونه‌ای درهم‌تنیده کنیم که یک مجموعه واحدی به نظر برسد. پس ما در این زمینه موفق نبوده‌ایم که موازین شرعی و فقهی را بر اساس مقتضیات روز مشخص کنیم. درحالی که خیلی اوقات در بعضی چیزهایی که تلاش کردیم، توانستیم موفق عمل کنیم. مثلاً ما در بحث دیه اقلیت‌ها خیلی بحث داشتیم و طبق موازین فقه سنتی، دیه اقلیت‌های شناخته‌شده سه‌گانه، یک‌دوازدهم دیه مسلمانان است. این مسئله قابل‌توجه و پذیرش نبود و معضل فراوانی بر سر آن به وجود آمده بود و نمایندگان اقلیت‌های مختلف بر سر آن بحث‌های بسیار می‌کردند. اما بالاخره با فتوایی که رهبری داده و دیه آن‌ها را مساوی با افراد مسلمان دانستند، این مسئله حل و وارد قانون هم شد.

بنابراین وقتی در این زمینه کار و پژوهش صورت بگیرد و اجتهاد به معنای واقعی کلمه اعمال شود، می‌توانیم این تلفیق را درست انجام داده و آنچه را که در شرع است با مقتضیات روز تطبیق دهیم. اما متأسفانه در بسیاری از موارد

این کار صورت نمی‌گیرد. مثلاً اصلاً معنی ندارد که ما در قانون مجازات اسلامی از درهم و دینار و حله یمانی نام ببریم. البته در این زمینه هم باز رهبری ورود پیدا کرد، اعلام نمود که این سه مورد موضوعیت خود را از داده است، در حالی که این قوانین این نیست که یک مسئله‌ای را که شیخ طوسی هزار سال پیش گفته برداریم و عیناً ترجمه کنیم و در قانون بیاوریم. اسلامی کردن آن است که آن مبانی را بگیریم و بر مقتضیات روز تطبیق دهیم و آن‌ها را به‌روز کنیم. اما این کار نیاز به دقت و تلاش زیاد و سواد بالا دارد و به همین دلایل کسی وارد آن حوزه نمی‌شود.

مسئله اسلامی کردن قوانین این نیست که یک مسئله‌ای را که شیخ طوسی هزار سال پیش گفته برداریم و عیناً ترجمه کنیم و در قانون بیاوریم. اسلامی کردن آن است که آن مبانی را بگیریم و بر مقتضیات روز تطبیق دهیم و آن‌ها را به‌روز کنیم.

روشن‌ان‌بیشه تقنین در جمهوری اسلامی ایران را از حیث شکلی و محتوایی چگونه ارزیابی می‌کنید؟ رویه‌های شکلی تقنین در جمهوری اسلامی ایران تا چه اندازه مبتنی بر حل مسئله و رفع معضلات نظام است؟

به نظر می‌رسد این مورد هم از لحاظ شکل و هم از لحاظ محتوا آن چنان انسجامی ندارد. عده‌ای احساس می‌کنند یک نیازی وجود دارد و فوراً می‌آیند و یک قانونی را پیشنهاد می‌کنند که ممکن است همه سیستم را به هم بزند. نمونه این مسئله قانون کاهش حبس تعزیری است که به دلیل ازدحام زندان‌ها تصویب شد و پر از اشکال است. لذا یک سیاست واحدی در قانون‌گذاری ما وجود ندارد و در شیوه فرم و نگارش هم که به همین ترتیب مشکلات زیادی وجود دارد، که قبلاً به برخی اشاره کردم.

روشن‌ان‌بیشه از نظر محتوایی، دغدغه قانون‌گذاران در کشور تا چه میزان به سمت رفع مسائل و چالش‌ها

متمم‌گذاست؟

طبعاً چنین دغدغه‌ای در کشور ما هم وجود دارد. اما مشکلی که وجود دارد این است که اولویت برای نمایندگان مجلس ما معمولاً قانون‌گذاری نیست؛ مجلس دو وظیفه دارد که یکی قانون‌گذاری است و دیگری نظارت. در زمان آقای دکتر لاریجانی در مجلس دو معاونت برای تسهیل این قضیه ایجاد شد؛ یکی معاونت قوانین که بنده در آن بودم و دیگری معاونت نظارت.

اما مردم در انتخاب نمایندگان مجلس، آن چنان به توانمندی آنان در این دو حوزه توجه ندارند بلکه بیشتر توجه دارند که نماینده بتواند مشکلات منطقه خودشان را حل کرده و عمران و آبادی در آن منطقه صورت گیرد. بنابراین یک دیدگاه محلی و منطقه‌ای و بومی بر مجلس حاکم شده و دیدگاه ملی بر آن حاکم نیست. یک طرحی هم در مجلس مطرح شده بود برای استانی کردن انتخابات که البته رأی نیاورد و پذیرفته نشد. آن طرح در این راستا بود که نگاه نمایندگان به مجلس ملی‌تر شود اما متأسفانه نگاه منطقه‌ای بر مجلس حاکم است. لذا شما می‌بینید که در بحث بودجه، معمولاً چند هزار پیشنهاد از سوی نمایندگان مطرح می‌شود که عمدتاً هم بر اساس همان نگاه منطقه‌ای است و تقریباً هم هیچ‌کدام تصویب نمی‌شود و تنها چند ماه وقت مجلس را می‌گیرد. در اینجا با بحث تمرکززدایی و دادن امکانات و اختیار به نهادهای محلی می‌توان تا حدی این مشکل را حل کرد.

روشن‌ان‌بیشه یکی از مباحث جدی در نظام قانون‌گذاری که در سیاست‌های کلی قانون‌گذاری مورد بحث واقع شده است، مسئله تورم قوانین در نظام جمهوری اسلامی ایران است. حال آیا این پدیده در کشور وجود دارد؟ آیا می‌توان این پدیده را به عنوان یک معضل و چالش در نظام تقنینی به حساب آورد؟

در رابطه با تورم قوانین باید گفت نمی‌توان منکر این واقعیت شد که ما از یک تورم قوانینی رنج می‌بریم. اما بیش از تورم قوانین، مشخص نبودن

رابطه قوانین با هم مشکل‌ساز است، وگرنه خود تعداد به تنهایی مشکل جدی ایجاد نمی‌کند. مثلاً اینکه کدام قانون ناسخ است و کدام منسوخ است، کدام عام و کدام خاص است، چه مرجعی باید آن را تصویب کند؟ آیا مجلس می‌تواند مصوبه مجمع تشخیص را نسخ کند؟ لذا این تعدد مراجع قانون‌گذار و مشخص نبودن ارتباط آن‌ها با هم مشکل‌سازتر است تا خود تورم قوانین. اما تورم قوانین هم به نظر من می‌تواند یکی از مشکلات نظام قانون‌گذاری ما باشد که باید برای آن یک فکر اساسی کرد.

روشن‌ان‌بیشه تنقیح قوانین در سپهر مفهومی نظام تقنینی ایران به چه معناست؟

تنقیح به معنای پالایش است. فرض کنید در یک اتاق بزرگ همه چیز ریخته شده، از وسایل باغبانی گرفته تا ابزار آهنگری و لباس و ظرف. حال همین وضعیت را در یک اتاق دیگر به صورت طبقه‌بندی شده در نظر بگیرید که همه این‌ها در آن هست ولی هر چیزی سر جای مشخص شده خود است. یافتن آنچه می‌خواهید در اتاق اولی غیرممکن یا مشکل و در اتاق دوم سهل و آسان است.

کار تنقیح هم همین است که قوانین را دسته‌بندی و پالایش و ارتباطات آن‌ها را با یکدیگر مشخص کند و سپس یک کد واحد با موضوعات مرتبط با آن تدوین شود. مادر مجلس در این زمینه خیلی کار کردیم؛ یعنی الان چهل کد پیش‌بینی شده است که هر کد کارگروه خاص خود را دارد و با نهادهای اجرایی مربوطه در تماس می‌باشد تا قوانین را اعتبارسنجی کند.

تنقیح اگر انجام شود، برخی از مشکلات را حل می‌کند؛ یعنی جای هر قانون مشخص است و مکلف قانون می‌داند که باید در کدام قانون بگردد تا احکام و مقررات حاکم بر فعالیت‌های خود را پیدا کند. پس وقتی همه قوانین در یک فرآیند تنقیح و سپس کدیفیکاسیون قرار گیرند مخاطبان قانونی در وضعیت بسیار بهتری برای آگاه شدن نسبت به حقوق و تکالیف‌شان قرار می‌گیرند. ●



گفت‌وگو با دکتر خیرالله پروین
استاد دانشکده حقوق
و علوم سیاسی دانشگاه تهران

قانون‌گذاری؛

قلب تپنده مردم سالاری در نظام حکمرانی



روشن‌بینی همیشه

جایگاه و اهمیت قوه مقننه چیست و چه وظایف و مسئولیت‌هایی بر عهده دارد؟ شما مستحضر هستید که در تمامی نظام‌های حکومتی و حاکمیتی معاصر، قوه مقننه در میان سایر قوا و نهادها از جایگاه بسیار بالایی برخوردار است. قوه مقننه نهادی قانون‌گذار است و علاوه بر آن، ضمانت اجرای قانون را در دست دارد و این ضمانت در حاکمیت و حکمرانی بسیار مؤثر و اثرگذار است. ارزش و جایگاه قوه مقننه از آن جایی که نمایندگان به طور مستقیم از جانب مردم انتخاب می‌شوند و به نمایندگی از مردم به اعمال حاکمیت می‌پردازند، بیش از دیگر قوا است و لذا در نهادهای حاکمیتی قوه مقننه از جایگاه والا و بالایی برخوردار است. حضرت امام خمینی رحمة الله علیه هم فرمودند که مجلس شورای اسلامی در رأس امور است و واقعیت امر هم نشان‌دهنده این مطلب است. اما این در رأس امور بودن مجلس، بستگی به ایفای نقش و توانی دارد که قوه مقننه در قانون‌گذاری و نظارت به کار می‌گیرد.

قانون‌گذاری یکی از جلوه‌های اعمال حاکمیت است و اساساً توسط قوه مقننه اعمال می‌شود. قوه مقننه در دنیا عهده‌دار دو وظیفه است؛ اولین وظیفه آن قانون‌گذاری و دومین وظیفه آن نظارت است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۵۸ و همچنین در اصل ۷۱، صلاحیت عام قانون‌گذاری را از آن مجلس شورای اسلامی قرار داده است و به صراحت به این وضعیت پرداخته است و لذا نمایندگان مجلس بعد از آنکه اعتبارنامه آن‌ها به تأیید می‌رسد و تصویب می‌شود، دیگر صرفاً نماینده حوزه انتخابی خودشان نیستند. در قانون اساسی آمده است که نمایندگان بعد از تصویب اعتبارنامه، دو وضعیت پیدا می‌کنند و این دو وضعیت بیانگر نقش اساسی و مهم نمایندگان محترم است.

وظیفه اول، ملی است؛ یعنی طبق قانون اساسی، نمایندگان مجلس بعد از تصویب اعتبارنامه خود، در برابر ملت مسئول هستند. به عبارت دیگر آن‌ها فقط نماینده حوزه انتخابی خودشان نیستند. البته وظایف حوزه انتخابی خود را بر عهده دارند ولی در قبال قانون‌گذاری و در قبال مسئولیت خود در برابر تمام مردم ایران مسئول‌اند.

وظیفه دومی که یک نماینده مجلس بعد از تصویب اعتبارنامه خود پیدا می‌کند، کلی بودن است؛ یعنی او در تمام مسائل داخلی و خارجی کشور حق اظهار نظر دارد و می‌تواند در آن‌ها ورود پیدا کند و در این خصوص طبق وضعیتی که در قانون اساسی آمده، حق سؤال و حق تذکر و حق استیضاح دارد که بالاترین ضمانت اجرای ایفای نقش نمایندگی در مجلس شورای اسلامی است.

روشن‌بینی همیشه

به نظر شما قانون‌گذاری و قانون چه معانی داشته و چه برداشت‌هایی از آن صورت می‌گیرد؟ جایگاه قوه مقننه در این راستا چیست؟

قانون‌گذار به معنای آورنده و واضع قانون است و در سه معنا به کار می‌رود؛ اولین معنای آن پیشنهاددهنده قانون است. دومین معنای آن، واضع قانون به معنای آن کسی که قانون را وضع می‌کند و سومین معنای آن هم عضو مجلس قانون‌گذاری است که در اصطلاح حقوقی به آن قانون‌گذاری گفته می‌شود.

قانون‌گذاری عبارت است از مقامی که به مناسبت قدرت مخصوصی که دارد، قانون را وضع می‌کند و همچنین از قدرت مزبوری که در اختیار دارد، ضمانت اجرایی را برای این قانون وضع می‌کند. تقریباً می‌توان گفت که این یک تعریف خلاصه‌ای از قانون‌گذاری است. قانون‌گذاری از جمله وظایف مهم و اساسی و پایه‌ای و ریشه‌ای نمایندگی پارلمان است و حاصل ارائه طرح یا لایحه است که از قبل به مجلس شورای اسلامی ارائه شده باشد. مستحضر هستید که طبق قانون اساسی در نظام حقوقی ما نمایندگان مجلس از اختیار و توانایی برای ارائه طرح برخوردار هستند و هم دولت برای تقدیم لایحه به مجلس، از چنین توانایی برخوردار است، اما خروجی نهایی این قانون‌گذاری در دست نمایندگان مجلس است.

قوانین در عام‌ترین معنای خود، روابط ضروری هستند که از ماهیت اشیاء ناشی می‌شوند؛ چون همه

موجودات دارای قوانین هستند و قوانین همان روابط موجود میان عقل آدمی و اشیاء مختلف است که به دو دسته تقسیم می‌شوند: قوانین الهی و قوانین موضوعه.

قوانین الهی قوانین ثابت، پایدار، ازلی، ابدی، فرافردی، فراجمعی، فرادولتی و فراحکومتی هستند و اساساً واضح آن‌ها خداوند است که اساسی‌ترین و اصلی‌ترین قانون‌گذار است؛ یعنی در بحث قانون‌گذاری می‌گویند: کسی صلاحیت قانون‌گذاری را دارد که در قانون‌گذاری منفعت نداشته باشد و همچنین به وضعیت گذشته آگاه باشد و وضعیت آینده را هم بداند. کسی غیر از خداوند این شرایط را ندارد. این اوصاف تنها مخصوص خداوند است. اما در یک سری امور بشری که وارد می‌شویم، ممکن است در قوانین الهی وضعیتی برای آن روشن نشده باشد یا به تعبیر دیگر خداوند امور را به خود افراد واگذار کرده که ببیند این بشری که خلیفه خدا روی زمین است، چه اندازه در اداره امور جامع خویش توانا است. لذا یک سری امور که در فقه شیعه هم به عنوان منطقه الفراغ وجود دارد، به خود بشر واگذار شده و مجلس شورای اسلامی در این خصوص می‌تواند قانون‌گذاری کند و اساساً قوانین موضوعه ناشی از عقل هوشمند انسان است و این اختیار را دارد که به صورت بالقوه بتواند قوانینی را برای امور جامعه و برای اداره جامعه و روابط افراد و روابط انسان‌ها با یکدیگر تصویب کند.

مهم‌ترین وضعیت و ویژگی که قوه مقننه دارد، این است که نماینده مردم سالار مردم است. هیچ‌کدام از نهادهای دیگر این ویژگی اساسی و بالقوه را ندارند. لذا قوه مقننه ساز و کاری است که قواعد کلی و لازم‌الاجرا را وضع می‌کند و همچنین وظیفه تقنین را بر عهده دارد. مهم‌ترین وظیفه پارلمان یا مجلس یا قوه مقننه قانون‌گذاری است که قلب تپنده دموکراسی و مردم‌سالاری امروز در نظام حکمرانی به شمار می‌رود. منظور اصلی از قوه مقننه، نیروی خودجوش جامعه است که به وضع قواعد می‌پردازد.

رویش‌ان‌پیشه کارآمدی به چه معنا است و کارآمدی در حوزه قانون‌گذاری در چه شرایطی حاصل می‌شود؟

کارآمدی فرآیند قانون‌گذاری در سه سطح قابل‌بحث است. در سطح رفتاری، در سطح ساختاری و در سطح کارگزاری. برای تحلیل این موضوع باید به این پردازیم که سطح کارآمدی رفتار به چه معناست.

سطح کارآمدی رفتار به این معناست که رفتارها و رویه‌هایی که منجر به قانون‌گذاری می‌شود تا چه حد کارآمد هستند و می‌توانند قانون کارآمد و باکیفیتی را تولید کنند. پس ابتدا به رفتارها و رویه‌هایی که در این خصوص وجود دارد، می‌پردازیم. سطح کارآمدی ساختار هم به این معناست که ساختارهای موجود در نظام پارلمانی جمهوری اسلامی ایران تا چه اندازه می‌توانند به تولید قانون کارآمد کمک کنند. منظور از این ساختارها هم مصادیقی همچون احزاب سیاسی، روابط بین قوا و ساختارهای دیگری است که در این بحث قابل بررسی است. سطح کارآمدی کارگزار به این معناست که کارگزاران و بازگرانی که در تصویب قانون نقش دارند و مصداق اصلی آن نمایندگان هستند، تا چه میزان کارآمد و توانمند هستند و این هم بستگی به تجربه، تحصیلات و سن آن‌ها دارد و از جمله شاخص‌های دیگری که در بحث این سطح سوم کارگزاری مطرح است.

پس قانون‌گذاری نتیجه وضعیتی است که این سه سطح را داشته باشد: سطح رفتاری، سطح ساختاری و سطح کارگزاری. اگر این سه سطح با هم هم‌سو و هم‌جهت نباشند و تناسب نداشته باشند، نمی‌شود انتظار نتیجه قانون‌گذاری را به عنوان قانون کارآمد داشت.

حال سؤال پیش می‌آید که چه قانون و چه نوع حکومتی کارآمد است؟ امروزه در تمام نظام‌های سیاسی دنیا چه در نوع نظام لیبرال و چه در نوع نظام جمهوری اسلامی ایران میزان کارآمدی حکومت بستگی به رضایت مردم دارد؛ یعنی اگر مردم از وضع موجود راضی بودند و با خیال راحت

به زندگی روزمره خود پرداختند، پس این مقیاس، نشان‌دهنده کارآمدی آن حکومت و آن حکمرانی است و در بحث قانون‌گذاری هم این مسئله وجود دارد که باید ببینیم سیستم قانون‌گذاری ما چه اندازه بر اساس این سه سطح رفتاری، ساختاری و کارگزاری توانسته است قانون‌گذاری کند که مورد رضایت مردم قرار بگیرد. عملکرد سازمان‌ها را امروز بر اساس جنبه کارآمدی آن می‌سنجند و عملکرد قوه مقننه را هم بر اساس جنبه کارآمدی قانون‌گذاری آن که با استفاده از معیارهای امروزی و معیارهای حکمرانی که مورد توجه سیستم‌های حکومتی قرار گرفته، باید ارزیابی و سنجش کرد تا بدانیم چه اندازه این قانون‌گذاری کارآمد است.

مهم‌ترین وظیفه پارلمان یا مجلس یا قوه مقننه قانون‌گذاری است که قلب تپنده دموکراسی و مردم‌سالاری امروز در نظام حکمرانی به شمار می‌رود. منظور اصلی از قوه مقننه، نیروی خودجوش جامعه است که به وضع قواعد می‌پردازد.

کارآمدی با واژگانی مانند اثربخشی، تقرب به هدف و نیل به اهداف مترادف شده است؛ یعنی اگر وضعیتی اثربخش باشد، به هدف نزدیک باشد و اساساً سیستم را به هدف برساند، آن وضعیت کارآمد است. این تعریفی است که از کارآمدی وجود دارد. البته تعاریف متعددی از کارآمدی ارائه شده ولی تعریف دیگری که خواهیم بیان کنیم چنین است که کارآمدی عبارت می‌شود از توانایی استفاده از حداقل منابع در جریان رسیدن به اهداف. یک سازمان کارآمد، سازمانی است که بتواند با حداقل منابع به هدف مورد نظر و از پیش تعیین شده برسد. تعریف دیگری هم برای کارآمدی در معنای عام و گسترده وجود دارد که عبارت است از حصول و تحقق بالاترین سطح رضایت‌مندی. این یک تعریف عام برای کارآمدی است که مفهومی گسترده است و واقعاً کارآمدی را در تمام عرصه‌ها و در همه

زمینه‌ها تبیین می‌کند؛ مثلاً مصرف‌کننده‌ای که بهترین استفاده را از یک کالای مصرفی می‌برد یا فروشنده‌ای که به فروش و سود مدنظر خود دست می‌یابد، به نوعی به کارآمدی دست یافته است؛ یعنی در مصرف‌کننده‌ای که از کالایی که خریده و برای آن هزینه کرده و بهترین استفاده را کرده و تولیدکننده‌ای که با کم‌ترین هزینه توانسته است به هدف خود که تولید است برسد، کارآمدی محقق شده است. دولتمردی که حکمرانی آن موجب رضایت اکثریت مردم است و نظام قضائی آن، رضایت مراجعان را کسب کرده باشد، کارآمد است. قانون‌گذاری که با مصوبات، تصویب‌ها و با عملکرد رفتاری و ساختاری و کارگزاری خود توانسته باشد که رضایت اکثریت جامعه را کسب کند، می‌توان گفت که کارآمد است و لذا امروزه این‌ها الگوهایی هستند که برای ارزیابی نظام‌های حقوقی و برای دولتمردان و حکمرانی و اساساً برای کارگزاران به کار گرفته می‌شود.

رویش‌ان‌پیشه ملاک کارآمدی نهادهای حکمرانی در حوزه قانون‌گذاری چیست؟

زمانی این امر مشخص می‌شود که عملکرد دولت کارآمد بوده باشد. امروزه آنچه مورد قضاوت شهروندان قرار می‌گیرد همین کارآمدی است؛ یعنی آنچه موجب می‌شود تا شهروندان در مورد حکمرانان، در مورد نهادها و در مورد قوای سه‌گانه و از جمله قوه مقننه قضاوت کنند، همین وضعیت کارآمدی است و باید ارزیابی و نظرسنجی کرد تا مشخص شود که مردم از چه وضعیتی از نوع حکمرانی رضایت دارند و اساساً رضایت آن‌ها جلب شده است؟

کارآمدی و کارایی یکی از نشانه‌های استفاده صحیح و بهینه از منابع است. صرفاً منابع، منابع مالی نیست بلکه منظور منابعی است که در دست کارگزاران قرار گرفته است؛ یعنی نهاد یا سازمانی که کارآمد است، قطعاً اتلاف منابع کمتری دارد و همچنین استفاده بهینه‌ای دارد و در عین حال کارآمدی دارای درجاتی است که بالاترین سطح کارآمدی، کارآمدی بهینه است که هیچ

منبعی در آن به هدر نمی‌رود و استفاده صحیح و درست‌را از منابع دارد.

اگر قانون‌گذار به خوبی آموزش و تربیت دیده باشد، می‌تواند قانون‌گذاری حرفه‌ای باشد و به فنون و ظرافت قانون‌گذاری آگاه باشد. پس نمی‌شود که به همین آسانی از فردی که آموزش ندیده و وضعیت‌های مناسب قانون‌گذاری برای او تبیین نشده است، انتظار قانون‌گذاری کارآمد داشت.

حال سؤال این است که چه قانون‌گذاری کارآمد است؟ یکی از مؤلفه‌های کارآمدی قانون و قانون‌گذاری، فرآیند و اصول و ویژگی‌های قانون‌گذاری است؛ به این معنا که قانون‌گذار، قانونی جامع و دارای اصول و ویژگی‌های ماهوی و ذاتی تصویب‌کننده و فرآیند قانون‌گذاری هم‌منجر به قانون جامعی بشود که ویژگی‌های قانون و اصول قانون‌گذاری را داشته باشد و در نهایت آن وضعیت فرآیند کارآمدی را با خود به دنبال داشته باشد. در ارتقای کارآمدی پارلمان عوامل مختلفی دخیل هستند. برخی از آن‌ها مربوط به ساختارها و اختیارات و صلاحیت‌هایی است که قانون‌گذار دارد. عواملی همچون ساختار توزیع قدرت در جامعه، ساختار درونی مجلس، ساختار حزبی و انتخابات حاکم، تحولات بزرگ سیاسی و اقتصادی و همچنین نقش کنشگران و بازیگرانی همچون رئیس مجلس قانون‌گذاری، ظرفیت و توانمندی نمایندگان، احزاب و گروه‌های ذی‌نفع در این زمینه مهم هستند؛ یعنی قانون‌گذاری کارآمد بستگی به این وضعیت دارد که در اینجا ذکر شد.

اگر قانون‌گذار به خوبی آموزش و تربیت دیده باشد، می‌تواند قانون‌گذاری حرفه‌ای باشد و به فنون و ظرافت قانون‌گذاری آگاه باشد. پس نمی‌شود که به همین آسانی از فردی که آموزش ندیده و وضعیت‌های مناسب قانون‌گذاری برای او تبیین نشده است، انتظار قانون‌گذاری کارآمد داشت. اگر در انتخاب قانون‌گذاران به این سرمایه توجه نشود، قطعاً شاهد ارتقای

سطح کارآمدی قانون‌گذاری نخواهیم بود. پس در انتخاب کارگزاران برای قانون‌گذاری و قانون کارآمد باید به این وضعیت توجه شود.

در حقیقت برای بررسی کارآمدی قانون‌گذاری باید به کارآمدی مجلس توجه داشته باشیم؛ یعنی سه سطح رفتاری، ساختاری و کارگزاری به کارآمدی مجلس هم بستگی دارد. آن هم مجلسی که مطابق اصول قانون اساسی عمل کرده باشد. لذا در قانون اساسی مطابق اصل ۵۸ و اصل ۷۱، صلاحیت عام قانون‌گذاری از آن مجلس شورای اسلامی است و هیچ نهاد دیگری این صلاحیت عام را ندارد.

اگر در قانون اساسی ما صلاحیت‌های استثنایی و جزئی برای بعضی از نهادهای دیگر به رسمیت شناخته شده است؛ مثل آنچه در اصل ۱۰۸ قانون اساسی است یا آنچه مربوط به شورای عالی امنیت ملی است یا آنچه مربوط به شورای عالی انقلاب فرهنگی است. اما طبق اصل ۷۱ قانون اساسی، صلاحیت عام قانون‌گذاری از آن مجلس شورای اسلامی است. در اینجا دو محدودیت وجود دارد که این محدودیت در اصل ۷۲ قانون اساسی ذکر شده است. اولین مورد قانون اساسی است و دومین مورد هم شرع‌مبین اسلام است؛ یعنی مجلس در قانونی که وضع می‌کند باید دقت داشته باشد که مغایرتی با این دو وضعیت نداشته باشد. البته از آنجایی که یک مرجع نظارتی به نام شورای نگهبان وجود دارد، این نهاد نیز وضعیت موجود را بررسی می‌کند و در آنجایی که با آن دو مورد مغایرت داشته باشد برای تصحیح این وضعیت به مجلس عودت داده می‌شود ولی باز هم مجلس در اینجا صاحب اختیار است و می‌تواند نظر شورای نگهبان را بپذیرد و یا نپذیرد و آن را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع دهد. پس در اینجا ما می‌بینیم که مجلس شورای اسلامی کاملاً یک صلاحیت عامی دارد. اما این صلاحیت عام بستگی به این دارد که مجلسی کارآمد، با افرادی توانا و در عین حال کارگزارانی باتجربه باشند و سطح تحصیلات علمی آن‌ها در زمینه‌های مختلف در

سطح عالی باشد.

حال برای اینکه بررسی کنیم آیا قوانین کارآمد هستند یا نه، باید اهداف و انتظاراتی که در نظام جمهوری اسلامی ایران در مورد مجلس شورای اسلامی وجود دارد و اهداف و انتظاراتی که مردم نسبت به مجلس شورای اسلامی دارند، مدنظر قرار دهیم و آن‌ها را بسنجیم که آیا قانون مصوب مجلس شورای اسلامی محقق‌کننده اهداف و انتظارات نظام جمهوری اسلامی ایران و رضایتمندی مردم بوده است یا نه.

تحلیل فرآیند محوری کارآمدی قانون‌گذاری بر روش بررسی و رسیدگی‌های پارلمان به قانون تمرکز می‌کند؛ اینکه پارلمان چگونه لویجی را که قوه مجریه تقدیم مجلس کرده، مورد بررسی قرار داده است. آیا این بررسی‌ها کارآمد بوده است؟ آیا طرح‌هایی را که نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی به جهت اختیاری که قانون اساسی به آن‌ها داده، به مجلس ارائه کردند، موفقیت‌آمیز بوده است؟ با بررسی تک‌تک این موارد می‌توان کارآمدی مجلس را مشخص و معین کرد.

روشن‌ان‌ریشه سیاست‌گذاری تقنینی به چه نحوی صورت می‌گیرد و چگونه در کارآمدی قانون‌گذاری نقش آفرینی می‌کند؟

نکته دیگری که علاوه بر بحث کارآمدی در ارتباط با مجلس شورای اسلامی وجود دارد، بحث سیاست‌گذاری است. سیاست‌گذاری به معنای قانون‌گذاری به چهار مرحله تقسیم می‌شود. نخست مرحله شکل‌گیری است که یک سیاست و پیشنهاد تقنینی صورت می‌گیرد. لذا اولین موضوع، سیاست و پیشنهاد تقنینی است که برای قانون‌گذاری صورت می‌گیرد که بر اساس نیازها، مسائل و ضرورت‌های نظام حکومتی و حاکمیتی و حکمرانی مطرح باشد و لذا اغلب دستگاه‌ها بر اساس نیازها و ضرورت‌ها اقدام به پیشنهاد یک وضعیتی برای قانون‌گذاری می‌کنند.

مرحله دوم صورت‌بندی آن پیشنهاد است که آیا در قالب یک طرح صورت بگیرد یا در قالب یک لایحه؟ اگر در قالب یک طرح صورت بگیرد، قطعاً

این از جانب نمایندگان مجلس صورت می‌گیرد. اگر در قالب یک لایحه صورت بگیرد هم قطعاً از جانب دولت صورت خواهد گرفت. آن وقت دولت با توجه به توانمندی‌های زیادی که دارد و همچنین با توجه به بدنه قوی کارشناسی که دارد، قطعاً روی لویجی که می‌خواهد به مجلس تقدیم کند، کار بیشتری انجام می‌دهد که البته در بحث آسیب‌شناسی به بحث طرح‌ها و لویج هم پرداخته می‌شود.

مرحله سوم در سیاست‌گذاری، مرحله مذاکره است؛ مذاکره‌ای که برای پیشنهاد یک طرح یا یک لایحه و چانه‌زنی در ارتباط با محتوا و جزئیات طرح و لایحه باید صورت گیرد. این مرحله مذاکره بسیار مهم است که نمایندگان مجلس شورای اسلامی با توجه به وظیفه‌ای که دارند و وکالتی که از جانب مردم طبق اصل قانون اساسی دارند و همچنین با توجه به اینکه در برابر ملت به طور عام مسئولیت دارند، بتوانند در بحث پیشنهاد طرح یا لایحه، مذاکرات لازم را به عمل بیاورند و آن موقع در سطح کمیسیون‌ها و بعد در صحن علنی مجلس، این موضوع مطرح شود.

مرحله چهارم و پایانی در سیاست‌گذاری قانون‌گذاری، مرحله اجرا و نظارت بر اجرا و خط‌مشی‌های قانون‌گذاری است؛ یعنی وقتی که قانون تصویب شد، دیگر آن قانون رها نشود و به دنبال آن نظارت از جانب نمایندگان محترم، از جانب مجلس شورای اسلامی و با توجه به توانمندی‌ها و قدرت و بازوهای نظارتی که دارد، بر اجرای قانون کاملاً نظارت کند.

مجلس و قوه مقننه سازمان ساده‌ای نیست؛ بلکه سازمان بسیار پیچیده‌ای در سطح حکمرانی‌هایی است که در جهان وجود دارد و اعضای آن هم بسیار زیاد است. قوه مقننه و پارلمان و مجلس شورای اسلامی چند صد عضو دارد. همین چند صد عضو موجب پیچیدگی می‌شود. آن وقت افکار، گرایش‌ها، دیدگاه‌ها و وعده‌هایی که نمایندگان مجلس دادند، موجب می‌شود که یک سیاست‌گذاری قوی در سطح پارلمان به وجود بیاید. اگر نمایندگان مجلس



بخواهند نمایندۀ فعالی برای جامعه خودشان باشند، قطعاً باید در تدوین خط‌مشی‌ها فعالانه شرکت داشته باشند و ایفای نقش کنند و در عین حال هماهنگی بسیار قوی داشته باشند.

تقریباً می‌توان گفت که از ابتدای دهه ۱۹۸۰ سیاست‌مداران و محققان به اهمیت ارتقای کیفیت قانون پی بردند و این در سطح سازمان ملل و در سطح سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای حکومتی و حکمرانی مطرح شده و در واقع تمرکز بر ضرورت مقررات‌گذاری کمتر شده و بیشتر بر کیفیت قانون تمرکز شده است؛ یعنی به جای آنکه هر روز یک طرح و لایحه‌ای در مجلس شورای اسلامی یا در پارلمان به تصویب برسد، بیشتر بر کیفیت قانون‌گذاری تأکید شده است. به این معنا که بررسی کنند این قانون چه نوع کیفیتی را باید دارا باشد که بهترین و بیشترین اثر را از خود بروز دهد.

وجود انبوه مقررات نشانه توانمندی و کارآمدی یک مجلس نیست. چه بسا این امر برای دسترسی به یک قانونی که شفاف و کارآمد باشد، مخرج است و چه بسا فراوانی کمیت قانون‌گذاری به کیفیت قانون‌گذاری صدمه بزند. لذا امروزه به دنبال مقررات‌زدایی و کاستن قانون‌گذاری هستند؛ یعنی می‌خواهند قانون‌گذاری را از سطح کمی به کیفی ارتقا دهند. در نگاه آنان قانون کمتر

بتر است، نه قانون بیشتر. قانون باید آسان‌ساز و قابل اجرا باشد. قانونی که بتواند رضایت شهروندان را ایجاد کند. لذا امروز مجلس شورای اسلامی با دو وضعیت روبه‌رو است؛ اول اینکه به‌عنوان منتخب مردم باید به دنبال رضایت شهروندانی باشند که او را انتخاب کردند و دوم این است که قانون‌گذاری را ارتقا ببخشند و به کیفیت قانون‌گذاری پردازد و این دو مورد را با هم به‌گونه‌ای تلفیق کند که نتیجه بسیار مطلوبی حاصل شود. لذا کیفیت قانون‌زمانی است که آن قانون قابلیت اجرا و سازگاری، فهم‌پذیر، شفاف و واضح باشد و سادگی داشته باشد. قانونی که پیچیده و غیرقابل فهم باشد و نیاز به تفسیر متناوب داشته باشد و در عین حال مورد تغییر و اصلاح‌های پشت سرهم قرار بگیرد، نمی‌تواند آن قانون کارآمد و باکیفیت باشد.

مصوبات پارلمان باید روشن و قابل فهم و منسجم باشد. همچنین باید سازگار با وضعیت‌های فرهنگی و نیازهای جامعه باشد و منطبق با افرادی باشد که به منظور آن طراحی شده است. این می‌تواند در نهایت قانون‌گذاری را به کارآمدی برساند.

رویش (ان‌لایشه) مفهوم و جایگاه فرآیندهای قانون‌گذاری چیست و چه اصولی بر آن حاکم است؟
فرآیندهای قانون‌گذاری نقش مهمی را در کیفیت قانون‌گذاری ایفا می‌کنند. فرآیند را می‌توان به دو مفهوم مضیق و موسع تقسیم کرد. مفهوم مضیق فرآیند به معنای رویه شکل‌گیری قانون‌گذاری است که از مرحله پیش از تهیه و پیشنهاد قانون شروع می‌شود و تا مرحله تصویب نهایی قانون ادامه می‌یابد و مرحله موسع آن فرآیندی است که بر مفهوم پیشینی کلیه فرآیندها و عواملی که به نوعی در امر قانون‌گذاری می‌توانند مؤثر باشند را دربر می‌گیرد.

یکی از نکات دیگری که در این وضعیت اثرگذار است، اصول قانون‌گذاری است. تمامی اندیشمندان و متخصصان مطالعات پارلمانی، اصول و ویژگی‌هایی را برای قانون‌گذاری ذکر

کرده‌اند و قانون‌گذاری قابلیت دارا به دسته‌های مختلفی تقسیم کرده‌اند. اصول و ویژگی‌های یک قانون به این معناست که یک متن و مصوبه هنگامی قانونی است که دارای اصول و ویژگی‌هایی باشد. یک مصوبه زمانی قانونی محسوب می‌شود که دارای اصول و ویژگی‌های قانون‌گذاری باشد و آن اصول و ویژگی‌ها شناخته شده، رسمیت یافته و قابل تعریف باشد و لذا اصول قانون‌گذاری باید کاملاً مورد توجه قانون‌گذار قرار بگیرد و اساساً به آن توجه کند. اصول قانون‌گذاری یک سری اصول ذاتی است و یک سری اصول عرضی و آن اصول ذاتی معمولاً ماهیت قانون است؛ یعنی باید به ماهیت قانون توجه شود که تا چه اندازه با وضعیت‌های جاری مملکت و حکمرانی مطابق است. چه اندازه متنی این قانون با وضعیت موجود انطباق دارد و چه اندازه ماهیت این قانون، ساده، شفاف و سازگار است و در عین حال اصول شکلی آن هم باید رعایت شود.

وجود انبوه مقررات نشانه توانمندی و کارآمدی یک مجلس نیست. چه بسا این امر برای دسترسی به یک قانونی که شفاف و کارآمد باشد، مخرج است و چه بسا فراوانی کمیت قانون‌گذاری به کیفیت قانون‌گذاری صدمه بزند.

یکی از ویژگی‌های دیگر در اصول قانون‌گذاری، ویژگی استمرار قوانین است. منظور از استمرار قانون، این است که قانون به آسانی دستخوش تغییر و اصلاح و بازنگری نشود. البته منظور ما این نیست که قوانین باید ابدی و ازلی باشد؛ چراکه تنها قانون خدا ابدی و ازلی است. قانونی که دست‌ساز بشر است، می‌تواند قابل تغییر باشد و به هیچ وجه ابدی و ازلی نیست و همچنین نیازمند اصلاح است. ولی قوانینی که از پارلمان تصویب می‌شود، اگر اصول ماهوی و اصول شکلی و به تعبیر دیگر اصول ذاتی و عرضی آن و ویژگی‌های قانون را رعایت نکرده باشد، چون نتیجه‌بخش نخواهد بود، پیوسته دچار تغییر و اصلاح و بازنگری خواهد شد و لذا آن موقع است

که شهروندان را با مشکل مواجه می‌کند. انتظار شهروندان این است که در برنامه‌ریزی که در زندگی خود انجام می‌دهند و در روابط اجتماعی که باید دیدگر دارند و همچنین نسبت به قانونی که بر اساس آن برنامه‌ریزی می‌کنند، یک فرآیند طولانی را در نظر بگیرند و با قانونی روبه‌رو باشند که با ثبات باشد، نه اینکه قانون به زودی دستخوش تغییر و اصلاح بشود و در فواصل زمانی خیلی کم تغییر یابد. لذا شهروندان در این حالت نمی‌توانند به‌طور روشن به حقوق خود دست یابند و حقوق و وظایف آن‌ها کاملاً روشن نیست و نمی‌توانند زندگی خود را در چهارچوب قانون تنظیم کنند. پس اگر هدف رضایت شهروندان است، قانون‌گذار باید این اصول را در قانون‌گذاری رعایت کند که یکی از آنها، استمرار و ثبات در قانون است. بنابراین اصلاحات و تغییرات مداوم در فواصل زمانی کم، قدرت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری را از شهروندان و مسئولین می‌گیرد. مثلاً شما فرض کنید در قانونی که مجلس تصویب می‌کند، تأکید می‌شود که آیین‌نامه اجرایی آن باید توسط نهاد ذی‌ربط تصحیح بشود. این مسئله زمان بر بوده و می‌بینید که شش ماه و یا یک سال و چه بسا بیشتر از یک سال طول می‌کشد تا آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط آن نهاد مرتبط تصویب شود و همین که به سرانجام رسید می‌بینند که قانون تغییر پیدا کرد و اصلاح شد.

قانون نباید دارای ابهام باشد. قانون باید شفاف باشد تا کمتر به تفسیر آن نیاز باشد. قانونی که از کلمات مبهم و پیچیده و سخت استفاده کند، در نهایت برای مجریان قابلیت اجرایی را نخواهد داشت و در نتیجه به تفسیر پنهان می‌برند. به هر ترتیب یکی از ویژگی‌های قانون، این است که باید ثابت بوده و کمتر قابل تغییر باشد. البته اقتضائات زمانی و در عین حال اقتضائات مکانی هم ایجاب می‌کند که قانون باید اصلاح شود و تغییر پیدا کند. قانون ابدی و ازلی فقط قانون الهی است و در عین حال ما می‌بینیم که حتی در بحث فقه هم باید بر اساس اقتضائات زمان و مکان



اولویت بندی است. قطعاً قوانین زیادی یا پیشنهاد و ابتکار برای تصویب قانون به صورت طرح و لایحه در دوره‌های تقنینی برای مجلس فراوان است و مجلس هم در یک دوره تقنینی چهار ساله، این قدر فرصت ندارد که تک تک این موارد را تصویب کند. پس ضرورت دارد که این‌ها را اولویت بندی کند و چه بهتر که این اولویت بندی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس صورت بگیرد که قطعاً در آنجا توانایی خوبی برای تشخیص ضرورت قانون‌گذاری و اولویت بندی وجود دارد.

سومین وظیفه‌ای که مرکز پژوهش‌های مجلس دارد، تأمین نیازهای اطلاعاتی و پژوهشی نمایندگان مجلس و کمیسیون‌ها است. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی می‌تواند داده‌های خارجی و اطلاعات خارج از مجلس را در زمینه‌های مختلف و با توجه به احاطه و اشراف اطلاعاتی که دارد، برای نمایندگان محترم فراهم کند و در بحث کارآمدی قانون‌گذاری، ایفای نقش صحیح و درستی را بر عهده داشته باشد.

به‌طور کلی اگر ما می‌خواهیم مجلسی داشته باشیم که این مجلس کارآمد باشد و قانون‌گذاری که انجام می‌دهد هم کارآمد باشد و در عین حال توجه به این نکته که قوه مقننه و مجلس شورای اسلامی یکی از جلوه‌های اعمال حاکمیت است لحاظ شود، پس باید به سهمی که در این اعمال حاکمیت دارد و کارآمدی که می‌تواند در این اعمال حاکمیت در بخش قانون‌گذاری و در بخش نظارت داشته باشد، کاملاً توجه کنیم.

کارآمدی جمهوری اسلامی ایران هم به کارآمدی مجلس شورای اسلامی بستگی دارد. مادر دوره‌های مجلس شورای اسلامی این مورد را داشتیم که یک قانونی تصویب شده و بعد هم افکار عمومی آن را نپسندیده و قبول نداشته است. این کار هزینه دارد و لذا قانون‌گذار وظیفه دارد که کاملاً به این نکته توجه داشته باشد و کمترین خلل و ناکارآمدی را در قانون‌گذاری لحاظ کند و در نهایت مجموع کارآمدی مجلس و نظام جمهوری اسلامی ایران موجب رضایتمندی مردم خواهد شد. ○

کارشناسی کمیسیون بر روی آن، قطعاً برای مجلس وقت‌گیر است و ممکن است قانون نتواند با آن شرایط و ویژگی‌های مناسب به تصویب برسد و لذا کاملاً ضرورت دارد که ابتدا این طرح و لایحه در کمیسیون‌ها مطرح شود؛ چون در کمیسیون‌ها افراد باتجربه‌ای حضور دارند و از کارشناسان باتجربه‌ای بهره می‌برند و همچنین وزرا و بالاترین مقام دستگاه‌های اداری در قوه مجریه به آسانی می‌توانند در کمیسیون‌ها حضور یابند و نظر کارشناسانه خود را ارائه کنند.

یکی از ظرفیت‌هایی که مجلس شورای اسلامی برای استفاده از درون‌داده‌های خارجی دارد، استفاده از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی است. شرح وظایف این مرکز هم در سال ۱۳۷۴ به تصویب رسیده و وظایف آن را هم تبیین کرده است. این مرکز قابلیت‌های خوبی دارد و علاوه بر آنکه از کارشناسان خوبی برخوردار است، پشتوانه‌های علمی و پژوهشی که متناسب با وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس است را دارد و می‌تواند از اطلاعات و داده‌های خارج از مجلس شورای اسلامی استفاده کند. این اطلاعات و داده‌ها در خارج از مجلس شورای اسلامی برای نمایندگان مجلس که می‌خواهند قانون‌گذاری کنند، بسیار قابل استفاده است و چون مرکز پژوهش‌های مجلس با توجه به قابلیت‌ها و ظرفیت‌هایی که دارد، این داده‌ها را رصد می‌کند و آن‌ها را کاملاً کارشناسی شده در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار می‌دهد، می‌تواند به قابلیت قانون‌گذاری و کارآمدی قانون‌گذاری به خوبی کمک کند. لذا اینجاست که می‌توان کارویژه‌هایی که مرکز پژوهش‌های مجلس بر عهده دارد را به چند دسته تقسیم کرد. اولین وظیفه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در مورد بررسی طرح‌ها و لوایح بیرون از مجلس است و در اینجا می‌تواند با مطالعه کارشناسانه‌ای که دارد، نتیجه کارشناسی خودش را در اختیار نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار بدهد.

دومین وظیفه‌ای که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی دارد، بحث تعیین

اجتهاد و استنباط‌کنند و راهکارهای جدیدی را برای پاسخ‌گویی نیازها و مطالبات مردم بیابد؛ یعنی حتی در مباحث فقهی هم می‌بینیم که قانون ثابت و ابدی و ازلی نیست. اصل دوم قانون اساسی ما پایه‌های نظام را مشخص کرده و می‌گوید که از طرق زیر قابلیت اجرا را دارد. یکی از آن راهکارها اجتهاد و استنباط مستمر فقهای جامع‌الشرایط است. اگر در مورد استمرار و پیوستگی و ثابت بودن نسبی قانون صحبت می‌کنیم به معنای ابدی و ازلی بودن آن نیست. پس برای اینکه قانون‌گذار از آن حالت تعادل خارج نشود، باید به این نکته توجه داشته باشد که قانونی را تصویب کند که با وضعیت‌های موجود سازگاری داشته باشد و در عین حال با قوانین پیش از خودش هم متعارض نباشد. قانون با تصویب و تأیید شروع می‌شود و با نسخ هم از میان می‌رود و کنار گذاشته می‌شود. ولی در عین حال این قوانین باید به گونه‌ای مورد توجه قرار بگیرند که با هم تعارض نداشته باشند و جامعه را دستخوش اغتشاش و سردرگمی نکنند و بتوانند مجریان و شهروندان را ملزم به تبعیت از قانون کنند. این‌ها از جمله ویژگی‌هایی است که برای بحث قانون وجود دارد.

قانون نباید دارای ابهام باشد. قانون باید شفاف باشد تا کمتر به تفسیر آن نیاز باشد. قانونی که از کلمات مبهم و پیچیده و سخت استفاده کند، در نهایت برای مجریان قابلیت اجرایی را نخواهد داشت و در نتیجه به تفسیر پناه می‌برند.

رویش(ان) همیشه چه نهادهایی در مجلس شورای اسلامی می‌توانند بستری برای کارآمدی قانون‌گذاری فراهم کنند؟ این نهادها چه ظرفیت‌هایی در این زمینه دارند؟

مجلس شورای اسلامی باید محصول کار کمیسیون‌ها بر روی طرح‌ها و لوایح باشد؛ یعنی طرح‌ها و لوایح نباید ابتدائاً در صحن علنی مجلس مطرح شود. وقتی در صحن علنی مجلس مطرح شود، ابتدائاً و بدون هیچ نوع زمینه‌های

بررسی تعارضات اصول ۴، ۵ و ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

حمید پوهیزکاری کاشانی

پژوهشگر حوزه حقوق اساسی

تحریر محل نزاع

قانون اساسی، نظام قانون‌گذاری ایران را یک نظام دو مرحله‌ای شامل نهادهای مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان در نظر می‌گیرد که طرح‌ها و لوایح پس از طی مراحل تصویب در مجلس و تأیید در شورا، به قانون و مقررات کشور تبدیل می‌شود. لذا قانون اساسی در اصل ۷۱ وظیفه قانون‌گذاری را به عهده مجلس شورای اسلامی قرار می‌دهد: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند». در مرحله دوم مبتنی بر اصل ۹۴ شورای نگهبان وظیفه بررسی عدم مغایرت مصوبات مجلس با شرع و انطباق آن‌ها با قانون اساسی را دارد: «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا است». لذا بر اساس اصل ۹۳ قانون اساسی «مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد»، به همین منظور در اصل ۹۶ مقرر می‌دارد که «تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آن‌ها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است».

قانون اساسی نهاد دیگری به نام «مجمع تشخیص مصلحت نظام» را در فرآیند قانون‌گذاری کشور دخالت داده است که این نهاد صلاحیت استثنایی در تأیید مصوبات رد شده توسط شورای نگهبان با اصرار و تأکید مجلس شورای اسلامی را دارد. لذا بر اساس اصل ۱۱۲ قانون اساسی، «مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند... به دستور رهبری تشکیل می‌شود». به عبارت دیگر در شرایطی که مجلس شورای اسلامی بر اساس ضروریات و مصالح کشور بر تصویب مصوبه‌ای مخالف موازین شرع و یا قانون اساسی اصرار داشته باشد مجمع وظیفه مطابقت مصلحت کشور با مصوبه مربوطه را دارد که در صورت احراز این مطابقت، مصوبه را تأیید می‌کند و در غیر این صورت مصوبه رد می‌شود.

مجمع تشخیص مصلحت نظام بر اساس اصل ۱۱۲ یک نهاد وابسته به رهبری است چرا که علاوه بر اینکه تشکیل و انتخاب اعضای ثابت و متغیر مجمع را رهبری به عهده دارد، مصوبات آن نیز پس از تأیید رهبری قانونی می‌شود. لذا به نظر می‌رسد این اصل ارتباط وثیقی با اصل ۵ قانون اساسی داشته باشد چرا که اصل ۵ به تشریح جایگاه ولایت امری و امامت امتی رهبری و همچنین ویژگی‌های شخص متولی این منصب و جایگاه در نظام جمهوری اسلامی می‌پردازد: «در زمان غیبت حضرت ولی عصر عجل الله تعالی فرجه در جمهوری

اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و با تقوی، آگاه به زمان، شجاع، مدیر و مدبر است که طبق اصل یکصد و هفتم عهده‌دار آن می‌گردد».

ورود مجمع تشخیص مصلحت نظام در فرآیند قانون‌گذاری کشور، ابهامات حقوقی زیادی در نسبت اصول ۴، ۵ و ۱۱۲ با همدیگر ایجاد می‌کند چرا که بعد از تصویب لایحه یا طرح در مجلس شورای اسلامی، از سوی شورای نگهبان وظیفه تأیید مصوبه بر اساس بررسی عدم مغایرت این مصوبه مجلس با موازین شرعی و همچنین بررسی تطابق آن با قانون اساسی را در دوازده سوی دیگر نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌تواند وظیفه تأیید مصوبه در شرایط مذکور در اصل ۱۱۲ را داشته باشد. با توجه به وابستگی مجمع تشخیص مصلحت نظام به مقام رهبری، آیارهبری و به تبع مجمع، مانع از اعمال صلاحیت شورای نگهبان می‌شود یا اینکه شورای نگهبان با وجود رهبری و به تبع مجمع، می‌تواند صلاحیت‌های خود را اعمال کند؟!

لذا با توجه به وجود ابهامات حقوقی در نسبت میان شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام، این نوشتار درصدد پاسخ به سؤال «ارتباط حقوقی میان اصول ۴ و ۵ قانون اساسی و همچنین اصول ۴ و ۱۱۲ آن به چه صورت تبیین می‌شود؟» است.

تحلیل و بررسی مسئله

تحلیل صحیح ناظر به نسبت میان اصول ۴، ۵ و ۱۱۲ قانون اساسی باید مبتنی بر چهارچوب تاریخی فرآیند ایجاد و تثبیت این اصول باشد که این بحث تاریخی اصول مربوطه از سوی بر محوریت مشروح مذاکرات قانون اساسی سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۶۸ شکل می‌گیرد و از سوی دیگر فرآیند تاریخی منتهی به ایجاد نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز مؤثر واقع می‌شود. اراده قانون‌گذار از اصول مذکور در یک روند تاریخی روزهای تصویب این اصول قابل فهم است و حاکمیت تحلیل مبتنی بر داده‌های غیرتاریخی موجب حاکمیت تحلیل‌هایی غیرصائب و غیرواقعی از

اراده قانون‌گذار از این اصول می‌شود. بنابراین در ارائه نظر مختار ناظر به نسبت میان اصول ۴، ۵ و ۱۱۲ قانون اساسی به شواهد تاریخی اعم از فرآیند تاریخی ایجاد و تثبیت نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام بین سال‌های ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۸ و مشروح مذاکرات سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۶۸ استناد می‌شود تا بتوان تحلیل نزدیک به واقع از اراده قانون‌گذار از نسبت میان اصول مذکور ارائه داد.

در سال ۱۳۵۸ سنت‌گرایان ابتکار عمل اولیه در پیشنهاد اصل ۴ داشتند و هدف آنان از پیشنهاد این اصل محوریت احکام اسلامی در نظام جمهوری اسلامی و صوری نمودن قانون اساسی به عنوان هنجار برتر در مقابل احکام اسلامی بود. تصور سنت‌گرایان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی از احکام اسلامی عموماً یک تلقی سنتی بود لذا در این مورد محوریت توجه آنان احکام اولیه اسلام را در برمی‌گرفت. بر این اساس اصرار این طیف از افراد در مجلس بر تصویب اصل ۴، اضافه نمودن جمله «این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است» به آخر اصل و همچنین پیشنهاد سازوکار تشخیص با فقهای عادل یا فقهای عصر نیز نشان از پیگیری اهداف فوق است. از سوی دیگر نواندیشان دینی نیز ابتکار عمل پیشنهاد اصل ۵ را داشتند و معتقد بودند اجرای عملی اسلامیت نظام جمهوری اسلامی که بخشی از آن در اسلامی‌سازی قوانین تجلی دارد، با محوریت ولایت فقیه به عنوان مرکز ثقل این نظام محقق می‌شود لذا این طیف از افراد سازوکار اصل ۴ به منظور اجرای اسلامیت نظام را کامل نمی‌دانستند.

این دو طیف اندیشه‌ای از سال ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۸ در نوع بررسی‌های مصوبات مجلس توسط شورای نگهبان اختلاف نظر داشتند چرا که سنت‌گرایان اصرار به احکام اولیه داشتند در حالی که نواندیشان قائل به در نظر گرفتن اقتضائات زمانی و مکانی علاوه بر احکام اولیه بودند. حضرت امام خمینی رحمه الله علیه نیز بر ضرورت توجه به اقتضائات زمانی و مکانی در شورای نگهبان



مخالف مراد قانون‌گذار در اجرای اصول قانون اساسی مذکور می‌شود. این تفصیل به واسطه قوانین عادی از جمله شامل تعیین سازوکار مربوط به مصوبات مجلس با ویژگی مصلحت، مشخص شدن معنا و مفهوم مصلحت کشور و تعیین مصادیق کلی آن، تعیین محدودیت زمانی برای مصوبات دارای مصلحت و تعیین تفاوت در بررسی‌های موازین شرعی و قانون اساسی شورای نگهبان در ارتباط با مصوبات مذکور می‌شود.

نتیجه‌گیری

در نسبت‌سنجی میان صلاحیت‌های شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام اختلاف نظرات زیادی میان سنت‌گرایان و نواندیشان دینی در خبرگان قانون اساسی سال ۱۳۵۸ و شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ وجود داشت که این اختلافات از سال ۱۳۵۸ تا کنون ادامه دارد. رویکردهای مختلفی در مورد حل و فصل این اختلاف ارائه می‌شود که به نظر می‌رسد بهترین راه حل ابتدای بر بررسی‌های تاریخی بر محوریت مشروح مذاکرات سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۶۸ است. بررسی‌های تاریخ اختلافات مجمع و شورا و همچنین مشروح مذاکرات سال‌های مذکور نشان می‌دهد که در فرآیند قانون‌گذاری کشور مجمع تشخیص مصلحت نظام صلاحیت استثنایی دارد و شورای نگهبان ابتکار اصلی تأیید مصوبات مجلس شورای اسلامی را ندارد لذا از نظر صلاحیت شورا بر مجمع حاکمیت دارد. بنابراین اصل ۴ بر اصل ۱۱۲ قانون اساسی حکومت دارد. همچنین این بررسی‌ها حکایت از وابستگی مجمع تشخیص مصلحت نظام به رهبری نظام از جهت قرار گرفتن وظیفه مصلحت‌سنجی در عداد وظیفه رهبری به عنوان ولی فقیه دارد. لذا اصل ۱۱۲ یکی از بازتولیدها و تجلی‌های اصل ۴ در قانون اساسی است. ◉

توصیه می‌کردند و سازوکارهایی مثل تصویب مصوبات مجلس در صورت رأی دو سوم مجلس در شرایط مخالفت شورای نگهبان را پیشنهاد دادند تا این اختلافات شدت پیدا نکند. اما با وجود عدم رضایت حضرت امام رحمه‌الله‌علیه نسبت به ایجاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، اختلافات میان این دو طیف فکری به حدی شدت پیدا کرد که این نهاد را تأسیس نمودند و حتی در شورای بازنگری هم جایگاه مجمع را در نسبت با شورای نگهبان با توجه به عبارت «در غایت احتیاط» ایشان، احتیاطی در نظر گرفتند.

در شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ با وجود اختلافات میان دو طیف فکری سنت‌گرایان و نواندیشان دینی، این دو طیف اندیشه‌ای مصلحت‌اندیشی در نظام جمهوری اسلامی را از وظایف رهبری به عنوان ولی فقیه در نظر می‌گرفتند لذا مجمع را نهادی وابسته به رهبری در نظام می‌دانستند. از این رو، تشکیل این نهاد، تأیید مصوبات آن و همچنین تعیین اعضای ثابت و متغیر را بر عهده رهبری گذاشتند. به عبارت دیگر مجمع تشخیص مصلحت نظام در اصل ۱۱۲ قانون اساسی نهادی است که اصل ۵ ماهیت آن را ایجاد و پشتیبانی می‌کند و بدون وجود این اصل مجمع معنا و مفهوم خود را از دست می‌دهد. اصل اختلاف میان سنت‌گرایان و نواندیشان دینی در حدود اختیارات و صلاحیت مجمع در نسبت با شورای نگهبان است.

در این شورا سنت‌گرایان در سه مرحله تلاش کردند مجمع تشخیص مصلحت نظام در نسبت با شورای نگهبان در مرحله فرعی و استثنایی باشد که این سه مرحله عبارت‌اند از: حذف کارویژه اصلی مجمع (بررسی مصوبات مجلس در صورت اختلاف میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان) در شور اول، ثابت‌نگه داشتن اعضای شورای نگهبان در مجمع به عنوان عضو ثابت و انحصار صلاحیت مجمع به احکام حکومتی. از سوی دیگر نواندیشان دینی مجلس شورای اسلامی نیز در جهت اعطای ابتکار عمل اصلی به مجمع تشخیص مصلحت نظام در فرآیند

قانون‌گذاری تلاش کردند لذا پیشنهاد صلاحیت مجمع در مطلق مصوبات مجلس را مطرح کردند که به تصویب نرسید. نهایتاً در شور دوم عبارت عدم توافق شورای نگهبان و مجلس در صورت طی مراحل قانونی رأی آورد که این عبارت بر وفق مراد نواندیشان دینی بود اما در شور سوم با مخالفت سنت‌گرایان نسبت به عبارت مصوب در شور دوم، اختیارات مجمع نسبت به تصویب مصوبات مجلس شورای اسلامی با قیدهای «اختلاف میان شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی در شرایط خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بودن مصوبه مربوطه» و «مصلحت نظام» محدود و محصور شد.

با توجه به مقید شدن متن مصوب شور دوم در شور سوم به واسطه عبارت‌های مذکور، صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام در نسبت با شورای نگهبان استثنایی است نه اصلی. لذا همچنان ابتکار عمل در تأیید و رد قوانین مجلس شورای اسلامی در اختیار شورای نگهبان قرار دارد و مجمع در شرایط اختلاف بین مجلس و شورا و همچنین در مقام مصلحت‌اندیشی صلاحیت ورود به مصوبات مجلس پیدا می‌کند. این‌گونه نیست که مجمع در مطلق مصوبات مجلس یا در شرایط عدم توافق مجلس و شورا صلاحیت ورود به مصوبات مجلس را داشته باشد تا مجمع بر شورا حاکمیت داشته باشد. بنابراین انحصار صلاحیت مجمع به موارد مصالح نظام در شرایط اختلاف شورا و مجلس به گونه‌ای که مصوبه مجلس با موازین شرعی و قانون اساسی مخالفت داشته باشد، مستلزم دست‌برتر داشتن شورای نگهبان نسبت به مجمع تشخیص مصلحت نظام است. اما در صحنه عمل این حاکمیت شورا بر مجمع ظهور و بروز ندارد و مجمع نسبت به شورا در فرآیند قانون‌گذاری دارای دست برتر است. مهمترین علت این امر را باید در عدم وجود قوانین عادی تفصیل‌دهنده مراد قانون‌گذار در قانون اساسی جستجو نمود که اجمال، عدم شفافیت و تفصیل مراد قانون‌گذار در قانون اساسی باعث ظهور و بروز برداشت‌های شخصی



گفت‌وگو با دکتر مسلم آقایی طوق

عضو هیئت علمی دانشگاه علوم قضائی و خدمات اداری

قوانین کشور

دست‌پخت یک فرآیند جدلی است

روشن‌ان‌بیشه، جایگاه‌هنجارگذاری و استفاده از ضمانت‌اجراهای حقوقی در پدیده‌های اجتماعی چیست؟

در این زمینه ما باید توجه داشته باشیم که پدیده‌های اجتماعی، پدیده‌های متکثر و متشتمت و پراکنده‌ای هستند و هریک در حوزه‌های خاصی بروز پیدا می‌کنند. منظور از پدیده‌های اجتماعی مواردی مثل ازدواج، طلاق، تولد، ثبت‌نام در مدرسه، قتل، تعدی، تصرف غیرقانونی، خرید و فروش، اجاره و... هستند که ما در اجتماع با آن‌ها در ارتباط هستیم و از جمله تحرکات اجتماعی ما هستند. حال ممکن است این تحرکات اجتماعی در عرصه‌های اقتصادی باشد یا در عرصه‌های اجتماعی محض و یا در عرصه‌های تلاش‌های فرهنگی و... باشد.

به هر حال ما در عرصه‌های گوناگون فعالیت‌های اجتماعی داریم. هنگام توجه به این فعالیت‌ها و پدیده‌های اجتماعی ممکن است راهکارهای مختلفی داشته باشیم تا بتوانیم این موارد را مدیریت و کنترل کنیم. به عنوان مثال شما بحث پدیده طلاق را در نظر بگیرید. این پدیده را اگر بخواهیم مدیریت کنیم، متوجه می‌شویم که همه راهکارها، راهکارهای حقوقی نیستند؛ یعنی مایک سری راهکارهایی داریم که به دامنه اقتصاد برمی‌گردد و ممکن است بخشی از طلاق‌هایی که صورت می‌گیرد، به خاطر عدم تکاپوی مالی زوج و زوجه باشد و مشکلات مالی باعث طلاق بشود. برای کمک به این دست از زوجین و برای جلوگیری از طلاق، شما می‌توانید مباحث و مشکلات مالی آن‌ها را حل کنید. همچنین ممکن است بحث، بحث روان‌شناختی باشد و یکی از زوجین بر اثر مشکلات روان‌شناختی دچار چالش شود و بحث مشاوره‌های روان‌شناختی برای حل این مسئله پیش بیاید.

اما بعضاً پیش می‌آید که مشکلات، ناشی از نظام حقوقی و قوانین و مقررات است و اگر قانون‌گذار اقدامی انجام دهد، آن مشکلات تا حدودی حل می‌شود؛ به عنوان مثال شما می‌توانید مواردی را در نظر بگیرید که به فرض در

معاملات بورس مقررات‌گذاری می‌کنند و پنج درصد نوسان را به عنوان سقف در نظر می‌گیرند. اگر مقررات‌گذار، نهاد تخصصی و نهاد اداری بورس به این قضیه ورود پیدا نکنند و آن سقف پنج درصد را قرار ندهند، ممکن است معاملات به سمت وسوی ناسالمی سوق داده شوند. این تعیین سقف یک راهکار است.

حال این حرف که می‌گوییم از میان راهکارهای مختلفی که وجود دارد، راهکارهای فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، روان‌شناختی و جامعه‌شناختی را نمی‌خواهیم و تنها راهکارهای حقوقی را می‌خواهیم، باید مبتنی بر یک تحلیل دانش‌بنیاد و علمی باشد و در غیر این صورت ما انتخاب صحیحی انجام ندادیم. اینجاست که بحث خروجی ارزیابی تأثیرات مقررات‌گذاری آغاز می‌شود؛ چون در ارزیابی تأثیرات مقررات‌گذاری، یکی از سؤالاتی که مطرح می‌شود، همین مسئله است که آیا جایگزینی وجود دارد یا وجود ندارد؟ یعنی آیا قانون‌گذار یا نهاد اداری مقررات‌گذار حتماً باید برای مدیریت این پدیده دخالت کند؟ پاسخ این است که خیر، این الزام وجود ندارد و این‌ها همگی به بحث ارزیابی تأثیرات مقررات‌گذار برمی‌گردد.

پس به این نتیجه رسیدیم که ما نیازمند به راهکارهای حقوقی هستیم و هنجارهای حقوقی باید وضع شود تا بتوانیم پدیده‌های اجتماعی را مدیریت کنیم. اگر به این مرحله رسیدیم، سؤالی که مطرح می‌شود این است که کدام هنجار حقوقی باید وضع شود؟ ما هنجارهای حقوقی را در سطوح مختلف می‌بینیم و در عین حال قانون اساسی و اصول قانون اساسی را داریم؛ یعنی ممکن است یک پدیده اجتماعی یا سیاسی به نحوی باشد که نیاز به اصلاح قانون اساسی داشته باشیم. ممکن است مشکلات یک مسئله از جایی نشئت بگیرد که نیاز باشد ما اصل یا اصول قانون اساسی را اصلاح کنیم. به عنوان مثال اصل ۱۲۳ قانون اساسی که در مورد امضای قوانین پس از تصویب توسط مجلس و به تأیید شورای نگهبان است، هیچ مهلتی در نظر

نگرفته که رئیس جمهور ظرف چند روز فرصت امضا دارد و اگر امضا نکند چه اتفاقی می افتد. ممکن است رئیس جمهور از امضای قوانین سر باز بزند و این ها را امضا نکند. اگر خواستیم این مشکل را حل کنیم، طبیعتاً یکی از راهکارها قانون اساسی و اصل ۱۲۳ قانون اساسی است. هرچند که در عمل این اتفاق نیفتاد و قانون گذار مجلس شورای اسلامی با اصلاح موادی از قانون مدنی، این مشکل را حل کرد که البته می توان بر این مسئله ایراد وارد کرد و بحث داشته باشیم که آیا اینجا جای ورود مجلس شورای اسلامی بود یا نه. به نظر ما اینجا یک امر مربوط به قانون اساسی بود و اگر اصلاح قانون اساسی به صلاح نبود، شورای نگهبان می توانست نظر تفسیری ارائه کند و مجلس شورای اسلامی نمی بایست ورود پیدامی کرد.

روشن اندیشه چه قالب هایی از هنجار گذاری می تواند برای جامعه مطلوبیت داشته باشد و سازوکار بهبود آن چگونه است؟

به هر حال باید بحث کرد که کدام هنجار حقوقی در اینجا لازم است؟ اصلاح قانون اساسی لازم است یا وضع اصول جدید؟ در این حالت بحث موازین شرعی هم وجود دارد. سؤال این است که آیا ما نمی توانیم برای برخی از پدیده ها با فتوا عمل کنیم و این پدیده را از طریق استفتا و فتوا حل کنیم؟ بحث سیاست های کلی نظام، بحث قوانین، مقررات، احکام قضائی، اصول کلی حقوقی و فتاوی معتبر و بسیاری مسائل دیگر به انواع هنجارهای حقوقی برمی گردد و هنگامی که یک نهاد واضع قانون یا واضع مقررده بخواهد یک پدیده اجتماعی را در نظر گرفته و برای آن نسخه ای تهیه کند، حتماً باید ابتدا این دو سؤال را از خودش پرسد که آیا ضرورتی برای وضع مقررات وجود دارد و اگر ضرورت دارد، کدام هنجار حقوقی می تواند پاسخگوی آن پدیده اجتماعی باشد؟ این مسئله از چه طریقی حل و فصل می شود؟ این ها همگی بحث ارزیابی تأثیرات مقررات گذاری است که در پروژه های ارزیابی تأثیرات تحت نظر

قرار گرفته می شوند و در پروسه ای تعیین می شوند که اگر شما مثلاً از طریق آیین نامه اقدام کنید، مشکلاتتان حل خواهد شد و نیازی به قانون نیست یا شما می توانید با وضع قانون مشکلات خودتان را حل کنید و نیازی به اصلاح قانون اساسی نیست.

هنگامی که شما می خواهید از جایگزین هایی که بیان شد، چه جایگزین های غیر حقوقی مانند مشاوره روان شناسی و چه جایگزین های حقوقی که قانون یا آیین نامه باشد، گزینش و انتخابی انجام دهید، این گزینش و این انتخاب از چه طریقی صورت می گیرد؟ این مسئله مهمی است که شما هنگامی که در مجلس و یا در هیئت وزیران حضور دارید و یا عضو یک کمیسیون هستید، بدانید که معیاران برای گزینش از میان جایگزین ها چه چیزی است.

اگر دقت بفرمایید در نظام قانون گذاری کشور و اتفاقاتی که در نظام قانون گذاری می افتد، می توانید به این نتیجه برسید که معیارهای مادر وضعیت کنونی برای انتخاب از بین جایگزین ها، یک سری معیارهای جدلی هستند و شما در منطق می خوانید که جدل نوعی از سفسطه است و مباحثی که به صورت جدلی مطرح می شود، ممکن است به لحاظ علمی ارزش نداشته باشند. جدل برای اقناع یا اسکات است؛ یعنی من بحث جدلی را با انواع عبارات جذاب مثل شعر، مثال ذکر کردن و بیان تاریخ و محاسن و معایب بحث مطرح می کنم و هدفم این است که شما را قانع کنم و به مباحثی که شما مطرح کردید پاسخ بدهم و شما راساً کت کنم. بحث جدلی به این معناست که من تمام تلاشم را می کنم تا حرف خود را به کرسی بنشانم.

اگر شما به صحن علنی مجلس مراجعه کنید، می بینید مباحثی که مطرح می شود، تماماً از نوع جدل است؛ یعنی بحث علمی خاصی در آنجا مطرح نمی شود. همین مجادلاتی که در صحن علنی مجلس برقرار است، در صحن کمیسیون های داخلی مجلس هم هست و قوانینی که وضع می شود، دست پخت یک فرآیند جدلی هستند

و نمایندگان یا اعضای از هیئت وزیران پیروز می شوند که توان خطابه ای بیشتری دارند و توان اقناع بیشتری را خرج می کنند.

روش دیگر به این شکل است که شما هنگام ارائه یک طرح و یا لایحه در مجلس و هنگامی که پیش نویس لایحه ای در هیئت وزیران مطرح می شود، با معیارهای علمی در مورد آن صحبت کنید؛ یعنی پدیده ای که می خواهید مدیریت کنید را از طریق مطالعات علمی به جلو حرکت دهید و کارشناسانی قبلاً بر روی آن کار کرده باشند و ابعاد مسئله و قضیه را در صحن هیئت وزیران و صحن مجلس مطرح می کنند و راهکارهایی که ممکن است برای مقابله با این پدیده به کار گرفته شود را معرفی کنند و به طرق مناسب، دستاوردهای علمی در این زمینه را ارائه کنند و به گونه ای عمل کنند که وضعیت به صورت شفاف در بیاید و مباحث هم مباحثی عینی و غیر جدلی باشد.

در اینجا هم می توانیم انتظار داشته باشیم که یکی از راهکارها را انتخاب کنیم ولی انتخاب ما یک انتخاب علمی باشد. ارزیابی تأثیرات مقررات گذاری یک ابزار بسیار مهم برای انتخاب انواع جایگزین ها از یک طریق عینی و با به کارگیری معیارهای علمی است؛ یعنی هنگامی که به من و شما یک سری جایگزین هایی ارائه شود که با این جایگزین ها و راهکارها بتوانیم به مدیریت این پدیده اجتماعی بپردازیم، من باید یک معیار و یک محکی برای انتخاب از میان این راهکارها داشته باشم و آن معیار به عنوان متد ارزیابی تسهیلات قوانین و مقررات در اختیار ما قرار می گیرد.

اگر ما ارزیابی آثار مقررات گذاری را انتخاب کنیم، این برای ما یک سری مزیت هایی را به ارمغان خواهد آورد. اگر ارزیابی آثار را به کار بگیریم، آثار قطعی و محتمل و همچنین آثار مستقیم و غیرمستقیم راهکاری که می خواهید انتخاب کنید را به شما بیان می کند؛ مثل بحث بستن مالیات بر خانه های خالی. مسئله در اینجا این است که اشخاص یک سری مسکن دارند و دولت برای اینکه وضعیت مسکن را مدیریت کند، یکی از راهکارهایش این است که مثلاً یک عده ای خانه

ندارند و یک عده دیگر ده ها و بلکه صدها خانه دارند و این ها را اجاره نمی دهند و نمی فروشند و از این طریق، بازار مسکن را یک بازار آشفته ای کرده اند که در آن عرضه به اندازه تقاضا نیست و به همین خاطر، مسکن رفته رفته گران و گران تر می شود؛ یعنی در واقع این تحلیل، یک تحلیل جدلی است؛ چون که آماری برای ما ارائه نکرده است که چند درصد از خانه ها در تهران، تبریز و در مشهد خالی هستند. همچنین هیچ آماری بیان نشده که این درصد به هر میزانی که هست، چه تأثیر مستقیمی بر روی گران شدن خانه دارد و به تبع آن هیچ تحلیلی در مورد این پدیده وجود ندارد که اصلی ترین مشکل آن کسی که نمی تواند خانه بخرد یا خانه اجاره کند، چه موارد و مسائلی است. آیا آن فرد کار و حقوق مکفی دارد؟ اگر دارد، آیا با این حقوق مکفی نمی تواند خانه بخرد؟ این فرد قبل از این که مسئله مسکن برایش مطرح باشد، بی کار است یا حقوق مکفی نمی گیرد. در این وضعیت اقتصادی، شما هر قدر هم که بخواهید به خانه های خالی مالیات ببندید، این کسی که حقوق کمی دارد، هیچ وقت نخواهد توانست که مسکنی در شأن خود تهیه کند. در این حالت زمانی در باب این مسئله، بحث علمی شکل می گیرد که متخصصین مدیریت شهری، حقوق کار و اقتصاد این را تحلیل کنند که علت گرانی مسکن در چه چیزی نهفته است و وقتی که این علت ها را شناسایی کردند، به مقابله با آن بپردازند و نسخه های لازم را بپیچند. لذا ارزیابی آثار، چنین امکانی را در اختیار ما قرار می دهد.

مزیت بعدی الزام دولت به انجام دقیق امور است. اینجا دولت در معنای کلی مدنظر است، مثل دولت جمهوری اسلامی ایران؛ یعنی هنگامی که شما به وضع قانون می پردازید، مثل همین قانون مالیات بر خانه های خالی باید امورات خود را بسیار دقیق و سنجیده به پیش ببرید، نه اینکه به صورت خیلی اجمالی و غیردقیق و غیرتفسیری و غیرکارشناسانه بخواهید مطلب را مطرح کنید. اگر دولت بخواهد چنین کاری را انجام دهد و بخواهد آثار قطعی و محتمل را

بشناسد و امور مربوط به وضع قانون یا وضع مقررات را به صورت دقیق پیش برد، منجر به پاسخگویی دولت می‌شود؛ یعنی یکی از راه‌های مهم پاسخگو کردن دولت‌ها، به‌کارگیری ارزیابی تأثیرات مقررات‌گذاری است و هنگامی که شما این کار را انجام دهید، طبیعتاً منجر به ارتقای پاسخگویی هم خواهد شد.

بحث بعد ارتقای مشروعیت مقررات است؛ به این معنا که هنگامی که من شهروند با یک مقرره‌ای مواجه شوم که می‌دانم پشت‌سر آن، ده‌ها صفحه کار کارشناسی دقیق وجود دارد و این کار کارشناسی بر روی سایت وجود دارد و قابل دسترسی است، قطعاً اعتماد به این مصوبه و به این مقرره بیشتر خواهد شد و مشروعیت آن هم از نظر من، اثبات شده تلقی خواهد شد؛ یعنی خواهم گفت که این مصوبه به‌خاطر زدوبندهای سیاسی و اقتصادی وضع نشده است، بلکه این مصوبه را یک دولت خدمتگزار برای حل مشکلات و معضلات سیستم و حل مشکلات اجتماعی وضع کرده و از جان‌ودل برای تحقق اهداف آن خواهد کوشید.

اگر شما به‌درستی ارزیابی آثار را انجام دهید، باعث ارتقای همکاری میان نهادهای مختلف دولت و ایجاد فهم مشترک خواهید شد؛ دلیل آن هم این است که وقتی شما می‌خواهید آثار یک مقرره را بررسی کنید، باید از وزارت اقتصاد، سازمان محیط‌زیست، وزارت رفاه و کار و وزارت کشور کمک بگیرید و لذا تقریباً بیشتر نهادها در جریان ارزیابی تأثیرات درگیر می‌شوند و این باعث ایجاد همکاری خواهد شد.

اگر بخواهیم بحث پیشینه به‌کارگیری ارزیابی آثار مقررات‌گذاری را بیان کنیم، باید اشاره کرد که از حدود دهه ۶۰ میلادی این مسئله در سطح اروپای غربی مطرح شده و بعد هم وارد آمریکا شد و بعد از آن هم در کشورهای مختلف گسترش پیدا کرد؛ مثلاً دانمارک از سال ۱۹۶۶، آمریکا ۱۹۷۸، فنلاند و کانادا از اواخر دهه ۷۰ وارد بحث ارزیابی تأثیرات شدند.

روشن‌ان‌بیشه ارزیابی تأثیرات هنجارگذاری‌های

حقوقی به چه طریقی صورت می‌گیرد؟

برای اینکه ما بخواهیم ارزیابی تأثیرات را انجام دهیم، باید یک سری مراحل را طی کنیم. این مراحل با ارائه شرحی از مسئله و اهداف مقرر شده شروع می‌شود. هنگامی که شما شرحی از مسئله و پدیده را تبیین می‌کنید و بیان می‌کنید که وضعیت به چه نحو است، علت‌ها و عواملی که منجر به آن وضعیت شدند را به صحت و درستی تبدیل می‌کند. حال مسئله مسکن و گرانی آن در تهران و شهرهای بزرگ را فرض کنید؛ این مسئله‌ای است که بسیاری از شهروندان ایرانی با آن درگیر هستند. مثلاً در تهران، مسکن وجود دارد که هر متر آن ۱۰۰ میلیون یا ۷۰ میلیون است. این پدیده باید به‌درستی تحلیل شود که ابعاد این ماجرا به چه نحوی است و صعود قیمت‌ها از چه زمانی شروع شده و در حال حاضر به کجا رسیدیم و انواع مناطق در تهران چه قیمت‌هایی دارند. این کار نیازمند به یک تیم کارشناسی است که علت‌ها و عوامل را بررسی کند.

ما این مسئله را در موارد متعدد در ادبیات حقوقی انگلیس دیدیم که به فرض در دهه ۶۰، تیمی را به کار گرفتند تا بررسی کند که دادگاه‌های اختصاصی اداری در چه وضعیتی قرار گرفتند و رئیس آن‌ها کیست و چه کسی آن‌ها را تعیین می‌کند و در چه حوزه‌هایی ایجاد شدند و چه ضرورتی داشتند که ایجاد شوند. گزارش‌های آنان موجود است و به لحاظ جهانی هم قابل دسترسی است. من خودم هنگامی که کتاب دادگاه‌های اختصاصی اداری را با جناب دکتر حنابندی می‌نوشتیم، به خیلی از گزارش‌های انگلیسی، دسترسی داشتم و آن‌ها را بررسی کردم و واقعا هم یک تیم کارشناسی خیلی خوب و دقیق در آن گزارش داده بودند.

وقتی که شما می‌خواهید یک پدیده‌ای مثل همین گرانی مسکن را مدیریت کنید، نمی‌توانید به همین حالت کاملاً باز مطلب را در اختیار جامعه قرار دهید و هرکس هم چیزی بگوید و نظری دهد و بر اساس این نظرات هم تصمیم بگیرید. باید یک تیمی را اجیر کرد و اشخاصی که تلاش علمی کردند

و پژوهشگر و اندیشمند در یک رشته هستند را به کار گرفت و به‌کارگرفتن این‌ها هم با اصول و ضوابطی همراه باشد.

هنگامی که این وضعیت ایجاد شد، ما می‌توانیم گزینه‌های تقنینی و غیرتقنینی موجود را تبیین کنیم و بگوییم این گزارش کمیته گرانی مسکن است و نتایج گزارش آنان این است و این علت‌ها برای آن برشمرده شده است و ما می‌توانیم فلان کارها را برای حل این مسئله انجام دهیم. برخی از این کارها هم ممکن است جنس حقوقی داشته باشد و برخی دیگر هم جنس غیرحقوقی دارد. ممکن است برخی بیابند و پیشنهاد مقررات دهند. اگر چنین چیزی اتفاق افتاد، بررسی و تدوین آثار مهم مثبت و منفی مقررات پیشنهادی صورت می‌گیرد؛ یعنی شما یک شرح وضعیتی داشتید و یک سری راهکارهای تقنینی و غیرتقنینی هم ارائه شد و حالا آمدید و راهکارهای تقنینی را مطرح کردید که یک سری آثار مثبت و منفی دارد. این راه‌ها باید مورد تبیین قرار داد.

بعد از این مرحله یا درون این مرحله، شما با اشخاص ذی‌ربط هم مشورت می‌کنید. منظور از اشخاص ذی‌ربط هم مثلاً بنگاه‌های اقتصادی، کارخانجات و یک صنف خاص مثل وکلا هستند. فرض کنید شما می‌خواهید طرح وکالت را در مجلس کلید بزنید و مطرح کنید، در اینجا نمی‌توانید از کانون وکلا برای این کار دعوت نکنید. قانون‌گذار این حق را ندارد که از ذی‌نفعان دعوت نکند بلکه باید از آن‌ها دعوت کند و به نظرات آنان گوش دهد.

در مرحله آخر هم به بحث توصیه یکی از این گزینه‌های تقنینی می‌رسیم. این نهایی‌ترین مرحله است و شما در آن می‌گویید که ما این مراحل را پیش بردیم و این هم گزارش‌های مربوط به آن و در نهایت به این طرح و این لایحه رسیدیم و می‌خواهیم که آن را پیش ببریم.

روشن‌ان‌بیشه فرآیند ارزیابی تأثیرات هنجارگذاری‌های حقوقی به چه نحوی است؟

شما وقتی که می‌خواهید این مراحل را پیش ببرید، باید یک سری سؤالات و یک سری مسائلی را در این مراحل مطرح کنید. بعد از آن هم مطابق با مجموع پاسخ این سؤالات، یک ارزیابی از تأثیرات مقررات‌گذاری صورت می‌گیرد. این سؤالات در فرآیند ارزیابی پرسیده می‌شود که آیا مسئله به‌دقت تعریف شده است؟ آیا اقدام دولت در این زمینه قابل توجیه است؟ آیا مقررات‌گذاری در این خصوص، بهترین اقدام است؟ آیا برای مقررات‌گذاری مبنای حقوقی وجود دارد؟ اقدام کدام یک از نهادهای دولتی مناسب‌تر است؟ به‌عنوان مثال الان در وضعیت کرونا به‌وسیله شورای عالی امنیت ملی ستاد تشکیل داده شد. حال در اینجا سؤال پیش می‌آید که اقدام کدام یک از نهادهای دولتی مناسب‌تر بود؟ آیا به‌کارگیری اصل ۷۹ مناسب‌تر نبود؟ آیا اقدام مجلس از طریق اصل ۷۱ مناسب‌تر نبود؟ آیا اقدام هیئت‌وزیران از طریق اصل ۱۳۸ مناسب‌تر نبود؟ این‌ها را باید پرسید و باید پاسخ‌هایی از طریق این سؤالات وجود داشته باشد؛ یعنی وقتی که ستاد تشکیل داده شد، من شهروند دغدغه‌مند هنگام مراجعه به سوابق تشکیل این ستاد، باید این سؤالات را ببینم و پاسخ‌هایی که قبلاً به این‌ها داده شده را بررسی کنم؛ چرا که اگر نبینم و بررسی نکنم، اطمینان حاصل نمی‌کنم که این امر مطالعه و بررسی شده است. من باید بتوانم نتایج این مطالعات را ببینم و مطمئن شوم که دولت‌مردان و سردمداران، این مسائل را قبل از من بررسی کردند و نتایجی که حاصل شده این بوده و من به آن تصمیم اطمینان و اعتماد پیدا کنم. باید مشخص شود که آیا منافع مقررات، هزینه‌های خرج شده برای آن را توجیه می‌کند و باید کسی باشد که در این زمینه پاسخ دهد. پرسش مهم بعدی این است که آیا آثار مقررات میان همه بخش‌های جامعه توزیع می‌شوند؟ در این زمینه نباید به صورت تبعیض آمیز در هیچ شکل مثبت و منفی آن عمل کرد.

سؤال بعدی این است که آیا مقررات واضح، منسجم و در دسترس است؟ باید پرسید که آیا

مصوبه‌ای که پیشنهاد کردید، جامع و منسجم است و با سایر قوانین و مقررات تعارض ندارد؟ آیا به لحاظ درونی انسجام دارد؟ آیا اشخاص ذی‌نفع فرصت اعلام نظر داشتند؟ آیا از این افراد نظرسنجی و نظرخواهی شده و در جریان امور هستند؟ مطلب بعدی این است که اجرای این مقررات چگونه تضمین خواهد شد؟ شما چطور می‌خواهید اجرای آن را تضمین کنید؟ این‌ها همگی جزء سؤالاتی است که در جریان ارزیابی وجود دارد و هر کشوری به فراخور وضعیت خود می‌تواند این سؤالات را اضافه یا کم کند؛ مثلاً در ایران می‌توان بحث شرع را مطرح کرد که این راهکاری که ارائه کردید، با موازین شرعی ما تعارض دارد یا نه.

بحث بعدی، گستره ارزیابی آثار است. پرسشی که مطرح می‌شود این است که در مورد کدام یک از مصوبات قصد دارید، این مکانیسم را به کار گیرید؟ مصوبات مجلس؟ مصوبات دولت؟ مصوبات نهادهای مستقل یا همگی این‌ها؟ اگر همگی این‌ها باشد خیلی بهتر است. اما بحث بر سر توانمندی نظام مقررات‌گذاری است؛ چون اجرای این‌ها هزینه دارد و باید مشخص شود که آیا واقعا می‌توان اجرای همه این‌ها را تضمین کرد یا قابل اجرا نیستند.

سؤال بعدی در مورد گستره ارزیابی، این است که شما مثلاً آمدید و گفتید که می‌خواهید مصوبات دولت و مجلس را انجام دهید. در اینجا باید یک معیاری داشته باشید که همه مصوبات مجلس یا همه مصوبات دولت را وارد فرایند ارزیابی نکنید؛ چون خیلی هزینه بر خواهد بود؛ یعنی اگر بخواهید برای هر مسئله کوچک و بزرگی یک گروه تشکیل دهید که متشکل از متخصصان و صاحب‌نظران باشد و بخواهند همه آثار را بررسی کنند، راه به جایی نمی‌برید. به همین خاطر در کشورهای مختلف معیارهای متفاوتی قرار دادند؛ مثلاً در آمریکا برای دو معیار مالی و موضوعی موارد مهم را انتخاب کرده و مورد ارزیابی قرار می‌دهند. علاوه بر گستره، بحث جنس آثار قابل ارزیابی هم دارای اهمیت فراوانی است؛ یعنی

شما نمی‌توانید انتظار داشته باشید که همه آثار بررسی شود. در کشورهای مختلفی که این جریان ارزیابی را پذیرفتند، سه نوع آثار را بررسی می‌کنند که عبارت‌اند از آثار اقتصادی، آثار اجتماعی و همچنین آثار زیست‌محیطی که به خاطر توسعه پایدار مورد بررسی قرار می‌گیرند.

شما نباید نظام سیاسی و اداری را از طریق تزریق یک‌دفعه نظام ارزیابی دچار اختلال کنید؛ یعنی نباید یک‌دفعه همه کارها را تعطیل کنید و بگویید که همگی باید ارزیابی آثار انجام دهید. اصلاً چنین کاری به صلاح نیست.

روشن‌ان‌بیشه

ارزیابی مطلوب تأثیرات هنجارگذاری در جامعه چه مؤلفه‌هایی دارد؟ در اینجا لازم است یک سری توصیه‌هایی را داشته باشیم که رعایت آن‌ها برای انجام یک ارزیابی صحیح کمک خواهد کرد. اولین توصیه این است که شروع ارزیابی آثار در مراحل اولیه مقررات‌گذاری باشد؛ گاهی پیش می‌آید که یک سری افراد بر سر یک مصوبه کار می‌کنند و بعد به آن مصوبه علاقه پیدا می‌کنند و یک جنبه حیثیتی پدید می‌آید که آیا می‌توانند این مصوبه را به سرانجام برسانند یا نه. بعد از آن شما هر نوع ارزیابی آثار را هم بخواهید به راه بیان‌آید، به این معناست که می‌خواهید این مصوبه را توجیه کنید.

دومین توصیه تدریجی بودن ایجاد نظام ارزیابی است. شما نباید نظام سیاسی و اداری را از طریق تزریق یک‌دفعه نظام ارزیابی دچار اختلال کنید؛ یعنی نباید یک‌دفعه همه کارها را تعطیل کنید و بگویید که همگی باید ارزیابی آثار انجام دهید. اصلاً چنین کاری به صلاح نیست. شما می‌توانید این را گام به گام و مرحله به مرحله پیش ببرید.

سومین توصیه تبدیل ارزیابی به پارادایم نظام مقررات‌گذاری کشور است؛ یعنی شما نباید ارزیابی را به صورت امر کلیشه‌ای انجام دهید. مثل تیت‌هایی که در پشت طرح‌های نمایندگان

مجلس و یا لوایح در معاونت قوانین مجلس زده می‌شود و حدود سه صفحه است و به نظر می‌آید بیشتر یک کار شکلی و غیرجدی باشد. ارزیابی باید به پارادایم تبدیل شود؛ به این معنا که فضای کلی حاکم بر مقررات‌گذاری، فضای ارزیابی تأثیرات شود و این باعث می‌شود که فرهنگ مقررات‌گذاری در کشور عوض شود. برای بیان جایگاه بحث مقررات‌گذاری در ایران، در ابتدا به آیین‌نامه داخلی مجلس رجوع می‌کنیم؛ چون بخش مهمی از مواردی که باید مورد ارزیابی آثار قرار گیرد، مصوبات مجلس است. متأسفانه در آیین‌نامه داخلی مجلس الزامات چندانی زیاد در مورد ارزیابی آثار نمی‌بینیم. اما شما می‌توانید بحث مقدمه توجیهی طرح‌ها و لوایح را در آیین‌نامه داخلی جستجو کرده و در آن ببینید که ضمن توضیحی در مورد طرح و چگونگی آن بیان می‌کند که هر طرح یا لایحه که بر اساس اصل ۷۴ وارد مجلس می‌شود، باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشد. دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن باید در مقدمه به وضوح درک شود. این یکی از الزامات بسیار مهم در آیین‌نامه داخلی مجلس است. اگر ما این الزام را جدی بگیریم، می‌توانیم بخشی از کار ارزیابی آثار را در آن بگنجانیم؛ به این معنا که وقتی شما می‌خواهید دلایل توجیهی خود را بیان کنید، این نحوه بیان شما می‌تواند بیان علمی باشد و به نحوی بیان شود که من مخاطب نسبت به پیشنهادی که شما انجام دادید، توجیه شوم. متأسفانه با وجود این الزام خیلی روشن و مشخص در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، در مقام اجرا به نحو نادرستی انجام می‌شود. اگر شما مقدمات توجیهی طرح‌ها و لوایح را ببینید، متوجه می‌شوید که این‌ها چیزی غیر از بیان یک سری آرمان‌ها و اهداف کلی نیست.

مثال بارزی که می‌توانیم در این زمینه بیان کنیم، طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری است که در سال ۹۷ به مجلس وقت ارائه شد. این طرح بنا دارد، حدود ۵۰ ماده از قانون موجود در دیوان را اصلاح کند. چنین قانونی باید مبتنی بر مطالعات

گسترده‌ای باشد و باید برای آن گزارش علمی وجود داشته باشد. اما علی‌رغم اهمیت موضوع، اگر شما مقدمه توجیهی این طرح را نگاه کنید، در حد یک صفحه آمده و تنها چند آرمان همچون کاستن از اطاله دادرسی و افزایش دسترسی به عدالت اداری در آن آمده است. این که مقدمه توجیهی نیست. من هم می‌توانم این را بنویسم و به هر متن خوب یا بدی الحاق و ارسال کنم. به هر حال این نوشته‌ها چیزی در حد یک انشا است و نمی‌تواند به عنوان مقدمه لحاظ شود.

الزام سومی که در آیین‌نامه داخلی آمده، این است که دارای موادی متناسب با اصل موضوع به عنوان لایحه باشد؛ یعنی لایحه‌ای که شما ارائه می‌کنید، مشخص باشد که می‌خواهد چه حوزه‌ای از قوانین و نظام قانونی را اصلاح کند و نباید یک کشکولی باشد که هر چیزی در آن پیدا شود.

الزام مهم بعدی در ارزیابی آثار، ماده چهار قانون تبیین و تنقیح قوانین کشور است که مصوب سال ۸۹ است. در این قانون آمده است که یک سری صلاحیت‌ها برای معاونت قوانین شناسایی شده که مربوط به مباحث ارزیابی تأثیرات می‌شود. وظایفی که معاونت قوانین در این زمینه دارد، مواردی هستند که هنگامی که طرح یا لایحه به مجلس ارائه می‌شود، قبل از اینکه در دستورکار قرار بگیرد، بیاید و وجود قوانین متعارض یا مرتبط با تحلیل‌های پیشنهادی را در بیاورد یا انطباق طرح و لایحه پیشنهادی از نظر شیوه نگارش تخصصی قوانین را ذکر کند که آیا منطبق است یا نیست.

در نهایت باید به دستورالعمل تهیه و پیشنهاد لوایح اشاره شود که در سال ۸۹ ابلاغ شد و بر اساس این بخش‌نامه و دستورالعمل، الزامات بسیار خوبی در نظام حقوقی کشور داشتیم. البته این بخش‌نامه لغو نشد ولی متأسفانه اجرا هم نمی‌شود و دستورالعمل مفصلی در مورد مطرح کردن لوایح در دولت است که اگر اجرا می‌شد، می‌توانست بخشی از برنامه ارزیابی تأثیرات را وارد نظام قانون‌گذاری کشور کند. ●



گفت‌وگو با آقای محمد علی فراهانی
معاون مرکز وکلا، کارشناسان رسمی
و مشاوران خانواده قوه قضائیه

بایسته‌های قانون‌گذاری

نیازسنجی و اجتهاد دو رکن مهم در قانون‌گذاری است

روشن‌ان‌بیشه

مقصود از قانون‌گذاری اسلامی چیست و چه جایگاهی دارد؟

اگر بخواهیم از قانون‌گذاری اسلامی صحبت کنیم، باید وارد بحث‌های مبانی، مبنایی، کلامی، فلسفی و حقوقی شویم. یکی از اعتقادات دینی ما این است که تشریح و قانون‌گذاری از آن خداوند است و خدا هم از طریق وحی و ارسال رسل و تفسیر و تبیین معصومین علیهم‌السلام مباحث اساسی و کلیدی اداره فرد و جامعه را تبیین و تشریح کرده و ما نمی‌توانیم از این چهارچوب خارج شویم. لذا ما در قانون‌گذاری اسلامی چیزی به نام وضع قانون توسط مردم یا پارلمانی که توسط مردم به طور مطلق انتخاب شده باشد نداریم. ما یک مبانی، موازین و چهارچوب‌هایی داریم که اراده مردم و به تبع آن، اراده نمایندگان مردم در آن چهارچوب‌ها مقید می‌شود. با همین مبنا است که در قانون اساسی ما بعد از اینکه در اصل دوم، مبانی نظام حقوقی را تعریف می‌کند و در آنجا توحید، نبوت، معاد، امامت و عدالت به عنوان اعتقادات و چهارچوب‌های نظام حقوقی تبیین می‌شود، در اصل چهارم قانون اساسی می‌آید و محدوده و چهارچوب تمام قوانین و مقرراتی که به تعبیر کلی می‌توان از آن‌ها با عنوان قانون‌گذاری یاد کرد را به انطباق یا عدم مغایرت با موازین اسلامی مقید می‌کند و تشخیص آن راهم برعهده فقهای شورای نگهبان گذاشته است. لذا اصلی‌ترین شعار قانون اساسی ما این است که قانون‌گذاری باید در چهارچوب موازین شرعی باشد.

البته در اینجا می‌توان یک بحث مبنایی‌تری مطرح کرد و آن هم این است که وقتی ما از قانون‌گذاری اسلامی صحبت می‌کنیم، آیا همه قوانین باید از متون فقهی ما مستخرج شوند؟ یعنی آیا ما نمی‌توانیم قانون تجارت الکترونیک داشته باشیم؟ آیا باید متون فقهی خود را بررسی کنیم تا ببینیم در آن چه چیزی وجود دارد و آن‌ها را تبدیل به قانون کرده و تصویب کنیم؟ البته با توجه به اینکه شروط خاص در این راستا برای نمایندگان مجلس پیش‌بینی نشده، هنوز در قانون اساسی

ما محدوده خاصی برای آن مشخص نشده است. اما این قدر متیقن وجود دارد که حتماً قوانین ما باید در حوزه‌هایی اعم از حوزه‌ای که منصوصات باشند و سابقه‌ای در فقه داشته باشند و یا در زمره مسائل مستحدثه جاری باشند وضع شوند و در هیچ‌کدام از این دو قلمرو نباید مغایرتی با موازین شرعی وجود داشته باشد.

یک تکمله هم در اینجا بیان کنم و آن هم این است که مبنا و اساس با تشریح خداوند است، پس نمایندگان مجلس در حقیقت باید مصوباتی داشته باشند که در مقام به اجرا گذاشتن یا اعمال شرع و شریعت باشد. در اینجا شاید بتوان یک تعبیر لفظی هم داشت. الان در ادبیات فارسی، قانون‌گذاری را با حرف «ذ» می‌نویسند. این به این معناست که نماینده مجلس قانون را وضع می‌کند؛ یعنی یک چیز جدیدی را وضع می‌کند. اما در اینجا می‌توان یک مسامحه‌ای داشت و دقتی به خرج داد و قانون‌گذاری را با حرف «ز» نوشت. با مبنایی که ما در شرع خود داریم به نظر می‌رسد که در نظام حقوقی ما این واژه صحیح باشد؛ یعنی در حقیقت قانون در شریعت و در دین مبین اسلام، مشخص شده و نمایندگان مجلس در مقام به اجرا گذاشتن آن قانون هستند و اینجا به نظر می‌رسد باید از لفظ و واژه گزاردن استفاده کرد. البته اگر الان این واژه استفاده شود، به لحاظ ادبیاتی غلط گرفته می‌شود؛ یعنی تلقی عمومی این است که این واژه با این حرف غلط است اما با توجه به نظام قانون‌گذاری ما به نظر می‌رسد که این واژه، واژه دقیق‌تری باشد.

روشن‌ان‌بیشه

حدود و ثغور قانون‌گذاری در نظام اسلامی چیست؟ به عبارت دیگر دولت اسلامی تا چه اندازه می‌تواند ناظر به حوزه‌های مختلف زندگی افراد در جامعه ورود پیدا کرده و آن را ضابطه‌مند نماید؟

پاسخ: در اینجا این بحث ما با بحث ولایت فقیه ارتباط وثیقی پیدا می‌کند. چون ما الان در دوران غیبت به سر می‌بریم و بحث ما هم در خصوص این دوران است. در دوران غیبت منظور ما از

دولت اسلامی و حکومت اسلامی، حکومتی است که متصدی آن فقیه جامع‌الشرایط است. ما بر اساس ادله ولایت فقیه قائل هستیم که در امر حکومت همان اختیارات و صلاحیت‌هایی که برای پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله و امامی که جانشین ایشان است، برای فقیه در امر حکومت وجود دارد. لذا در اینجا بحث‌هایی تحت‌عنوان بحث حریم خصوصی و مباحثی از این دست مطرح می‌شود. شاید اگر به این موضوع که آنچه در اختیار و صلاحیت پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله و امام است، برای فقیه جامع‌الشرایط که متصدی امر حکومت شده نیز قائل باشیم لازم می‌شود مرزهای حریم خصوصی یا تعاریف متداولی که از این موضوع ارائه می‌شود، تغییر کند و متفاوت دیده شود. به‌عنوان نمونه یکی از مباحثی که الان خیلی در ذهن متبادر است، در خصوص نام‌گذاری افراد است؛ مثلاً شما وقتی فرزندی به دنیا می‌آورید، برای او نام انتخاب می‌کنید و هر اسمی را می‌توانید برای آن فرزند اختیار کنید. اما ما مثلاً در بررسی حکومت پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله می‌بینیم که فردی به خدمت حضرت می‌آید و ایشان وقتی که نام آن فرد را می‌پرسند، متوجه می‌شوند که یک نام فاقد ارزشی است که بامبانی متضاد و تغایر دارد. حضرت همان‌جا خودشان اعمال نظر می‌کنند و برای آن فرد نام تعیین می‌کنند؛ یعنی وقتی که بحث مباحث حکومت اسلامی است و نظام ما هم نظام ولایتی تعریف می‌شود، شاید لازم است که این تعاریف و این مطالبی که تقریباً در ذهن ما پذیرفته شده است، مورد تجدید نظر قرار بگیرد.

بر این اساس، آن حدود و ثغوری که قائل هستیم نظام قانون‌گذاری باید به آن پایبند باشد، در قانون اساسی مشخص شده است. در قانون اساسی صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهادی تعریف شده که مصداق اجلای قانون‌گذاری در نظام حقوقی ما است. این نکته را هم در پرتو بیان می‌کنم که در نظام حقوقی ما موضوع قانون‌گذاری و تقنین، محدود و منحصر در مجلس شورای اسلامی نیست. مجلس شورای اسلامی در اصل ۵۸ به‌عنوان

یک مصداق اجلای قانون‌گذاری مطرح شد. اما با توجه به مبانی نظام حقوقی ما نهادی مثل شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی و در مواردی هم مجمع تشخیص مصلحت اقدام به وضع هنجارهایی می‌کنند که ماهیت قانونی و آثار قانونی در پی خود دارد. لذا در یک نگاه دقیق، ما صرفاً مجلس را محدود به قانون‌گذاری نمی‌بینیم. اما در قانون اساسی ما مجلس به‌عنوان اهم و اتم مصادیق قانون‌گذاری برشمرده شده و خود قانون اساسی حدود و ثغور وضع قانون‌گذاری توسط مجلس را مشخص کرده است.

در یک نگاه دقیق، ما صرفاً مجلس را محدود به قانون‌گذاری نمی‌بینیم. اما در قانون اساسی ما مجلس به‌عنوان اهم و اتم مصادیق قانون‌گذاری برشمرده شده و خود قانون اساسی حدود و ثغور وضع قانون‌گذاری توسط مجلس را مشخص کرده است.

اصل ۷۲ قانون اساسی این مسئله را مشخص کرده و بعد از اینکه در اصل ۷۱ بیان می‌کند که مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل اقدام به قانون‌گذاری می‌کند، در اصل ۷۲ می‌گوید که آن عموم مسائلی که به آن اشاره کردیم اولاً در چهارچوب قانون اساسی است و ثانیاً نمی‌تواند مغایر شرع باشد. شاید اگر اصل ۷۲ به این مسئله اشاره نمی‌کرد، در اصل چهارم مطرح شده بود. اما این نشان می‌دهد که دغدغه قانون‌گذار اساسی در نظام جمهوری اسلامی، این بوده که هیچ‌وقت و هیچ‌گاه هنجاری مغایر با موازین اسلامی تصویب نشود. پس می‌توان به‌طور قطع گفت که مهم‌ترین چهارچوب و محدوده برای وضع قانون در نظام اسلامی، در دولت اسلامی و در نظام حقوقی جمهوری اسلامی بحث موازین شرعی است. اما حالا اینکه موازین شرعی یا احکام اسلامی را با چه رویکردی باید تحلیل کنیم، نظرات مختلفی در مورد آن وجود دارد. عده‌ای گفته‌اند که احکام اولیه باید پابرجا باشد و حکومت اسلامی نمی‌تواند نسبت به آن‌ها جرح و تعدیلی داشته

باشد. عده‌ای هم قائل‌اند که برحسب ضرورت می‌توان از برخی احکام اولیه به‌صورت موقت عدول کنیم. برخی گفته‌اند که می‌توان بر مبنای مصلحت عدول کرد و برخی اساساً تعریفی که از حکم اولیه و ثانویه دارند، یک تعریف جدید و متفاوتی است که این‌ها بحث‌هایی است که در جای خود قابل بررسی است.

رویش‌ان‌بیشه به‌نظر شما مهم‌ترین آسیب‌های نظام قانون‌گذاری در ایران چیست و چگونه می‌توان به‌سوی قانون‌گذاری اسلامی مطلوب حرکت کرد؟

اگر بخواهیم از آسیب‌های قانون‌گذاری صحبت کنیم، باید به مسائل مختلفی توجه کنیم. این پیش‌فرض را هم بگویم که الان وقتی در مورد قانون‌گذاری صحبت می‌کنیم، یعنی در مورد مجلس حرف می‌زنیم. اما وقتی که بخواهیم در مورد آسیب‌های قانون‌گذاری توسط مجلس صحبت کنیم، باید از ابتدا بررسی کنیم و ببینیم که مجلس چگونه شکل می‌گیرد؟ طبیعتاً بر اساس انتخابات شکل می‌گیرد. قبل از اینکه انتخاباتی شکل بگیرد، یک تأیید و بررسی صلاحیت‌هایی لازم است. مبنای آن تأیید و بررسی صلاحیت‌ها، شرایطی است که در قانون ذکر شده است. حال سؤال این است که آیا آن شرایط، شرایطی هست که مجلس قانون‌گذاری با ترازوی که ما بیان کردیم که قرار است این مجلس بیاید و احکام و موازین شرعی و اسلامی را در جامعه پیاده کرده و زمینه پیاده‌سازی را فراهم کند بتواند آن را انجام دهد؟ چون قانون به‌معنای ریل حرکت جامعه است. وقتی ما صحبت از قانون می‌کنیم، یعنی جامعه می‌خواهد در آن موضوع به آن سمت حرکت کند. حال ما می‌گوییم که این ریل‌گذاری باید بر اساس موازین اسلامی باشد. حال چه کسی می‌خواهد این ریل‌گذاری را انجام دهد؟ نماینده مجلس. اما آیا شرایطی که در قانون برای نمایندگان مجلس پیش‌بینی شده است، شرایطی است که ما را به این سمت سوق دهد؟

پس ما می‌بینیم شرایط کسانی که قرار است به‌عنوان قانون‌گذار در جمهوری اسلامی

فعالیت کنند، یک شرایط کاملاً حداقلی است و اساساً ما نمی‌توانیم هیچ رویکرد و هیچ سرنخی را از آن مسیری که قرار است این افراد در آن حرکت کنند، در شرایط نمایندگی مجلس بگیریم.

نکته دوم نظام انتخاباتی است که قرار است این نمایندگان از طریق آن نظام، انتخاب شوند و بعد بیایند و در جایگاه خود قرار بگیرند. نظام انتخاباتی فعلی مبتنی بر آرای نمایندگان در حوزه انتخابیه‌ای محدود است لذا آن‌ها را به سمت جلب نظر مردم آن حوزه انتخابیه سوق می‌دهد و در این راستا آن‌ها را به سمتی جهت می‌دهد که دغدغه و مسائل آنان محدود به مسائل بخشی و محلی می‌شود. اساساً آن فلسفه و انتظاری که ما از نظام قانون‌گذاری خود داشتیم، در نظام انتخاباتی ما و نظام جلب آرای مردم جایگاهی ندارد. بعد هم که نماینده رأی می‌آورد، اولین کاری که دغدغه خودش می‌داند این است که به وعده‌هایی که به مردم داده، عمل کند تا بتواند رضایت مردم از خودش را به‌صورت مستمر داشته باشد.

مورد سوم بحث سازوکارهای خود نظام قانون‌گذاری و وابستگی است که نمایندگان مجلس به دولت و نظام اجرایی کشور بر سر تحقق وعده‌های خود دارند؛ چون خود نماینده مجلس که امکاناتی در دست ندارد و مثلاً گفته است که من اینجا جاده می‌کشم و آنجا راه می‌کشم و کارخانه ایجاد می‌کنم و وعده‌هایی از این دست داده است. حال چه کسی این وعده‌ها را عملیاتی می‌کند؟ طبیعتاً است که دولت باید این‌ها را عملیاتی کند. پس نماینده به‌جای اینکه در شأن بالایی قرار بگیرد و بگوید که قرار است من ریل حرکت تو را تعیین کنم، در مقام پایین‌تر قرار می‌گیرد که آقای فرماندار و آقای استاندار و آقای وزیر، فلان جارا ریل بکشید و جاده بسازید؛ یعنی نماینده در یک جایگاه وابستگی به دولت قرار می‌گیرد و این امر می‌تواند خروجی‌های مختلفی داشته باشد. البته لزوماً این وابستگی تنها به دولت نیست بلکه ممکن است به جناح‌های قدرت و ثروت دیگری باشد.

باز می‌بینیم که درون خود مجلس، یعنی طی آن چهار سالی که یک نماینده قرار است مشغول به فعالیت باشد، آن مبانی که مابرای قانون‌گذاری بیان کردیم، اساساً خیلی جایگاه خاصی ندارد. نکته دیگری که در این خصوص قابل طرح است، بحث ارتباطی است که نظام قانون‌گذاری ما و به‌طور خاص مجلس شورای اسلامی با شورای نگهبان به‌عنوان نهادی که ضامن اسلامی بودن آن است دارد. قبل از این هم بیان شد که اختلاف نظرهایی وجود دارد مبنی بر اینکه حوزه عملکرد نظام قانون‌گذاری بر چه مواردی می‌تواند قرار بگیرد و ما باید موضوعات را در چه سطحی در نظام اسلامی ببینیم. این‌ها مواردی است که در ارتباط بین شورای نگهبان و مجلس به‌عنوان نهادی که قرار است مصوبات مجلس را تضمین کند، قابل توجه است و می‌توان گفت که به‌نوعی رویکرد فقهای شورای نگهبان به‌عنوان اصلی‌ترین اشخاصی که ضامن اسلامیت نظام اسلامی در حوزه قانون‌گذاری هستند، می‌تواند مورد توجه قرار بگیرد. در اصل ۹۱ قانون اساسی گفته شده است که فقها باید آگاه به زمان باشند. آیا این سطح آگاهی آن‌ها توانسته است که آن نیازهای جامعه ما را نسبت به مبانی اسلامی پوشش دهد؟ این‌ها همه مطالبی است که شاید نتوان به‌عنوان آسیب مطرح کرد اما حداقل می‌تواند به‌عنوان سؤال و مسئله مورد توجه قرار گیرد.

روشن‌انگیزه چگونه می‌توان نظام قانون‌گذاری را پایه‌ریزی کرد که ناظر به نیازها و مسائل جامعه باشد؟ چه فنون و تکنیک‌هایی در خصوص نیازسنجی تقنینی وجود دارد؟

این مسئله به‌نظر من یکی از آسیب‌های نظام قانون‌گذاری ما است. پرسش مهم در اینجا این است که اساساً مبنای نیازسنجی برای تقنین در جامعه ما چیست؟ یعنی اگر شما الان بروید و آمار بگیرید، در مجلس یازدهم که به‌نوعی برچسب انقلابی به آن خورده، در مقایسه با سایر مجالس گذشته، بیشترین طرح‌ها اعلام‌وصول

شده است. وقتی که نماینده‌ای یک طرحی را اعلام‌وصول می‌کند، یعنی یک نیاز، خلأ و آسیبی وجود دارد که می‌خواهند آن نیاز را تأمین کنند و آن خلأ را پر کنند یا جلوی آن آسیب‌ها را بگیرند. این از کجا سنجیده شده است؟ ما بر چه اساسی طرح صیانت از کاربران در فضای مجازی را اعلام‌وصول کردیم؟ ما بر چه اساسی طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار را اعلام‌وصول کردیم؟ بر چه اساسی طرح آزادی زندانیان مهریه را اعلام‌وصول کردیم؟ بر چه اساسی طرح الزام تنظیم سند رسمی در معاملات غیرمنقول را اعلام‌وصول می‌کنیم؟ آیا مطالعات علمی و کارشناسی پشت سر این طرح‌ها است یا نه؟ مثلاً فرض کنید من نماینده مجلس بالاخره با یک سری افراد در ارتباط هستم، در اینجا آیا اکثر مسائل افرادی که من به آن‌ها مرتبط هستم، من را به سمت اعلام‌وصول یک طرح یا لایحه سوق می‌دهد یا اینکه ارتباط من با نهادهایی مثل مرکز پژوهش‌های مجلس باعث چنین کاری شده است؟

البته در این حوزه هم هیچ کار علمی انجام نشده است و من هم اگر اینجا اظهارنظری می‌کنم، بر اساس مشاهداتی است که داشته‌ام، نه بر اساس یک مطالعه علمی که در این زمینه انجام شده باشد. این را هم بگویم که البته یک پروژه خوبی در مرکز پژوهش‌های مجلس تحت این عنوان در خصوص آسیب‌شناسی نظام قانون‌گذاری انجام شده است که قطعاً آنجا هم مطالب قابل استفاده‌ای وجود دارد. اما من در اینجا بر اساس مشاهدات خودم، مطالبی را بیان می‌کنم. یک طرحی در حدود یک سال پیش اعلام‌وصول شده بود با این محتوا که کلیه مراجعی که صدور پروانه دارند اعم از پروانه وکالت، کارشناسی و یا پروانه کسب، هیچ شاغل و هیچ بازنشسته‌ای نمی‌تواند کلیه پروانه‌های صادره را اخذ کند. به عبارت دقیق‌تر هیچ مرجع صدور مجوزی نمی‌توانست برای شاغلین یا بازنشستگان پروانه صادر کند. طراح این طرح یک نماینده محترمی بود که من تقریباً شاید در عرض دو دقیقه یا سه دقیقه با او هم‌کلام شدم

و تنها چند وجه از آسیب‌هایی که در نتیجه طرح ایشان شامل کشور می‌شد و کشور را به بحران می‌رساند بیان کردم و ایشان به تأمل واداشته شد و عین تعبیر ایشان چنین بود که یک جلسه بگذارید تا با هم بنشینیم و بحث کنیم و این موارد را پیش‌بینی کنیم. سؤال من از ایشان این است که پس شما بر چه اساسی آمدید و چنین طرحی را اعلام‌وصول کردید؟ اگر قرار است با دو دقیقه صحبت، شما در طرح خود متزلزل شوید، نشان می‌دهد که در مجلس و نظام قانون‌گذاری اتفاق خوبی نمی‌افتد.

عمده طرح‌هایی که اعلام‌وصول می‌شود، چنین خاستگاهی دارند؛ یعنی می‌توان گفت که ما در کشورمان هیچ مبنایی برای نیازسنجی در حوزه قوانین نداریم. مقررات در این زمینه وضع بهتری دارد، چون در مقام اجرا است و دستگاه مجری در مقام اجرا با یک سری خلأهایی مواجه می‌شود و می‌آید و برای آن مقرر می‌کند. اما نظام قانون‌گذاری دور از عالم اجرا است و عوامل متعددی می‌تواند بر آن تأثیرگذار باشد.

اولین مورد همین وضعیت سنتی است که وجود دارد؛ یعنی نمایندگان با افرادی که در ارتباط هستند، بر قانون‌گذاری‌هایی که در مجلس انجام می‌گیرد مؤثرند. فضای رسانه‌ای امروز خیلی در این حوزه، تأثیر مثبت یا منفی دارد؛ یعنی ممکن است یک موضوعی شاید موضوع جدی برای کشور نباشد، اما آن جریان رسانه‌ای که در کشور حاکم است، آن موضوع را به اولویت اصلی کشور تبدیل می‌کند و بعد هم در دستورکار مجلس قرار می‌گیرد و بر پایه آن، قانون وضع می‌شود و در دستور کار دولت قرار می‌گیرد و برای آن مقرر می‌شود و هیچ نظام سنجه و ارزیابی در این بین وجود ندارد و این یکی از بزرگ‌ترین آسیب‌ها است که مانع تنها برای ابتکار قانون‌گذاری‌مان هیچ مبنایی برای نیازسنجی نداریم، از آن طرف هم هیچ سازوکاری برای ارزیابی قوانین و مقرراتی که گذاشته شده وجود ندارد؛ یعنی یک سازوکار نظام‌مندی وجود ندارد که بیاید و آثار هنجارگذاری‌های ما را که در قالب قانون یا

مقرر می‌شود را ارزیابی کند. اگر ما بتوانیم آثار قوانین را ارزیابی کنیم، می‌توانیم بفهمیم که کجا خلأ وجود دارد و در کجایک قانون به نظام حقوقی و اجرایی کشور آسیب می‌زند و یاد در کجایک قانون به خوبی عمل می‌کند تا تقویت شود.

ما نه تنها برای ابتکار قانون‌گذاری‌مان هیچ مبنایی برای نیازسنجی نداریم، از آن طرف هم هیچ سازوکاری برای ارزیابی قوانین و مقرراتی که گذاشته شده وجود ندارد؛ یعنی یک سازوکار نظام‌مندی وجود ندارد که بیاید و آثار هنجارگذاری‌های ما را که در قالب قانون یا مقرر می‌شود را ارزیابی کند.

روشن‌انگیزه بندهای اول و دوم سیاست‌های کلی قانون‌گذاری راجع به توجه به موازین شرعی به‌عنوان اصلی‌ترین منشأ قانون‌گذاری در تنظیم و تصویب طرح‌ها و لوایح قانونی و ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود از این حیث است. به نظر شما بهترین راه‌ها برای تحقق این دو بند چیست؟ در سیاست‌های کلی در دو بند به این موضوع اشاره شده است. بندهای اول و دوم سیاست‌های کلی که اساساً مبنای قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی باید احکام شرعی و موازین شرعی باشد که بیان شد، این برگرفته از قانون اساسی ما است. بند دوم شاید اهمیتی بیشتر از بند اول داشته باشد و آن هم پیش‌بینی سازوکار اجرایی برای تضمین بند اول در قانون‌گذاری‌های جدید و نسبت به قوانین موجود است. البته برداشت ما این است که فارغ از سیاست‌های کلی که چنین حکمی را تصریح می‌کند، برداشت از اصل چهارم قانون اساسی جز این نیست؛ یعنی اصل چهارم قانون اساسی وقتی که می‌گوید کلیه قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد، این هم ناظر بر قانون‌گذاری‌های جدید است و هم ناظر به قوانین موجودی که بالفعل در ادارات و دادگاه‌ها در حال اجرا است.

حکم و دستوری که در بند دوم سیاست‌های کلی بیان شده است، در حوزه قانون اساسی یک بحث جدید است. در حوزه قانون اساسی

همیشه برداشت ما این بوده که شورای نگهبان محدود به مصوبات مجلس است. مثلاً شورای نگهبان نمی‌تواند و صلاحیت ندارد در خصوص انطباق قانونی که پیش از این تأیید شده مثل قوانین پیش از انقلاب ورود پیدا کند. این یک امر تقریباً پذیرفته شده‌ای میان حقوق دانان است. اما بند دو سیاست‌های کلی این مسئولیت و تکلیف را برای شورای نگهبان ایجاد کرده که باید برای قوانین نسبت به قانون اساسی اعم از قوانین موجود و قوانین جدید سازوکاری طراحی کند که بتوان نسبت به آن‌ها اعمال نظر کرد.

قانون اساسی ما برای تحقق نظام قانون‌گذاری اسلامی ظرفیت‌های خوبی دارد و ما نیازی به اصلاح و تجدیدنظر در قانون اساسی در این حوزه نداریم و می‌توانیم با تکمیل ساختارهای ذیل قانون اساسی این خلأها را پر کنیم.

این موضوع پیش از این در مورد موازین شرعی و در اصل چهارم قانون اساسی بیان شده بود. اما ما همچنان هیچ سازوکار حقوقی منسجمی برای اعمال نظارت فقهای شورای نگهبان نسبت به قوانین و مقررات در کشور خود نداریم. اصل ۹۴ و ۹۵ قانون اساسی برای نظارت شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس است. تنها سازوکاری که در نظام حقوقی ما حضور دارد، اعمال نظارت شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس شورای اسلامی است که دقیقاً در قانون گفته است که مصوبات مجلس باید برای شورا بیاید و شورا ظرف ۱۰ روز مهلت دارد که نظر بدهد و اگر ۱۰ روز کافی نبود، ۱۰ روز دیگر قابل تمدید است و اگر در آن ۲۰ روز شورا نظر داد، آن مصوبه مراحل خود را طی می‌کند و اگر نظر نداد، مصوبه لازم‌الاجرا و قابل اجرا است و به معنای این نیست که آن مصوبه قابل تغییر و قابل اعمال نظر توسط شورای نگهبان نباشد. آن‌ها این موضوع را در مورد موازین شرعی رعایت می‌کنند و اگر یک مصوبه‌ای آمده باشد و تأیید کرده باشند یا قبلاً نسبت به آن نظر نداده باشند و سکوت کرده باشند و بعداً به این نتیجه برسند که فلان ماده یا

فلان تبصره آن مصوبه مغایر موازین شرعی در حال اجرا است، این صلاحیت برای فقها وجود دارد که بیایند و در زمینه آن اظهار نظر کنند. به عنوان نمونه مثلاً در چند سال اخیر یک موردی که پیش آمد، بحث تبصره یک ماده ۲۶ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران بود که اطلاق آن تبصره نسبت به مناطقی که اکثریت جمعیت آن مسلمان هستند، مغایر موازین شرعی شناخته شد. قانونی که چند سال پیش از این تصویب شده و توسط شورای نگهبان مورد تأیید قرار گرفته بود. اما الان شورای نگهبان متوجه می‌شوند که این تبصره در حال حاضر با یک اطلاق به اجرا در می‌آید که آن اطلاق، مغایر موازین شرع است. اما آیا سازوکاری به لحاظ حقوقی وجود دارد که اگر به فرض من احساس کردم فلان قانون مغایر موازین شرع است، بیایم و در آن سازوکار، فقهای شورای نگهبان را مطلع کنم؟ آیا سازوکاری وجود دارد که فقهای شورای نگهبان به صورت فعال نسبت به قوانین و مقررات اعمال نظارت و مسئولیت داشته باشند؟ پاسخ این است که خیر، سازوکار حقوقی در این زمینه وجود ندارد. بند دوم سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری هم این موضوع را تصریح می‌کند که در طول این چهل سال فقهای شورای نگهبان به طور سنتی اعمال صلاحیت کرده و می‌کنند. به عنوان مثال شما با فلان فقیه شورای نگهبان ارتباط دارید و او را از یک موضوع و از یک قانونی که برداشت شما این است که خلاف شرع است، مطلع می‌کنید و ایشان هم با شما هم نظر شده و برای او هم این دغدغه پیش می‌آید و این مسئله را در صحن شورا مطرح می‌کنند و مورد بررسی قرار می‌گیرد.

البته یک سازوکاری در حوزه مقررات وجود دارد و آن هم از طریق دیوان عدالت اداری است که تمامی شهروندان و هرکس به طور عام می‌تواند ابطال یک مقررره را از دیوان عدالت اداری بخواهد. این ابطال مقررره یا به دلیل مغایرت قانونی آن مقررره است یا به دلیل مغایرت شرعی است. اگر مغایرت شرعی در میان باشد، دیوان

عدالت اداری موضوع را از فقهای شورای نگهبان استعلام می‌کند و نظر فقهای شورای نگهبان برای دیوان عدالت اداری در خصوص مغایرت شرعی و عدم مغایرت شرعی لازم‌الاتباع است.

روشن‌ان‌لایشه نقش حوزه علمیه و نهادهایی همچون مرکز تحقیقات اسلامی مجلس را در بهبود حاکمیت قوانین منطبق با موازین اسلامی چگونه ارزیابی می‌کنید؟ چه راهکارهایی برای ارتقای آن‌ها وجود دارد؟

البته در این زمینه باید ورود تخصصی داشت و من به این شکل نمی‌توانم به این مسئله ورود پیدا کنم. اما به طور کل در زمینه موضوعات مختلف، فضا برای اینکه حوزه علمیه به صورت فعال تر وارد شود وجود دارد و متأسفانه ما در این زمینه نمودی نمی‌بینیم. به عنوان مثال در ابتدای بحث بیان کردم که مبنای قانون‌گذاری شریعت است. این حرف یک اثری دارد. پس ما باید بیاییم چه در موضوعات سابق و چه در مسائل مستحدثه، اجتهاد پویای فقهای شیعه را در حوزه مسائل روز و در قالب قوانین و مقرراتی که می‌خواهد مبنای عمل جامعه باشد ببینیم. مثلاً اگر بخواهیم در حوزه نظام اقتصادی و موضوعات اقتصادی مثال بزنیم باید گفت که مباحثی شبیه بانک، بیمه، بورس و بازار سرمایه از یک طرف مسائلی هستند که مسئله روز هستند و از طرفی این انتظار وجود دارد که ما بفهمیم نظریه اسلام در حوزه اداره مسائل پولی کشور چیست و بر چه اساسی است. ما نمود خاصی را که مستظهر و برخاسته از حوزه علمیه باشد نمی‌بینیم. من نمی‌خواهم بگویم که کاری انجام نشده است. ممکن است در حوزه‌های علمیه کارهای متعددی انجام گرفته باشد و تحقیقات متعددی صورت گرفته باشد و مدارس تخصصی در این زمینه‌ها تأسیس شده باشد. اما مسئله مهم در مورد حوزه علمیه این است که در آن بناست یک سری مراجعی را تربیت کند که این‌ها مراجع فکری جامعه اسلامی در حوزه فردیات و مسائل فردی اشخاص هستند. از یک طرف هم مادائمی‌گویییم که جامعه اسلامی و حکومت اسلامی یک سری افعالی دارد که اگر

این حکومت و افعال آن را موضوع احکام شرعی قرار دهیم، نظام اجتهاد و حوزه علمیه ما باید بتواند برای آن افعالی که حکومت اسلامی دارد، احکام متناسب و متناظر خودش را بر اساس اقتضائات روز اجتهاد کند و صادر کند.

مسائل بانک، بورس، بیمه و مسائلی از این قبیل، مباحث جدیدی هستند که بسیار مهم و حیاتی هستند و اگر تعبیر امثال آیت‌الله جوادی آملی را در حوزه بحث‌های مربوط به ربا ببینید، نشان می‌دهد که اثر و نتیجه‌ای که اعمال سیاست می‌تواند در این حوزه‌ها داشته باشد این است که جامعه را به سمت صلاح و یا به سمت تباهی ببرد.

شما ببینید سیاست‌های حکومت پیش از دهه ۶۰ هجری که به فاجعه شهادت امام حسین توسط امت اسلامی منجر شد، یک سری اعمال و برنامه‌هایی به خصوص در حوزه مالی داشته که باعث شده است بطون امت اسلامی از حرام پر شود و حق و حقیقت را زیر پا بگذارند. الان هم ببینید آیا جامعه اسلامی ما و سیاست‌گذاری‌های ما برخاسته از شرع است؟ اگر چنین باشد، باید یک حلقه وصل و ارتباط میان حوزه علمیه و نهادهای سیاست‌گذاری مثل مجلس شورای اسلامی وجود داشته باشد که البته چنین نیست و این حلقه وصل وجود ندارد. اگر بخواهیم نسبت میان قانون‌گذاری اسلامی و وضعیت مطلوب آن را با وضعیت حال حاضر مقایسه کنیم شاید نتوانیم به صراحت بیان کنیم که قانون‌گذاری ما به عنوان یک نظام قانون‌گذاری اسلامی قابل ارائه است. در این زمینه خلأها و آسیب‌های زیادی وجود دارد؛ از نحوه نیازسنجی گرفته تا نحوه اجتهاد در موضوعات که مهم‌ترین خلأ در این دو حوزه مهم در قانون‌گذاری اسلامی است. با این حال به نظر من قانون اساسی ما برای تحقق نظام قانون‌گذاری اسلامی ظرفیت‌های خوبی دارد و ما نیازی به اصلاح و تجدیدنظر در قانون اساسی در این حوزه نداریم و می‌توانیم با تکمیل ساختارهای ذیل قانون اساسی این خلأها را پر کنیم. ◉

نگاهی انتقادی به برداشت رایج از حاکمیت قانون در نظام حقوقی ایران

امیرنعیمی

دانشجوی دکتری حقوق عمومی

موضوع حاکمیت قانون در حقوق ایران از جوانب گوناگون قابل نقد و تحلیل است. نظام حقوقی مدرن ایران از زمان تأسیس، نظام حقوقی فرانسه را پذیرفته و از همان زمان نیز اندیشه حاکمیت قانون همراه بانوعی برداشت صورت‌گرایانه به ایران وارد شده است. در طول دوران انقلاب اسلامی نیز ابهامات بسیاری در نسبت میان قانون و شریعت اسلامی به آن اضافه شده است که کماکان باقی مانده است. علاوه بر این موارد عدم توسعه فرهنگ حقوقی و نیز عدم تناسب آموزه‌ها و برداشت‌های رایج از حاکمیت قانون با اقتضائات اجتماعی از جمله پیامدهای حاکمیت قانون در ایران است. در ادامه برخی از مهم‌ترین پیامدهای برداشت رایج از حاکمیت قانون در نظام حقوقی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱.۱ تقلید محض از نظام حقوقی و اندیشمندان فرانسه
در ایران از همان آغاز، مفهوم حاکمیت قانون در نوعی پیوند با نظریات و نظام حقوقی فرانسه سامان گرفت. شاید بتوان یکی از دلایل اصلی این امر را اصرار روشنفکران زمان قاجار و مشروطیت استبداد سیاسی در آن زمان دانست. استبداد همواره یکی از پایدارترین ویژگی‌های ساخت قدرت در طول تاریخ ایران پیش از انقلاب اسلامی بوده است. استبداد به معنای تمرکز قدرت در دست پادشاهی خودکامه بدون هیچ‌گونه محدودیت قانونی یا سنتی است و متضمن نظامی است که حکومت و در تحلیل نهایی فردی که در رأس آن قرار دارد در مقابل حکومت‌شوندگان هیچ‌گونه تعهد و مسئولیتی ندارد. از آنجا که یکی از مهم‌ترین دستاوردهای ایده حاکمیت قانون در کشورهایی مانند فرانسه مبارزه با استبداد پادشاهان بوده است، به همین دلیل قانون‌گرایی در کانون اندیشه روشنفکران ایرانی نیز قرار گرفت و حاکمیت قانون (به‌ویژه قرائت

نظام حقوقی رومی-ژرمنی از آن) یگانه راه حل تغییر وضع موجود تلقی شد؛ اما هیچ تأملی فراتر از حوزه اقتباس صرف از قوانین فرانسوی و ترجمه آن صورت نمی‌گرفت. همان گونه که ذکر گردید برداشت فرانسوی از حاکمیت قانون تنها یک الگو از میان انواع نظریات حاکمیت قانون در غرب است و حتی در صورت استفاده از دستاورد نظام‌های حقوقی دیگر باید اصول تطبیق را رعایت کرده و پس از مطالعه و بررسی جایگاه حاکمیت قانون در انواع این الگوها، نسبت به اقتباس از بهترین و مناسب‌ترین آن‌ها اقدام کرد؛ در حالی که در ایران تنها الگوی فرانسوی مدنظر حقوق دانان و روشنفکران قرار گرفته است. از همان آغاز نیز تصویر روشنی از ماهیت و مفهوم قانون ارائه نمی‌شد؛ در حالی که حاکمیت قانون مستلزم برهم‌زدن مناسبات موجود و تغییر نگرش به مقوله حکومت، فلسفه سیاست و زندگی اجتماعی انسان بر مبنای قرارداد بود که در ایران به هیچ‌وجه صورت نگرفت و عملاً بر

تقلید صرف تأکید می‌گردید. در نتیجه این تقلید بر حاکمیت قوانین مدون و نوشته (مفهوم صوری قانون) به جای اصل قرارداد ماهیت آن تأکید شد.

۱.۲ اکتفا به برداشت‌های صورت‌گرا
نظام حقوقی مدرن ایران نیز که تحت تأثیر روشن‌فکران و نظام حقوقی فرانسه شکل گرفته بود با تبعیت از این نظام، برداشت‌های صورت‌گرا از حاکمیت قانون را به‌عنوان تنها راه حل نابسامانی‌ها و اوضاع آشفته ایران سرلوحه خود قرار داد؛ اما در حقیقت هیچ تأملی فراتر از حوزه اقتباس صرف از قوانین اروپایی و ترجمه آن صورت نگرفت و تصویر روشنی از ماهیت و مفهوم قانون ارائه نشد؛ در حالی که حاکمیت قانون مستلزم برهم‌زدن مناسبات موجود و تغییر نگرش به مقوله حکومت، فلسفه سیاست و انسان بر مبنای قرارداد بود که در ایران هیچ‌گاه صورت نگرفت و عملاً بر تقلید محض تأکید می‌شد. افزایش قابل توجه حجم قانون‌گذاری بدون تعیین جایگاه قوانین نسبت به یکدیگر، اصلاح مکرر قوانین و استفساریه‌ها، عدم ثبات و استحکام قوانین، تعارض قوانین با یکدیگر و وضع قوانین فاقد ضمانت اجرا از زمره مشکلاتی است که در طول این سال‌ها در اثر صورت‌گرایی حقوقی و تأکید بیش از حد بر حاکمیت شکلی قوانین در نظام حقوقی ایران استمرار پیدا کرده است.

۱.۳ ابهام فراوان در نسبت میان قانون و شریعت
یکی دیگر از مسائل و مشکلاتی که حاکمیت قانون در ایران با آن مواجه است، مبهم بودن نسبت میان قانون به‌عنوان یکی از ابزارهای حقوقی دولت‌ها و احکام شرعی است. در این باره همواره میان اندیشمندان اختلاف نظر وجود داشته است. از سویی برخی معتقدند به لحاظ نظری رابطه میان فقه اسلامی و قانون با پذیرش حکومت فقه شیعی مطرح شده است و بر این اساس باید به سمت تغییر ساختارهای حقوقی به نفع فقه و اجتهاد رفت. همچنین از نظر آنان چرخه قانون‌گذاری نیز نیازمند کارشناسان

و خبرگان فقهی است و باید فقه و روش اجتهاد از حالت منفعل به حالت فعال متحول شود؛ به عبارت دیگر فقه در عرصه جامعه باید به نحوی نظام منبعث از شرع را پیاده سازد تا قوانین در جامعه کما هو حققه شرعی باشند. قواعد و احکام فقهی دارای یک نظام واحد و یکپارچه‌ای است که بدون در نظر گرفتن آن و داخل نمودن احکام فقهی در قوانین موضوعه مشکلات بسیاری را در جامعه می‌آفریند.

از سوی دیگر نیز برخی از حقوق دانان معتقدند ورود قواعد و احکام فقهی به عرصه قانون‌گذاری بدون رعایت مقدمات آن، خود منجر به ایجاد مشکلات فراوان در نظام حقوقی می‌گردد؛ این عده معتقدند عدم شناخت صحیح از قانون در نظام حقوقی و کارکرد آن منجر به عدم هماهنگی در نظام حقوقی می‌گردد. به‌عنوان نمونه عدم شناخت و تسلط کافی کارشناسان و حقوق دانان مانند نمایندگان مجلس شورای اسلامی و قضات از فقه و نوع عملکرد احکام فقهی در نظام حقوقی و در نتیجه عدم رعایت اصول قانون‌نویسی و شکل‌گیری موضع انتقادی نسبت به قانون‌گذار در محاکم، یکی از مهم‌ترین مشکلات کنونی در نظام حقوقی است. در این رویکرد دستگاه اجتهاد فقهی در بسیاری از موارد نیازهای اجتماعی و منافع عامه را در نظر نمی‌گیرد؛ به عبارت دیگر احکام فقهی برآیند دستگاه فقه است و با لوازم و نظام خود هم‌خوانی دارند. به‌عنوان نمونه فقه در طول تاریخ همواره از تجمیع و کنار هم قرار گرفتن نظرات گوناگون و گاه متعارض با یکدیگر و آزموده شدن این نظرات توسط فقهای بعدی به‌نوعی به تکامل می‌رسد. بدین معنا که وجود نظرات متعدد و متنوع فقها نشان‌گر پویایی فقهی است. این در حالی است که یکی از اصول اولیه در نظام حقوقی و به تبع آن در قانون‌نویسی، رعایت اصل هماهنگی و نظم در قوانین است. آنچه امروزه تحت عنوان مسئله تعیین فتوای معیار در قانون‌گذاری به وجود آمده است نیز دغدغه‌ای است که برای پاسخ به چنین مشکلی برآمده است.

در مجموع به نظر می‌رسد لازم است نسبت میان قانون و فقه شیعه به‌ویژه با در نظر گرفتن رویکردهایی همچون فقه نظام‌ساز تبیین شود و رابطه میان این دو، هم در مقام نظر و هم در مقام عمل به درستی تبیین گردد.

۱.۴ عدم توازن میان دکترین و فرهنگ حقوقی امروزه یکی از مهم‌ترین مسائل چالش‌های کنونی هر نظام حقوقی نیز ثبات و پایداری معرفت و آگاهی عمومی از نظام حقوقی و الگوهای رفتاری آن است. در حقیقت فرهنگ حقوقی به‌عنوان موضوعی مهم در دانش حقوق، اشاره به مجموعه دانش‌ها، باورها، ارزش‌ها و آداب و رسوم است که مردم در جامعه در نسبت با نحوه تنظیم روابط اجتماعی خود از آن برخوردارند. فرهنگ قانون‌مداری و قانون‌گرایی یکی از مهم‌ترین ابعاد و جلوه‌گاه فرهنگ حقوقی در هر جامعه است و به همین دلیل است که پیشرفته‌بودن فرهنگ حقوقی جوامع، چه در سطح نهادها و مسئولین مرتبط با این امر و چه در سطح عموم مردم به‌نحوی در ارتباط مستقیم با فرهنگ قانون‌مداری است. مسئله قانون‌مداری و قانون‌گرایی اهمیت بسیاری در نظم و ثبات نظام اجتماعی دارد تا حدی که معمولاً برای رواج بی‌قانونی مضرات بسیاری شمرده می‌شود که به مراتب بیش از تبعیت از قانون بد است و از طرفی مانع پیشرفت در کشور خواهد شد؛ به همین جهت مردم و مسئولین هر یک باید به قانون‌گرایی کمک کرده و نیز در برابر آن تسلیم باشند.

با این وجود در خصوص حاکمیت قانون و قانون‌مداری در ایران برداشت‌های موجود و آموزه‌های حقوق‌دانان، بسیار از وضع موجود فاصله گرفته است. این اندیشمندان بر حاکمیت قانون در جامعه ایران تأکید دارند و معتقدند در کشور باید تمام رفتارها و اعمال حکومت و دولت بر اساس قانون صورت پذیرد و بنابراین مفهومی که از حاکمیت قانون در اذهان این اندیشمندان مدنظر قرار می‌گیرد بیشتر ذیل محدودیت و مقید شدن حکومت و دولت بر اساس قانون

است. این امر نیز به‌خودی‌خود منجر به تورم و کثرت قوانین ناهماهنگ و گاه متعارض با یکدیگر در نظام حقوقی گردیده و این حجم از قوانین در ایران منجر به ناکارآمدی آن‌ها و در نتیجه تضعیف حاکمیت قانون شده است؛ زیرا یکی از مهم‌ترین عوامل تضعیف فرهنگ حقوقی و قانون‌مداری، وجود هنجارهای رسمی ناپایدار و کوتاه‌مدت است که در کنار میزان آگاهی کم مردم و پیروی کورکورانه آن‌ها از هنجارها بیشتر می‌توان به عدم رشد فرهنگ قانون‌مداری در ایران پی‌برد.

۱.۵ عدم تناسب میان برداشت رایج از حاکمیت قانون و اقتضائات اجتماعی همه جوامع و حکومت‌ها تجربه زندگی سیاسی و اجتماعی یکسانی نداشته‌اند. نظم حقوقی و هر مفهوم و قاعده‌ای در نظام حقوقی از جمله حاکمیت قانون در هر کشور باید متناسب با ویژگی‌های آن جاری و ساری شود. در ایران قانون‌گرایی و احترام به قانون به یک مسئله اجتماعی تبدیل شده است. این مسئله در کنار عوامل فرهنگی و اجتماعی تا حد زیادی به شیوه نامطلوب قانون‌گذاری و نامناسب بودن قوانین بازمی‌گردد.

در بسیاری از موارد اقتضائات اجتماعی در خصوص قوانین رعایت نمی‌شود و بدون وجود زمینه‌های اجتماعی، قوانین مختلف وضع می‌شوند در حالی که وضع هنجارهای بیرونی که درونی نشده‌اند «به تدریج نهایتاً به انزجار مردم از مسئولین تعیین‌کننده هنجار و از هنجارهای وضع‌شده می‌انجامد، هرچند که آن هنجارها با نظر خیرخواهانه برای مردم وضع شده و برای جامعه مفید باشند. این هنجارها عموماً برای پدیده‌هایی (تکنولوژی و یا سازمان‌ها) است که توسط دولت از خارج وارد جامعه می‌شوند و به‌طور خودجوش و یا سنتی در درون جامعه به وجود نیامده و رشد نکرده‌اند؛ به عبارت دیگر اکثر هنجارهای سنتی به‌طور دقیق رعایت و اکثر هنجارهای مدرن که از خارج از جامعه با اجبار از طریق قانون وارد شده‌اند، کمتر رعایت می‌شوند». تا آنجا که گاه با این مسئله مواجه می‌شویم که

«حتی در صورت وضع ضمانت اجراها و مجازات سنگین، میزان عدم پیروی از قوانین بسیار بالاست و دولت باید هزینه بسیار زیادی برای کنترل پدیده و با وصف این، در اداره جامعه ناموفق است. به همین علت در کشورهای غربی همواره کوشش بر آن است که هنجار از درون و از طریق خود مردم تعیین و پذیرفته و سپس به قانون تبدیل شود تا هم ضمانت اجرائی داشته و هم هزینه کنترل آن برای دولت کم باشد و مردم خودشان از طریق فشار هنجاری یکدیگر را کنترل نمایند».

- پی‌نوشت:
۱. رفیع‌پور، فرامرز. (۱۳۷۸)، آنا تومی جامعه؛ مقدمه‌ای بر جامعه‌شناسی کاربردی، تهران: سهامی انتشار، چاپ هشتم، ۱۳۹۲.
 ۲. ربیع‌زاده، علی. (۱۳۹۵)، حقوق عمومی؛ دانش نظام‌ساز، تهران: انتشارات بسیج دانشجویی دانشگاه امام صادق (ع)، چاپ اول.
 ۳. عبدی، عباس و همکاران. (۱۳۸۱)، معمای حاکمیت قانون در ایران، تهران: انتشارات طرح‌نو، چاپ اول.
 ۴. ملائی توانی، علیرضا. (۱۳۸۱)، مشروطه و جمهوری؛ ریشه‌های نابسامانی نظم دموکراتیک در ایران، تهران: نشر گستره، چاپ اول.
 ۵. هاشمی، سید محمد. (۱۳۸۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ حاکمیت و نهادهای سیاسی، تهران: نشر میزان، ج ۲، چاپ بیست و هفتم، ۱۳۹۵.





تعریف حقوق عامه چیز آسانی نیست...
این را طبعاً کسانی که تخصص در این بخش از حقوق دارند، می‌توانند
برای شما تبیین کنند و روشن کنند...
از جمله مثلاً مسئله محیط زیست رایا و آگذاری بدون دقت واحدهای
تولیدی را، که گاهی اوقات می‌شود که این کار، بظاهر کار فردی است
امادر واقع یک کار جمعی و مربوط به حقوق عامه است؛ مثلاً آگذاری
بنگاه‌های تولیدی با عدم دقت به آدم‌هایی که یا ناصالحند، ناشایستند
یا اینکه ناتوانند؛ خوب این منجر خواهد شد به اینکه ناگهان یک ضربه
اساسی به کل تولید در کشور بخورد، این دیگر مربوط به یک نفر و دو
نفر نیست، این حقوق عامه است.

بیانات مقام معظم رهبری
در ارتباط تصویری با همایش سراسری قوه قضاییه
۱۳۹۹/۰۴/۰۷

پرونده احیای حقوق عامه

نگاهی انتقادی به برداشت رایج از حاکمیت قانون در نظام حقوقی ایران

نقش اصول و قواعد حقوق اداری در تضمین حقوق شهروندان در نظام اداری

نظارت‌پذیری نهادها و حاکمیت قانون؛ بال‌های صیانت از حقوق شهروندان در نظام حکمرانی

دیوان عدالت‌داری و حقوق مردم؛ توسعه صلاحیت‌ها، حفظ استقلال قضات و تقویت تخصص‌گرایی

اساسی‌سازی حقوق در قانون اساسی؛ مهم‌ترین وظیفه حکومت مردم‌سالار

تدوین قانون احیای حقوق عامه و آزادی‌های مشروع، گامی در جهت اجرایی‌سازی بند ۱۵۶ قانون اساسی

روشن‌ان‌لبیسه به نظر شما حقوق عامه به چه معناست و چه شاخصه‌هایی در تعریف آن وجود دارد؟

ما در اینجا ابتدا باید یک بحث نظری در مورد حقوق عامه داشته باشیم و در واقع ببینیم که چه معنایی از این اصطلاح به ذهن می‌آید و در برنامه اقدام برای حقوق عامه باید مشخص شود که چه برنامه‌هایی و با چه مؤلفه‌هایی را پیش‌بینی می‌کنیم. همچنین لازم است که در مورد نقش قوه قضائیه در این فرآیند، توضیحاتی داده شود. البته احیای حقوق عامه در قوه قضائیه، مفهوم آن چنان دقیقی نیست و به همین دلیل باید به جای آن از عبارت نقش قوه قضائیه در احیای حقوق عامه صحبت کرد.

در بحث‌های نظری در مورد حقوق عامه اولاً باید گفت که این واژه حقی که در اینجا به صورت جمع به کار برده می‌شود به چه معناست. آن چیزی که در فقه ما تحت عنوان حق از آن یاد می‌شود، یک نوع حق است که امروزه تحت عنوان حق مطالبه یا شبه مطالبه به کار می‌رود. در ابتدای کتاب مکاسب در باب اینکه چه چیزی می‌تواند در معاملات، عوض قرار گیرد، بحثی مطرح می‌شود که آیا حق هم می‌تواند به عنوان عوض در معاملات قرار گیرد یا نه و لذا به این مناسبت وارد مباحث حق می‌شوند. هدف از بیان مفهوم حق با این خصوصیات سه‌گانه‌ای که مطرح می‌کنند و عبارتند از چیزی که قابلیت اسقاط، انتقال یا نقل را داشته باشد، این هست که خصوصیتی را بیاورند که برای یک طرف، دارا باشد و طرف دیگر در دارایی‌ای که در ید و تحت سلطنتش باشد، به دیگری مربوط باشد و تغییر در این وضعیت به نفع طرف مقابل باشد تا بتواند به عنوان عوض قرار گیرد؛ یعنی این‌ها درصدد این بحث بوده‌اند و اساساً نظریه حق به معنای مدرن کلمه در ادبیات فقهی وجود ندارد. آن حقی هم که مدنظر آن‌هاست، کاربرد بسیار محدودی دارد. لذا وقتی که ما از حقوق عامه صحبت می‌کنیم، نباید خودمان را در فضای فقهی اول کتاب مکاسب بیندازیم؛ چراکه آن نظریه به درد حقوق عامه نمی‌خورد. گرچه ممکن است از آن استفاده شود اما در کل با فضای حقوق عامه همخوانی ندارد.

روشن‌ان‌لبیسه بنابراین به نظر شما برای فهم شبکه مفهومی و ساختار مباحث راجع به حقوق عامه چه باید کرد؟

ما باید ابتدا یک نظریه‌پردازی در مورد حق داشته باشیم که بتواند حقوق عامه را در برگیرد و همچنین بتواند سایر موارد را هم مهیا و سامان‌دهی کند. از سوی دیگر این نظریه‌پردازی باید موجه باشد و موجه بودن آن هم نیازمند اعتبار شارع است که این اعتبار شارع حکم نامیده می‌شود و لذا باید در مقابل این حرفی که آقای خوئی در بحث حق می‌زنند که همه این‌ها اعتبار است، چنین گفت که اگر اعتبار به معنی الحکم در نظر گرفته شود، همه این‌ها حکم می‌باشد ولی اگر اعتبار را به لحاظ معتبر حساب کنیم، باید گفت که حق و تکلیف کاملاً متفاوت است گرچه منشأ مشروعیت همه این‌ها، اراده شارع است. اگر اراده شارع مساوی با حکم باشد، این صحبت آقای خوئی درست درمی‌آید. ولی نظام‌های حقوقی به این صورت بحث نمی‌کنند بلکه می‌گویند مبنای اعتبار، یک صحبت است و سنخ موضوع صحبتی دیگر است. ما اینجا صحبت‌مان بر سر سنخ است. پس می‌توان سنخ‌هایی را در نظر بگیریم که به اعتبار اینکه شارع این‌ها را تشریح کرده، آن‌ها را از مقوله حکم جدا کرده و بررسی کند که این معتبری که شارع در زندگی اجتماعی مطرح کرده از چه سنخی است که اگر خواستید نظریه به معنی‌الاعم را طراحی کنید، این نظریه به عنوان مبنا قرار می‌گیرد؛ یعنی حق به معنی‌الاعم که مبنای اعتبار این‌ها اراده شارع است.

در اینجا می‌توان از ادبیات تطبیقی هم استفاده کرد. از میان نظریه‌پردازی‌هایی که درباره حق گفتگو کردند، آن نظریه‌ای که شاید بیشتر به درد تحلیل معتبر بخورد، نظریه هوفلد است. دلیلش هم

احیای حقوق عامه صحیح در گرو تقویت و توسعه نظریه پردازی است

گفت‌وگو با دکتر محمود حکمت‌نیا

استاد گروه فقه و حقوق پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی



این است که هوفلد ذاتاً یک پوزیتیویست است و بیان می‌کند که در گفتگوی حق، واژه‌ها به‌عنوان حق به کار می‌رود اما وقتی خوب آن‌ها را بررسی می‌کنیم، متوجه می‌شویم که هم‌سنخ نیستند؛ یعنی اگر بخواهیم با عبارت فقهی صحبت کنیم، این‌ها مشترک معنوی و همچنین مصداق‌های یک معنا نیستند. وقتی که این‌ها را واکاوی می‌کنیم و به هسته‌های مرکزی آن ورود پیدا می‌کنیم، می‌بینیم که تمام آن چیزهایی که به نام حق مطرح می‌شود، به یکی از این چهار اتم یا مجموعه‌ای از این چهار اتم برمی‌گردد که عبارتند از: توانایی، مصونیت، مطالبه و آزادی.

وقتی که ما از حقوق عامه صحبت می‌کنیم، نباید خودمان را در فضای فقهی اول کتاب مکاسب بیندازیم؛ چراکه آن نظریه به درد حقوق عامه نمی‌خورد. گرچه ممکن است از آن استفاده شود اما در کل با فضای حقوق عامه همخوانی ندارد.

وقتی که به این‌ها برگشت، علی‌القاعده ما در گفتگوی حقوقی که به کار می‌بریم، هیچ موقع چیزی به نام آزادی نداریم. نظریه‌های آن‌ها نظریه‌های ترکیبی است؛ یعنی می‌گویند که این مرکب را تجزیه می‌کنیم اما در عالم حقوق، آن عنصر تجزیه‌شده وجود ندارد و ترکیبی است. برای این ترکیب هم یا خودش را محاسبه می‌کنیم و یا ضدش را و یا هم‌بسته‌ها و وابسته‌های آن را محاسبه می‌کنیم. این‌ها راه‌هایی هستند که شما می‌توانید از این طریق، مفهوم حق را به دست بیاورید.

پس ما اگر این ادبیات را لحاظ کنیم، آن چیزی که هوفلد از حق مطرح می‌کند، همان چیزی است که مردم و عرف و عقلا به کار می‌برند. ما هم باید به این نکته توجه داشته باشیم که در قرآن بحث‌های حقوقی وجود دارد، اما کتاب حقوقی نیست. در روایات ما بحث‌های حقوقی وجود دارد، اما هیچ‌کدام متن حقوقی نیستند. به عبارت دیگر یک چیزهایی هست

که در ادبیات ما تحت‌عنوان حق‌ها مطرح شده و فقها هم که بحث کردند، همین را مطرح کردند که حق واژه‌های متکثر دارد و آن حقی که در فقه به درد می‌خورد و می‌تواند به‌عنوان عوض واقع شود، این خصوصیات را دارد و بقیه مشترک لفظی هستند. مثلاً گفته می‌شود که بعضی از این حق‌ها حکم هستند اما منظور حکمی است که در مقابل با این حق با این خصوصیات که گفته شد منظور است و گرنه که این‌ها همه حق هستند و مبنای اعتبار آن‌ها اعتبار و حکم شارع است. حال وقتی که همه این‌ها حق هستند، ما باید یک نظریه‌پردازی درمورد جمع‌کردن و شناسایی عناصر اصلی که منظور همین اتم‌ها هستند و حیث ترکیبی این‌ها که منظور عناوین حق‌هایی که در نظام حقوقی است، داشته باشیم. وقتی که این را داشتیم، تازه بحث ما آغاز می‌شود که نسبت حق به خصوص با چیزی که امروز مطرح است و به خصوص نسبت آن با دولت با توجه به منابعی که دولت در اختیار دارد، شکل می‌گیرد.

رویش (ان‌لایشه) در چه شرایطی می‌توان از حق در عرصه اجتماعی و عمومی سخن گفت؟

اینکه در صحنه اجتماع، حق در نسبت من با شما چه می‌شود چیزی است که ادبیات اسلامی نسبت به آن غنی است. اما آن چیزی که جای خالی دارد، این است که نسبت این حق‌ها با دولت چه می‌شود؟ اگر شما ادبیات حقوقی داشته باشید، مثلاً حقوق بشری‌ها حق را از یک طرف به حق مثبت و منفی تعریف می‌کنند؛ یعنی وقتی می‌گویند حق مثبت، منظور حقی است که دولت نسبت به تحقق آن وظیفه اثباتی دارد و حق منفی حقی است که دولت وظیفه عدم‌مداخله دارد که بنده در کتاب آزادی بیان به‌طور مفصل نظریه‌هایی که درمورد حقوق منفی و حقوق مثبت هست را توضیح دادم و بیان کردم که نسبت دولت با حق چه می‌شود.

پس ما ابتدائاً نظریه حق را می‌خواهیم. بعد نسبت حق با دولت را می‌خواهیم و آنگاه که نسبت حق با دولت مشخص شد که نسبت این حق، مداخله و یا عدم‌مداخله است نوبت به عنصر بعدی می‌رسد که حالا ضمانت‌اجراهای نقض این حق چیست؛ یعنی اگر مقام دولتی از این نقض حق تعدی کرد و وظیفه خود را نسبت به حق به‌درستی انجام نداد، ما نسبت به آن مقام دولتی چه باید انجام دهیم و دستگاه قضا در این زمینه چه وظیفه‌ای دارد. ما بحثی در این زمینه داریم که اگر یک مقام دولتی تخلف کرد، مواجهه با این تخلف باید به چه صورت باشد؛ یعنی در اینجا با یک فرد توانمندی مواجه هستیم که تخلف می‌کند. در اینجا باید با چنین فردی چه کرد؟

الان به نظر من یکی از مشکلاتی که داریم این است که واقعاً نمی‌دانیم با متخلفین چه باید کنیم. آیا مثلاً اعدام متخلفین اقتصادی راهکاری مناسب برای برخورد با این جرائم است؟ اگر به‌جای اعدام آن‌ها، مجازاتشان را چنین قرار دهیم که مثلاً شما ده سال یک جایی را ویران کردید، حالا ده سال یک جا را آباد کنید، بهتر نیست؟ اعدام آن‌ها مبنای شرعی که ندارد و مبنای آن تحت‌عناوین دیگر برده می‌شود اما بحث اصلی این است که آیا اعدام بهترین مواجهه است یا راه‌های دیگری هم وجود دارد؟ مثلاً فرض کنید این فرد مجرم تحت نظر بیاید و روش‌های مدنظر خود را ارائه دهد و در جهت صحیح از آن استفاده شود و یا حتی در جهت منفی آن هم استفاده شود تا آگاهی عمومی حاصل آید و دیگر جامعه، ناخواسته با چنین مشکلاتی درگیر نشود.

بنابراین هرکدام از این‌ها بحث‌های نظری دقیقی دارند و مطابق با این بحث‌ها ما وارد مباحث حقوق عامه می‌شویم. ما بحث خود را بر اساس همان اساس چهارگانه حق، پیش بردیم. حقوق فردی که قضیه روشنی دارد، بحث آزادی فرد، امتیاز فرد و مصونیت وی در آن مطرح می‌شود. ولی وقتی که ما این حقوق

را به عامه اضافه می‌کنیم، آیا این به‌معنای سرجمع حقوق است؟ یعنی عامه در اینجا عام مجموعی است یا عام افرادی؟ اگر تک‌تک افراد را کنار هم قرار دهیم، مجموع این‌ها حقوق عامه است یا اینکه منظور حیث عمومی است یا اینکه اساساً این واژه حقوق عامه‌ای که به کار می‌برید، این واژه حقوق در این ترکیب از نظریه کافی برای این مطلب برخوردار نیست.

می‌دانید که در بحث حقوق بشر هم فردگراها خیلی زیر بار واژه حق نرفتند. گفتند که این‌ها حق‌ها نیستند بلکه برنامه‌ها و ارزش‌های کلی هستند که جامعه از آن‌ها حمایت می‌کند.

پس اگر این حقوق عامه، جمع مصالح و منافع افراد باشد، سرجمع آن را حقوق عامه می‌نامند. اگر سرجمع آن‌ها حق عمومی بشود، شبیه به نظریه‌های اصاله‌المنفعة می‌شود که ذاتاً نظریه‌های فردگرایانه‌ای هستند و قائل‌اند که بیشترین منفعت برای بیشترین تعداد، حقوق عامه است. اما در اینجا اشکالی پیش می‌آید که همیشه عده‌ای هستند که ضرر می‌کنند و اگر فرض بشود آن‌هایی که منفعت می‌برند، جبران زیان‌دیده‌ها را بکنند، باز هم در یک وضعیت بهتری قرار می‌گیریم؛ این را منفعت عمومی می‌نامند که پایه حق می‌شود؛ به این دلیل که حق در ادبیات منفعت‌گرایانه، به‌معنای منفعت حمایت‌شده است. این منفعت اگر جنبه عمومی داشته باشد، حقوق عامه می‌شود.

پس ما اگر منافع عمومی را که در مقام تحقق، همه منفعت نمی‌برند و ممکن است که عده‌ای هم ضرر کنند، این‌گونه معنا کنیم که از منافع منفعت‌برندگان، زیان زیان‌دیدگان جبران شود، باز هم ما در یک وضعیت بهتر هستیم. این در مقام نظری است. در مقام عملی اینکه چگونه ضرر آن‌ها را جبران کنیم، جای بحث وجود دارد

که منفعت چطور تضمین شود و چگونه ضرر آن‌ها هم جبران شود. ولی دولت در یک چنین وضعیتی می‌تواند تصمیمی به نفع اکثریت بگیرد اما اینکه با اقلیت چه کند، نیازمند یک برنامه است. این‌ها همه بر اساس مکتب منفعت‌گرایانه بود.

حال این کسانی که منفعت می‌برند، ممکن است نسل موجود باشند یا کسانی که هنوز به وجود نیامده‌اند. مثلاً بحث محیط‌زیست مربوط به نسل آینده هم است؛ نسلی که در واقع هنوز ذی‌حقوقش وجود ندارد. در نظریه‌های منفعت‌گرا که با ادبیات منفعت محافظت‌شده، حق را محاسبه می‌کنند، می‌گویند که این هم حق است و اشکالی ندارد. اما در نظریه‌های اختیارگرایانه می‌گویند که صاحب‌حقی وجود ندارد. به عبارت دیگر این مربوط به نسل آینده است که الان وجود ندارد. اینجاست که تئوری‌های حق دچار چالش می‌شوند که این حق‌هایی که جنبه عمومی دارد به نحوی که بخشی از آن‌ها هنوز حادث نشدند، آیا می‌توان آن‌ها را در ادبیات حق جاسازی کرد؟ لذا این بحث‌ها ذیل اهداف سیاسی و در حوزه ارزش‌های کلان قرار می‌گیرند و دیگر نمی‌توان با واژه حق درمورد آن‌ها گفتگو کرد.

اشکال دیگری که بر این نظریه‌های فردگرا وارد است، این است که این منفعت‌برندگان و کسانی که زیان می‌بینند ممکن است در یک سرزمین واحد نباشند اما حیث جمعیتی پیدا کنند؛ مثلاً کسی که کارخانه‌ای در هند دارد و با دود آن، لایه اوزون را سوراخ می‌کند؛ کره زمین گرم می‌شود و در اینجا سرزمین آفریقا است که ضرر می‌بیند. در اینجا بحث نظام بین‌الملل مطرح است و باید گفت که ما با این مقوله‌ای که ذاتاً فراتر از یک مرز خاص است، چه می‌توانیم انجام دهیم؟ تاکنون هم در این زمینه و در حوزه همکاری‌های بین‌المللی توافق واحدی شکل نگرفته است و تئوری خاصی در این زمینه وجود ندارد. حال اگر ما از نظریه جمعی استفاده کنیم،

مشکل نظریات حقوق عامه حل می‌شود. اما مشکل بزرگ‌تری که دارد این است که اساساً نظریه‌های جمع‌گرا، واژه حق ندارند. آن‌ها نمی‌توانند از واژه حق استفاده کنند و حق برای آن‌ها یک مجاز است. چون از نظر آن‌ها آنچه که هست، روابط است و اصالت با روابط اجتماعی است. واژه حق یک واژه فردگرا است ولی در نظریه‌های اجتماعی، افراد ایفای نقش می‌کنند، نه این که حق دارند. لذا یک مشکل دیگری به وجود می‌آید؛ یعنی نظریه‌های جمع‌گرا اساساً نمی‌توانند از واژه حق استفاده کنند و لذا آنان می‌توانند وظایف اجتماعی را به کار ببرند. در نظریه‌های جمع‌گرایانه اصالت با روابط است و تنظیم‌کننده روابط هم وظایف است. شما اگر قانون اساسی‌هایی که بر مبنای اصله‌الجمع نوشته شده مثل قانون کره شمالی را ببینید، می‌بینید که در آن برای افراد، وظیفه تعیین شده ولی هیچ حقی مشخص نشده است؛ به همین دلیل واژه حق به سختی در این فضا کار برد دارد.

بنابراین در یک نگاه کلی باید گفت حقوق عامه غالباً یک نظریه فردگرا است و اما به خاطر این که هرگونه امتیاز یا آزادی شدیداً بر نسل آینده یا دیگران به‌طور وسیع تأثیرگذار است و ما نمی‌توانیم این وجه تأثیرات آنان را به آسانی محاسبه کنیم، واژه‌ای به نام حقوق عامه را به کار می‌بریم که یک مقام عمومی بیاید و امر را تحت عنوان حقوق عامه سروسامان بدهد. فرض کنید که در حوزه محیط‌زیست یکی از چیزهایی که زیان می‌بینند، حیوانات هستند. اینجا بحث است که حیوان خودش ذی‌حق است یا نیست. اگر بگوییم که منفعت آنان از نوع حمایت‌شده باشد، می‌تواند ذی‌حق باشد. حال اجرای حق اینجا با انجمن‌هایی است که از حقوق حیوانات حمایت می‌کنند؛ یعنی در اینجا خواهان، حیوان است و انجمن، قیّم و سرپرست حیوان است و لذا در این فضای مبتنی بر حقوق عامه بحث‌های نظری آن را این‌چنین حل کردند که چه کسی باید بیاید و



اقامه دعوا کند و نتیجه آن هم ساده است. مثلاً فرض کنید روباه‌های فلان منطقه در معرض انقراض قرار گرفتند، انجمن حمایت از حیوانات می‌آید و اقامه دعوا می‌کند.

رویش اندیشه به نظر شما دولت به معنای حکومت چه نقشی در احیا و احقاق حقوق عامه دارد؟

پرسش اینجاست که در حقوق عامه نقش دولت به چه شکل است؟ آیا نقش دادخواهی دارد؟ آیا نقش ذی‌نفعی دارد؟ دولت قرار است چه نقشی را ایفا کند؟ اگر ذی‌نفع باشد، هزینه حقوق عامه را در خزانه می‌ریزد و اگر به نمایندگی از مردم باشد، باید هزینه را در موضوع موردنظر صرف کند؛ یعنی مثلاً برای جنگل و یا برای آب هزینه کند، نه اینکه هزینه آن‌ها را بگیرد و برای کارمندان خود خرج کند. بنابراین اگر حقوق عامه را به این معنا بگیریم و بخواهیم نقش دولت را در آن تعیین کنیم باید حد مثبت و منفی را در نظر بگیریم.

ما بیشتر صحبت از حق مثبت می‌کنیم اما حق منفی هم ممکن است جزء حقوق عامه باشد که به آن توجه کمتری می‌شود؛ مثلاً آزادی‌های مردم، آزادی بیان آن‌ها و حق اعتراض آن‌ها. به خصوص حق تظاهرات؛ تظاهرات که

با آزادی بیان تفاوت دارد، نشان‌دهنده حیث جمعی مردم است؛ یعنی وقتی که شما حق تظاهرات دارید، نشان‌دهنده این است که بیان و اعتراض خود را می‌توانید به صورت جمعی اعلام کنید. حال آیا این موارد هم جزء حقوق عامه می‌شود یا تنها حیث جمعی بودن آن‌ها ملاک است؟ اگر حیث جمعی بودن آن‌ها ملاک باشد، ما باید برای حقوق افراد، بحث دیگری را باز کنیم که دولت نباید نسبت به حقوق فردی افراد مداخله کند.

این قضیه که ما در بحث حقوق مثبت و منفی، حیث فردی را کنار بگذاریم و حقوق جمعی به معنای سرجمع حقوق را بگیریم، باید سنخ مثبت و منفی آن را روشن کنیم. مثلاً فرض کنید که اگر قائل باشیم تظاهرات یک حق جمعی است، به لحاظ جمعی بودن یک حق منفی است؛ یعنی دولت نباید مداخله کند. البته می‌تواند آن را منظم کند ولی نباید در آن مداخله کند. همچنین لازم هم نیست که مردم را تشویق به تظاهرات کند. حال اگر حقوق مثبت که بسیاری از این‌ها حقوق مثبت هستند، تأمین بشود، در اینجا دولت وظیفه مثبت دارد. وظیفه مثبت یعنی دولت باید در تحقق این موارد تمام تلاش خود را انجام دهد و توزیع مناسب منابع و برنامه‌ریزی لازم برای آن‌ها را داشته باشد.

اما اینکه دولت برای حقوق عامه برنامه داشته باشد، یک صحبت است و اینکه این برنامه کارآمد و موفق باشد، یک صحبت دیگر است. در حقوق مثبت نباید دو امر را با هم اشتباه بگیریم؛ چون همیشه کمبود منابع وجود دارد. شما در مواجهه بودن برنامه خود با توجه به پیامدها و آثاری که می‌خواهید حساب کنید، وارد برنامه‌ریزی می‌شوید. پس برنامه‌ریزی مشتمل بر سه مورد است؛ اول اینکه باید مفاهیم حقوق عامه را داشته باشید. دوم اینکه باید در زمینه اهداف، پیامدها را محاسبه کنید تا اهداف مشخص شود و سوم اینکه باید بتوانید منابع را هم تخصیص دهید.

این سه مورد در کنار یکدیگر قرار می‌گیرد و جزء برنامه شما در باب احیای حقوق عامه می‌شود؛ یعنی نظریه حق مشخص.

شما می‌آیید و مثلث حق را می‌کشید و آن را سطر بندی می‌کنید. حال این سطر بندی‌ها به لحاظ اهدافی که دارد، ممکن است مورد اختلاف واقع شود. یکی می‌گوید این مورد مهم است و دیگری هم می‌گوید آن مورد مهم است. این‌ها بحث‌های نظری است و ما نمی‌توانیم بگوییم که چون من می‌گویم این مهم است، فلانی هم باید بگوید که این مهم است. ممکن است من بگویم که به نظر من آموزش مقدم بر نان است. اما دیگری می‌گوید که سلامت مقدم بر آموزش است. این‌ها بحث‌هایی است که با توجه به نوع نگاه شما به زندگی انسانی و ارزش‌هایی که قائل هستید، متفاوت می‌شوند. حالا ممکن است من و شما به قرآن هم مراجعه کنیم و برای اولویت‌های خود مستند هم داشته باشیم؛ مثلاً این آیه را در نظر بگیرید که می‌فرماید: «وَصَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمَنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعَمِ اللَّهِ فَأَذَّا قَهَا اللَّهُ لِبَاسِ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ.»

این آیه ابتدا بیان می‌کند که قوم مورد مثال، امنیت و آسایش درونی و نشاط اقتصادی داشت. بعد این‌ها به نعمت خداوند کفر ورزیدند و خداوند آن‌ها را مبتلا به گرسنگی و ترس کرد؛ یعنی اگر خداوند بخواهد یک ملتی را نابود کند، اول او را گرسنه می‌کند و بعد هم به ترس دچار می‌کند. ترس هم در آنجا از جنبه بیرونی به معنای فقدان امنیت است و از جنبه درونی هم معنای فقدان اطمینان را به خود می‌گیرد. حال ممکن است کسی بیاید و از این آیه مدل‌سازی کند و بگوید که ابتدا باید گرسنگی را از بین برد و بعد به سراغ مسئله امنیت رفت؛ یعنی نمی‌شود یک ملتی گرسنه بماند و ما بگوییم که در مقابل آن ما برای تو امنیت آورده‌ایم. ملت گرسنه است و گرسنگی با خود ترس و وطن‌فروشی و خیانت به همراه

می‌آورد.

روشن‌ان‌پیشه به نظر شما ریشه مشکلات نظام حقوقی در عدم احیای حقوق عامه به چه چیزی برمی‌گردد؟

مشکلی که ما در حال حاضر داریم، این است که در این اولویت‌بندی‌ها و اهداف، نیاز به تدبیر و محاسبه داریم که رابطه آن‌ها با یکدیگر چگونه برقرار می‌شود و چه پیامدهایی بر آن‌ها بار می‌شود. وقتی که نتوانیم این‌ها را محاسبه کنیم، به روزمرگی می‌افتیم؛ به خصوص در حوزه پیامدها که این مسئله امروزه بسیار حساس شده است؛ به این دلیل که در زمان قدیم ما به یک ادبیاتی مراجعه می‌کردیم که بسیار با طبیعت سروکار داشت و با آن همراه بود. فرآیند این طبیعت هم از دست ما خارج بود و باد و آب و سیل همه به صورت طبیعی رخ می‌داد و برنامه‌ریزی ما در قبال آن هم از نوع مواجهه بود. اما امروزه ما جهان را می‌سازیم. این ساخت ما پیامدهای گوناگونی دارد. از ساخت‌های صنعتی گرفته تا مداخلات در زیست طبیعی و زیست ژنتیک؛ یعنی کار بشر در مداخله به جایی رسیده که در امر حیات هم مداخله می‌کند. به عبارت دیگر نه تنها در ذی حیات مداخله می‌کند بلکه در خود امر حیات هم دخالت می‌کند؛ مثل ژنتیک و تراریخته. محاسبات این‌ها به شدت دشوار است و نه می‌توان انسان را مجاز مطلق در این امر دانست و نه او را منع مطلق کرد. حال باید اینجا چه کرد؟ شما وقتی نظریه‌های بنیادین در این راستا نداشته باشید و همچنین توانمندی محاسبه تجربه‌ها و پیامدها را در این راستا نداشته باشید، می‌خواهید با چه چیزی مواجه شوید؟ امروز فلان محاسبه را انجام می‌دهید و کارآیی خوبی هم از خود نشان می‌دهد اما ده سال بعد می‌بینید که در این محاسبه، فلان مورد را در نظر نگرفتید و پیامد آن بعد از این همه مدت، تازه دارد خود را نشان می‌دهد. نظیر همین مسئله را امروزه در خوزستان و

بلکه در کل کشور مشاهده می‌کنیم و آن هم مواجهه با امر آب است. گفتیم بشر در این امر توانمند شده؛ یعنی می‌تواند در آن تصرف کند. ما به دو تکنولوژی نیازمند بودیم؛ اولی تکنولوژی که آب را از پایین به بالا بیاورد. دومی هم تکنولوژی که آب را بر زمین جاری کند. ما تکنولوژی اول را آوردیم اما تکنولوژی دوم را چه جایگاهی دارد؟ لذا ما ابتدا باید بحث‌های فنی و نظری را در مورد یک مسئله داشته باشیم؛ یعنی اول بگوییم که ما برنامه داریم. حال که برنامه‌ریزی کردیم تازه باید بباییم و آن را اجرا کنیم. اما پرسش این است که اگر آن را درست اجرا نکردیم، این عدم اجرائی مسئولیتی دارد یا ندارد؟ آیا این یک مسئولیت سیاسی است یا یک مسئولیت قضائی؟ یعنی در اینجا مثلاً نمایندگان مجلس باید وارد این قضیه شوند یا قوه قضائیه ورود پیدا کند؟ آیا وظیفه در اینجا، وظیفه قضائی است یا وظیفه سیاسی است؟ شما چه زمانی می‌خواهید این را حل کنید؟ می‌گویند دادستان باید وارد این قضیه شود. اما مسئله این است که ماهیت این کار، یک برنامه ۲۰ ساله است. حالا شما آمدید و یک نفر را هم گرفتید و اعدام کردید یا مثلاً گفتید که این فرد تا ۱۰ سال کار نکند. اما آیا اساس مسئله حل می‌شود؟ اینکه چطور یک مدیر توانمند را بر اساس برنامه بیاورید و در راستای خط درست قرار دهید، کاری قضائی نیست. این کار مربوط به برنامه‌ریزی کشور است و در راستای نظارت و مطالعات و مذاکرات هوشمندانه

حقوق عامه غالباً یک نظریه فردگرا است و اما به خاطر این که هرگونه امتیاز یا آزادی شدیداً بر نسل آینده یا دیگران به طور وسیع تأثیرگذار است و ما نمی‌توانیم این وجه تأثیرات آنان را به آسانی محاسبه کنیم، واژه‌ای به نام حقوق عامه را به کار می‌بریم که یک مقام عمومی بیاید و امر را تحت عنوان حقوق عامه سروسامان بدهد.

است و نیاز به شفافیت اطلاعات دارد. باید مردم را در این زمینه آگاه کرد.

من خودم مدرس دانشگاه هستم. می‌بینم که دانشگاهیان همه می‌گویند که ما در این فضای سیاسی و اجرایی جایگاهی نداریم. این تصمیمات به صورت مخفی گرفته می‌شود، به صورت مخفی هم اجرا می‌شود و ۱۰ سال بعد هم گزارش داده می‌شود که ما آن موقع این‌گونه تصمیم گرفته بودیم. باید گفت خیلی اشتباه کردید که این‌گونه تصمیم گرفتید. شما باید بیایید و در یک جمع علمی این مباحث را مطرح کنید. شما نباید فکر کنید که دانشگاه و حوزه در این زمینه نامحرم هستند. آن‌ها باید در جریان امور قرار داده شوند. اما دانشگاه در این زمینه خود را کنار کشیده است و می‌گوید اصلاً من با این مباحث کاری ندارم و صرفاً تدریس خود را انجام می‌دهم و بی‌تفاوت از این ماجراها عبور می‌کند.

به این ترتیب می‌بینیم که سیستم به این شکل است. آیا در این سیستم، تناسب کاری که من به خاطر آن در اینجا هستم با مطالعات و تجربه‌ای که دارم برقرار است؟ در این کشور هر جا می‌رویم، همه می‌گویند که من مدرک دکتری دارم اما کار آن‌ها هیچ تناسبی با مدرک و رشته‌ای که خواندند ندارد. سیستم اداری ما سیستم شبکه‌ای است، نه سیستم اداری. من فلان فامیل خود را سر کار می‌گذارم، شما هم فلان آشنا را و دیگری هم به همین ترتیب از اطرافیان خود کسی را برای سر کار انتخاب می‌کند. حال این سیستم شبکه‌ای که برقرار است، جزء حقوق عامه نیست؟ آیا تعارض منافع جزء حقوق عامه نیست؟ این فسادی که در بیت‌المال جاری است، جزء حقوق عامه نیست؟ با این مسائل نمی‌توان با ادبیات شعاری برخورد کرد بلکه همه نیازمند برخوردی تکنیکال و تخصصی است.

من خودم دبیر کنوانسیون مبارزه با فساد هستم. می‌بینم که در حوزه مبارزه با فساد، ادبیات زیادی تولید شده اما هنوز پنج درصد

آن هم به کشور ما منتقل نشده است. همه این بحث‌ها فنی و محاسباتی است. لذا من فکر می‌کنم که ما در این زمینه در حال تعارف هستیم. دانشگاهیان که در این زمینه اصلاً درگیر نیستند. نظام اجرایی ما هم وقتی بدون مطالعات نظری وارد این ماجرا می‌شود، نمی‌تواند صرفاً با یک آیه و روایت نظام‌سازی کند. مطالعات باید دقیق باشد و مفاهیم پایه هم کاملاً روشن باشد. همچنین حقوق مردم و نسبت دولت با این‌ها باید مشخص شده باشد. در کنار آن لازم است اولویت‌گذاری‌ها همه انجام گیرد و اسناد هم گویای این مسئله باشد. من وقتی بعضی اسناد را می‌بینم، تعجب می‌کنم که این‌ها چه اسنادی است که ما می‌نویسیم؟ اصلاً چنین اسنادی را نمی‌توان اجرا کرد. حتی نمی‌توان بر اساس آن برنامه نوشت.

به هر حال همان طور که اشاره شد ما یک سری بحث‌های نظری و مفهومی داریم. همچنین یک سری نهادسازی و فرآیندها داریم و بعد هم یک سری ضمانت‌اجراهایی وجود دارد که باید بررسی شود که تا کجا نظارت قوه قضائیه و نظارت‌های سیاسی و همچنین نظارت‌های مجلس در آن برقرار است. همه را باید در کنار هم بررسی کرد و بعد باید بگوییم که حقوق عامه را احیا کردیم. تا این‌ها روشن نشود، قانونی پدید نمی‌آید.

روشن‌اندیشی حقوق عامه یک لفظ متفاوتی نسبت به ادبیات رایج حقوق بشر است. حال سؤالی که اینجا پیش می‌آید این است که فارغ از اینکه مقصود قانون اساسی از حقوق عامه چیست، به نظر شما تفاوت مفهومی به نام حقوق عامه با حقوق بشر یا حقوق شهروندی چیست و آیا این‌ها اصلاً تفاوتی با یکدیگر دارند؟ ما تا دستگاه فلسفی خود را روشن نکنیم و این واژه حق و مبنای آن را مشخص نکنیم، نمی‌توانیم راه به جایی پیش ببریم. در حال حاضر واژه‌های حق که در قانون اساسی آمده،

تماماً مبنایی فردگرایانه دارد. شما باید ببینید که حیث جمعی حق چیست. گاهی اوقات حیث جمعی حق، جمع حقوق است و گاهی اوقات یک منافع مشترکی است که نمی‌شود آن را تجزیه کرد که بیشتر ذیل نسل سوم حقوق بشر از آن گفتگو می‌شود؛ مثل مسئله از بین رفتن منابع طبیعی.

اما من فکر می‌کنم که در حقوق عامه باید بحث حقوق فردی هم مطرح شود و دولت هم باید نسبت خود را با آن‌ها مشخص کند؛ مثلاً حق جمعی تظاهرات یا مثلاً نسبت دولت با حقوق فردی. لذا این ملاحظه دولت، مواجهه عمومی با حق فردی است؛ یعنی وظیفه عمومی دولت در مقابل حقوق فردی را هم باید لحاظ کند. لذا وقتی صحبت از حقوق عامه می‌شود، یک بار از وظیفه عمومی در مورد حقوق فردی سخن به میان می‌آید و یک زمان از حیث جمعی حق، یعنی از مجموعه منافع مشترک صحبت می‌شود.

جمع‌بندی

در مسئله حقوق عامه باید توجه داشت که جامعه علمی کنونی کشور از اساس دچار خلأ نظریه‌پردازی و مفهومی در این زمینه است. ما در حال حاضر نتوانسته‌ایم پیشینه ذهنی و مفهومی از حقوق عامه را بیابیم و لذا نیاز به نظریه‌پردازی داریم اما در مسئله حقوق عامه باید به نکاتی توجه کرد:

- ۱- اولاً حق به چه معناست؟ پیوست معنایی حق در عبارت «حقوق عامه» چه بار معنایی را با خود به همراه دارد؟ حق در این ترکیب به معنای حکم، صلاحیت و یا آزادی است؟ مشروعیت این حق از کجا تأمین می‌شود؟ این‌ها پرسش‌هایی هستند که شما در نسبت با حق در ترکیب حقوق عامه باید پاسخ بدهید.
- ۲- عبارت «عامه» ای که شما در این ترکیب مورد استفاده قرار داده‌اید به چه معناست؟ افاده معنایی آن شامل چه جمعی می‌شود؟ آیا ذکر عبارت «عامه» می‌تواند اماره‌ای نسبت به این امر باشد که از این حقوق در عرصه اجتماعی

سخن گفت؟ به نظر ذکر عنوان «عامه» بیان‌کننده نگاه عام مجموعی به این امر نیست، بلکه نگاهی کل‌نگر دارد و اساساً وجه تفکیک آن از سایر مفاهیم هم‌رده مانند حقوق شهروندی در این مورد مهم نهفته است. حال پس از دستیابی به این امر باید متوجه شویم نسبت حق با دولت چیست و آنگاه که نسبت حق با دولت مشخص شد که نسبت مداخله و یا عدم مداخله است، نوبت به عنصر بعدی می‌رسد که با این وضع، ضمانت‌اجراهای نقض این حق چیست؛ یعنی اگر مقام دولتی از این نقض حق تعدی کرد و وظیفه خود را نسبت به حق به درستی انجام نداد، ما نسبت به آن مقام دولت چه باید انجام دهیم و دستگاه قضا در این زمینه چه وظیفه‌ای دارد.

۳- حال پس از بررسی دو مفهوم «حق» و «عامه» باید به این پرسش اصلی رسید که «حقوق عامه» در کنار یکدیگر به چه معناست؟ می‌دانیم که در این عرصه گروهی معتقدند اگر این حقوق عامه، جمع مصالح و منافع افراد باشد، سرجمع آن را حقوق عامه می‌نامند. اگر سرجمع آنها حق عمومی بشود، شبیه به نظریه‌های اصالة المنفعة می‌شود که ذاتاً نظریه‌های فردگرایانه‌ای هستند و قائلند که بیشترین منفعت برای بیشترین تعداد، حقوق عامه است؛ هرچند این نظریه فردگرایانه هم در عالم ثبوت و هم در عالم اثبات نواقص و ایراداتی دارد. اما در مقابل گروهی دیگر نیز معتقدند اگر ما از نظریه جمعی استفاده کنیم، مشکل نظریات حقوق عامه حل می‌شود. حال آنکه اساساً در دایره اندیشه دسته دوم، امری به نام حق تعریف نشده است؛ یعنی به طور کل نظریه‌های جمع‌گرا نمی‌توانند از واژه حق استفاده کنند و تنها می‌توانند وظایف اجتماعی را به کار ببرند.

بنابراین در یک نگاه کلی باید گفت که حقوق عامه غالباً یک نظریه فردگرا است و اما به خاطر اینکه هرگونه امتیاز یا آزادی شدیداً بر نسل آینده یا دیگران به طور وسیع تأثیرگذار است و

ما نمی‌توانیم این وجه تأثیرات آنان را به آسانی محاسبه کنیم، واژه‌ای به نام حقوق عامه را به کار می‌بریم که یک مقام عمومی بیاید و امر را تحت عنوان حقوق عامه سر و سامان بدهد.

۴- حال پس از بررسی این امور و مشخص شدن «مبنای حقوق عامه» پرسش اینجاست که دولت و قوه قضائیه چه نقشی در حقوق عامه دارند و اساساً چه برنامه‌ای باید برای آنها در نظر گرفته شود؟

به نظر می‌آید اگر دولت ذی‌نفع باشد، هزینه حقوق عامه را در خزانه می‌ریزد و اگر به نمایندگی از مردم باشد، باید هزینه را در موضوع مورد نظر صرف کند؛ بنابراین اگر حقوق عامه را به این معنا بگیریم و بخواهیم نقش دولت را در آن تعیین کنیم باید حد مثبت و منفی را در نظر بگیریم و در قبال حد مثبت دولت تعهدات ایجابی و در قبال حد منفی دولت تعهدات سلبی دارد. حال آنکه در تعهدات ایجابی دولت (به معنای عام) باید یک برنامه مدون و منسجم با سه شاخصه داشته باشد. اول اینکه باید مفاهیم حقوق عامه را داشته باشید. دوم هم اینکه باید در زمینه اهداف پیامدها را محاسبه کنید تا اهداف مشخص شود و سوم هم اینکه باید بتوانید منابع را هم تخصیص دهید. این سه مورد در کنار یکدیگر قرار می‌گیرد و جزء برنامه شما در باب احیای حقوق عامه می‌شود؛ یعنی نظریه حق مشخص.

حال آنکه مشکل اصلی ما در وضعیت فعلی همین برنامه، نداشتن دولت در احیای حقوق عامه است؛ اساساً چون برنامه‌ای ندارند، نمی‌توانند پیامدهای تصمیمات و اقدامات خود را پیش‌بینی نمایند و همواره تصمیمات متناقض و مشکل‌آفرین گرفته می‌شود. ◉

پی‌نوشت:

سوره نحل، آیه ۱۱۲



گفت‌وگو با دکتر ولی رستمی
استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

نقش اصول و قواعد حقوق اداری

در تضمین حقوق شهروندان در نظام اداری

روشن‌ان‌بیش: اساساً در رابطه با نظام اداری چه حقوقی برای مردم قابل‌تصور است و این گروه از چه مؤلفه‌هایی برخوردارند؟

مردم ارتباط عمیقی با بحث اداره یا حقوق اداری دارند؛ حتی در تعریف حقوق اداری هم می‌گویند که مجموعه قواعد حقوقی حاکم بر رابطه اداره با مردم است. ادارات برای مردم خدمات عمومی ارائه می‌کنند و دریافت‌کننده این خدمات هم مردم هستند و از طرفی هم ادارات یا سازمان‌های دولتی و ادارات دولتی در راستای انجام وظایفی که دارند و تکالیفی که بر عهده آنان است، قطعاً در مواردی با حقوق مردم اصطکاک پیدا می‌کنند و بنابراین بحث ادارات با مردم رابطه تنگاتنگی دارد. در واقع می‌توانیم بگوییم که تعبیر اصلی حقوق شهروندی در اینجا است؛ یعنی هم مردم در قبال اداره، حقوقی دارند و به تبع آن، اداره هم از مردم حق و حقوقی دارد و به نظر می‌رسد که یک رابطه حق و تکلیفی وجود دارد.

بنابراین یک حقوق کلی متصور است و یکی هم در رابطه با وظیفه خاص هر اداره؛ مثلاً یک سازمانی مثل محیط زیست که وظیفه حفظ حراست از حقوق محیط زیست را دارد، قطعاً مردم در ارتباط با حفظ محیط زیست که اصل ۵۰ قانون اساسی هم به آن اشاره کرده، انتظارات زیادی از این سازمان دارند که محیط زیست سالمی را برای آنها تأمین کند یا حداقل زمینه آن را فراهم بیاورد؛ مثلاً آموزش و پرورش خدماتی ارائه می‌دهد و یا وزارت بهداشت خدماتی ارائه می‌دهد؛ بالاخره مردم مخاطب هر کدام از اینها هستند و در مقابل آنها حقی دارند که بخشی از آن در مورد حقوق است؛ چون معمولاً حقوق را تقسیم می‌کنند به حقوق مدنی، سیاسی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حقوق همبستگی که این مورد اخیر، امروزه در ارتباط با مباحثی است که حق توسعه و محیط زیست در آن مطرح می‌شود؛ بخش عمده همه اینها را باید سازمان‌های دولتی برآورده کنند و برای مردم تأمین کنند و بعضی از آنها تحت عنوان حق مطالبه است و باید طلب شود؛ مثل تأمین حداقل نیازهای آموزشی و نیازهای

بهداشتی که جزء حقوق مردم است. در کشور ما اولین بار در نظام حقوقی ما خوشبختانه قانون مدیریت خدمات کشوری سال ۱۳۸۶ که تصویب شد، یک فصل را به حقوق مردم اختصاص داد. فصل چهارم قانون مدیریت از ماده ۲۵ تا ۲۸ تحت عنوان حقوق مردم است و تکیه کلام آن این است که اولاً طبق ماده ۲۵ این قانون، کارمندان اداری باید در بدو خدمت سوگندنامه‌ای ادا کنند و منشور اخلاقی و اداری امضا نمایند مبنی بر اینکه وظایف خود را به نحو احسن در راه خدمت به مردم و با در نظر گرفتن حقوق و خواسته‌های قانونی آنها انجام دهند. بنابراین اساس این سوگندنامه و منشور بر بحث رعایت حقوق مردم با حقوق شهروندی و هر آن چیزی است که ما از آن با عنوان حقوق ارباب رجوع یاد می‌کنیم. ثانیاً مطابق ماده ۲۶ قانون مذکور، دستگاه‌های دولتی باید مردم را با حقوق و تکالیفی که در ارتباط با ادارات دارند، آشنا کنند؛ یعنی مردم مطلع شوند که چه حق و حقوقی در ادارات دارند و یکی از مسائل و مشکلات همین است که مردم واقعا از حق و حقوق خودشان چندان آگاهی ندارند و این خودش باعث می‌شود که هم به حقشان دسترسی پیدا نکنند و هم اینکه زمینه اصطکاک و مسائل و مشکلات و حتی دعاوی اداری هم بیشتر شود. بنابراین یکی از موضوعات مهمی که امروزه در دنیا در ارتباط با حق کلی مطرح می‌شود، همان حق اطلاع است و حق دیگری که مطرح می‌شود، حق دسترسی به اسناد و مدارک دولتی است که امروزه در دنیا هم به آن توجه بسزایی می‌شود و می‌توان آن را در ارتباط با همان حق اطلاع مطرح کرد که مردم برای آنکه به حق و حقوق خود برسند باید بتوانند به اسناد و مدارک و اطلاعاتی که در ادارات است و البته با رعایت حفظ محرمانگی یا حفظ حریم خصوصی دسترسی داشته باشند که این مطلب هم با قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ایران تا اندازه‌ای تحقق پیدا کرده و زمینه اینک مردم بتوانند مطالبات و حقوق خود را از دستگاه‌های دولتی پیگیری کنند فراهم شود. طبق ماده ۲۷ قانون فوق، مردم در استفاده از

خدمات دستگاه‌های اجرایی در شرایط مساوی از حقوق یکسان برخوردارند. دستگاه‌های اجرایی موظفند مراحل، زمان و کیفیت ارائه خدمات را مستند و شفاف نموده و از طرق مختلف به اطلاع مردم برسانند و در صورت بروز هرگونه تخلف، مسئولین دستگاه‌های اجرایی مسئولیت پاسخگویی به مردم و شکایات آنان را برعهده دارند. ماده ۲۸ قانون یادشده دولت را مکلف کرده است که به منظور تأمین حقوق مردم و مراجعان، رضایت یا عدم رضایت مردم از عملکرد کارمندان را در ارتقا، انتصاب و تمدید قراردادهای استخدامی و بهره‌مندی از سایر امتیازات استخدامی و اعمال تشویقات و تنبیهات لحاظ نمایند. اجرای این احکام قانونی برای تأمین حقوق مردم مهم و مفید است.

بحث دیگری که امروزه در دنیا مطرح است، بحث تصمیم‌گیری‌های اداری است که در ارتباط با مردم اتخاذ می‌شود و امروزه گفته می‌شود که باید با رعایت یک موازن عادلانه و منصفانه‌ای صورت بگیرد که به آن بحث عدالت رویه‌ای یا رویه منصفانه گفته می‌شود که مطابق با آن هم رعایت عدالت و هم رعایت انصاف در تصمیماتی که گرفته می‌شود صورت بگیرد. از جمله اینکه مردم در تصمیماتی که گرفته می‌شود در جریان باشند و اطلاع داشته باشند و حق استماع دیدگاه‌های آنان حتماً تأمین شود و بتوانند در اداره حضور پیدا کنند و حرفشان را بزنند و توضیحاتی که لازم است را ارائه کنند و بعد هم با رعایت بی‌طرفی به مسائل و مشکلاتشان رسیدگی شود.

همچنین باید انصاف که یکی از مسائل مهم در رابطه با مردم و ارباب رجوع است، صورت بگیرد. که در ماده ۹۰ قانون مدیریت خدمات کارمندان دستگاه‌های اجرایی موظفند که وظایف خود را با دقت، سرعت، امانت، گشاده‌رویی، انصاف و رعایت قوانین و مقررات انجام دهند و در ادامه تأکید می‌نماید که هرگونه بی‌اعتنایی به امور مراجعین ممنوع است و ارباب رجوع در برابر برخورد نامناسب با آن‌ها و کوتاهی در انجام

وظایف حق شکایت دارند. بنابراین اگر بخواهیم جمع‌بندی کنیم، یک حقوق کلی وجود دارد که مهمترین آن حق اطلاع و دسترسی به اسناد و مدارک است و همچنین حق برخورداری از رفتار منصفانه و یا عادلانه و یا رویه منصفانه وجود دارد و در عین حال در ارتباط با حقوق خاصی که هر دستگاهی دارد، مردم هم باید بتوانند به آن حق و حقوق خاصی که در ارتباط با ادارات دارند با رعایت آن اصول کلی مثل رویه منصفانه دسترسی پیدا کنند.

رویش (ان‌لایشه) نقش مراجع دادرسی اداری تخصصی در صیانت از حقوق شهروندان را تا چه میزان مؤثر می‌داند؟

این یکی از موضوعات مهمی است که اولاً باید یک نگاهی به بحث فلسفه پیدایش مراجع اختصاصی اداری یا همان دادرسی‌های اختصاصی داشته باشیم که می‌توان از دو منظر کلی مطرح کرد؛ یک منظر همان بحث تأمین حقوق مردم است. دومین مطلب هم تأمین منافع و مصالح عمومی است که برخی آن را همان اهداف اداره می‌نامند. اما در واقع برای این است که ادارات بتوانند مسائل و مشکلات خودشان با مردم را سریع‌تر رسیدگی کنند و در عین حال هم حجم بار دادگستری کاسته شود که همان چیزی است که به آن قضازدایی گفته می‌شود؛ در بادی امر چنین تصور می‌شود که این مراجع برای سرعت بیشتر در رسیدگی‌ها و تأمین منافع اداره و مصالح عمومی و رعایت مقتضیات اداری که برخی از تصمیمات باید زودتر گرفته شود، این رابه عنوان دلیل مطرح می‌کنند. اما اتفاقاً امروزه در دنیا به بحث حقوق مردم توجه بیشتری دارند و می‌گویند که این مراجع می‌توانند در راستای همین بحث و سؤالی که شما دارید، حقوق مردم را هم مورد توجه قرار دهند. اینکه اگر این مراجع بتوانند یک حداقلی از دادرسی عادلانه را تأمین کنند، آن وقت می‌توانند به نفع مردم هم باشند. ولی شرطش این است که آن اصول دادرسی منصفانه را بتوانند رعایت کنند. اما نکته مهم دیگری که در دنیا مطرح می‌شود و بر سر آن هم بحث زیادی وجود دارد،

بحث مشارکت ذی‌نفعان در این مراجع است که تحت عنوان دادرسی مشارکتی از آن نام برده می‌شود. این نکته خیلی مهم است که در این مراجع نماینده‌ای از مردم یا نماینده‌ای از سنخ مردم وجود داشته باشند که حرفشان را در آن جا بشنوند یا اینکه در هر حال این بی‌طرفی که گفته می‌شود، مورد توجه قرار بگیرد. پس بنابراین امروزه این بحث هست که اگر چنانچه در ترکیب این مراجع، نماینده‌ای از ذی‌نفعان بتوانند حضور داشته باشند، هم برای تأمین حقوق مردم و ذی‌نفعان مهم است و هم در تمکین به آرای آنها هم مؤثر است و به هر حال وقتی ببینند یک فردی از خودشان هم در آن مراجع وجود دارد، از این آراء بهتر تمکین می‌کنند. نمونه آن هم البته در کشور ما در همه جا نیست و در موارد محدودی وجود دارد؛ مثلاً در ترکیب هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی طبق ماده ۲۴۴ قانون مالیات‌های مستقیم که البته اخیراً طبق ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب خرداد ۱۴۰۰ اصلاح شده، یک نفر نماینده مؤدی وجود دارد اما به هر حال نماینده صنفی آن می‌تواند از میان اتاق بازرگانی و صنایع و معادن یا اتاق تعاون یا اتاق اصناف ایران یا شورای شهر یا مجامع حرفه‌ای انتخاب شود. بنابراین همه این‌ها می‌توانند مؤثر باشند.

یکی از موضوعات مهمی که امروزه در دنیا در ارتباط با حق کلی مطرح می‌شود، همان حق اطلاع است و حق دیگری که مطرح می‌شود، حق دسترسی به اسناد و مدارک دولتی است که امروزه در دنیا هم به آن توجه بسزایی می‌شود و می‌توان آن را در ارتباط با همان حق اطلاع مطرح کرد.

در مجموع در پاسخ کلی به سؤال شما این گونه باید بگوییم که اگر آن اقتضائات لازم را رعایت کنیم که منظور اقتضائاتی است که برای تأمین حقوق شهروندان است که من عرض کردم، یکی از آنها بحث رعایت حداقل‌های یک دادرسی منصفانه است که در این حالت وجود و حضور نماینده‌ای از ذی‌نفعان یا مردم در این مراجع می‌تواند به

تحکیم حقوق مردم کمک کند. در غیر این صورت به نظر می‌آید که پاسخ به آن سؤال، منفی خواهد بود. لذا نظر من این است که در این راستا باید یک بازنگری در قوانین و مقررات حاکم بر مراجع اختصاصی اداری ایران صورت بگیرد و این امری است که مدت‌هاست در مورد آن بحث شده و هم قوه مجریه و هم قوه قضائیه به دنبال این هستند که یک سازوکاری برای سروسامان دادن به این مراجع اختصاصی و یا مراجع شبه قضائی داشته باشند که هنوز هم به نتیجه نرسیده و اگر هم واقعاً این کار بخواهد صورت بگیرد باید با رعایت همین حقوق مردم باشد.

رویش (ان‌لایشه) در این صورت قطعاً نظام قضائی هم باید با توجه به این قضیه اصلاح شود و همچنین اگر خواسته باشد نقش خودش را با توجه به این مرجع تخصصی اداری ایفا کند، قطعاً باید در مراجع قضائی هم یک جایگاهی برای آنها در نظر گرفته شود.

امروزه بحث قضازدایی و کاهش حجم بار دادگستری مطرح است که خود قوه قضائیه باید از این امر استقبال کند اما برای اینکه حداقل‌های حقوق مردم رعایت شود، بحث نظارت قضائی بر این‌ها اهمیت دارد. این نظارت قضائی الان عمدتاً در ایران و کشورهای شبیه ایران که دادرسی عام اداری دارند، معمولاً در مراجعی مثل دیوان عدالت اداری است اما در تأیید حرف شما باید گفت که اگر آن‌ها به تبع این بحث بخواهند وظایف و اختیارات خود را گسترش دهند، باید مراجع و نظارت قضائی خود را هم در این راستا توسعه دهند و دیوان عدالت اداری را هم تقویت کنند.

یکی از مشکلاتی که مراجع اختصاصی ما دارند این است که بعضی از اصول دادرسی منصفانه را خیلی رعایت نمی‌کنند و این باعث شده که مردم در عمل، دل‌خوشی هم نداشته باشند. البته مادر ایران گاهی به دنبال این هستیم که صورت مسئله رایاک کنیم؛ مثلاً الان یکی از اصلاحاتی که در قانون لایحه دیوان است این است که مثلاً شکایت از این مراجع، یک مرحله‌ای باشد و در دیوان عدالت



اداری هم تجدیدنظر دوباره‌ای نداشته باشد. اما اگر ما به دنبال حقوق مردم باشیم باید یک فکر اساسی‌تر دیگری کنیم و فکر اساسی هم این است که نظام این‌ها را سامان دهیم که مطابق با استانداردهای پذیرفته شده قضائی باشد؛ شاید این بهتر باشد تا اینکه به همین وضع بماند و موجبات اعتراض و شکایت بیشتر را فراهم کند. اما اگر به‌گونه‌ای باشد که مردم واقعاً خودشان مشارکت کنند یا از روش‌های حل و فصل اختلافات مثل میانجی‌گری و داوری استفاده کنند و به‌گونه‌ای باشد که ذی‌نفع‌ها مشارکت کنند، بهتر است از اینکه نظارت سفت و سخت را گسترش دهیم.

رویش (ان‌بیشه) اهمیت وجود دادستان اداری در سیستم اداری کشور را چه میزان می‌دانید و اینکه اساساً با وجود ظرفیت فعلی، ایجاد نهاد جدید در ساختار نظارتی کشور مفید است؟

یک بحثی وجود دارد که مدتی است مطرح است و آن هم این است که در دیوان عدالت اداری هم ما بیاییم و یک نهادی به نام دادستان اداری پیش‌بینی کنیم. این بیشتر در راستای آن بحث حقوق عامه‌ای که در اصل ۱۵۶ قانون اساسی ما هم هست، مطرح می‌شود که تأمین حقوق عامه به خصوص در ادارات ایجاد می‌کند که یک مرجع و نهادی برای پیگیری این مسائل وجود داشته باشد اما برخی دیگر می‌گویند که افزایش این‌گونه نهادها ممکن است باعث پیچیدگی موضوع بشود و عملاً به آن نتیجه مطلوب نرسد. نظر من این است که باید این مسئله را روشن کنیم.

ما یک دادستان عمومی در راستای تأمین حقوق عامه داریم که الان هم در این زمینه به آن وظیفه دادند و اگر ما بخواهیم در دیوان عدالت اداری هم مرجع این‌چنینی وجود داشته باشد، بشخصه با این مسئله موافق نیستم و معتقدم که همین سازوکار موجود که خود مردم حق شکایت دارند خوب است و مهم این است که مردم را به حق و حقوق خود آگاه کنیم و آنان مطلع شوند که چه حق و حقوقی دارند. حتی

اگر بشود زمینه آموزش‌های حقوقی که مردم در اداره دارند هم فراهم بشود و مردم از آن آگاه بشوند. در عین حال در برخی از موارد آن مثل شکایت از مقررات دولتی یک سازوکاری هم در قانون بازرسی کل کشور و هم در خود قانون دیوان وجود دارد که اگر رئیس دیوان متوجه شد آیین‌نامه‌ای خلاف قانون است، می‌تواند ابطال آن را بخواهد یا به سازمان بازرسی کل کشور چنین اختیاری داده شده است. اگر هم بخواهیم بگوییم که دادستانی داشته باشیم، بیشتر پیرامون مقررات عام است که همان اعمال اداری عام‌الشمول یا به عبارتی مقررات دولتی است که برای این هم یک سازوکاری پیش‌بینی شده و مسئله بعدی هم این است که ممکن است بعضی از تصمیمات اداری، اثر گسترده‌ای در سطح کشور داشته باشد. آنجاست که به نظر می‌آید مثلاً تصمیمات کلانی گرفته می‌شود که در مورد مشکلاتی است که متأسفانه تعدادی بحران و آب‌چالش را در کشور ایجاد کرده است که نمونه آن را در بحث‌های کمبود آب و خشک‌سالی و ریزگردها می‌بینید. برخی معتقدند که اگر این‌ها یک پیگیر کننده حقوق عامه‌ای داشت، به این جا نمی‌رسید. ولی من معتقدم با وجود دادستانی عمومی و اینکه برخی از عمده‌مسائل مربوط به حقوق عامه هم می‌تواند در دادگاه‌ها رسیدگی شود، شاید این ضرورت وجود ندارد و اگر هم باشد می‌توانیم آن را به همین دادستانی عمومی بسپاریم.

البته اخیراً دیوان هم رأی داده که در مورد مسائلی که جنبه مقرراتی ندارد، نهادهایی مثل

بازرسی حق شکایت ندارند. مخصوصاً شکایت از همین آرای مراجع شبه قضائی یا مثلاً هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری. اینها باعث شده که این مسئله مطرح شود که ما باید دادستان داشته باشیم اما به نظر من در آن حدی نیست که ما بخواهیم یک نهاد جدید درست کنیم و بهتر است از همین سازوکارهای موجود استفاده کنیم.

رویش (ان‌بیشه) با توجه به قانون مجوری افراطی در سیستم حکمرانی کشور، اساساً راهکارهای کاهش بوروکراسی اداری حاکم بر سیستم اداری کشور را در چه مواردی می‌بینید؟

بوروکراسی که ماکس وبر فکر می‌کرد یک سازوکار خوبی برای فعالیت‌های اداری است، خودش تبدیل به یک معضل شده است و تصور می‌شد که بوروکراسی ایجاد نظم می‌کند اما این قدر گسترش پیدا کرده که دارد به عکس خودش بدل می‌شود. این بحث‌ها وجود دارد که ما چه کار کنیم تا بوروکراسی اداری را کاهش دهیم. در عرایض من هم بود که تا می‌شود اصطکاک مردم با اداره کم شود و اگر واقعاً دستگاه‌های اداری و وظایف خودشان را به خوبی انجام دهند و حقوق مردم را رعایت کنند، شاید بتوان گفت که این بوروکراسی‌ها کاسته می‌شود. دوم اینکه یکی از مهم‌ترین بحث‌هایی که ما داریم کاهش حجم وظایف دولت است؛ یعنی فربه‌شدن دولت‌ها خودیکی از مسائل مهم است.

الان در دنیا بحث واگذاری خدمات به مردم و کاهش حجم درگیری دولت با مردم مطرح است. بالاخره بوروکراسی ناشی از این است که ارتباط مردم با ادارات زیاد شود و به نظر من اصل و اساس آن یک اصلاح و بازنگری در حیطه وظایف و اختیارات دولت‌ها است. دولت‌ها باید سعی کنند تا جایی که می‌شود از سازوکارهای کاهش حجم کار خود استفاده کنند و یکی از آن سازوکارها شبیه به مسئله قضاوت‌دایی است که ما از آن با تعبیر اداری‌زدایی یاد می‌کنیم که منظور این است که بسیاری از وظایفی که امکان دارد و حساسیت بالایی ندارد، به خود مردم واگذار شود.

آن چیزی که در دنیا تحت عنوان Self-Regulation یا خود تنظیم‌گری و سپردن کارهای تنظیم‌گری به خود نهادها و مراجعی مثل نظام‌های صنفی که خودشان مشکلات خودشان را حل کنند، در کاهش حجم فعالیت‌های اداری مؤثر است.

بحث بعدی هم این است که در خیلی از کشورها مسئله مجوز را آسان کردند و در بسیاری امور اصلاً نیازی به مجوز نیست و تنها اطلاع می‌دهند که ما داریم فعالیتی انجام می‌دهیم. در حالی که ما در کشورمان برای هر فعالیتی باید از دولت اجازه بگیریم که در این مسئله باید اصلاحی صورت بگیرد. مردم باید در خیلی از فعالیت‌های خود آزاد باشند؛ مثل آن مسئله‌ای که درباره آزادسازی اقتصاد مطرح می‌کنند.

به طور کل هر اندازه تصدی‌های دولت کاهش پیدا کند بهتر است؛ اما از طرف دیگر، آن بحث‌های هدایت‌گری دولت‌ها و تنظیم‌گری آنها باید هم در روش‌های مشارکتی و هم در برون‌سپاری استفاده شود. یک بحث دیگر هم مطرح می‌شود که آن هم بحث تمرکززدایی و تراکم‌زدایی فعالیت‌های اداری است. تراکم‌زدایی بیشتر در راستای این است که فعالیت‌ها فقط در مرکز قدرت عمومی و کشور و در سازمان‌های دولتی در مرکز کشور جمع نشود بلکه به خود زیرمجموعه‌ها با روش‌هایی مثل تفویض اختیار و واگذار شود که این خودش باعث می‌شود هم تصمیمات از بالا گرفته نشود. خیلی از تصمیمات اگر بخواهد از مرکز گرفته شود، طولانی می‌شود و بعد هم تا پایین بیاید، معلوم نیست که چه بر سرش خواهد آمد. اما اگر از این روش‌های تراکم‌زدایی استفاده کنند مؤثر است و بحث دیگر هم تمرکززدایی است که البته این‌ها را در محاوره مردم اشتباه می‌گیرند. تمرکززدایی سپردن وظایف و اختیارات تصمیم‌گیری اداری به نهادهای محلی یا نهادهای خارج از قدرت مرکزی یا قدرت عمومی است.

یکی دیگر از بحث‌های مهمی هم که وجود دارد بحث کاهش قوانین و مقررات یا مقررات‌زدایی است. الان قوانین و مقررات در کشور ما تبدیل به

یک جنگل انبوه شده و ما انبوه و انباشت و تورمی از قوانین و مقررات داریم. یک زمان می‌گفتند: ۱۰ هزاره‌ها الان می‌گویند: ۱۲ هزار قانون داریم و بیش از ۱۰۰ هزار مقررات داریم که البته خود این مقررات هم یک دنیا هستند و شامل بخش نامه‌های ضدونقیضی هستند که ما واقعا در این زمینه به بحران رسیدیم و باید شرایط به گونه‌ای باشد که تا جایی که امکان دارد، دولت وظایف خود را کم کند و دخالت خود را در فعالیت‌های اقتصادی و در تنظیم امور مردم کاهش دهد و این امور را به خود مردم بسپارد و حجم بار ادارات مردم هم کاهش پیدا کند و در غیر این صورت با وضعیتی که الان داریم، بوروکراسی عملاً ادارات ما را از حیز انتفاع می‌اندازد.

روشن‌ان‌بینی بخش بزرگی از مشکلات کشور در زمینه حقوق اداری، مرتبط با نهادها و سازمان‌هایی هستند که به نحوی از قواعد کلی حقوق اداری مجزا شده‌اند؛ از جمله سازمان‌های تحت نظر رهبری و یا مؤسسات عمومی غیردولتی. به منظور صیانت از حقوق حداکثری مردم در تعامل با این نهادها در سیستم اداری کشور چه پیشنهادات و راه‌حلی‌هایی ارائه می‌نمایید؟

در این زمینه من و همکارانم چند مقاله داریم که یکی از آن‌ها در مورد نهادهای زیرنظر مقام معظم رهبری هم از نظر شناخت و هم از نظر نظارت بر این‌ها که به چه نحوی است نوشته شده است. همچنین در ارتباط با نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی که دو مقاله نوشته شده که یکی مربوط به نظارت قضائی و دیگری مربوط به نظارت مالی بر این گونه نهادها است.

البته این نهادها و مؤسسات عمومی با این تفکیک دولتی و غیردولتی که در جامعه ما وجود دارد، در هیچ‌جا جهان وجود ندارد. ممکن است ما بگوییم این‌ها بر اساس همان بحث تقسیم‌کار و تخصص‌گرایی مؤثر باشد. اما مسئله اصلی این است که نظام حقوقی حاکم بر این سازمان‌ها باید منسجم باشد. یکی از مشکلات ما این است که در همین بحث نهادهای عمومی دولتی نتوانستیم یک چهارچوب بسیار دقیقی برای آن بیاوریم.

شما طیف وسیع این‌ها را ببینید که شاید حدوداً به سی و پنج مورد رسیده باشند. یک طیف آن نهادی مانند شهرداری است که واقعا حاکمیتی فعالیت می‌کند و یک طرف دیگر هم جایی مثل کتابخانه حضرت آیت‌الله مرعشی است که کاملاً خصوصی است. این نشان می‌دهد که ما یک معیار قوی برای شناخت این‌ها نداریم. خود قانون مدیریت خدمات کشوری آمد و نظمی به این‌ها داد و چند ویژگی آورد؛ از جمله اینکه ۵۰ درصد بودجه آن‌ها غیردولتی باشد و خدمات عمومی انجام دهند و استقلال حقوقی داشته باشند اما در عمل باز هم این شرایط و ضوابط در مورد تأسیس و فعالیت این سازمان‌ها رعایت نمی‌شوند.

در مورد نهادهای زیرنظر مقام معظم رهبری هم اساساً این اصطلاح آن‌چنان روشن نشده است. دیدگاه‌های مختلفی در این زمینه وجود دارد و نظر حداقلی و حداکثری داریم و معیارهایی را هم در مقالاتمان برای آن مشخص کردیم که البته هنوز مبهم است. این اصطلاح را شورای نگهبان به نوعی ابداع کرد و در مورد برخی از قوانین آمد و گفت که اجرای این قوانین در نهادهایی که زیرنظر رهبری هستند، محل اشکال است و بعد هم تقریباً این مطلب گسترش پیدا کرد و من شنیدم که خود حضرت آقا هم خیلی موافق آن نیست که هر نهادی را به تعبیری زیرنظر ایشان قرار دهند و آن هم نیازمند این است که چهارچوب دقیق و سازوکاری برای آن روشن شود و مفهوم و نظام حقوقی آن هم روشن شود و به نظر من یکی از مسائل و مشکلات نظام حقوقی اداری ایران است که باید مرتفع شود و گرنه همچنان این مشکلات باقی می‌مانند. مثلاً من خودم عضو شورای رقابت هستم و در آنجا ما یک رأی علیه صداوسیما صادر کردیم و هیئت تخصصی دیوان عدالت اداری آمد و رأی داد که چون صداوسیما زیرنظر رهبری است، شورای رقابت نمی‌تواند بر آن نظارت داشته باشد. خوشبختانه این مسئله رد شد و هیئت عمومی این نظر را نپذیرفت و رأی ما را تأیید کرد و این از آرای جالبی بود که در هیئت عمومی مشاهده کردیم. ◉

آنکه می‌تواند برای مردم قانون وضع کند آن خداست؛ آنکه می‌تواند ملاک‌های اجرای قانون را معین کند، خداست؛ مالک امور مردم جز خدا دیگری نیست.

بیانات مقام معظم رهبری
خطبه‌های نماز جمعه تهران
۱۳۶۶/۰۴/۱۲



گفت‌وگو با دکتر ابوالفضل درویشوند
عضو هیئت علمی دانشگاه تربیت مدرس

نظارت‌پذیری نهادها و حاکمیت قانون؛

بال‌های صیانت از حقوق شهروندان در نظام حکمرانی

روشن‌ان‌لید تفویض اختیارات دیوان عدالت
اداری به دادگاه‌های اداری محلی را تا چه میزان در
حل مشکل تمرکزگرایی دیوان عدالت اداری و
احیای حقوق عامه مؤثر می‌دانید؟

نکته مهمی که باید به آن توجه کرد این است که توقع ما از دیوان عدالت اداری چیست؟ اصل ۱۷۳ قانون اساسی می‌گوید: دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به شکایات، اعتراضات و تظلمات مردم نسبت به تصمیمات و آیین‌نامه‌های دولتی تشکیل می‌گردد؛ یعنی ما یک حوزه صلاحیتی داریم و این حوزه صلاحیت هم این است که هرکسی نسبت به دولت به معنای عام، از جهت تصمیم، اقدام و آیین‌نامه شکایت و اعتراضی دارد به دیوان عدالت اداری بیاید و شکایت خود را مطرح کند. این واقعیت را مورد توجه قرار دهیم که در کشور بیش از هزار شهر وجود دارد و در هر شهر و مرکز نیز علاوه بر شورای شهر، شهرداری و کمیسیون‌های آن، ادارات دیگری نیز وجود دارند که رسیدگی به شکایت از مصوبات و تصمیمات همه آنها در صلاحیت دیوان عدالت اداری است.

با توجه به این حجم از موضوعات و پرونده‌ها، در این وضعیت شما یک جایی را در تهران به صورت متمرکز برای رسیدگی به این امور در نظر گرفته‌اید. چنین وضعی را که گفتم تصور کنید، به نظر شما امکان‌پذیر است که دیوان در فرصتی معقول به این موضوعات رسیدگی کند؟ البته که این امکان وجود ندارد و چنین توقعی معقول نیست. در اینجا برای اینکه این مسئله امکان تحقق داشته باشد، دوره وجود دارد.

یک راهکار این است که بیاییم و دیوان را در تهران توسعه دهیم. یک راهکار هم این است که برویم و در استان‌ها و شهرستان‌های مختلف، دادگاه‌های اداری تشکیل دهیم و دادگاه تجدیدنظر اداری داشته باشیم و بعد در نهایت مرحله فرجام‌خواهی آن به دیوان بیاید؛ یعنی در دو مرحله قبل از دیوان، رسیدگی صورت بگیرد و مرحله نهایی آن به دیوان بیاید و آنها هم مرجع قضائی باشند؛ یعنی خودش یک دادگاه است و به جای آنکه زیر نظر دیوان عالی کشور باشد و در

سلسله‌مراتب دادگاه‌های کیفری و حقوقی باشد، یک دادگاه اداری هست اما دادگاه است و یک قاضی مثلاً آگاه به امور مالیاتی یا امور شهرسازی یا امور کارگر و کارفرمایی یا امور بیمه‌ای در آن حضور دارد و به صورت تخصصی به این مباحث ورود می‌کند. یک راه ساده‌تر که الان مورد عمل است اینکه به طرق مختلف صلاحیت دیوان کاهش پیدا کند و در نتیجه ورودی پرونده به دیوان کاهش یابد که برخلاف حقوق مردم و قانون اساسی است.

اگر این کار انجام شود دادگاه‌های عمومی باید به موضوعات در صلاحیت دیوان رسیدگی کنند. به این دلیل که اصل ۱۵۹ قانون اساسی می‌گوید: مرجع رسیدگی به تظلمات، دادگستری است. دیوان می‌گوید که من مرجع خاص هستم و بنابراین اینکه من می‌گویم صالح نیستم، به این معنا نیست که مردم حق دادخواهی ندارند بلکه مردم می‌توانند به دادگاه‌های عمومی بروند. ارجاع به دادگاه‌های عمومی هم احاله‌ای غیرتخصصی و برخلاف قانون اساسی است؛ یعنی مثلاً من به دادگاه عمومی می‌روم و می‌گویم که این مصوبه خلاف قانون است. در دادگاه هم چنین پاسخ داده می‌شود که مصوبه چیست؟ و شما در چه جایگاهی هستید؟ به این دلیل ابزار و تخصص مورد نیاز برای رسیدگی به چنین پرونده‌هایی را ندارد.

اساساً تخصص دیوان عدالت اداری رسیدگی به این موضوعات است. خود مسئولین مالیاتی هم در مورد پرونده‌های مالیاتی می‌گویند که ممکن است که یک شرکت دولتی مؤدی مالیاتی بشود. در اینجا اگر بخواهد نسبت به رأی هیئت حل اختلاف اعتراض کند، دیوان نمی‌پذیرد و می‌گوید که تو دولتی هستی و دیوان مرجع رسیدگی به شکایات تو نیست. این شخص به دادگاه عمومی می‌رود و در آنجا شکایت می‌کند. آن وقت شما به عدد شهرهای کشور، رأی متفاوت دارید؛ چون هر قاضی در هر شهری، با اینکه حقوق خصوصی و یا جزا خواننده و اصلاً تخصصش رسیدگی به چنین پرونده‌هایی است،



همین مصوبه به تصویب رئیس قوه برسد غیر قابل ابطال می‌شود. این بحث نظارت‌ناپذیری یک سری از نهادها یک چالش جدی است و به نظر می‌آید هیچ مبنای منطقی بر آن حاکم نباشد.

روشن‌اندیشیه پیرامون تبصره ماده ۱۲ قانون دیوان، بسیاری معتقدند اطلاقی که در رابطه با مصوبات و آیین‌نامه‌های نهادهایی که آنجا ذکر شده، شامل آیین‌نامه‌های درونی و آیین‌نامه‌های اجرایی آن نهادها هم می‌شود. در مقابل، بسیاری دیگر معتقدند که آیین‌نامه‌ها و مصوبات و حتی قانون‌گذاری‌هایی که توسط نهادها صورت می‌گیرد، متفاوت است و آیین‌نامه‌ها مشمول صلاحیت دیوان و به خصوص هیئت عمومی می‌شود. نظر شما در رابطه با این موضوع چیست؟

ببینید مطلق آمده که مصوبات شورای عالی امنیت ملی و یا شورای نگهبان؛ وقتی صحبت از مصوبات کرده، نگفته منظور من مصوبات اجرایی است. به طور مطلق گفته و هدف آن هم این بوده که دیوان به این مسئله ورود نکند. من قائل به این هستم که هر مصوبه‌ای که ماهیتاً اجرایی باشد، باید صلاحیت دیوان در آن وجود داشته باشد و اساساً مقررات‌گذاری باید تحت نظارت دیوان باشد اما این اطلاقی که در تبصره آمده، کل مصوبات نهاد را می‌گیرد.

روشن‌اندیشیه پیشنهادهای شما برای تعریف و

خلاف قانون و خلاف شرع باشد. هیچ فرقی میان آیین‌نامه‌ای که رئیس قوه قضائیه وضع می‌کند با آیین‌نامه‌ای که یک مقام اداری دیگر وضع می‌کند، وجود ندارد و این مقررات هم باید قابل بررسی و ابطال در دیوان عدالت اداری باشد؛ یعنی شخص بتواند برود و شکایت کند و دیوان هم بتواند در صورت مغایرت با قانون و شرع آن را ابطال کند. در این رابطه مصداق هم وجود داشته است.

آیین‌نامه اجرایی قانون دیوان سال ۱۳۶۰ را شورای عالی قضائی نوشته بود و برخی از بندهای آن به دلیل مغایرت با قانون توسط دیوان ابطال شد. این آیین‌نامه، مصوبه شورای عالی قضائی بود ولی چون آیین‌نامه اجرایی توسط دیوان مورد بررسی قرار گرفت. در این مورد استدلالی ارائه می‌شود و در آن گفته می‌شود که چون رئیس قوه قضائیه مافوق دیوان است، معنایی ندارد یک نهاد زیرمجموعه بر نهاد مافوق خود نظارت کند که این هم به نظر می‌رسد استدلال ضعیف و غیر قابل‌پذیرشی باشد. در اصل ۱۴۲ قانون اساسی آمده که رئیس قوه قضائیه بر دارایی رهبر نظارت کند. حالا این واقعاً به این معناست که خدشه‌ای به جایگاه مقام رهبری وارد شده؟ نه. قانون‌گذار دارد صلاحیت‌های یک مرجع نظارتی را تعیین می‌کند.

بر این اساس به نظر من در صلاحیت دیوان نباید اساساً استثنایی وجود داشته باشد و همه نهادهایی که تصمیم اداری می‌گیرند، اقدام اداری می‌کنند یا مصوبه‌ای را می‌گذارند باید قابل نظارت باشند و به نظر من اینکه ما بعضی از نهادها را در این زمینه استثنا کنیم، باعث تقویت آن نهادها نمی‌شود و از یک طرف به حاکمیت قانون خدشه وارد می‌شود و از طرف دیگر هم حقوق شهروندان تضییع می‌شود.

الان متأسفانه نهادهای زیرمجموعه قوه قضائیه یاد گرفتند که آیین‌نامه‌های خود را به تأیید رئیس قوه قضائیه می‌رسانند؛ چون وقتی که مصوبه رئیس قوه باشد دیگر غیر قابل نظارت است؛ مثلاً اگر سازمان ثبت مقرراتی وضع کند، دیوان می‌تواند آن را ابطال کند ولی اگر

پذیرش ما چیست. آیا ما اساساً نظارت را قبول داریم؟ این خیلی مهم است که نظارت را بپذیریم یا نه. نظارت با کارآمدی تنافی ندارد. ما در همین طرح اصلاح قانون دیوان، اصراری که بر یکی از موارد آن داشتیم و مقام معظم رهبری هم در سیاست‌های کلی قانون‌گذاری بر آن تصریح کرده، نظارت بر مقررات از جهت عدم مغایرت با قوانین و نظارت بر قوانین از جهت عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع است.

اینکه قوه قضائیه اصرار دارد که ابطال مصوبات رئیس قوه قضائیه در صلاحیت دیوان نباشد به نظر من اصلاً مبنایی ندارد. رئیس قوه قضائیه در امور اداری مثل یک وزیر، مثل رئیس جمهور و مثل هر مقام اداری دیگری یک آیین‌نامه وضع می‌کند. آیین‌نامه ممکن است متضمن موارد خلاف قانون و خلاف شرع باشد.

استدلال ما در آنجا این بود که شورای عالی انقلاب فرهنگی یا قانون می‌نویسد و یا مقرر می‌نویسد. در هر دو صورت بر اساس سیاست‌های کلی قانون‌گذاری باید بر مصوبات آن نظارت بشود. شما نمی‌توانید بگویید که ما قواعد الزام‌آوری وضع می‌کنیم اما اشکالی هم ندارد که بر آن نظارت نشود. امکان مغایرت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با قانون اساسی و موازین شرع وجود دارد و در عمل هم اتفاق افتاده است و در عمل برای شورا در این زمینه مانعی وجود ندارد. در برخی موارد فقهای شورای نگهبان مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی را خلاف شرع تشخیص داده و دیوان هم به همین استناد، آن را ابطال کرده است. مورد دیگر مصوبات رئیس قوه قضائیه است. اینکه قوه قضائیه اصرار دارد که ابطال مصوبات رئیس قوه قضائیه در صلاحیت دیوان نباشد به نظر من اصلاً مبنایی ندارد. رئیس قوه قضائیه در امور اداری مثل یک وزیر، مثل رئیس جمهور و مثل هر مقام اداری دیگری یک آیین‌نامه وضع می‌کند. آیین‌نامه ممکن است متضمن موارد

حلامی خواهد بیاید و در مورد این نظر بدهد که این مالیات مطابق قانون تعیین شده و این در حالی است که او اصولاً در خصوص مالیات و ماهیت و ضوابط تعیین آن هیچ تخصصی ندارد. حال شما این را به کل پرونده‌ها تعمیم دهید. یعنی دیوان در مورد بسیاری از پرونده‌ها اعلام می‌کند که ما در این زمینه صالح نیستیم و آن را به دادگاه‌های عمومی ارجاع می‌دهد.

برای رفع این ایراد چاره‌ای نداریم جز اینکه بیاییم دادگاه اداری درست کنیم. بعضی‌ها می‌گویند که همین مراجع شبه قضائی که داریم، دادگاه اداری هستند. در حالی که این‌ها با هم تفاوت دارند و الگوی واحدی بر آنها حاکم نیست. آن چیزی که ما به عنوان دادگاه اداری می‌گوییم، این است که قوه قضائیه زیرمجموعه دیوان عدالت اداری، دادگاه درست کند که به موضوعات دارای ماهیت اداری رسیدگی کند. یا باید این کار را انجام دهیم یا اینکه اگر به همین صورت پیش برویم باید الزاماً شعب دیوان را توسعه دهیم. یک سری مخالف این هستند که ما در استان، شعب دیوان را داشته باشیم و دلایلی را مطرح می‌کنند که قابل توجه است اما باید برای آن تدابیری اندیشید. می‌گویند که چون طرف دعوا در پرونده‌های اداری قدرتمند است، اگر مثلاً در شهرستان دادگاه اداری تأسیس شود، قضات آن دادگاه تحت تأثیر ادارات دولتی قرار می‌گیرند و ادارات دولتی در پرونده‌های اداری دست بالا را خواهند داشت. البته این مورد می‌تواند قابل حل باشد. مثلاً می‌توان دیوان را استانی کرد و مرحله اول را در استان گذاشت و دوم مرحله‌ای شود و یک مرحله رسیدگی هم در تهران انجام شود و در کل به نظر می‌رسد که امکان تداوم این وضع وجود ندارد.

روشن‌اندیشیه در رابطه با صلاحیت دیوان عدالت اداری و نظارت‌گریزی برخی نهادها به خصوص نهادهای فراقوه‌ای چه رویکردی باید اتخاذ گردد؟

این مسئله هم برمی‌گردد به اینکه مبنای مورد

تعیین گسترده مفهوم ذی نفع در خصوص دیوان عدالت اداری چیست؟

ما یک نفع به معنای عمومی داریم و یک نفع به معنای خصوصی؛ نفع به معنای خصوصی به این معناست که مثلاً ماشین شما یک ضرر به خورده و به دادگاه می‌روید و شکایت می‌کنید و دادگاه هم از شما می‌پرسد که چه کاره هستید و شما هم در پاسخ می‌گویید: ماشین متعلق به من است. شما در این مسئله ذی نفع هستید. یا مثلاً شما خانه‌ای را فروختید و خریدار به شما پول نمی‌دهد و شما هم به دادگاه رجوع می‌کنید و دادگاه از شما می‌پرسد که رابطه شما با این موضوع چیست و شما هم پاسخ می‌دهید که من مالک هستم. در اینجا هم دادگاه شما را ذی نفع اعلام می‌کند.

اگر ما پرونده‌های عمومی را با رویکرد خصوصی نگاه کنیم؛ مثلاً شما به شهرداری می‌روید و می‌گویید که چرا به فلان شخص پروانه ساخت در بستر رودخانه داده شده است؟ شهرداری هم از شما می‌پرسد که سمت شما چیست و شما هم پاسخ می‌دهید: من به عنوان یک شهروند احساس مسئولیت کردم و آمدم از شما پرسیم که چرا به صورت غیرقانونی پروانه داده‌اید؟ شهرداری به شما پاسخ مناسبی نمی‌دهد. شما به دیوان می‌روید و از شهرداری شکایت می‌کنید که کار آنها در صدور پروانه مذکور خلاف قانون است. دیوان هم می‌پرسد که سمت شما در این دعوا چیست و شما هم در پاسخ می‌گویید که شهروند هستم. دیوان دعوی شما را نمی‌پذیرد؛ چرا که شما را در اینجا ذی نفع نمی‌داند چون نفع را به معنای نفع خصوصی می‌داند. در صورتی که اگر نفع را به معنای نفع عمومی بدانیم، می‌گوییم در این پرونده ذی نفع خصوصی وجود ندارد. شهرداری ادعای قانونی بودن صدور پروانه را دارد. آن شخص هم که ذی نفع به معنای حقوق خصوصی است، خودش آمده و پروانه ساخت گرفته. دیگر چه کسی این‌جا می‌تواند شکایت کند؟ هیچکس.

متأسفانه این رویکرد حقوق خصوصی و دید حاکم بر قضاات دیوان که دید حقوق خصوصی

است، موجب شده که در برخی از پرونده‌ها اصلاً امکان تظلم خواهی و شکایت وجود نداشته باشد. در طرح اصلاحی قانون دیوان در این خصوص پیشنهادی داده شده که بر اساس آن در پرونده‌هایی که نفع عمومی وجود دارد، بعضی از مقام‌های مربوطه به عنوان مدعی العموم بتوانند طرح دعوا کنند؛ مثلاً سازمان‌های مردم‌نهادی که در حوزه حقوق شهروندی و حقوق محیط زیست فعالیت می‌کنند و یا دیوان محاسبات و دادستانی کل و یا سازمان بازرسی در پرونده‌های موردی و مصداقی بتوانند طرح دعوا کنند؛ چون در پرونده‌های مربوط به شکایت از مقررات در حال حاضر مشکل و مانعی وجود ندارد و در اینجا مشکل با پرونده‌های موردی و مصداقی است. راهکار اصلی هم این است که در پرونده‌هایی که اثر عمومی دارد، نفع عمومی ملاک قرار می‌گیرد نه نفع خصوصی. اما الان این رویکرد منفی وجود دارد و به نظر می‌آید که لازم است این رویکردی که مبتنی بر فهم حقوق خصوصی است تغییر پیدا کند.

روشن‌ان‌لیشه بسیاری این گسترش مفهوم ذی نفع را در رابطه با موضوع دادستان اداری مطرح می‌کنند. در هیئت عمومی که بحثی وجود ندارد اما در بحث شعبات که ما ذی نفع خاص را مدنظر قرار می‌دهیم، اگر ما بتوانیم این مفهوم ذی نفع را گسترش بدهیم و به قول شما با نگاه حقوق عمومی به ذی نفع بنگریم، دیگر نیاز به ساختار سازی جدید در دیوان عدالت مثل دادستان اداری در ساختار فعالی وجود ندارد؟

این‌ها مکمل هم هستند. در همان طرحی که الان در کمیسیون مجلس تصویب شده و به صحن ارسال شده، چنین پیشنهادی داده شده است. البته باید این مفهوم را توضیح دهیم که منظور از دادستان، تعقیب‌کننده منافع عمومی در شعب و یا پیگیری‌کننده منافع عمومی در حوزه صلاحیت دیوان است. اینها با یکدیگر قابل جمع است و منافاتی با هم ندارد. اینکه ما بگوییم اگر دیوان محاسبات در مسیر رسیدگی

به پرونده‌های در حوزه صلاحیتش متوجه شد که یک نفع عمومی تضییع شده و بتواند بیاید و در شعب دیوان طرح دعوا کند، نافی این نیست که ما یک مقامی داشته باشیم که این مقام بدون ارجاع خاص خودش متکفل این باشد که موضوعات را بررسی کند و همچنین در حوزه‌های حقوق عمومی در شعب دیوان اقامه دعوا کند.

اعتقاد شخصی من این است که آیین دادرسی در هر سطحی دارای ماهیت قانون‌گذاری است و شما نمی‌توانید که آیین دادرسی را به یک مقام اداری بدهید تا بنویسد. فرآیند رسیدگی در همه موارد از جمله هیئت‌های تخصصی الزاماً باید در قانون تعیین شود.

روشن‌ان‌لیشه با توجه به ظرفیت‌های موجود مثل تبصره ماده ۲ قانون تشکیلات سازمان بازرسی و ماده ۴۵ آیین‌نامه تشکیلات سازمان بازرسی و دستورالعمل‌های اخیری که آقای رئیسی در ارتباط با وظایف دادستانی در احیای حقوق عامه تصویب و منتشر کردند و همچنین ایجاد یک رابطه محکم‌ترین دادستانی و سازمان بازرسی و دیوان عدالت، امکان این وجود ندارد که این سه ضلع پوشش‌دهنده خلأ دادستان اداری باشند؟

این‌ها هر کدام در حوزه خودشان دارای صلاحیت هستند؛ مثلاً سازمان بازرسی نمی‌آید همه موضوعات را در همه حوزه‌ها بررسی کند. قانون گفته اگر در بررسی‌های خودت با مصوبه خلاف قانون مواجه شدی، در دیوان طرح دعوا کن. در حوزه دادستانی هم به همین کیفیت و در حوزه دیوان محاسبات هم به همین شکل است. نهادی که بخواهد دادستان دیوان عدالت اداری باشد، اصلاً وظیفه‌اش همین است و کارش به این شکل است که برود و پرونده‌هایی را که در آن‌ها نقض حقوق عمومی هست و ممکن است در دیوان محاسبات موضوعیت نداشته باشد و سازمان بازرسی اصلاً به آن ورود نکرده باشد پیگیری کند؛ مثل همین پرونده مربوط به ساخت

بنا در بستر رودخانه جاجرود که الان هم در حال ساخته شدن است.

روشن‌ان‌لیشه در نحوه اداره جلسات هیئت‌های تخصصی دیوان عدالت با توجه به رویه جاری و رویه مقرر در آیین‌نامه سال ۱۳۹۳ چه ایرادات و مشکلاتی را مشاهده می‌نمایید؟ برای حل آنها آیا نیاز به تغییرات ساختاری در دیوان است؟

الان به طور کل در طرح جدید قانون دیوان، ترکیب هیئت تخصصی تغییر داده شده و حوزه صلاحیت هیئت تخصصی افزایش داده شده است. اعتقاد شخصی من این است که آیین دادرسی در هر سطحی دارای ماهیت قانون‌گذاری است و شما نمی‌توانید که آیین دادرسی را به یک مقام اداری بدهید تا بنویسد. فرآیند رسیدگی در همه موارد از جمله هیئت‌های تخصصی الزاماً باید در قانون تعیین شود.

نکته مهم این است که ترکیب هیئت تخصصی چطور تعیین شود و باید به نحوی باشد که احتمال مدیریت پرونده در آن نرود. یکی از راهکارها می‌تواند این باشد که هر قاضی نتواند عضو بیش از یک هیئت باشد. به نظر مهم‌ترین موضوع مربوط به هیئت‌های تخصصی این است که باید سازوکار رسیدگی آنها الزاماً در قانون تعیین شود و نمی‌شود این امور را به آیین‌نامه داد و بسیاری از این الزاماتی که بیان شد، باید قانون در مورد آن بحث کند. آیین‌نامه شناور است و قانون حداقل یک ثبات بیشتری از آیین‌نامه دارد. البته الان در کشور ما قوانین هم‌آن‌چنان ثباتی ندارند اما اصولاً ثبات قانون از آیین‌نامه بیشتر است و این‌گونه موارد از جمله اموری است که باید در قانون تعیین تکلیف شود.

روشن‌ان‌لیشه پیشنهاد ایجابی شما برای اصلاح رابطه مراجع دادرسی اداری تخصصی مانند کمیسیون‌های موضوع قانون شهرداری، کمیسیون‌ها و هیئت‌های موضوع قانون ثبت اسناد، کار و استخدامی و... با دیوان عدالت چیست؟

ما یک سری مراجع اداری داریم که تعداد آنها هم خیلی زیاد است. هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف کار، هیئت‌های مالیاتی، کمیسیون‌های ماده ۱۰۰، هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و... اینها هرکدام یا یک ماده قانونی دارند و تنها گفته که چنین هیئتی تشکیل می‌شود و برای جزئیات و آیین دادرسی آن آیین‌نامه نوشته شده است. بعضی دیگر هم چندماده دارند و آیین‌نامه آن موارد را بسط داده است. بعضی دیگر هم دارای قانون مفصل هستند. یکی از کارهایی که باید انجام بدهیم و هنوز انجام ندادیم این است که برای یکسان‌سازی این‌ها قانون بنویسیم؛ یعنی بگوییم که در همه این مراجع الزاماً باید عضو حقوق‌دان باشد. در همه آنها امکان تجدیدنظرخواهی وجود داشته باشد. رأی همه آنها باید مستدل و مستند باشد و باید از طرفی که موضوع پرونده است دعوت کنند و اظهاراتش استماع شود. باید این مراجع را سامان بدهیم و وقتی که به آنها سامان دادیم باید آن‌ها را به دیوان وصل کنیم؛ یعنی مرحله بعد، مرحله تجدیدنظر و بعد هم دیوان عدالت است.

به دلیل حاکم بودن رویکرد حقوق خصوصی، در بعضی از قوانین آمده که اگر کسی به تصمیمات این مراجع اعتراض دارد می‌تواند به مرجع صالحه دادگستری و مرجع صالحه قضائی رجوع کند. دیوان عالی کشور بیان داشته است که مشخص است دیوان، در این موارد مرجع صالحه قضائی نیست و اگر دیوان بود، به آن اشاره می‌کرد و لذا منظور او دادگاه عمومی است.

نتیجه این شده که ما یک سری پرونده در موضوعات اداری داریم که به دیوان عدالت نمی‌آید بلکه به دادگاه‌های عمومی می‌رود. وقتی که همه این مراجع را یکدست کنیم و به آن‌ها سامان بدهیم، می‌توانیم بگوییم که مرجع نهایی شکایت از تصمیمات همه این‌ها دیوان عدالت اداری است.

روشن‌ان‌بیشه راهکارهای اصلاح رابطه دیوان عدالت اداری با سایر ارکان صیانت‌کننده حقوق

عامه مانند دادستانی، سازمان بازرسی و ستاد حقوق بشر را در چه مواردی می‌دانید؟

مشکلی که در کشور ما وجود دارد این است که حدود اختیارات و صلاحیت نهادهای مختلف و نسبت آنها با هم شفاف و صریح تعیین نشده است. شما می‌گویید ستاد حقوق بشر قوه، بعد می‌بینید که در آیین‌نامه وظایف بسیار زیادی برای آن در نظر گرفته شده است. به دادستانی می‌روید، رئیس قوه آیین‌نامه تصویب می‌کند که شما باید بروید و این کارها را انجام دهید. به سازمان بازرسی کشور می‌روید و آن هم یک سری وظایف دارد. اگر هرکدام از این‌ها در حوزه صلاحیت خود ورود کنند و در مواردی که نیاز به ابطال تصمیم است و نیاز به الزام دستگاه به انجام یک کار است یا احقاق حقوق شهروندان است موضوع از طریق دیوان عدالت اداری پیگیری شود مشکلی بوجود نمی‌آید. اگر روابط این نهادها با هم در یک چهارچوب منطقی تنظیم شود مشکلی ایجاد نمی‌شود و بسیاری از موازی‌کاری‌ها رفع می‌شود.

روشن‌ان‌بیشه نظر شما در رابطه با ایرادات وارد بر لایحه اصلاح قانون دیوان عدالت اداری چیست؟ اساساً چه ایراداتی را وارد بر این لایحه می‌دانید؟

در حال حاضر که اصلاً لایحه‌ای نداریم، بلکه طرح اصلاح قانون دیوان عدالت اداری وجود دارد. طرح اصلاح قانون دیوان عدالت اداری در مجلس دهم اعلام وصول شد و اصلاحاتی بر روی آن انجام شد و مصوبه هم نهایی شد و به صحن مجلس آمد؛ یعنی این بحث در کمیسیون تمام شد و به صحن آمد و رئیس قوه قضائیه که عوض شد گفته شد رسیدگی متوقف شود تا در دوره جدید اگر نظری وجود دارد استماع شود. در این مرحله قوه قضائیه در دو حوزه نظراتی داشتند؛ یک موضوع ایجاد دادستان دیوان بود و موضوع دیگر هم امکان نظارت بر مصوبات رئیس قوه. این موضوعات در مجلس جدید بررسی شد و در حال حاضر تقریباً متن نهایی شده و در دستور صحن

قرار دارد و آن دو مورد از مصوبه حذف شده است. به نظر من این مصوبه ایرادهای جدی از جهت توسعه صلاحیت‌های رئیس دیوان دارد؛ یعنی جایگاه دیوان را خیلی بیشتر از قبل به سازمان اداری تنزل می‌دهد. شأن قاضی مستقل است و اینکه شما اختیارات متعدد را منوط کنید به اینکه رئیس دیوان چه می‌گوید، به نظرم تنزل شأن است. بحث اینکه ما بگوییم مصوبات رئیس قوه قابل ابطال نیست، یکی از ایرادهای جدی است که این مصوبه دارد. بحث اینکه بگوییم مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی قابل ابطال در دیوان نیست، یکی از ایرادهای جدی این مصوبه است. بحث اینکه ما بگوییم اگر دیوان مصوبه‌ای را ابطال نکرد، دیگر هیچ مرجع قضائی نمی‌تواند به آن عمل نکند، یکی از ایرادهای جدی این مصوبات است که آثار سوئی دارد و آثار آن هم قابل تأمل است؛ یعنی باید بر روی

آن بحثی جدی صورت بگیرد. یکی از ایرادهای خیلی بنیادین که باید روی آن کار کرد، این است که این مصوبه دارد رسیدگی دیوان به آرای مراجع اداری را تک‌مرحله‌ای می‌کند. این به نظر من خیلی آسیب بزرگی است. در قانون سال ۱۳۶۰ رسیدگی دیوان به آرای مراجع اداری دو مرحله‌ای بود. در قانون سال ۱۳۸۵ تک‌مرحله‌ای شد. در قانون سال ۱۳۹۲ دوباره تجدیدنظر در این پرونده‌ها احیا شد ولی الان مجدداً با مصوبه کمیسیون رسیدگی به این پرونده‌ها تک‌مرحله‌ای می‌شود. دلیلی که برای این امر بیان می‌شود این است که چون در مراحل قبل به آنها رسیدگی شده، دیگر معنا ندارد که دیوان دو مرحله‌ای رسیدگی کند که به نظرم این مسئله از اساس قابل پذیرش نیست؛ چون که مثلاً کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری دارای شأن قضائی نیست که بگوییم قبلاً به موضوع رسیدگی شده است. ●



دیوان عدالت اداری و حقوق مردم؛ توسعه صلاحیت‌ها، حفظ استقلال قضات و تقویت تخصص‌گرایی



گفت‌وگو با دکتر علی محمد فلاح‌زاده
عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

گفته می‌شود یکی از مشکلات مهم در دیوان عدالت اداری که کارها و مسئولیت‌های آن را تحت تأثیر خود قرار می‌دهد، تمرکزگرایی این نهاد در تهران است که دسترسی عموم مردم کشور به آن را دچار مشکل کرده است و این بر خلاف هدفی است که در دیوان برای رسیدگی به حقوق عامه و احیای آن تعریف شده است. بنابراین طبق این نگاه یکی از مسائل مهم و اصلی، گسترش این دیوان و حیطه و حدود آن برای بهبود کیفیت عملکرد آن است و لذا لازم است در باب گسترش دیوان و حیطه و حدود مسئولیت آن اصلاحاتی صورت گیرد.

دکتر علی محمد فلاح‌زاده، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی عقیده دارد که اگر مسئله دادرسی الکترونیکی و دولت الکترونیکی توسعه پیدا کند، خیلی از این مشکلات تمرکزگرایی در دیوان حل می‌شود. این استاد دانشگاه همچنین بیان می‌کند که اگرچه تمرکزگرایی در دیوان یک معضل است و بهتر است که رفع شود اما مشکل اساسی دیوان نیست و دیوان عدالت اداری مسائل و چالش‌های اساسی‌تری دارد و ابتدا باید به حل این مسائل مهم‌تر پرداخت. در این گفت‌وگو به برخی از این مشکلات اساسی پرداخته خواهد شد.

روشن‌رسان پیشینه یکی از مشکلاتی که دیوان عدالت به شدت با آن کلنجار می‌رود، بحث تمرکزگرایی است که در دیوان وجود دارد. به خصوص اینکه به جز دفاتر استانی دیوان، تقریباً کل تشکیلات اداری و قضائی دیوان در تهران است. در رابطه با این بحث بسیاری از اساتید، مسئله تفویض برخی اختیارات دیوان به برخی دادگاه‌های اداری محلی را مطرح کردند. از نظر شما این راه حل تا چه حد قابل قبول است و تا چه حد قابلیت اجرا دارد؟

در هر حال این تمرکزگرایی که در دیوان وجود دارد، ممکن است باعث این شود که دسترسی به عدالت و دادخواهی شهروندان، دچار یک تضییقاتی بشود. در تجربه سایر کشورها مثل فرانسه، آن‌ها هم در ابتدا شورای دولتی داشتند و بعد هم دادگاه‌های منطقه‌ای و بعد از یک تجدیدنظر، این دادگاه‌ها در سراسر کشورشان توسعه پیدا کرد. اما اینکه ما بخواهیم اختیارات دیوان را به دادگاه‌های اداری تفویض کنیم، باید



ببینیم منظور ما از دادگاه‌های اداری چیست. اگر منظور ما از دادگاه‌های اداری همان مراجع اختصاصی و اداری است، من مخالفم و برای این مخالفت چند علت دارم؛ یک علت این است که اساساً این‌ها هنوز نظام دادرسی و آیین دادرسی مدونی ندارند؛ یعنی نظام عامی ندارند. دوم اینکه این مراجع اختصاصی اداری شدیداً از نبود وحدت رویه و نبود آیین دادرسی منصفانه و تشکیلات منظمی که اصول حقوقی را مدنظر داشته باشند و به آن مقید باشند، رنج می‌برند. بنابراین با این نقص‌ها و کاستی‌هایی که در حال حاضر دارند لازم است نظارت قضائی خوبی از طرف دیوان عدالت اداری بر این‌ها باشد و این تفویض اختیار اصلاً به صلاح حقوق مردم نیست و اتفاقاً می‌تواند باعث تضییع حقوق مردم شود؛ یعنی ممکن است ماسترستی و رفت‌وآمد مردم را به این سمت راحت‌تر کنیم اما از لحاظ حقوق ماهوی، این چشم‌انداز پیش‌روی من است که در ادامه باعث تضییع حقوق مردم به دلایلی که بیان کردم می‌شود.

از طرف دیگر اگر مسئله دادرسی الکترونیکی و دولت الکترونیکی توسعه پیدا کند، خیلی از این مشکلات تمرکزگرایی در دیوان حل می‌شود؛ چون که تجربه دفاتر استانی تجربه خوبی بوده ولی چون صلاحیت قضائی ندارند، می‌شود که همین‌ها را در استان تبدیل به یک سری دادگاه‌هایی کرد که با یک قاضی اداری باشند که به آن‌ها صلاحیت‌های سبک داده شود و این‌ها در دیوان نیاید و دیوان هم نقش عالی‌تری داشته باشد. اما همیشه بحث تشکیلات و نبود نیروی متخصص و بودجه کافی در قوه قضائیه باعث شده که این قضیه کم‌رنگ شود و یک نکته دیگری هم که وجود دارد این است که ما نباید همیشه بر روی کاغذ و تئوریک به قضیه نگاه کنیم؛ بلکه باید ملاحظات عملی و تجربه عملی را هم در نظر بگیریم. یک نکته‌ای هم که وجود دارد این است که آن‌هایی که در دیوان عدالت به عنوان قاضی هستند و یا از مخالفین تأسیس دادگاه‌های اداری در استان‌ها هستند، استدلال قابل توجهی دارند و می‌گویند در استان‌ها یک قاضی اداری چون دارد در آن استان کار می‌کند، با ادارات دولتی آنجا آشنا می‌شود و تعامل پیدا می‌کند و لذا شاید نتواند آن‌چنان استقلال خودش را حفظ کند و علیه ادارات دولتی رأی دهد. در حالی که مثلاً فرض کنید وقتی یک شکایت درباره اداره منابع طبیعی که در استان هرمزگان است به دیوان عدالت می‌آید، قاضی دیوان عدالت به آنجا شناخت چندانی نداشته و راحت‌تر به قضیه نگاه می‌کند و رأی می‌دهد. اما فرض کنید وقتی شما بخواهید علیه اداره منابع طبیعی هرمزگان در دادگاه اداری خود هرمزگان شکایت کنید، این دستگاه‌های اداری در آنجا راحت‌تر می‌توانند بر قاضی اداری آنجا نفوذ پیدا کنند و این نفوذ هم شکل‌های مرسوم اعم از دادن ویلا در شمال و یا دادن فلان امتیاز و... است. این‌ها ملاحظات قابل توجهی است که باید آن‌ها را مدنظر قرار داد.

بنابراین مسئله اساسی نظارت قضائی بر اداره در کشور ما، تمرکزگرایی دیوان در تهران نیست. من موافق این هستم که تمرکزگرایی رفع بشود

و دیوان در استان‌ها شعبه داشته باشد ولی الان مسئله اساسی ما این نیست و باید مسائل اساسی دیگری را حل کرد و این‌ها گام‌های بعدی است. اگر آن مسائل اساسی پیش‌نیاز حل نشود و ما صرفاً به سراغ مسائل بالاتر برویم، آسیب‌های جدی خواهیم دید.

رویش: ان‌لیسته آیا این امکان هست که اشاره‌ای به مسائل اساسی که از آن‌ها صحبت می‌کنید، داشته باشید تا بتوان حول آن مسائل هم صحبت کرد؟

یکی از این مسائل اساسی که در اینجا بیان می‌کنم این است که دیوان سه مرحله را طی کرده و باید طی کند اما الان یک اشکالی پیش آمده است. مرحله اول، تأسیس دیوان عدالت اداری بوده که سال ۶۰-۶۱ با تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران رخ داده و جزء افتخارات قانون اساسی ما است. مرحله دوم مرحله تثبیت دیوان و صلاحیت‌های آن است که شاید بتوان آن را با قانون سال ۱۳۸۵ در نظر بگیریم که وارد این مرحله شده است و انتظار می‌رفت که با تصویب قانون تشکیلات آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۹۲ دیوان وارد مرحله توسعه شود؛ هم توسعه خود و صلاحیت‌های آن و هم توسعه حقوق اداری که دیوان هنوز وارد این مرحله توسعه نشده است. مهم‌ترین مسئله هم در اینجا تحدید صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط نهادهای خارج از دیوان و بعضاً خود دیوان است؛ یعنی یک سری اعمال اداری و نهادها در کشور ما وجود دارد که مشمول نظارت قضائی نیستند و یکی از مشکلات اساسی این است که باید حل کرد.

مسئله دوم مسئله استقلال قضات دیوان عدالت اداری است. استقلال قضات چه در قوه قضائیه و چه در دیوان عدالت اداری از دو جنبه استقلال از مقامات خارج از قوه قضائیه و استقلال از خود مدیران دستگاه قضائی مورد توجه است و هر دو مهم است. حالا قضات دیوان عدالت اداری باید از مقامات اداری

استقلال داشته باشند و تحت‌تأثیر آنان قرار نگیرند و همچنین از مدیران هم استقلال داشته باشند.

من این مسئله را به صراحت بیان می‌کنم که یکی از مسائلی که استقلال قضات ما را تحت‌تأثیر خود قرار می‌دهد، مسئله اختیارات قضائی مدیران دستگاه قضائی یا اختیارات اداری و مالی شدید آنان است و این‌ها در سرنوشت قضات تأثیر می‌گذارد. این قانون جدید دیوان هم در همین راستا است که در واقع برای مدیران دیوان عدالت اداری، اختیارات زیادی قائل شده و دیوان را در اختیار مدیران دیوان عدالت قرار می‌دهد. اساساً نسبت دادگاه‌های قوه قضائیه با ستاد آن باید بسیار کم باشد؛ یعنی نسبت ستاد به دادگاه باید بسیار کم باشد. شاید مثلاً ۲۰ درصد ستاد باشد و ۸۰ درصد دادگاه‌ها باشند. لذا معنا ندارد که ما در دیوان عدالت اداری معاونت و معاون اول و اموری از این دست داشته باشیم. این‌ها نگاه‌هایی متأثر از نگاه‌های قوه مجریه و اداره است که در دادگاه شکل گرفته است. دیوان اصلاً به معاونت نیاز ندارد. دیوان یک رئیس می‌خواهد، یک مدیر امور اداری و مالی می‌خواهد و یک نفر هم باید باشد و ارجاع بدهد. دیگر نیازی به چندین معاونت نیست و این‌ها اساساً باعث تحت‌تأثیر قرار گرفتن استقلال قضات می‌شود و باید اصلاح شود.

نکته سوم هم در مورد ورودی جذب قضات دیوان عدالت اداری است که همیشه همگی تأکید کرده‌اند که افرادی که دیوان عدالت بیایند که با بحث‌های حقوق اداری، بحث حاکمیت، بحث حقوق مردم، مفهوم حقوق عامه، تعادل بین منفعت عمومی و منفعت فردی آشنا باشند. تفسیر قوانین حقوق عمومی، تکنیک‌های خاص و اصول خاصی دارد و باید با آن آشنایی وجود داشته باشد. ما نمی‌خواهیم انحصارگرایی داشته باشیم که حتماً باید کسانی باشند که حقوق عمومی خوانده باشند؛ ولی مثلاً فرض کنید که شما وقتی یک قاضی کیفری را می‌خواهید به آنجا بیاورید، حداقل او را ببرید تا یک دوره آموزش ببیند. البته

در این زمینه معاونت آموزش و پژوهش دیوان اقداماتی انجام داده اما کافی نیست و این مسئله در دیوان و در آرای دیوان به طور مشخص خودش را نمود داده و لذا نظام جذب قاضی اداری باید اصلاح شود تا یک فرهیختگی پیدا کند. نکته دیگر هم این است که نظارت قضائی دیوان عدالت اداری حلقه آخر نظام عدالت اداری است. ما باید حلقه‌های قبل از آن را هم طراحی کنیم که این قدر پرونده و فشار به دیوان عدالت اداری نیاید. ما می‌خواهیم همه مسائل خود را در آن حلقه آخر حل کنیم و این غیرممکن است.

یکی از مسائلی که استقلال قضات ما را تحت‌تأثیر خود قرار می‌دهد، مسئله اختیارات قضائی مدیران دستگاه قضائی یا اختیارات اداری و مالی شدید آنان است و این‌ها در سرنوشت قضات تأثیر می‌گذارد.

نظام عدالت اداری حلقه‌های مختلفی دارد؛ اولین حلقه، حلقه‌های قبل از نظارت قضائی است که مربوط به خود قوه مجریه می‌شود و باید آیین تصمیم‌گیری اداری اصلاح و منصفانه شود تا اینکه حلقه آخر نظام عدالت اداری پالایش شود و ورودی دیوان هم کم می‌شود. اینکه ما صرفاً به دنبال این باشیم که به هر نحوی ورودی دیوان عدالت اداری را کم کنیم، این یک آفت است و باعث تضییع حقوق مردم می‌شود. بعضی‌ها پیشنهاد دادند که در قانون جدید بیاییم و برای دعاوی اداری هم مبلغ هزینه‌ها را بالا ببریم و دعاوی مالی درست کنیم تا هرکسی برای شکایت مراجعه نکند. این کار مغایر با قانون اساسی است. دلیل پیشنهاد آنان هم این است که چون هزینه مالی دادخواست در دیوان عدالت اداری کم است همه می‌آیند و دادخواست می‌دهند و لذا باید آنجا را هزینه‌ای کرد تا ورودی کم شود. شما ابتدا باید برسید که چرا ورودی پرونده زیاد است؟ دلایل این است که حلقه‌های قبلی نظام عدالت اداری اصلاً در ایران وجود ندارد. در این رابطه تجربه سایر کشورها وجود دارد. مثلاً

فرض کنید در کشورهای دیگر، نظام بازرسی و شکایت داخلی در اداره در خود ادارات مربوطه حل می‌شود. به عنوان مثال در آلمان پرونده‌های نظام مالیاتی در خود اداره رسیدگی به شکایات اداره مالیات حل می‌شود و یا حداقل درصد عظیمی از آن حل می‌شود و نمی‌گذارد که به دادگاه کشیده شود. الان شما می‌بینید که در ادارات ما، اداره پاسخگویی به شکایات یک امر تزیینی است. نظام عدالت اداری یک حلقه و یک نظام است و جامعه هم حلقه‌ها و مراتب مختلفی دارد و یکی از آن‌ها نظارت قضائی است؛ یعنی یکی از آن‌ها نظارت قضائی است که به نوعی آخرین حلقه، عدالت اداری است.

چرا مردم این همه علاقه دارند که به دادگاه رجوع کنند و تا هر چیزی می‌شود به اینجا ارجاع می‌دهند؟ چون مراحل قبلی آن کارآمدی را ندارد. می‌خواهم بگویم که نگاه آماری صرف به پرونده‌ها، فشار بر قضات دیوان برای آمارگرایی و آمار دادن یک آفت بسیار زیادی است؛ چون در دیوان می‌شناسم که برخی از شعبات دیوان در ماه حدود ۳۰۰-۴۰۰ پرونده را رسیدگی می‌کنند، رأی می‌دهند و فشار بر روی آن‌ها وجود دارد که آمار بدهند و این باعث شده که رسیدگی‌ها به تمام معنا غیر واقعی باشد. نمی‌خواهم بگویم در همه موارد مردم محق هستند، برخی از دعاوی هم که مردم مطرح می‌کنند از لحاظ حقوقی شکل درستی ندارد و در خیلی از آن‌ها هم محق نیستند. در اینجا حرف من این است که برای کاهش ورود یک پرونده در دیوان، تنها نباید به دنبال راهکار در خود دیوان باشیم. یا اینکه باید برویم و با خود دستگاه اجرایی توافق کنیم و بگویم که یک کاری بکنیم تا پرونده‌ها کم وارد بشود و اگر هم می‌خواهیم با دستگاه اجرایی توافق کنیم، باید در راستای صیانت از حقوق مردم باشد، نه اینکه برویم و با دستگاه اجرایی طوری توافق کنیم که ورودی یک پرونده کم شود و از آن طرف هم مثلاً پرونده را نپذیریم و مردم هم این وسط سرگردان بشوند.

تعامل دیوان با دستگاه‌های اجرایی باید به

این صورت باشد که به دستگاه اجرایی در راستای حاکمیت قانون فشار بیاورد که حقوق مردم را رعایت کند و از ورودی پرونده‌ها در دیوان کاسته شود. در غیر این صورت این آمارگرایی صرف در دیوان باعث تضییع حقوق مردم می‌شود و یک آفت است.

نکته مهم بعدی هم این است که اداره در ایران باید یک اداره قانون‌مندی باشد و به حاکمیت قانون و آزادی اطلاعات پایبند باشد. در این صورت است که نظارت قضائی معنا پیدا می‌کند و شما هم می‌توانید در استان‌ها دادگاه اداری داشته باشید؛ لذا تنها نباید این‌ها را در دیوان عدالت اداری دید بلکه دیوان عدالت اداری را باید در نظام عدالت اداری دید.

روشن‌ان‌بیشه در راستای صحبت‌هایی که داشتید، اشاره کردید که نحوه تعامل و توافق دیوان با نهادهای دستگاه اجرایی کشور و به خصوص قوه مجریه باید یک مقدار متفاوت باشد. حال اگر ما بخواهیم چنین تغییری را در این تعامل و توافق اجرا کنیم و به مرحله ظهور برسانیم، علاوه بر وجود ظرفیت‌های فعلی و روابطی که وجود دارد، چه شاخصه‌هایی را باید قرار دهیم و به طور مشخص چه اعمالی را باید انجام دهیم؟

یکی از راهکارهایی که دیوان می‌تواند در این زمینه انجام دهد، انتشار گزارش‌های سالانه در مورد دستگاه‌های اداری مختلف است که کدام یک از این دستگاه‌ها بیشترین تخلف را داشتند و در دیوان مورد شکایت واقع شدند و چه شکایت‌هایی بیشتر در دیوان مطرح شده است. این یک سیاست شرم‌نده‌سازی دستگاه‌های اداری و ایجاد یک نوع رقابت میان آن‌ها است که کدام یک بهتر از دیگری به حاکمیت قانون احترام می‌گذارد. البته ممکن است برای برخی از ادارات، این مسئله مهم نباشد اما این یک راه مؤثر است.

نکته دوم این است که این تعامل دیوان عدالت و دستگاه‌های اداری باید در راستای صیانت از حقوق مردم باشد نه صرفاً کاهش ورودی پرونده. این تعامل فرق دارد با آن تعاملی که مثلاً وزارت راه

با سازمان برنامه دارد و یا وزارت راه با وزارت علوم ممکن است برقرار کند. در اینجا ممکن است این تعامل در راستای منفعت عمومی باشد. ما در دیوان همیشه باید در نظر داشته باشیم که مهم‌ترین وظیفه آن صیانت از حقوق مردم اعم از حقوق فردی و جمعی آنان است. منفعت عمومی در دیوان در درجه دوم است؛ نه اینکه اهمیت نداشته باشد بلکه قاضی اداری ممکن است بین منفعت عمومی و منفعت فردی تعادل برقرار کند. اما این احتمال هم وجود دارد که بعضی اوقات ممکن است این تعاملات، اصل تناظر را در رسیدگی اداری به طور غیرمستقیم و اصل برابری طرفین را در رسیدگی منصفانه اداری دچار خدشه کند. لذا تعامل دیوان باید برای اجبار ادارات دولتی به رعایت قانون در راستای صیانت از حقوق مردم باشد.

روشن‌ان‌بیشه در رابطه با بحث صیانت از حقوق عامه، قوه قضائیه طبق اصل ۱۵۶ به عنوان نهاد اصلی استیفای حقوق عامه، یک سری نهادهای خاص در خود دارد؛ مثل سازمان بازرسی کل کشور و یا دادستانی کل و حتی خود دیوان که یکی از کارویژه‌های اصلی آن‌ها صیانت و احیای حقوق عامه است. به نظر شما در راستای احیای حقوق عامه و به خصوص در رابطه با وظیفه‌ای که دیوان عدالت در رابطه با نهادهای اجرایی و دستگاه‌های اجرایی کشور دارد، اساساً این مثلث و این سه ضلع در ارتباط با هم چه آسیب‌ها و چه مشکلاتی را دارند و با چه چالش‌هایی روبه‌رو هستند و چه راه‌حلهایی برای حل مشکلات مدنظر شما است؟

در مورد احیای حقوق عامه و نقش سازمان بازرسی نکته‌ای که وجود دارد این است که اولاً خود مفهوم حقوق عامه باید تبیین شود و در مورد آن یک اجماع مفهومی بین نهادها شکل بگیرد. دوم اینکه تقسیم وظایف و کار هم قانوناً انجام شود. من فکر می‌کنم که هنوز هم نقش دادستان‌ها در این زمینه خیلی مهم است؛ چون دیوان عدالت اداری نقش نظارت قضائی را طبق قانون اساسی

دارد و لذا نظارت آن یک نظارت پسینی است و به نوعی می‌توان گفت که یک نظارت فعال نیست. لذا دیوان وقتی که قوانین و مقررات خلاف قانون را ابطال می‌کند و در اجرای احکام هم درست کنترل و نظارت می‌کند و در رسیدگی‌های موردی در شعب، رسیدگی‌های درستی انجام می‌دهد و به صورت اتوماتیک دارد احقاق حقوق عامه را انجام می‌دهد؛ یعنی اینکه به حقوق عامه توجه دارد. اما سازمان بازرسی می‌تواند نقش فعال‌تری داشته باشد و شاید بتوان همان نقش دادستان اداری را به خود سازمان بازرسی یا به دادستان‌های عمومی انقلاب داد. دادستان‌های عمومی انقلاب خیلی می‌توانند نقش داشته باشند چون وظیفه پیشگیری را هم برعهده دارند؛ یعنی صرفاً نظارت آن‌ها یک نظارت پسینی نیست بلکه یک نظارتی است که می‌تواند هم‌زمان و پیشینی هم باشد و به صورت Active عمل کند؛ در حالی که نظارت قضائی Passive است. نه اینکه بخواهیم از اهمیت نظارت قضائی کم کنیم. بلکه نظارت قضائی خیلی هم پراهمیت است. بنابراین من فکر می‌کنم که باید یک تبیین مفهومی از مفهوم حقوق عامه در نظام قضائی ما صورت بگیرد که برخی‌ها نگویند که صرفاً حقوق فردی است و برخی دیگر نگویند که صرفاً حقوق عمومی است. نکته دوم هم این است که میان سازمان بازرسی، دادستان‌ها و دیوان عدالت اداری تقسیم‌کار وجود دارد که البته نقش دیوان عدالت اداری روشن‌تر است و سوم هم اینکه من فکر می‌کنم که این احیای حقوق عامه در نقش پیشگیری و در واقع اقدامات فعالانه، بیشتر باید برای دادستان‌های عمومی انقلاب و سازمان بازرسی تعریف شود. برای دیوان عدالت اداری صرفاً همان نقش نظارت قضائی کفایت می‌کند.

روشن‌ان‌بیشه سؤالی که در اینجا در رابطه با صلاحیت‌ها مطرح می‌شود این است که اختلافی که بین برخی از دکترا در رابطه با این موضوع وجود دارد، این است که در تبصره ماده ۱۲ می‌بینیم که یک سری از سازمان‌ها و نهادهای فراقوهای به صورت مطلق تحت استثنای قرار



عدالت اداری باشند. در هر حال من معتقدم که نهادهای کلان و حاکمیتی در این مورد مستثنا هستند ولی در مورد سایر نهادهای دیگر این امکان وجود دارد که مقررات اداری آنها در دیوان قابل شکایت باشد.

ممکن است سؤال پیش بیاید پس این نهادهای کلان تحت نظر چه چیزی هستند و اگر مشکلی در آنها پیش بیاید چه نهادی باید بر اعمال آنها نظارت کند. در اینجا اگر بتوان چنین تفکیکی انجام داد که تصمیم نهادهای کلان حاکمیتی یک تصمیم صرفاً اداری و اجرایی باشد، می توان تصمیمات آن را زیر نظارت دیوان عدالت اداری دانست ولی تصمیمات حاکمیتی و نظارتی آنان زیر نظر دیوان نیست.

به نظر من اموری مثل آیین نامه ها و مصوبات رئیس قوه قضائیه هم منطقی نیست که در دیوان مطرح نشود. شورای نگهبان سال ۹۰ صراحتاً برای رئیس قوه قضائیه صلاحیت مقررات گذاری در نظر گرفته ولی به دیوان می گوید که تو صلاحیت نداری. پس در اینجا چه کسی صلاحیت دارد؟ اگر مصوبات رئیس قوه قضائیه خلاف شرع و قانون اساسی باشد، چه کسی نظارت می کند؟

روشن ان لیبثه در رابطه با نحوه اداره جلسات هیئت تخصصی با توجه به رویه موجود و آیین نامه سال ۱۳۹۳ هنوز یک سری ایرادات وجود دارد. از نظر شما چه ایراداتی بسیار جدی هستند و شاکی اصلی مشکلات در هیئت تخصصی را تشکیل می دهند و برای حل این مشکلات باید چه کاری انجام شود؟

آمدن هیئت تخصصی در سال ۹۲ مسبوق به حضور آن در خود دیوان به صورت غیر رسمی بود. زمان آقای رازینی یک کمیسیون تخصصی ایجاد شده بود و عملکرد خوبی هم داشت. بعد این را در قانون به شکل هیئت تخصصی آوردند. ولی علی رغم اینکه موضوع را در آنجا تخصصی بررسی می کنند و گزارش تهیه می کنند و در هیئت عمومی می آید و موضوع پخته می شود، اما یک ضعف هایی هم دارد. از جمله این ضعف ها این است که نظام

گرفتند و بسیاری هم معتقدند که اساساً این اطلاق در تبصره ماده ۱۲ شامل کلیه مصوبات حقی مصوبات اداری و استخدامی درونی خود این نهادها هم می شود. با این حال برخی دیگر هم معتقدند که وقتی مصوبات و آیین نامه های رئیس قوه قضائیه استثنا شده، این نشان دهنده آن است که ما نسبت به نهادهای زیرمجموعه قوه قضائیه یا حتی قوه مقننه امکان دادخواهی در دیوان را از لحاظ آیین نامه ها و مصوبات درونی، اداری و مالی داریم. نظر شما در مورد این موضوع چیست و آیا اساساً چنین صلاحیتی را قائل هستید یا نه؟

این نهادهایی که در آنجا استثنا شدند، همه از یک جنس نیستند و باید میان آنها تفکیک قائل شد. بعضی از این نهادها، نهادهای حاکمیتی هستند و منطقاً هم درست است که مستثنا شدند؛ مثل شورای عالی امنیت ملی، شورای نگهبان و....

اینکه ما بخواهیم بیاییم و اعمال سیاسی حاکمیتی و اداری آنها را جدا کنیم و بگوییم که آیین نامه های داخلی آنها در دیوان عدالت قابل شکایت است، شاید زیاد با منطق حاکمیتی آنها سازگار نباشد. ولی یک سری نهادهای دیگری هستند که اساساً خودشان هم نباید از صلاحیت نظارت دیوان مستثنا می شدند. به نظر من اموری مثل آیین نامه ها و مصوبات رئیس قوه قضائیه هم منطقی نیست که در دیوان مطرح نشود. شورای نگهبان سال ۹۰ صراحتاً برای رئیس قوه قضائیه صلاحیت مقررات گذاری در نظر گرفته ولی به دیوان می گوید که تو صلاحیت نداری. پس در اینجا چه کسی صلاحیت دارد؟ اگر مصوبات رئیس قوه قضائیه خلاف شرع و قانون اساسی باشد، چه کسی نظارت می کند؟

بنابراین نظر من هم این است که مصوبات اداری و مقررات این نهادها باید در صلاحیت دیوان عدالت اداری باشد مگر نهادهای حاکمیتی که در سطح عالی وجود دارند؛ مثل شورای عالی امنیت ملی و شورای نگهبان که اینها چون امور حاکمیتی هستند، نمی توانند زیر نظر دیوان

اعتراض به آرای هیئت های تخصصی اشکال دارد و یک سری از قضات می توانند اعتراض کنند اما خوددلی نفع نمی تواند اعتراض کند.

روشن ان لیبثه در رابطه با طرح اصلاح قانون دیوان عدالت همان طور که مستحضرید یک طرحی اعلام وصول شده که خیلی ایراد دارد و اساساً کارکرد دیوان نه تنها باعث پیشرفت و رشد آن نمی شود بلکه یک عقب گردی به سال ۱۳۸۵ است. نظر شما در باب این مورد چیست و چه چالش هایی در این زمینه وجود دارد؟

به طور کلی بگویم این طرح چند اشکال دارد؛ یکی آنکه استقلال قضات دیوان را با افزایش اختیارات مدیران دیوان عدالت اداری زیر سؤال می برد. دوم اینکه مثلاً یک هیئت عمومی را از عمومیت خارج کرده و تبدیل به یک هیئت اختصاصی می کند. سوم اینکه نگاهی حاکم شده که ورودی دیوان

کاهش پیدا کند و تا حدی حقوق مردم تضییع شود. چهارم اینکه در این طرح ساختارهایی در دیوان پیش بینی شده که ضرورت ندارد و دیوان را از رسیدگی های قضائی خود منحرف می کند؛ مثل معاون اول و دادستان اداری که هیچ ضرورتی در دیوان ندارد.

به هر حال در بحث رسیدگی آیین دادرسی، دیوان خیلی می توانست بهتر عمل کند. مثلاً فرض کنید در مورد نظام ادله دادرسی اداری، اصلاحات زیادی قابل اعمال است که به آن توجه نشده است. در مورد تعریف عمل اداری باز دوباره ابهام وجود دارد و این خود مشکلات زیادی دارد و در بحث دادرسی و در نظام تحصیل دلیل و مدیریت دلایل دادرسی اداری توسط قاضی اصلاحات زیادی قابل اعمال است که مورد توجه واقع نشده است. ●



گفت‌وگو با دکتر
سید محمد مهدی غمامی
عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق علیه السلام

اساسی سازی حقوق در قانون اساسی؛

مهم ترین وظیفه حکومت مردم سالار



روشن ان لیشه جایگاه حقوق شهروندی و حقوق مربوط به آن از جمله آزادی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی چیست؟

بحث حقوق شهروندی، آزادی های مشروع و حقوق عامه از مسائلی است که از ابتدا برای نظام جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از الزامات اساسی و مبانی اصلی تشکیل دولت مطرح بوده و به همین دلیل در اصول متعدد قانون اساسی به بحث حقوق شهروندی، حقوق ملت، آزادی های عمومی، حقوق فردی و اجتماعی پرداخته شده و در قسمت های مختلف قانون اساسی جمهوری اسلامی مورد توجه قرار داده شده است.

آن چیزی که تحت عنوان محور بهایی که ملت پرداخت کرده و در مقدمه قانون اساسی هست و یکی از ارکان انقلاب شکوهمند جمهوری اسلامی ایران در سال ۵۷ را تشکیل می دهد، بحث آزادی است که به تبع این حکومت اسلامی برای مردم قابل انتظار بوده و این هدف همچنان از اهداف جدی نظام جمهوری اسلامی ایران است کما اینکه در محور قضا در قانون اساسی گفته می شود که مسئله قضا برای پاسداری از حقوق مردم است و اصل ۱۵۶ قانون اساسی به صراحت بیان می کند قوه قضائیه قوه ای است که مسئول حفظ و صیانت از حقوق و آزادی های فردی و اجتماعی و موظف به احیای حقوق عامه است.

از همین جهت فصلی در قانون اساسی تحت عنوان حقوق ملت در نظر گرفته شده تا به صورت منسجم حقوق ملت را در اصول نوزدهم تا چهل و دوم قانون اساسی مورد توجه قرار بدهد و البته در بقیه اصول هم به انحاء مختلف به حقوق ملت پرداخته شده و با عنوان وظیفه دولت در اصل سوم تأمین آزادی های سیاسی و اجتماعی، تکلیف دولت دانسته شده و در نتیجه قانون اساسی ما بدان اهتمام ویژه ای داشته است. اما با این وجود، این اهتمام ویژه در برهه های مختلف نیازمند یادآوری و توجه جدی است. به همین دلیل می بینیم که مقام معظم رهبری در تابستان ۱۳۹۷ بحث احیای حقوق عامه را به طور خاص به قوه قضائیه یادآوری می کنند

و از آن ها می خواهند طرح تحولی را بنویسند که مهم ترین محورهای آن احیای حقوق عامه است.

روشن ان لیشه ادله توجیه مشروعیت حکومت ها چیست و در اسلام این ادله بر چه اساسی است؟

هر دولتی برای ایجاد و اعمال اقتدار خود و برای اینکه توضیح دهد که چرا حکمرانی او مشروع است و مردم باید از آن تبعیت کنند، باید یک مجموعه ادله ای را بیاورد. در ابتدا سعی می شود دلایل عمومی این مسئله بیان شود و بعد وارد الزامات حکمرانی اسلامی می شویم. هر حکومت وقتی که تشکیل می شود، چند وعده ویژه را برای مردم مطرح می کند تا بتواند تابعیت و تبعیت مردم را از خودش و برای خودش جلب کند. عمومی ترین دلیلی که مطرح می شود، بحث تأمین امنیت عمومی است. این بحث از مهم ترین دلایلی است که از قرن شانزدهم به بعد باعث مطرح شدن مسئله حکمرانی شد.

مسئله این بود که حکمرانی به شرطی موجه است که بتواند برای عامه مردم امنیت را فراهم کند. به عبارت دیگر تأمین امنیت عمومی برای مردم و برای عامه مردم، مهم ترین توجیه مشترک همه دولت ها است. بعضی از دولت ها در کنار تأمین امنیت، گفتمان حق ها را هم جاری می کنند؛ به این معنا که شهروندان هم باید امنیت داشته باشند و همچنین نسبت به این امنیت هم حق دارند. این در واقع دو حقی است که در ادامه گفتمان تأمین امنیت حقوقی مطرح می شود. در ادامه، دلیل دیگری که دولت ها مطرح می کنند بحث تأمین و یا اجرای عدالت است که در واقع بیان می کنند که اگر ما مستقر بشویم، می توانیم عدالت و اجرای امر استیفای حق ها را بر عهده بگیریم. استیفای حق ها هم همان گفتمان حقوق است و از این جهت دومین هدف مشترک عمده دولت ها است.

به همین دلیل ایجاد عدالت و امنیت و آسایش خاطر دولت برای شهروندان است که مردم باید پذیرای یک حکومت و دولت باشند. امام رضا علیه السلام به نقل از فضل بن شاذان استدلالی را در همین سیاق مطرح می کنند که ما

نیاز به یک دولتی داریم که وظیفه این دولت تأمین امنیت و جنگیدن با دشمن باشد و ساختارهای جمعیتی را بتواند نگه دارد و جامعه را در حالت مستقر قرار دهد و مانع از ایجاد ظلم شود و عدالت را فراهم کند و مانع از تفرقه و جنگ قومی و قبیله‌ای شود و افراد بتوانند در این ساختار قدرت، یک زندگی امن و ایمنی را داشته باشند.

بنابراین استدلال‌های ائمه معصومین علیهم‌السلام نشان می‌دهد که آن‌ها هم برای حکمرانی اسلامی، آن سیاق کلی را که در خصوص الزام حکمرانی گفتیم، مورد قبول قرار می‌دهند و به آن تأکید نیز می‌کنند. به علاوه اینکه در همه این عبارات و گزاره‌ها، آن چیزی که مورد تأکید آموزه‌های دینی و به خصوص روایت فضل‌بن‌شاذان هست، این نکته است که امر دین و دنیای مردم نیز بسامان باشد. حال، امر دین و دنیای مردم در آموزه‌های فقهی با توجه به اینکه فقه اسلامی تمامی ابعاد زندگی را در نظر می‌گیرد، بخش قابل توجهی از امور دین و دنیای مردم در قالب احکام اجتماعی دین است؛ یعنی اینکه اساساً مهم‌ترین دلایل عقلی نیاز به حکومت اسلامی فارغ از اینکه ما بخواهیم استدلال‌های نقلی ارائه دهیم و به روایت‌های سیزده‌گانه فقهی برای اثبات ولایت فقیه متمسک شویم، صرف لزوم اجرای احکام اجتماعی دین و همچنین لزوم داشتن ولی فقیه و نهاد ولایت فقیه، کافی است تا ما نیاز به حکومت اسلامی را اثبات کنیم.

مهم‌ترین دلیل تشکیل دولت، اجرای احکام اجتماعی است که مشروعیت یک دولت دینی را بیان می‌کند؛ به اضافه اینکه ائمه معصومین علیهم‌السلام در راستای هدف انبیا و وظیفه تشکیل دولت را به عهده داشتند. در آیه ۲۵ سوره حدید چنین آمده که خداوند دو وظیفه مهم بر گردن پیامبران قرار داده است. اولین آن کتاب و آموزه‌های دینی است که عامل رشد و تربیت است و دیگری برقراری میزان است که در واقع این میزان و عدالت باید توسط خود مردم اجرا شود. بعد هم برای فراهم شدن عدل به مردم ابزاری همچون آهن داده می‌شود و اگر این عدل و داد فراهم شود،

منافع مردم هم تأمین می‌شود. بنابراین این‌ها مجموعه الزاماتی هست که در حکمرانی اسلامی توجیه‌کننده دولت اسلامی و یک دولت مشروع است و باید این مشروعیت، تأسیس و استمراراً وجود داشته باشد.

حال باین نگاه و تعبیری که بیان شد، یک ارتباط وثیقی بین منافع عمومی که از جمله مهم‌ترین آن‌ها امنیت عمومی است با اجرای عدالت برقرار می‌شود. به عبارت دیگر اساساً حکومت اسلامی تشکیل می‌شود تا در واقع طبق آیه ۲۵ سوره حدید، آموزه‌های دینی و اجرای عدالت را فراهم کند. همچنین امر امنیت عمومی، تأمین امنیت راه‌ها، ایجاد عدالت و اطمینان خاطر جمعی هم به واسطه حکومت فراهم می‌شود.

حکمرانی به شرطی موجه است که بتواند برای عامه مردم امنیت را فراهم کند. به عبارت دیگر تأمین امنیت عمومی برای مردم و برای عامه مردم، مهم‌ترین توجیه مشترک همه دولت‌ها است.

روشن‌ان‌لبیشه مفهوم حقوق شهروندی به چه معنا است و به طور خاص چه تعریفی دارد و حق آزادی به عنوان یکی از مهم‌ترین این حقوق چه انواعی دارد؟

حقوق شهروندی به معنای آزادی‌ها و حق‌هایی است که هر تبعه به موجب الزامات دینی، حقوق فطری و طبیعی و قوانین برای انجام امور شخصی خود در زندگی شخصی خود و تمشیت امور عمومی در حوزه‌های سیاسی و اجتماعی و فرهنگی و اقتصادی در اختیار دارد.

اگر به این تعریف دقت کنید و مقداری هم بر اصول قانون اساسی ورود داشته باشید، می‌بینید که این مسئله منطبق بر اصل بیستم قانون اساسی است که می‌گوید: «همه افراد ملت اعم از زن و مرد، به صورت یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی با رعایت موازین فرهنگی برخوردارند». تا به اینجا تعریفی اجمالی

از حقوق شهروندی ارائه شد که در سیاق قانون اساسی ما نیز اصول متعددی که به طور خاص شامل اصل بیستم می‌شود، به این موضوع پرداخته است.

حقوق آزادی چند نوع است. نوع اول به موجب حقوق فطری و طبیعی برای انسان فراهم می‌شود و به این معناست که خداوند متعال در فطرت و ذات انسان این امور را پروراند است و این‌ها جزء حقوقی هستند که به سختی می‌توانند تعلیق پذیر و قابل سلب باشند و در زمره اصول بنیادین حقوق جمهوری اسلامی ایران قلمداد شده است.

نوع دوم به موجب احکام فقهی برای انسان استنباط می‌شود که شامل حقوق و آزادی‌های مشروع به معنای شرعی کلمه هستند؛ مثل حق مالکیت انسان که جزء آن دسته از حقوقی قرار می‌گیرد که حاکمیت انسانی فارغ از مدل ملی خود، آن را می‌پذیرد. همچنین حق امر به معروف و نهی از منکر جزء آن دسته از حقوق بنیادین است که هر شهروند جامعه انسانی آن را دارا است.

روشن‌ان‌لبیشه تمایز حقوق شهروندی با حقوق بشر چیست؟

حقوق شهروندی و حقوق بشر هم در چند مورد با یکدیگر تمایز دارند. اول اینکه حقوق ملت و حقوق شهروندی مازاد بر حقوق انسانی است و به هر حال بسترهای فکری، اجتماعی و ایدئولوژیک و فرهنگی باعث تفاوت حقوق بشر و حقوق شهروندی می‌شوند و تقریباً می‌توان گفت که به ازای هر کشوری که در جهان وجود دارد، یک حقوق شهروندی خاص هم وجود دارد. در حالی که اصولاً حقوق بشر عام‌الشمول است و قاعداً باید یک فهم مشترک از آن وجود داشته باشد.

روشن‌ان‌لبیشه شناسایی حقوق شهروندان به چه معنا است و این امر بر عهده چه نهادهایی و با چه میزان اختیارات است؟

شناسایی کردن این حق‌ها به دو معناست؛ اولاً اینکه شناسایی این حق‌ها به این معناست که

دولت این حق‌ها را به عنوان حقوق مردم قبول دارد و در مراحل بعدی هم آن را اجرا می‌کند و همچنین امکان دادخواهی از آن‌ها را در دادگاه‌ها و محاکم قضائی و دادگستری فراهم می‌کند. پس یکی از مهم‌ترین گام‌های حکومت‌ها در اعمال حکمرانی، شناسایی این حقوق است. شناسایی کردن به دو صورت رخ می‌دهد؛ یکی شناسایی کردن از طریق قانون اساسی است که اصولاً یک حکومت ملتزم به مشارکت مردم و مردم‌سالار باید حق‌ها را اساسی‌سازی کند و در قانون اساسی خود بیاورد. اساسی‌سازی حق‌ها در قانون اساسی یکی از مهم‌ترین تکالیف قانون‌گذار در قانون اساسی است و غیر از این، قانون‌گذار در قانون اساسی هم باید حق‌ها و هم باید حدود و ثغور آن را مشخص کند و نباید این کار را به یک قانون‌گذار عادی واگذار کند. مشخص کردن حدود و ثغور حق‌ها نیز به این معنا است که باید مشخص شود کدام حق‌ها مطلق و غیرقابل انحراف هستند. غیرقابل انحراف هم در اینجا به این معنا است که این حق‌ها منحرف نمی‌شوند و قابل سلب و تعلیق نیستند. در

برخی از اصول قانون اساسی مثل اصل ۲۳ چنین بیان شده که اگر عقاید مردم برای خودشان حفظ شود و به ترویج و آموزش آن اقدام نکنند، حتی اگر این عقاید انحرافی هم باشند، از آنجایی که بحث «لا اکره فی الدین» وجود دارد، افراد هرگونه که خواستند می‌توانند فکر کنند و صرفاً در حوزه عقیده خود آزادند و این حق یک حق مطلق است. همین که این حق وارد عرصه بیان می‌شود، محدودیت‌های حوزه آزادی بیان بر آن‌ها بار می‌شود. به همین دلیل اگر شما در اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از جمله اصل ۲۳ نگاه کنید، می‌بینید که در آن بحث ممنوعیت تفتیش عقاید مطرح می‌شود که طبق این اصل، تفتیش عقاید ممنوع است و نمی‌توان هیچ‌کس را به صرف داشتن عقیده، مورد تعرض قرار داد.

بنابراین می‌بینید که خود قانون اساسی، محدودیت این حق را مشخص کرده و گفته

است که این حق، قابل محدود کردن نیست و غیر قابل انحراف است. یا اینکه در مورد آزادی بیان چنین می‌گوید که نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزاد هستند مگر آنکه مخل مبانی اسلام و حقوق عمومی باشند.

اساسی‌سازی حق‌ها در قانون اساسی یکی از مهم‌ترین تکالیف قانون‌گذار در قانون اساسی است و غیر از این، قانون‌گذار در قانون اساسی هم باید حق‌ها و هم باید حدود و ثغور آن را مشخص کند و نباید این کار را به یک قانون‌گذار عادی واگذار کند.

حال تفصیل این قیود بر عهده قانون‌گذار عادی است. بنابراین ممکن است شناسایی از طرف قانون‌اساسی رخ دهد و این طریق قانون‌اساسی دارای اهمیت است و قابل واگذاری به غیر نیست. با این حال برخی از حق‌ها هستند که به مرور زمان حادث می‌شوند و مسئله‌های جدی و جدیدی هستند که هر چند ممکن است از کلیات قانون اساسی قابل فهم باشند ولی قانون‌گذار، قانون‌عادی آن‌ها را بیان می‌کند. برای مثال در قانون اساسی ما حق دسترسی آزاد به اطلاعات مشخص نشده است، هر چند ممکن است که برخی بگویند از بند دو اصل سوم قانون اساسی که تحت عنوان بالابردن سطح آگاهی‌های عمومی از وظایف دولت شناخته شده، این حق قابل استنتاج باشد؛ ولی این بالابردن، یک بالابردن تکلیفی است که طبق آن در امور عمومی، دولت موظف است اطلاعات عمومی را در اختیار مردم قرار دهد و از آن‌ها بخواهد که نسبت به این حق‌ها اشراف و اطلاعات لازم پیدا کنند.

حال این حق‌هایی که در عرصه شناسایی به آن‌ها اشاره شد، یک سری محدودیت‌هایی دارد؛ از جمله اینکه حقوق و آزادی‌های مشروع غیر قابل سلب هستند و این مسئله از ذیل اصل ۹ قانون اساسی هم قابل استنتاج است. به این دلیل که در آن گفته می‌شود هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی، آزادی‌های مشروع را هر چند با وضع قانون سلب کند و لذا

محدودیت‌ها باید تابع ضرورت و قاعده تقدیر باشد که در واقع بر این تأکید می‌کند که امکان دارد به دلیل ضرورت بخواهیم یک حق از افراد را تضییع کنیم ولی این میزان از تضییع و محدودیت به ضرورت لازم است و بیشتر از آن نباید حق را تضییع کرد.

از طرف دیگر هم محدودیت‌ها باید مبتنی بر اصول کنترل قدرت از جمله اصل حاکمیت قانون، تناسب، اصل عقلایی بودن، اصل عدم تبعیض و انصاف باشد. به طور خاص در بند نهم اصل سوم گفته می‌شود که دولت باید از هرگونه تبعیض ناروا هم جلوگیری کند؛ حتی اگر قانون بخواهد موجبات این تبعیض ناروا را ایجاد کند که مثال‌های متعددی در آرا و تفاسیر شورای نگهبان در این زمینه وجود دارد. بحث بعدی هم این است که هر محدودیتی که ایجاد می‌شود باید نظارت‌پذیر باشد و این نظارت‌پذیری شرعی، اساسی، قضائی و اداری است.

روشن‌رسانیشده الزامات هنجارگذاری حقوقی در راستای حقوق شهروندی چیست و نظام جمهوری اسلامی در این زمینه با چه چالشی مواجه است؟

به هر حال یک سری الزامات در مرحله شکل‌گیری قاعده و تفصیل وجود دارد؛ به این ترتیب که وقتی به مرحله وضع قانون می‌رسیم، قانون‌گذار باید یک سری الزاماتی را در عرصه قاعده‌گذاری و قانون‌گذاری رعایت کند و این الزامات شامل این موارد است که قوانین و مقررات باید توسط مردم وضع شوند؛ کما اینکه در همه نظام‌های حقوقی که مردم‌سالار هستند، عالمان به عنوان نظام مردم‌سالاری غیرمستقیم، اراده مردم را اعمال می‌کنند و از طرف دیگر هم این مردم هستند که ذی‌نفع عام حکمرانی هستند و بر طبق اصل ششم قانون اساسی تمشیت امور هم بر عهده آن‌هاست. در مواردی هم که قانون‌گذاری‌ها خاص می‌شود و قلمرو خاص اجتماعی را در بر می‌گیرد، باز هم حوزه‌های صنفی مردم چون ذی‌نفع خاص هستند باید مشارکت کنند. همچنین مردم باید از مبانی و مبادی علل توجیهی

قوانین مطلع باشند که مقدمه این بحث، حق دسترسی به اطلاعات عمومی است. به عبارت دیگر مردم باید از اختیار ابتکار عام و وتوی عام برخوردار باشند. البته اختیار ابتکار عام و وتوی عام در نظام حقوقی ایران وجود ندارد.

ابتکار عام به معنای این است که مردم خودشان ابتکار همه‌پرسی و مراجعه به آرای عمومی را به دست بگیرند. وتوی عام هم به این معناست که اگر مردم قانونی را مغایر با حقوق و منافع و مصالح عمومی ببینند، در پی جایگزینی یک قانون همسو با حقوق و منافع و مصالح عمومی به جای آن باشند و در نهایت مرجع تضمین‌کننده این امر، نهاد دادرسی اساسی است. دو ایده اساسی در پس این نهاد است؛ یکی اینکه از حقوق و آزادی‌های مردم در اعمال قانون‌گذاری صیانت بکند؛ مثلاً در نظام حقوقی فرانسه به صراحت گفته می‌شود که برای جلوگیری از خودسری و استبداد پارلمان، نهاد دادرسی اساسی ایجاد می‌شود. این‌ها در واقع الزامات حکمرانی در مرحله شکل‌گیری قاعده و تفسیر آن است.

مرحله بعدی که در واقع مرحله آخر است، مرحله اجرا است. دولت در این مقام - به خصوص دولت ما که عنوان دولت اسلامی هم دارد - باید کاملاً شفاف باشد تا امکان امر به معروف و نهی از منکر و اعمال اصل هشتم قانون اساسی برای آن وجود داشته باشد. اما این شفافیت عمدتاً در حیطه‌های مختلف وجود ندارد و در بسیاری از قراردادهای این عدم شفافیت، خود را نشان می‌دهد. این کار عملاً با قانون دسترسی آزاد به اطلاعات نیز مغایرت دارد.

نکته بعدی این مسئله است که کارگزاران دولتی باید نسبت به فعالیت و اقدامات خود مسئولیت‌پذیر و پاسخگو باشند که این از الزامات اصل هشتم قانون اساسی (امر به معروف و نهی از منکر) است. مقدمه این پاسخگویی هم این است که اولاً مردم در قالب یک دولت شیشه‌ای، اعمال آن را کامل ببینند و دولت را در مقام پاسخگویی قرار بدهند و از آن

مطالبه پاسخ داشته باشند. در اینجا چند نوع سازوکار وجود دارد. یکی از آن‌ها سازوکارهای دولتی است که در نظام مبتنی بر ولایت فقیه، مهم‌ترین وظیفه‌ای که شخص ولی فقیه طبق مقدمه قانون اساسی بر عهده دارد و این وظیفه نیز غیر قابل تسامح است و مبنای مشروعیت و جریان مشروعیت حکومت را در عرصه‌های مختلف تضمین می‌کند، این است که باید ضامن عدم انحراف سازمان‌های مختلف در وظایف اسلامی خود باشد. این امر خود یک مورد از تضمین است. تضمین دیگر، تضمین مربوط به نهاد پارلمان است که پارلمان از طریق سؤال و استیضاح‌های مختلف نظارت خود را اعمال می‌کند. این موارد همه در حیطه سازوکارهای دولتی است. اما سازوکارهای مردمی نیز در این میان وجود دارد که می‌تواند جمعی باشد و از طریق NGO و نهادهای صنفی و اجتماعات و راهپیمایی‌ها به پیش برود یا اینکه فردی باشد و از طریق مراجع ذی صلاح قضائی و اداری و سیاسی باشد.

یک مسئله جدی هم که در اینجا وجود دارد و به نظر می‌آید که از مهم‌ترین الزامات حکمرانی در پرتو آموزه‌های حقوق شهروندی است، این است که به هیچ وجه قابل پذیرش نیست که حکمرانی فارغ از نظارت باشد. به عبارت دیگر مسئله نظارت‌ناپذیری نهادها در پرتو حقوق شهروندی قابل فهم نیست. بنابراین در اینجا بحثی با این عنوان پیش می‌آید که حتماً باید همه نهادها به طور مطلق نظارت‌پذیر باشند و هیچ نهادی خارج از نظارت نیست.

مسئله بعدی دیگری که در آموزه‌های حقوق شهروندی بر آن تأکید می‌شود، نظارت‌پذیری قضائی است؛ یعنی ما نباید نهادی داشته باشیم که نظارت‌ناپذیر قضائی باشد مگر اینکه در موارد خاص بر اساس آن عوامل موجهی که ذیل اصل عقلایی بودن قابل تبیین و تحلیل است. پس به این ترتیب مسئله نظارت‌ناپذیری نهادها هم از الزامات یک نظام مبتنی بر آموزه‌های حقوق شهروندی است.



قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

به این ترتیب در مقام جمع‌بندی باید گفت که مشروعیت یک دولت و یک حکومت و حکمرانی باید هم در مرحله تأسیس باشد و هم در مرحله تداوم و استمرار و اعمال اقتدار بتواند همه آن مبانی را که برای به وجود آوردن خودش جمع کرده است، داشته باشد.

بحث بعدی الزامات ناشی از حقوق شهروندی در عرصه حکمرانی است که به چند دسته تقسیم می‌شود که از جمله این دسته‌ها حق بر شناسایی، حق بر مشارکت، حق بر نظارت مستقیم و غیرمستقیم و لزوم نظارت‌پذیری همه نهادها است.

در جمهوری اسلامی از جهات مختلف وضعیت مناسبی وجود دارد. به این ترتیب که در قانون اساسی ما عمده حقوق شهروندی مشخص شده و ظرفیت اضافه کردن بسیاری دیگر از موارد حقوق شهروندی به موجب اصل سوم و اصل بیستم قانون اساسی فراهم است و نهادهای لازم و مربوط هم اجمالاً در اختیار آن قرار دارد؛ چراکه در بعضی از زمینه‌ها کاستی وجود دارد؛ یعنی اینکه بستر نظام نظارت قضائی در ایران فراهم است ولی به عنوان مثال، نهادی به نام دادگاه قانون اساسی در ایران وجود ندارد؛ یعنی اگر اصول قانون اساسی از جمله حقوق ملت نقض شود، مردم نمی‌توانند مستند به اصول قانون اساسی برای صیانت از حقوق خود به یک مرجعی که پاسدار قانون اساسی است - که منظور شورای نگهبان است - رجوع کنند. البته به صورت غیرمستقیم یک فضای ضعیفی از طرف قانون تشکیلات آیین دادرسی دیوان عدالت اداری فراهم شده است اما مشکل این است که به طور کلی این نهاد دادرسی اساسی در نظام حقوقی ما وجود ندارد. لذا مسئله عدم وجود نظام دادرسی اساسی از اصلی‌ترین چالش‌ها در جامعه ما و نظام جمهوری اسلامی است. ❁

منبع:

علل الشرایع؛ ج ۱، ص ۲۵۱، «باب ۱۸۲»، حدیث ۹

در جمهوری اسلامی از جهات مختلف وضعیت مناسبی وجود دارد. به این ترتیب که در قانون اساسی ما عمده حقوق شهروندی مشخص شده و ظرفیت اضافه کردن بسیاری دیگر از موارد حقوق شهروندی به موجب اصل سوم و اصل بیستم قانون اساسی فراهم است و نهادهای لازم و مربوط هم اجمالاً در اختیار آن قرار دارد؛ چراکه در بعضی از زمینه‌ها کاستی وجود دارد؛ یعنی اینکه بستر نظام نظارت قضائی در ایران فراهم است ولی به عنوان مثال، نهادی به نام دادگاه قانون اساسی در ایران وجود ندارد.

تدوین قانون احیای حقوق عامه و آزادی‌های مشروع، گامی در جهت اجرای سازی بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی

محمد طاهر صفرزاده عربی
پژوهشگر حقوق شهروندی

«احیای حقوق عامه» که از اهداف عالی جمهوری اسلامی ایران از ابتدای انقلاب اسلامی است به‌عنوان یکی از آرمان‌های ملی در قانون اساسی رخ نماییده و در چندین سال اخیر، این موضوع با تأکید از سوی رهبر معظم انقلاب به‌عنوان یکی از وظایف اصلی قوه قضائیه از اهمیت مضاعفی برخوردار شده است؛ از این روست که قوه قضائیه به‌عنوان نگهبان و پاسدار حقوق و آزادی‌های عمومی برای ارتقای جایگاه خود می‌بایست به‌صیانت از حقوق و آزادی‌های عمومی به‌مثابه یکی از شاخص‌های کارآمدی و مشروعیت توجه نماید.

هرچند تحقق وظیفه استیفاگری قوه قضائیه در حوزه حقوق عامه ناشی از پشتکار و تلاش تمامی بخش‌ها و نهادهای مرتبط با این قوه و در سطحی کلان‌تر در گرو تحقق باور جمعی تمامی ارکان نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران است، با این وجود شناسایی مهره‌های اصلی در این زمینه در قوه قضائیه، خود باعث خواهد شد تا مطالبه، ارزیابی میزان پیشرفت و تحقق این هدف و احیای حقوق عامه میسر شود و در نهایت، پیشرفت نظام حکمرانی در دستیابی به این غایت را به‌نحو ملموسی مشاهده نمود.

بنابراین بر اساس این رویکرد که قوه قضائیه برای تحقق وظایفش و به‌خصوص تحقق احیای حقوق عامه، نیازمند اعمال تغییر و تحولاتی است، سیاست‌های کلی سال ۱۳۸۲ شامل ۱۷ بند و همچنین سیاست‌های قضائی پنج‌ساله منقضی شده سال ۱۳۸۸ شامل ۱۶ بند به قوه قضائیه ابلاغ شد. اما از آنجا که سیاست‌های مذکور از جهاتی فاقد ویژگی‌های سیاست‌گذاری عام و اختصاصی نظام قضائی بودند، از یک سو مجمع تشخیص مصلحت نظام برای اجرایی شدن آن، شاخص‌هایی تعیین و از سوی دیگر قوه قضائیه به‌موازات آن برنامه‌های پنج‌ساله توسعه قضائی و در گامی مهم سند جامع تحول قوه قضائیه را با اهتمام به بیانیه گام دوم انقلاب تدوین و برای اجرا ابلاغ کرد.

در این میان نیز مجلس شورای اسلامی در قالب قانون‌گذاری به موضوع احیای حقوق عامه اهتمام نشان می‌دهد؛ اما با این وجود به‌نحو مشهودی مفاد قوانین وضع‌شده از جمله قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۲ و ماده ۱۱۳ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵ از الزامات عینی و پشتوانه‌های محتوایی مربوط، بی‌بهره است و صرفاً به‌همان عبارات گنگ، مبهم و غیرقابل اجرا اشاره داشته است. حال آنکه وجود قانونی جامع در حوزه حقوق عامه به‌منظور شناسایی، وضع ضمانت‌رعایت حقوق عامه مردم و توسعه صلاحیت نهادی ذی‌ربط ناظر و استیفاگر در این حوزه از مجرای لایحه قضائی مورد توجه است.

در تدوین این لایحه قضائی باید به‌شخصه‌ها و عواملی اساسی در راستای استیفا حداکثری حقوق عامه در ارتباط با قوه قضائیه توجه نمود که در ادامه در سه‌گام توضیح داده خواهند شد:

۱. در گام اول مهم‌ترین عمل در ارتباط با این لایحه باید ارائه مفهوم و تعریفی جامع، مانع و هم‌راستا با بیسته‌های ماهوی و پیوسته‌های معنایی احیای حقوق عامه باشد؛ بدین نحو که این لایحه بتواند

مؤلفه‌های حقوق عامه و احیای آن را روشن سازد و مرز میان مفاهیم دیگر مانند حقوق شهروندی، حقوق بشر، حقوق ملت و... را با حقوق عامه روشن و اساساً بتواند به‌وضوح نسبت حقوق و آزادی‌های مشروع با حقوق عامه را تعیین سازد. همچنین قدم بعدی در این گام، اهتمام به تعیین نهاد متولی اصلی به‌عنوان نقطه کانونی تعیین سیاست‌های احیای حقوق عامه و تعامل سایر نهادها با آن در احیای حقوق عامه است. علاوه بر این موارد توجه به پرهیز از ابهام، کلی‌گویی و در نظر داشتن میزان صلاحیت ورود نهادهای استیفاگر در امور سایر دستگاه‌ها و مراجع حائز اهمیت است.

۲. در گام دوم توجه به تعامل و هماهنگی میان نهادهای مرتبط با احیا و صیانت از حقوق عامه اهمیت پیدا می‌کند؛ بدین معنا که اساساً علی‌رغم آنکه باید در این لایحه تصریح شود که دادستانی، متولی اصلی در احیای حقوق عامه است، نباید نقش و جایگاه نهادهای دیگر مانند سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، دادستانی‌های تخصصی و... را در این لایحه نادیده انگاشت. به‌عبارت دیگر لایحه تدوینی باید در بردارنده نقشه جامع احیاگری و صیانت از حقوق عامه‌ای باشد که در آن نقش هر کدام از کنشگران این عرصه و رابطه آن‌ها با یکدیگر پیش‌بینی شده است. همچنین اهتمام به مسائل اختلافی چون تعیین و تکلیف نحوه و ساز و کار رسیدگی به دعوی بین‌المللی با موضوع حقوق و منافع عمومی و ضمانت اجرای عدم‌اهتمام به آن، تعیین حدود و ثغور وظایف، اختیارات و صلاحیت‌های نهادهای احیاگر و صیانت‌کننده در احیا و صیانت از حقوق عامه و تعیین میزان بودجه مورد نیاز نهادهای مربوطه در اجرای وظایف راجع به حقوق عامه نیز باید در همین گام، در دستور کار باشد.

۳. در گام سوم و نهایی باید به مسئله ترسیم نظام حمایتی مشتمل بر مصونیت‌ها، امتیازات و تسهیلات برای مقامات و نهادهای پاسدار حقوق عامه در کنار ترسیم نظام تنبیهی با در نظر داشتن اصول نظارت‌پذیری قضائی، مسئولیت‌پذیری، شفافیت، عدم تبعیض و... اهتمام ورزید و در احیای حقوق عامه تنها به توان و قدرت حاکمیتی اتکا نکرد و ساز و کار استفاده از ظرفیت مشارکت‌های مردمی، مراکز دانشگاهی، اندیشکده‌ها و... را به‌منظور حمایت و همیاری نهادهای حاکمیتی در انجام فرآیند احیای حقوق عامه، در این لایحه پیش‌بینی نمود.

تدوین لایحه قضائی و تصویب آن به‌عنوان قانون جامع احیای حقوق عامه و آزادی‌های مشروع تنها یکی از راهکارهایی است که قوه قضائیه می‌بایست بر اساس وظیفه قانونی خود مطابق بند ۲ اصل ۱۵۶ به‌منصه ظهور برساند و توجه به راهکارهای دیگر در کنار این لایحه از قبیل ایجاد نظام هماهنگ احیاگری حقوق عامه در سطح نهادهای اجرایی و نهادهای زیرمجموعه قوه قضائیه، ایجاد شعبه تخصصی ویژه رسیدگی به تضییع حقوق عامه در هر استان و توجه به اهداف و الزامات عملی-اجرایی تأسیس آن، توسعه ضمانت‌اجراهای غیرکیفری در حوزه حقوق عامه با محوریت سیاست قضازدایی و در کنار آن توجه و استفاده از متخصصان و پژوهشگران حوزه حقوق عامه در ساختار حمایتی طراحی شده، می‌تواند بسیاری از مسائل پیش‌روی نهادهای احیاگر و صیانت‌کننده در فرآیند احیای حقوق عامه را رفع و حل نماید.

پی‌نوشت:

۱. دیدار رهبر معظم انقلاب با مسئولین و رئیس قوه قضائیه، ۱۳۹۶/۰۵/۱۲؛ بند چهارم از حکم انتصاب حجت‌الاسلام سیدابراهیم رئیسی به ریاست قوه قضائیه، ۱۳۹۷/۱۲/۱۶ و بند اول از حکم انتصاب حجت‌الاسلام غلامحسین محسنی‌اژه‌ای، ۱۴۰۰/۰۴/۱۰

۲. باید دقت داشت که اضافه کردن عبارت «عدم اختلال در تصمیمات و وظایف مدیریتی دستگاه اجرایی» همان‌طور که در دستورالعمل‌های نظارت و پیگیری حقوق عامه مصوب ۱۳۹۵ و ۱۳۹۷ آمده بود نمی‌تواند حافظ اصل استقلال قوا باشد؛ بلکه این امر نیازمند در نظر داشتن و اعمال این مثنی در روح و چهارچوب کلی دستورالعمل است.



مهمترین وظیفه رهبری در قانون اساسی، تنظیم سیاست‌های کلی است...
نقش رهبری در تنظیم سیاست‌ها این است که مراقب باشد تا برنامه‌ریزی
هایی که در چهارچوب این سیاست‌ها می‌خواهد انجام بگیرد، نظام را به بیراهه
وگمراهه نکشاند...
این مراقبت جزو وظایف رهبری است و اگر در این زمینه ها قصوری یا تقصیری
پیش آید، متوجه رهبری است.

بیانات مقام معظم رهبری
در دیدار جمعی از دانشجویان قزوین
۱۳۸۲/۰۹/۲۶

پرونده سیاست‌گذاری اسلامی

سیاست‌های کلی نظام

الزام‌آوری و ابهام‌زدایی سیاست‌های کلی نظام

سیاست‌های کلی نظام، نقشه راه نظام حکمرانی

از وضع تا اجرای سیاست



سیاست‌های کلی نظام؛ ساختار حقوقی ترسیم مقاصد شریعت اسلامی و کلان نظام‌های اجتماعی

گفت‌وگو با دکتر حمید بالایی

عضو هیئت علمی دانشگاه جامع امام حسین علیه السلام

سیاست‌گذاری امری مسئله‌محور است؛ به عبارت دیگر تا دغدغه‌ای نباشد و هدفی ایجاد نشده باشد و موضوع و مسئله‌ای اذهان را درگیر خود نکند، نمی‌توان صحبت از امر سیاست‌گذاری کرد. آنجا که مسئله مشخص باشد، بررسی و سنجش پیرامون آن صورت می‌گیرد و پس از سنجیدن همه جوانب، سیاست‌گذاری با هدف رسیدن به امر مطلوب انجام می‌گیرد. در غیر این صورت این فرآیند تبدیل به امری بی‌مبنا و متکثر و متغیر می‌گردد که نه تنها نمی‌تواند نظم‌دهنده و جهت‌دهنده به دستگاه اجرایی کشور و حرکت جامعه به رشد و تعالی باشد، بلکه خود به مهم‌ترین دلیل برای اختلاف و نزاع در میان افراد جامعه تبدیل می‌گردد.

دکتر حمید بالایی ضمن اشاره به این مسئله و بیان اهمیت سیاست‌گذاری، به خلأهای موجود در فرآیند سیاست‌گذاری در جامعه ایران اشاره کرده و مهمترین آنها را مواردی همچون عدم نگاه فقه نظام به حوزه سیاست‌گذاری، عدم سیاست‌گذاری مبتنی بر یک الگوی پیش‌طراحی شده بومی و اسلامی در حوزه‌های بخشی مختلف و همچنین عدم شناخت درست از وضعیت موجود و تطبیق وضع مطلوب با موجود می‌داند و در ادامه بیان می‌کند که در این زمینه، مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌تواند نقش مهم و اساسی ایفا کند. شرح تفصیلی این گفت‌وگو را در ادامه خواهید خواند.

روشن‌ان‌بیشتر مقصود از سیاست‌گذاری عالی و کلان در فقه چیست و چه جایگاهی دارد؟

مادر حوزه فقه و حقوق، سیاست‌گذاری را به عنوان آن اهداف عالی‌ای که تشریح یا تقنین به دنبال تحقق آن‌ها است، تلقی می‌کنیم؛ یعنی به نوعی سیاست‌گذاری را شأن راهبری کلان فرد و جامعه می‌دانیم و آنچه که در مرتبه تشریح یا تقنین محقق می‌شود به نوعی تحقق آن سیاست‌های کلان است. عموماً سیاست‌گذاری‌ها ثابت هستند و در فقه اسلامی سیاست‌ها از مبانی اسلامی نشئت می‌گیرند؛ چراکه ما اعتقاد داریم انسان کمال و هستی مشخصی دارد و غایت مشخصی را در هستی دنبال می‌کند. لذا سیاست‌گذاری‌ها، سیاست‌گذاری کلان و ثابت است و برای تحقق آن سیاست‌گذاری‌ها ممکن است



احکام تشریحی ما متناسب با اقتضائات زمان و مکان، احکامی بشود که دچار تبدیل شده است که البته این امر، قواعد خاص خود را دارد و فقه برای تشریح احکام متناسب با این سیاست‌ها از روش اجتهادی بهره می‌برد. لذا سیاست‌گذاری در فقه را می‌توان حوزه مطالعه مقاصد شریعت یا مقاصد شارع مقدس قلمداد کرد.

روشن‌ان‌بیشتر رویکردهایی مانند فقه نظام و فقه مسائل اجتماعی چگونه می‌توانند با کشف احکام سیاسی اسلام و عناصر ثابت شریعت به مسائل امروزی پاسخ دهند؟

برای بازکردن بحث در باب فقه نظام و فقه مسائل اجتماعی باید به تراث فقهی و سیر تطور آن اشاره کنیم. در فقه تشیع و بعد از غیبت کبرا، فقهای متقدم ما اعتقادی نداشتند که باید به دنبال تشکیل حکومت بروند، بلکه نگاه آن‌ها چنین بود که امام معصوم علیه السلام برمی‌گردد و از غیبت خارج می‌شود و لذا تشکیل حکومت برعهده ایشان است. مبتنی بر همین رویکرد، فقهای شیعه از زمامداری دور بودند و در کسوت زمامداری قرار نداشتند و فقه هم به همین مناسبت بیشتر در حوزه فقه فردی، توسعه و بسط پیدا کرده و روش مطالعه فقهی و استنباط احکام ما و نظام موضوعاتی که در فقه شیعه به آن پرداخته شده، بیش از اینکه در حوزه فقه اجتماعی یا فقه نظام گسترش یابد در فقه فردی بسط پیدا کرده است. اما از متأخرین فقها و از زمانی که تقریباً برای فقها منجز می‌شود که در دوران غیبت کبرا، برخی احکام

اسلامی که امکان تعطیل شدن ندارد و جنبه اجتماعی دارد باید پیاده‌سازی شود، نظریه‌های مبتنی بر ولایت فقیه از معصوم توسط فقیهان کم‌کم رشد و توسعه پیدا می‌کند و با ارجاع به منابعی که در اندیشه معصوم بوده، منابع استدلالی هم مبتنی بر مبانی فقهی، تبیین و استدلال می‌شود. اما باز در این دوره‌ها هم آن‌چنان بحث‌های منسجمی در حوزه فقه نظام دیده نمی‌شود تا زمان مرحوم نراقی که در کتاب عوائد الایام، اولین فقهی است که به صورت منسجم بحث ولایت فقیه از معصوم توسط فقها را طرح می‌کند و از آن به بعد کم‌کم بحث فقه نظام شروع منسجمی پیدا می‌کند. حال در یک لایه، مبانی فقه نظام و در یک لایه، کارکرد حاکم و در یک لایه، مشروعیت حاکم و در لایه بعدی که به عنوان نیاز روز انقلاب اسلامی به آن پرداخته می‌شود، این بحث وجود دارد که فقهی که به نیابت از معصوم حکومتی را اداره می‌کند، در حوزه ادارات نظام‌های مختلف اجتماعی چه چیزهایی را باید طراحی کند و مسائل جامعه را مبتنی بر چه رویکردهایی پاسخ می‌دهد. در واقع خاستگاه فقه نظام پاسخ به کارآمدی و اداره زندگی اجتماعی مبتنی بر مبانی دینی است.

وقتی صحبت از فقه نظام و لایه سیاست‌گذاری آن به میان می‌آید، باید دنبال طراحی پیکره نظام‌وار از نهادهای اجتماعی اسلام باشیم که در واقع باید این سؤال را پاسخ دهیم که اسلام برای راهبری زندگی اجتماعی چه نهادها و خرده‌نظام‌هایی را طراحی کرده و مدنظر قرار داده است. حالا ما با یک مطالعه‌ای که در منابع فقهی و مخصوصاً در اندیشه‌های شهید صدر که در فقه‌های شیعه، جزء جدی‌ترین و مهم‌ترین فقیهان قرن اخیر است که با رویکرد فقه نظام به تأمل و تحقیق پرداخته و حضرت آقا هم در مورد ایشان می‌فرمایند: «شهید صدر دارای یک نبوغ سرشاری بودند و از زمانه خودشان جلوتر بودند»، می‌بینیم که علی‌رغم ارائه این مباحث توسط ایشان، به طور کل فقه نظام آن‌چنان در مجامع حوزوی طرح و بسط نداشته و

مورد پرداخت نبوده است.

به نظر می‌رسد که اسلام چند کلان‌نظام اصلی را به عنوان منظومه اجتماعی دنبال می‌کند و این‌ها مبتنی بر یک سیاست‌گذاری واحد طراحی می‌شوند؛ کلان‌نظام‌های معیشت، تربیت، سیاست، فرهنگ و حقوق کلان‌نظام‌هایی هستند با طراحی انضمامی مبتنی بر مبانی اسلامی که زمینه شکل‌گیری جامعه اسلامی را فراهم می‌کنند.

البته در این زمینه کار جدی و اساسی انجام نشده و هنوز پژوهش‌های دقیقی که توانسته باشد در مورد آن پنج نظام اصلی و حدود و ثغور و نهادها و فرآیندهای آن تبیین مفصلی انجام داده باشد، صورت نگرفته است. اما تلاش‌هایی در این زمینه صورت گرفته و وقتی که به جامعه حوزوی انقلابی خود نگاه می‌کنیم که اعتقاد به تحول با رویکردهای فقه نظام دارند، یا به حوزه‌های علوم انسانی اسلامی نگاه‌هایی کارکردگرا دارند، می‌بینیم که تلاش‌هایی در این زمینه‌ها توسط برخی از مجموعه‌ها یا افراد حوزوی فعال در حال انجام شدن است و هرچقدر این رویکردهای فقه ما از فقه اجتماعی توسعه و بسط پیدا کند، می‌توان گفت که به سمت شکل‌دهی به فقه نظام بیشتر و بهتر نزدیک می‌شویم.

وقتی صحبت از فقه نظام و لایه سیاست‌گذاری آن به میان می‌آید، باید دنبال طراحی پیکره نظام‌وار از نهادهای اجتماعی اسلام باشیم و در واقع باید این سؤال را پاسخ دهیم که اسلام برای راهبری زندگی اجتماعی چه نهادها و خرده‌نظام‌هایی را طراحی کرده و مدنظر قرار داده است.

روشن‌ان‌ریشه به نظر شما ارتباط میان سیاست‌گذاری اسلامی با نهاد سیاست‌های کلی نظام در قانون اساسی چیست؟

در مورد نهاد سیاست‌های کلی نظام در قانون اساسی یک بحث حقوقی وجود دارد که ماهیت این نهادها چیست و ماهیت فرامین حضرت آقا

در قالب سیاست‌های کلی نظام در قانون اساسی شامل چه چیزهایی می‌شود. ما در قانون اساسی کشورهای مدرن، چیزی به عنوان سیاست‌های کلی آن نظام‌ها در فضای قانون اساسی که دارند، نمی‌بینیم. البته یک ادبیات رایجی در حوزه علوم سیاسی به عنوان سیاست‌های راهبردی مطرح است و به نوعی سیاست‌های لیبرال دموکراسی در حوزه اقتصاد، سیاست خارجه، نظام دیپلماسی و... همیشه یک سیاست راهبردی واحد بوده و سردمدار آن هم که ایالات متحده باشد، همیشه در سیاست‌گذاری‌های خود در حوزه‌های عمومی و بخشی مبتنی بر نظریه لیبرال دموکراسی و یک سیاست واحد قرار داشته و دستگاه‌های اجرایی و کارگزاران آن‌ها یک وابستگی اعتقادی و ایدئولوژیک به آن سیاست‌های کلان دارند و تلاش آن‌ها هم این است که این سیاست‌ها را محقق کنند.

اما ما در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این سیاست‌گذاری را به یک نهاد حقوقی با حدود و ثغور مشخص و بایک الزام‌آوری تبدیل کردیم. بنده ماهیت سیاست‌های کلی را به فرامین رهبری، تفسیر می‌کنم و فرامین رهبری هم دارای اعتبار درجه اولی از حیث اعتبار در قوانین و در سلسله مراتب قوانین است.

نسبت نهاد حقوقی سیاست‌گذاری موجود با آنچه به عنوان سیاست‌گذاری اسلامی می‌شناسیم، مبتنی بر فرآیند روش اجتهادی است که در طراحی سیاست‌های کلی به کار گرفته می‌شود. اگر در مسیر طراحی پیش‌نویس سیاست‌های کلی نظام که افراد کارشناس و فرآیند کارشناسی درگیر آن هستند، روش اجتهادی را پیش ببرند و با توجه به نیازهای روز و مبتنی بر مبانی اسلامی طراحی سیاست اتفاق بیفتد، قاعدتاً حجیت سیاست‌های کلی نظام تأمین خواهد شد. اعتقاد من این است آنجا که سیاست‌های کلی نظام مبتنی بر فرآیندهای فقه نظام تدوین و طراحی شود، به سیاست‌گذاری اسلامی نزدیک‌تر است. اما یک فاصله‌ای داریم؛ یعنی الان در مقام طراحی سیاست‌های نظام،

یک بخش بدنه کارشناسی ما است که باید با رویکردهای اجتهادی تقویت شود و یک بخش هم آنجایی است که به تأیید حضرت آقامی‌رسد که آن بخش هم با توجه به اشراف و جایگاه اجتهادی و فقهی بالایی که ایشان دارند، تأمین شده است. اما اگر مسیر جریان کارشناسی پیش‌نویس سیاست‌های کلی نظام هم به سمت یک مسیر اجتهادی برود، این تطابق سیاست‌های کلی موجود با سیاست‌های کلی اسلامی خیلی بیشتر و بهتر خواهد بود.

روشن‌ان‌ریشه به نظر شما نهاد یا مقام سیاست‌گذار باید از چه شرایط و ویژگی‌هایی از منظر سیاست‌گذاری اسلامی برخوردار باشد؟

در بخشی از این موارد باید یک اشراف دانشی وجود داشته باشد. وقتی سیاست‌گذاری با پسوند اسلامی گفته می‌شود، اول از همه احاطه و اشراف به قوانین اسلامی و روش استنباط احکام اسلامی با رویکرد فقه اجتهادی و فقه نظام باید باشد و این به نظر من جزء ویژگی‌های جدی و کمی مغفول در فرآیندهای کارشناسی امروز سیاست‌های کلی نظام است.

در مقام دوم آن چیزی که به نظر من باید در افراد دخیل در تهیه پیش‌نویس‌های سیاست‌گذاران یک کشور وجود داشته باشد، اشراف به الگوهای مطلوب بخشی حکمرانی در حوزه‌های مختلف است؛ یعنی مثلاً در حوزه‌های مختلف اقتصاد، سیاست و همچنین حوزه‌های علم و فناوری باید اشرافی وجود داشته باشد که با این اشراف، امکان طراحی الگوی مطلوب آن حوزه مبتنی بر مبانی اسلامی فراهم شود.

ویژگی سوم اشراف بر وضع موجود این حوزه‌های بخشی است. اینکه شما از چه وضع موجودی می‌خواهید به سمت وضع مطلوب حرکت کنید و چه گزاره‌های سیاست‌گذارانه‌ای را باید اتخاذ کنید که وضع موجود را به سمت وضع مطلوب حرکت دهید.

ویژگی چهارم این است که باید با یک رویکرد مسئله‌شناسانه و نگاه مسئله‌محور بتوان وضع

رویکرد مسئله محور و نظام مسائل وار به حوزه های بخشی است و همچنین عدم داشتن یک نقشه راه منسجم در به کارگیری نخبگان مدیریتی و راهبردی برای حل مسائل کشور است. این ها همه از نظر من، آن نارسایی ها و کمبودهایی است که در نهاد متولی سیاست گذاری کشور برای سیاست های کلی نظام وجود دارد؛ چون سیاست های کلی که صرفاً نوشتن چند عبارت و برگه نیست بلکه ما وقتی از سیاست گذاری اسلامی و سیاست های کلی نظام صحبت می کنیم، از مقام طراحی تا پیاده سازی آن حرف می زنیم و مجمع تشخیص مصلحت نظام در این سال های گذشته بیشتر صرفاً در مقام طراحی بوده و چون مقام طراحی هم با خلأها و آسیب های مقام طراحی مواجه بوده است، لذا اگر نهاد سیاست گذاری ما بخواهد به یک نهاد سیاست گذاری قوی تبدیل شود باید این فرآیند طراحی تا اجرا را به عنوان یک زنجیره دنباله دار به هم پیوسته با هم ببیند و از آن شأن حاکمیتی استفاده کند تا همه دستگاه های متولی را پای کار بیاورد. سیاست گذاری، امروزه در دنیا بسیار مورد توجه قرار گرفته و هرچقدر کشورها در مقام سیاست گذاری قوی تر عمل کنند، دستگاه های متولی پیاده سازی آن نهادها در مقام اجرا و هماهنگ سازی، راحت تر می توانند اقدامات خود را انجام دهند. در کشور ما هم باید برای سیاست گذاری به مبانی رجوع شود. اگر مبانی، مبانی اسلامی است و بارویکرد فقه نظام به این مبانی پردازیم، آن زمان می توانیم الگوهای جامعی از حوزه های سیاست گذاری در بخش های مختلف کشور برای اداره و ایجاد کارآمدی نظام اسلامی در پاسخ به نیاز مردم ایجاد کنیم. ان شاء الله که متولیان امر که به نظر من مجمع تشخیص مصلحت نظام بیشتر در این زمینه نقش اساسی دارد، بتوانند مبتنی با این فرآیندی که بیان شد، به طراحی و پیاده سازی و نظارت بر اجرای سیاست های کلی نظام انسجام بیشتری بدهد. ◉

کردند که خوب است در کشور، مجموعه ای شکل گیرد که مسائل را رصد کند و بعد که مسائل را رصد کرد، برای حل مسائل، نخبگان را پای کار بیاورد و منابع و امکانات کشور را برای حل آن مسائل سازمان دهی کند و با ظرفیت نخبگان و سازمان دهی ظرفیت های اجرایی کشور به سمت حل مسائل برود. لذا این کار، یک کار حاکمیتی است و ما دستگاه حاکمیتی رصدکننده مسائل کشور را نداریم و شاید به نوعی بتوان گفت که در اجرای سیاست های کلی نظام، یکی از مهم ترین کارکردهای مجمع تشخیص مصلحت نظام همین مورد باشد و اگر مجمع تشخیص مصلحت نظام به سمت چنین کارکردی حرکت کند، می توان انتظار داشت که از طراحی آن الگوهای مطلوب اسلامی در حوزه های مختلف تا پیاده سازی آن ها را رصد کند و بتواند گامی در جهت پیاده کردن این الگوهای کلان بردارد.

موجود را بر مطلوب تطبیق داد و از تطبیق این ها به شکاف راهبردی که بین وضع موجود و مطلوب است دست پیدا کرد. این چهار ویژگی اصلی است که هرکنشگری در عرصه سیاست گذاری نظام در کشور باید آن را دارا باشد.

روشنی ان ریشه چه راهکارهای قابل اجرایی برای حرکت به سمت اهداف کلان نظام اسلامی از رهگذر سیاست های کلی نظام وجود دارد؟

بخشی از راهکار قابل اجرا این است که ما الگوهای مطلوب را درست بفهمیم و مبتنی با آن بتوانیم وضع موجود را درست ترسیم کنیم و وضع موجود و مطلوب را بر هم تطبیق دهیم و شکاف راهبردی میان وضع موجود و مطلوب را بتوانیم فهم کنیم و شکاف راهبردی را به الگوهای مسئله محور و با استفاده از روش های مسئله محور به نظام مستقل بخشی تبدیل کنیم و برای حل این نظام مسائل، جریان نخبگانی کشور را پای کار بیاوریم و با یک سری پیش طرح های مدون بتوانیم شبکه ای از کنشگران حل مسئله را درگیر کنیم؛ به عنوان مثال اگر ما بخواهیم در حوزه اقتصاد به سمت اقتصاد اسلامی مطلوب حرکت کنیم و با رویکردهای سیاست گذارانه به سمت اقتصاد اسلامی مطلوب حرکت کنیم، اول باید بتوانیم از آن اقتصاد اسلامی مطلوب یک طرح و تصویر منسجمی داشته باشیم و آن طرح و تصویر منسجم را با وضع موجود نهادها و فرآیندهای اقتصادی کشور تطبیق دهیم و شکاف حاصل بین وضع موجود و وضع مطلوب را درک کرده و آن را به نظام مسائل تبدیل کنیم و بعد برای پاسخ یابی دانشی حل مسائل و تبدیل آن ها به مسئله های عینی و کاربردی، نظام نخبگانی حوزوی و دانشگاهی خود را درگیر کنیم و از طریق پاسخ هایی که به این مسائل داده می شود، با به کارگیری سطحی از مدیران راهبردی و اجرایی کشور تلاش کنیم که این مسائل را حل کنیم؛ این شأن هم یک شأن حاکمیتی است. مقام معظم رهبری سال ۱۳۶۸ یک جمله ای داشتند و بیان

اگر در مسیر طراحی پیش نویس سیاست های کلی نظام که افراد کارشناس و فرآیند کارشناسی درگیر آن هستند، روش اجتهادی را پیش ببرند و با توجه به نیازهای روز و مبتنی بر مبانی اسلامی طراحی سیاست اتفاق بیفتد، قاعدتاً حجیت سیاست های کلی نظام تأمین خواهد شد.

روشنی ان ریشه چه خلأهایی در نهاد سیاست های کلی نظام از منظر سیاست گذاری اسلامی وجود دارد و به نظر شما لوازم سیاست گذاری در نهاد سیاست های کلی نظام از منظر فقهی چیست؟

در پاسخ به سؤالات قبل، به این خلأها و لوازمی که در نهاد سیاست گذاری ما وجود دارد، اشاره کردم. ببینید خلأها، اولاً حاصل عدم نگاه فقه نظام به حوزه سیاست گذاری است. دوم اینکه عدم سیاست گذاری مبتنی بر یک الگوی پیش طراحی شده بومی و اسلامی در حوزه های بخشی مختلف است. خلأ بعدی هم عدم شناخت درست از وضعیت موجود و تطبیق وضع مطلوب با موجود است. مورد بعدی هم عدم داشتن یک





گفت‌وگو با دکتر مرتضی حاجی علی‌خمسه
رئیس اداره قوانین و مقررات پژوهشگاه قوه قضائیه

الزام آوری و ابهام زدایی سیاست‌های کلی نظام

گامی به سوی حکمرانی سیاستی

روشن‌ان‌لیشه مقصود از سیاست‌گذاری چیست و نهاد سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی ما چه جایگاهی دارد؟

لفظ سیاست‌گذاری طبعاً یک مفهوم بیشتر مدیریتی است اما در رشته‌های مختلف بر حسب آن موضوعی که قرار است برای آن سیاست‌گذاری شود، یک مفهوم مضافی پیدا می‌کند؛ مثل همین بحث سیاست‌گذاری حقوقی. در سیاست‌گذاری حقوقی ما به دنبال آن اهداف کلان هستیم بایک منطق و راهبردی که چیده می‌شود تا به آن هدف برسیم. شاید بتوانم با چند مثال، سیاست‌گذاری حقوقی را بیشتر توضیح بدهم. ببینید بعضی وقت‌ها هست که ما می‌خواهیم یک موضوعی را قانون‌گذاری کنیم و طبعاً شاید نتوانیم در آن چیزی که می‌خواهیم در رابطه با آن قانون‌گذاری کنیم، ایده‌آل خود را پیاده کنیم؛ مثال دینی آن حرمت شرب خمر است. می‌گویند آن زمان که خداوند متعال خواست که در اسلام شرب خمر را حرام کند، از همان روز اول نگفت هر که شرب خمر کند، شلاق دارد. اول گفته شد که ضرر آن بیشتر از نفعش است، بعد هم گفته شد که وقتی نماز می‌خوانید مست نباشید و بعد هم در آخر، شراب حرام اعلام شد و برای آن حد تعیین شد.

ما وقتی می‌خواهیم در خیلی از مسائل سیاست‌گذاری کنیم، باید برای این موضوع گام‌های تقنینی در نظر بگیریم و طی گام‌هایی بیاییم و یک موضوع را قانون‌گذاری کنیم و این می‌شود سیاست‌گذاری ما برای این موضوع؛ مثلاً در خصوص مالیات بر ارزش افزوده در خیلی از کشورها با یک درصد پایین مثلاً یک درصد یا نیم درصد شروع کردند تا بایک فرآیندی به مرور به نه درصد رسیدند. این یک سیاست‌گذاری حقوقی در رابطه با این مصداقی هست که می‌خواهیم برای آن تعیین تکلیف کنیم. یا بسیاری اوقات هست که مثلاً حتی در دفاعیات در یک دادگاه یا دادگاه‌های بین‌المللی که در اینجا یک مصداق بین‌المللی را خدمت شما عرض می‌کنم. مثلاً فرض بفرمایید که در دعاوی بین

ایران و آمریکا یک سلسله دعا و وجود دارد و ما می‌خواهیم یک سری موضوعات را تعیین تکلیف کنیم. ممکن است ما بتوانیم در پرونده اول یا فلان پرونده دیگر یک استدلال خیلی خوبی را مطرح کنیم و در پرونده اول به یک نتیجه‌ای برسیم، ولی این مسئله منجر به این می‌شود که از همین استدلال در پرونده‌های سوم و چهارم علیه ما استفاده شود و مادر آن پرونده‌ها موضوع را واگذار کنیم. ما از این استدلال در پرونده اول می‌گذریم برای اینکه بتوانیم در پرونده سوم و چهارم بهره‌مندی بیشتری داشته باشیم. این‌ها سیاست‌گذاری حقوقی هستند که در یک کلمه عبارت است از آن راهبردهایی که می‌چینیم برای آنکه بتواند ما را بهتر به اهدافمان در موضوعات حقوقی برساند.

ما در هر مرحله از هنجارگذاری به معنای عام آن، چه وقتی که می‌خواهیم قانون اساسی بنویسیم و چه وقتی که می‌خواهیم سیاست‌های کلی نظام را بنویسیم و چه آن زمان که می‌خواهیم قانون عادی (مصوبات مجلس) را تصویب کنیم، در همه این‌ها سیاست‌گذاری حقوقی وجود دارد؛ اما در هر کدام متناسب با شأن و جایگاه خودشان است. پس وقتی صحبت از سیاست‌گذاری حقوقی می‌کنیم، ذهن نباید صرفاً به سیاست‌های کلی نظام متبادر شود؛ چون سیاست‌های کلی نظام یک سطحی از هنجارها در سلسله مراتب هنجارهاست که پایین‌تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی قرار دارد. حال ممکن است مادر این سطح از هنجارگذاری، یک سیاست حقوقی برای هنجارگذاری در سطح سیاست‌های کلی نظام پیش بگیریم. اما این مطلب به این معنا نیست که سیاست‌گذاری حقوقی صرفاً در سیاست‌های کلی نظام متبلور می‌شود. اشاره شد که در قانون اساسی هم وقتی می‌خواهیم قانون بنویسیم، یک سیاست‌گذاری حقوقی - با توجه به جنس و سطح هنجاری و انتظاراتی که در جامعه از آن می‌رود - برمی‌تابد و همین‌طور سایر هنجارها هم به همین ترتیب است.

اما در خصوص سیاست‌های کلی نظام باید گفت که جایگاه آن به لحاظ هنجاری مابین قانون اساسی و قوانین عادی است و قرار است که آن ایده‌آل‌هایی که ما در قانون اساسی ذکر کردیم با یک تفصیلی در سیاست‌های کلی نظام منعکس شود به نحوی که این تفصیل، به مرز قانون‌گذاری عادی که مجلس متصدی آن است، نرسد و طبعاً خود این سلسله مراتب هنجارهای یک مفهومی را در دل خود دارد و آن مفهوم این است که هنجارهای مادون باید از هنجارهای مافوق تبعیت کنند. بنابراین خط‌دهی و ریل‌گذاری و جهت‌دهی کلی سیاست‌گذاری تقنینی در مرحله قوانین عادی و در مرحله مقررات دولتی یا به اصطلاح، کلیه هنجارهای مادون سیاست‌های کلی نظام، بر عهده سیاست‌های کلی نظام قرار دارد.

وقتی صحبت از سیاست‌گذاری حقوقی می‌کنیم، ذهن نباید صرفاً به سیاست‌های کلی نظام متبادر شود؛ چون سیاست‌های کلی نظام یک سطحی از هنجارها در سلسله مراتب هنجارهاست که پایین‌تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی قرار دارد.

روشن‌ان‌لبیشه به نظر شما آیا می‌توان معیار یا شاخصی به غیر از این بیان کلی که سیاست‌گذاری باید حد ورودی داشته باشد و نباید به عرصه قانون‌گذاری جزئی وارد شود قرار داد؟ به طور کل غیر از این‌ها چه شاخص‌ها و معیارهایی باید وجود داشته باشد؟

ما یک سلسله‌اصولی برای یک قانون‌گذاری خوب داریم که در سیاست‌های کلی قانون‌گذاری منعکس شده است. این اسلوب تفاوتی نمی‌کند که ما در مرحله قانون‌نویسی به معنای قانون اساسی هستیم یا قانون‌نویسی به معنای سیاست‌های کلی نظام یا قانون‌نویسی به معنای قوانین مصوبه مجلس باشیم. مثلاً اصل شفافیت و عدم ابهام، اصل قابلیت اجرایی، استحکام حقوقی و مواردی از این دست که در

سیاست‌های کلی قانون‌گذاری ذکر شده است. یک سیاست خوب به معنای سیاست‌های کلی نظام فارغ از این‌ها نیست؛ اما نکته مهمی که در سیاست‌های کلی نظام وجود دارد که الان آفت کنونی سیاست‌های تدوین شده هم هست، این است که سیاست‌های کلی نظام باید آسیب‌مورد نظر را به خوبی شناسایی کند و جهت‌گیری کلی راهکار برون‌رفت از آن آسیب را هم مشخص کند. سیاست‌های کلی نظام نوعاً در شناسایی آسیب‌ها خیلی خوب عمل کردند، اما در ادامه هیچ راهکاری ارائه نکرده است. طبیعتاً ما خیلی از آن آسیب‌ها را می‌دانستیم. اما قرار است با آن معنایی که از سیاست‌های حقوقی بیان شد، این سیاست‌ها را هردو اصلی و جهت اصلی برون‌رفت از این مشکل را تعیین کند و حالا اگر ذیل آن نیاز به قانون‌گذاری تفصیلی بود، قانون‌گذاری شود. به عنوان مثال حدود مرز صلاحیت دولت و مجلس در تدوین قوانین بودجه یکی از چالش‌هایی است که همیشه بوده و هست و با این سیاست‌های فعلی هم همچنان باقی خواهد بود. در سیاست‌های کلی قانون‌گذاری، گفته شده تعیین تکلیف در خصوص حدود مرز بین دولت و مجلس در تنظیم بودجه؛ این مسئله که دردی را دوا نمی‌کند؛ این مسئله همیشه چالش بوده و شورای نگهبان هم در باب همین موضوع یک تفسیری ارائه کرده در خصوص اینکه مجلس نمی‌تواند شاکله لایحه دولت در خصوص بودجه را به هم بریزد ولی این تفسیر شورای نگهبان هم دردی را دوا نکرده است. حال وقتی که سیاست‌های کلی نظام را می‌نویسیم، می‌خواهیم که یک سیاست‌گذاری حقوقی انجام دهیم؛ مثلاً مرحله اول که شناخت آسیب بود به درستی انجام شد. اما راهکار برون‌رفت از این هم باید گفته شود که بعد بگوییم در این مرتبه هنجاری که می‌خواهد رعایت شود، ذیل آن قوانین بیابند و مشکل را حل کنند. مثلاً در این مصداق چه بسا بهتر بود این چنین و یا چیزی شبیه به این می‌گفت که تعیین حدود مرز صلاحیت‌های دولت و مجلس در تصویب قوانین بودجه با محوریت

دولت و یا با محوریت مجلس. به عبارت دیگر باید این جهت و محوریت مشخص می‌شد و پس از مشخص کردن آن، یک قانونی برای تحقق این بند می‌چیدیم که آن محوریت دولت، جهت حل این مسئله را برای ما مشخص می‌کرد.

اما متأسفانه الان نوعاً سیاست‌های کلی نظامی که ما داریم، بیشتر یا در مورد آسیب حرف زده و یا به جای اینکه بیاید میان آن آرمان و اهداف یک حلقه واسطی شود و آنها را تفصیلی‌تر و جزئی‌تر در سطحی که وارد قانون‌گذاری نشود بیان کند، دوباره آمده و یک آرمانی را مطرح کرده و یا آرمان قانون اساسی را تکرار کرده و دست‌آخر اینکه صرفاً آمده و آسیبی را بیان کرده اما به این موضوع که سیاست‌گذاری حقوقی می‌خواهد به چه طریقی ریل‌گذاری کند و ما را از این چالش خارج کند، نپرداخته است.

روشن‌ان‌لبیشه در نگاه شما علت آنکه چنین اتفاقی می‌افتد چیست؟

من فکر می‌کنم که دو آسیب وجود دارد؛ یکی اینکه مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان نهادی که یک نقش فعال مشورتی در تعیین سیاست‌های نظام دارد، درک صحیحی از جایگاه «حقوقی» سیاست‌های کلی نظام ندارد. من این را بر حسب ارتباطی که با مجمع داشتم، عرض می‌کنم و البته خروجی‌های سیاست‌های کلی نظام هم این را تأیید می‌کند. ببینید سیاست‌های کلی نظام به این دلیل که اسمش «سیاست» است، یک رهزنی در افکار سیاست‌مداران ما داشته و آن هم این است که این لفظ سیاست، ذهن را بیشتر به سمت مباحث مدیریتی برده است. چون این اصطلاح «سیاست‌گذاری» بیشتر یک اصطلاح شناخته شده در علم مدیریت است، ذهن‌ها را به آن سمت برده و با دید مدیریتی به قضیه نگاه می‌شود. لفظ «سیاست» یک لفظی است و برای خود جایگاه و مبانی دارد، اما قانون‌گذار اساسی ما که آمد این بند را به عنوان وظایف رهبری آورد، یک تلقی خاصی از سیاست‌های کلی نظام داشت؛ یعنی یک مسامی

مدنظرش بود که اسم آن را «سیاست‌های کلی نظام» گذاشت. مثلاً اگر اسم آن را «خط‌مشی» می‌گذاشت، احتمالاً مجمع به یک مسیر دیگری رفته بود؛ به این دلیل که باز می‌رفت و «خط‌مشی» را با آن نگاه مدیریتی تحلیل می‌کرد و بعد هم می‌گفت که «خط‌مشی» با «سیاست» فرق دارد، «سیاست» هم با «اصول» و «راهبرد» فرق دارد و «خط‌مشی» با «برنامه» هم متفاوت است و... در نهایت چیز دیگری از آن درمی‌آمد. این در حالی است که ما نباید از اسم به مسامی برسیم. ما باید برویم و مسامی را درک کنیم و بعد هم در نهایت می‌گوییم که وجه تسمیه این نام‌گذاری این بوده و این نبوده یا نهایتاً بگوییم این اسمی که برای این مسامی در نظر گرفته شده، نام‌گذاری مطلوبی دارد یا ندارد.

پس نکته اول این است که فهم درستی از «سیاست‌های کلی نظام» به معنای فهم «حقوقی» وجود ندارد و بخش دوم مشکل هم این است که مجمع تشخیص مصلحت نظام دچار دو آفت شد. در ابتدا مجمع در تنظیم سیاست‌های کلی نظام عملاً وارد تقنین می‌شد. بعد از مدتی مجمع به این درک رسید که این درست نیست که وارد کار قانون‌گذاری - که وظیفه مجلس است - بشویم. بعد برای اصلاح این مشکل، آن قدر افراطی عمل کردند که به این نقطه رسیدند که در تنظیم سیاست‌ها، هیچ راهکاری ارائه ندادند. یعنی آقای باهنر در حاشیه پنل یک کنفرانسی که در آن صحبت می‌کرد، صراحتاً با افتخار از این سیاست‌های کلی قانون‌گذاری که آخرین سیاست‌های ابلاغی است، دفاع می‌کرد؛ از این جهت که ما دیگر هیچ راهکاری ارائه نکردیم و فقط گفتیم که مشکل، این موارد هست. اما واقعیت این است که نه آن افراط اول باید صورت می‌گرفت و نه این تفریط فعلی باید انجام بشود؛ یعنی نه باید در حدی ورود می‌کردند که وارد قانون‌گذاری شوند و عملاً دست دولت و مجلس در تصویب قانون و ارائه لوایح در تصویب قانون بسته شود و نه اینکه دیگر این قدر فاصله بگیرند که تنها بیابند و بگویند که ما این مشکل را داریم. فهم

این مشکلات را هر حقوق‌دان یا هر اقتصاددانی می‌تواند در رشته خودش بفهمد و چیزی که مهم است یافتن راهکار برای حل این مشکلات است. متأسفانه این دو آفتی است که مجمع با آن درگیر بوده و موجب شده که خروجی سیاست‌های کلی نظام، خروجی مطلوبی نباشد.

روشن‌اندیشیه بسیاری از اعضای محترم مجمع و کارشناسان، یکی از اصلی‌ترین الزامات تحقق سیاست‌ها را بهبود فرآیند تدوین و ارتقای محتوای سیاست‌های ابلاغی می‌دانند. به نظر شما چه راهکارهایی برای بهبود فرآیند تدوین و ارتقای محتوای سیاست‌ها وجود دارد؟

سیاست‌های کلی نظام از چند حیث نیازمند بازنگری است. اول اینکه فرق این سیاست‌ها با قانون اساسی و قوانین عادی این است که از ثبات نسبی بیشتری میان آنها برخوردار است؛ یعنی تغییر قوانین اساسی، فرآیند سخت‌تری دارند و سیاست‌های کلی نظام نسبت به تغییرات، تا حدی از قانون اساسی انعطاف‌پذیرترند. از طرف دیگر ثبات آنها نسبت به قوانین باید مقداری بیشتر باشد. الان عملاً این‌گونه شده که بسیاری از قوانین ما ثبات بیشتری از سیاست‌های کلی نظام دارند. سیاست‌های کلی نظام قرار بوده اهداف و آرمان‌هایی که در قانون اساسی بوده؛ مثلاً در مورد مسائل امنیت قضائی را برحسب شرایط روز تشخیص دهد و راهکارها و راهبردهای تحقق آن را طراحی کند. طبعاً ممکن است که بعد از ده سال به خاطر اینکه شرایط اجتماعی بالا و پایین می‌شود و تغییر می‌کند، نیازمند این باشد که برای راهکارها یا راهبردهای رسیدن به آن امنیت قضائی، یک بازنگری صورت بگیرد و ممکن است برخی از این‌ها نیاز به بازنگری داشته باشد و باید راهبرد جدیدی طراحی شود.

اما متأسفانه سیاست‌های کلی نظام روزآمد نیستند و به روزرسانی نشدند. این یکی از آفت‌ها است و از این جهت نیازمند بازنگری است. نکته دیگر این است که تدوین این سیاست‌ها، ناظر به شناسایی صحیح موضوع و ارائه راهکار صحیح، باید در سطح هنجاری سیاست‌ها

باشد؛ پس طبعاً نباید در قانون‌گذاری ورود کند. پس آن مواردی که ورود به قانون‌گذاری کردند، باید یک بازنگری بشوند. نکته دیگر هم نگارش این سیاست‌ها است؛ واقعاً این‌ها یک «تأسیس حقوقی» هستند و به معنای دقیق کلمه سیاست‌های کلی نظام یک سند حقوقی است و باید آن بایسته‌های قانون‌نگاری حقوقی در آن‌ها رعایت می‌شود. اما چون نسبت به آن‌ها دید حقوقی حاکم نبود با یک دید دیگری نگارش شده، همین منجر به ابهامات متعددی در سیاست‌های کلی نظام شده است.

ملاحظه دیگر هم این است که ما آن قدر انباشت سیاست‌ها داریم و آن قدر این سیاست‌ها متعدد و متکثر شده که خاصیت خودش را از دست داده است؛ یعنی از آن جهت‌گیری کلانی که قرار بود بدهد، خارج شده است. ما الان داریم در هر موضوعی سیاست می‌نویسیم. این غلط است. به عنوان مثال من می‌دانم که الان با عده‌ای صحبت شده که پیش‌نویس سیاست‌های کلی امر به معروف و نهی از منکر را بنویسند. اصلاً این سطح‌شناسی سیاست‌نگاری خود تبدیل به یک معضل شده است. ما طبعاً نباید در هر موضوعی سیاست‌نگاری کنیم. مثلاً ما باید یک سیاست کلی فرهنگی داشته باشیم که امر به معروف و نهی از منکر، نهایتاً دوسه بند از آن سیاست‌های کلی باشد؛ نه اینکه برویم و سیاست‌های کلی امر به معروف بنویسیم! ثمره این سطح‌شناسی، عملاً ورود به تقنین و قانون‌گذاری خواهد بود.

بنابراین سیاست‌ها به موضوعات متعددی پرداختند و نسبت سیاست‌ها با ما مشخص نیست و چون آن نگارش و ادبیات حقوقی درست رعایت نشده، از یک لفظ با یک برداشت می‌توان یک قانونی را مغایر سیاست‌ها دانست و همان قانون را با همان لفظ، ولی با یک برداشت دیگر، منطبق با سیاست‌ها دانست. طبعاً این سطح از تفاوت نباید وجود داشته باشد که امکان سوءاستفاده از آن پیش بیاید. همین موضوع منجر به این شده که نظارت بر سیاست‌ها هم تا

حد زیادی یک نظارت سلیقه‌ای و بدون ضابطه باشد و مشابه همان ایرادی که به شورای نگهبان در بررسی صلاحیت نامزدهای ریاست جمهوری می‌گیرند - که بسیاری از آن‌ها بی‌وجه است - در سیاست‌های کلی نظام هم رخ می‌دهد؛ چون آن قدر مفاهیم کش‌دار و گنگ و مبهم و متعدد در سیاست‌های کلی نظام داریم که می‌توان هر قانونی را از منظر یکی با یک جایی مغایر تلقی کرد که این خود یک آفت بزرگی است.

سیاست‌های کلی نظام یک سند حقوقی است و باید آن بایسته‌های قانون‌نگاری حقوقی در آن‌ها رعایت می‌شود. اما چون نسبت به آن‌ها دید حقوقی حاکم نبود با یک دید دیگری نگارش شده، همین منجر به ابهامات متعددی در سیاست‌های کلی نظام شده است.

روشن‌اندیشیه یکی از ایرادات وارده به سیاست‌ها، دیده‌نشدن حداکثری ملاحظات قوا در تدوین سیاست و تفاوت اولویت‌های قوای سه‌گانه با اولویت‌های در دستورکار مجمع بوده است. به نظر شما بهترین راهکار برای ایجاد فرصت برای سه قوه در بیان پیشنهاد اولویت‌های مدنظر خود چیست؟

من این ایراد را وارد نمی‌دانم. اولاً اعضای از هر سه قوه به عنوان شخصیت حقوقی عضو مجمع تشخیص مصلحت نظام هستند؛ یعنی مثلاً از رؤسای سه قوه گرفته تا برخی از وزرا یا مثلاً رؤسای کمیسیون‌های مربوط و امثالهم، همه شخصیت‌های حقوقی از قوای سه‌گانه هستند که عضو مجمع‌اند. بنابراین اگر ملاحظه‌ای داشته باشند به هنگام تصویب پیش‌نویس سیاست‌ها جهت ارائه نظر مشورتی به رهبری ملاحظات خود را بیان می‌کنند. غیر از آن در فرآیند تدوین سیاست‌ها از همه دستگاه‌های ذی‌ربط نظرخواهی می‌شود. بنابراین اینکه اولویت قوای سه‌گانه در سیاست‌ها لحاظ نشده است، ایراد قابل‌قبولی نیست و از این جهت ایرادی به سیاست‌های کلی نظام نیست. البته ممکن

است اولویتی را مطرح کنند ولی تصویب نشود که علت آن هم مشخص است؛ چون قرار نیست که مجمع هر چیزی را که قوای سه‌گانه گفته است کاملاً بپذیرد؛ بلکه آنها را بررسی می‌کند و ممکن است که یک اولویتی را به عنوان اولویتی که نیازمند سیاست‌گذاری است نپذیرد. اما اینکه در جمع‌آوری و اخذ حداکثری نظرات قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و دستگاه‌های ذی‌ربط این کار انجام می‌شود، قطعاً انجام می‌شود و غیر از آن، نمایندگان قوای سه‌گانه، عضو مجمع هم هستند و با حق رأی هم هستند. اتفاقاً از یک جهت هم این رویه مجمع درست است و آن هم این است که متأسفانه چون ما مشکل آمارگرایی و آفت گزارش خوش‌رنگ و لعاب‌دادن توسط دستگاه‌های اجرایی را داریم، باز هم برحسب تجربه عرض می‌کنم که پیشنهاداتی که از طرف دستگاه‌ها آورده می‌شود، پیشنهاداتی معقولی است که ما باید به آن نقطه برسیم، نیست و معمولاً کارهای جاری خودشان را به عنوان اهداف و آمال در سیاست‌ها می‌آورند که فردا بگویند این کارهایی که انجام می‌دادیم، در سیاست‌ها آمد و چند وقت بعد بگویند که هشتاد درصد یا صد درصد سیاست‌های خودمان را انجام دادیم. بنابراین مجمع در این زمینه قطعاً باید مستقل عمل کند و البته باید ملاحظات آنها را بگیرد که این کار انجام می‌شود؛ اما اینکه این ملاحظات قوا باید حداکثری در سیاست‌های کلی نظام مندرج شود، چنین نیست و این حرف فی‌نفسه صحیح نیست. ممکن است یک جا آن حداکثر ملاحظات در صورتی که ملاحظات درستی باشد منعکس شود اما اگر آن حداکثر ملاحظات از این جنسی باشد که عرض کردم یعنی به دنبال این باشند که کارهای موجود خود را به اسم سیاست و سند تحول و سند راهبردی و... بیاورند، این هم آفت کار است. در غیر این صورت به لحاظ روشی، مشی مجمع، مشی درستی است.

عرض اصلی من این است که قرار نیست سیاست‌های کلی نظام دیکته‌نویسی باشد و هر چیزی که آنها گفتند بیایند و مکتوب کنند. بحث

بر سر شنیدن ملاحظات و بر فرض پذیرش، انعکاس آن‌هاست. اولاً در اشخاص حقیقی که عضو مجمع هستند، بسیاری از آن‌ها همین کارگزاران نظامی هستند که یا نماینده مجلس بودند و یا وزیر بودند و یا رئیس‌جمهور و امثالهم. من رئیس‌جمهور فعلی که به عنوان شخصیت حقوقی در مجمع هستم، ممکن است بیایم و آمال خودم را در اینجا به عنوان سیاست‌ها عرضه کنم. به صورت طبیعی آفت این کار این است که مسئولین مربوطه و نوعاً کارگزاران بخش مربوطه اسیر روزمرگی هستند و به خاطر اینکه اسیر روزمرگی هستند، آن‌چنان به دنبال دیدگاه‌های تحولی نیستند؛ چون می‌بینند که توان این را ندارند. حال اگر قرار باشد مجمع تشخیص مصلحت نظام حرف همین افرادی که اسیر روزمرگی هستند را ملاک قرار دهد، سیاست‌های کلی نظام هیچ آورده‌ای برای نظام حقوقی نخواهد داشت. لذا فقط نکته این است که ملاحظات آن‌ان را بشنود ولی با توجه به اینکه همه این‌ها خودشان روزی جزء کارگزاران نظام و نماینده مجلس و عضو قوه قضائیه و... بودند و الان دیگر در آن تصدی نیستند، دچار آن آفت نمی‌شوند و می‌توانند بگویند که این حرف قابلیت اجرایی دارد یا ندارد یا اینکه این حرف همان آفت روزمرگی را دارد.

رویش‌اندیشه آیا ترکیب اعضای مجمع نیاز دارد که تغییری در آن صورت بگیرد یا نه؟ مثلاً جایگاهی به متخصصین امر یا پژوهشگران و یا نمایندگان ولی فقیه داده شود؟ یعنی به طور کل شما هر نوع تغییری را در ترکیب اعضای مجمع دخیل می‌دانید یا نه؟ به این دلیل که گفته می‌شود بخشی از دلیل اجرایی نشدن سیاست‌ها به خاطر همدل نشدن قوا با مجمع است و بالعکس. لذا باید به نحوی این موضوع را حل کرد. من از حرف‌های شما متوجه شدم که نباید ملاحظات قوا به مجمع تحمیل شود. حال آیا راهکار خودتان را برای اجرای این سیاست‌ها در این می‌بینید که اعضای مجمع عوض شوند و یا خود مجمع به سمت و سویی تغییر کند؟

من می‌گویم اینطور نیست که علی‌الطلاق باید همه ملاحظات آنها در سیاست‌ها مندرج شود. «اطلاق» این مسئله آفت دارد. نکته این است که با یک نگاه معقول و منصفانه ملاحظات آنها گرفته شود. یک ملاحظه یک وقت این است که این سیاست بنا به این دلیل، در این شرایط زمانی امکان اجرایی ندارد. اگر این حرف، حرف معقولی باشد من نمی‌گویم که مجمع نباید بپذیرد. مسئله این است که باید بشنود و اگر معقول بود، بپذیرد. اما اگر معقول نبود و از سنخ مسئولیت‌ناپذیری آن دستگاه ذیربط باشد، طبیعتاً نباید اینجا پذیرفته شود. ولی نکته، شنیده شدن آن ملاحظات است. حرف من این بود که ترکیب مجمع به گونه‌ای است که آدم‌های فهیمی که خودشان درگیر همین مسائل بودند، آن‌جا حضور دارند و می‌توانند بفهمند که این ملاحظه‌ای که از سوی دستگاه اجرایی ذکر می‌شود، از جنس یک ملاحظه دقیق و درست است یا از جنس یک نگاه بی‌مسئولیت است.

نکته بعدی هم این است که این همدل شدن یک نقطه مطلوب است ولی اینکه ما بخواهیم به هر قیمتی به این همدلی برسیم، این غلط است. وگرنه معلوم است که این همدل شدن، با روش صحیح و در مسیر مناسب، یک اصل عقلی است و حضرت آقا هم در دیدار اخیر با نمایندگان مجلس همین را بیان کرد که اگر امور مهم و کلان از طریق موافق است و پیشنهاد خود دولت هم بوده و مجلس هم آن را تصویب کند، این بهتر انجام می‌شود. اما آیا این فرمایش حضرت آقا به این معناست که مجلس در همه موضوعات مهم بنشیند و دست روی دست بگذارد تا لایحه بیاورد؟ اگر یک موضوع مهمی داشته باشیم که دولت بنا به هر دلیلی تمایل به لایحه دادن در آن موضوع را نداشته باشد، آیا فرمایش آقا به این معناست که مثلاً مجلس هم کاری نکند؟ قطعاً نه. نکته همین است که این همدل شدن یک نقطه مطلوب است و هرچقدر ما بتوانیم با رعایت سایر اصول به این همدلی برسیم، این مطلوب است. اما اگر

بخواهیم به هر قیمت برسیم، ثمره آن می‌شود اینکه سیاست‌های کلی نظام تابع دولت، مجلس و قوه قضائیه می‌شود. در حالی که قرار است این قوای سه‌گانه تابع سیاست‌های نظام باشند نه بر عکس. در بحث ترکیب اعضای مجمع هم بشخصه شاکله ترکیب فعلی را ترکیب مناسبی می‌بینم و یک پیشنهاد تکمیلی به این صورت دارم که مجمع تشخیص مصلحت نظام کارویژه‌های مختلفی دارد که یک کارویژه آن ارائه نظرات مشورتی جهت تعیین سیاست‌های کلی نظام است. طبیعتاً باید همه کارویژه‌ها را مدنظر قرار داد و ما صرفاً نباید از زاویه سیاست‌های کلی نظام نگاه کنیم و بگوییم که ترکیب مجمع باید چنین بشود یا چنان شود. بلکه ترکیب مجمع باید چیزی باشد که همه کارویژه‌ها را پوشش دهد. ترکیب فعلی مجمع با توجه به سایر کارویژه‌ها از جمله اصل ۱۱۲ قانون اساسی که تشخیص مصلحت در موارد اختلاف مجلس و شورای نگهبان است، ترکیب ایده‌آلی است؛ یعنی هم شخصیت‌های حقوقی در آن عضویت پیدا می‌کنند و هم شخصیت‌های حقیقی که نوعاً کارگزاران با تجربه‌ای هستند، در آن حضور دارند. اما با توجه به آن راهکاری که در خصوص سیاست‌های کلی نظام گفتم و اشاره کردم که دید حقوقی کمی وجود دارد، به نظر من تقویت اشخاص حقوق دان عضو مجمع می‌تواند یک راهکار مناسبی باشد و این چیزی است که نیاز به جای کار دارد و تقویت بیشتری می‌طلبد.

رویش‌اندیشه مهمترین مشکلات پیش روی اعمال سیاست‌های کلی نظام در کشور را چه می‌دانید؟

بیان شد که خود سیاست‌های موجود یکی از چالش‌های اعمال سیاست‌ها هستند؛ از جمله: گستردگی آنها، ادبیات بعضاً مشوش و متناقض با یکدیگر و مشخص نبودن نسبت سیاست‌های کلی نظام با همدیگر؛ مثلاً مشخص نیست که برنامه‌های پنج‌ساله توسعه با سیاست‌های کلی موضوعی - مثلاً در حوزه اقتصاد مقاومتی - چه نسبتی دارد. آیا قرار است در قوانین برنامه، مافقط

آن قسمت اقتصادی سیاست‌های برنامه ششم را لحاظ کنیم یا قرار است همه این‌ها را لحاظ کنیم. چون وقتی به برنامه ششم نگاه می‌کنیم، می‌بینیم که انگار گلچینی از سیاست‌های کلی اقتصادی است که قبل از آن وجود داشته است. اما آیا قرار است در قانون برنامه تنها این موارد بیاید؟

این‌ها ابهاماتی است که در خود سیاست‌های کلی نظام وجود دارد و اعمال آنها را با چالش مواجه کرده است. ملاحظه دیگری هم که هست این است که سیاست‌های کلی نظام در مفهوم عام، یک نوع قانون و قانون‌گذاری است. نظام‌های حقوقی در رابطه با قانون‌گذاری به چه جمع‌بندی رسیدند؟ اگر قرار بود با صرف تصویب قانون، آن قانون به سرانجام برسد، هزار و یک دستگاه نظارتی در کشورهای مختلف ایجاد نمی‌شد. ما از نظارت سیاسی مجلس مثل سؤال و استیضاح نمایندگان مجلس از وزرا و رئیس‌جمهور داریم تا طیف هیئت تطبیق مصوبات دولت با قوانین که ذیل نظر رئیس مجلس است تا دیوان عدالت اداری و... که همه این سازوکارهای نظارتی، برای حسن اجرای قوانین درست شدند. پس اگر قرار بود صرف تصویب قانون به خودی خود مشکلی را حل کند، ما این همه سازوکار نظارتی پیدا نمی‌کردیم.

نکته‌ای که در خصوص سیاست‌های کلی نظام وجود دارد این است که اینها چون به معنای عام یک نوع قانون‌گذاری هستند و البته با یک جنس و سطح متفاوتی از قوانین عادی یا مصوب مجلس قرار دارند، نیازمند به سازوکار نظارتی هستند و اگر سازوکارهای نظارتی نباشند هیچ وقت این سیاست‌های کلی نظام به هدف خودشان نخواهند رسید و اجرایی نخواهند شد. اما عملاً نظارت بر این سیاست‌گذاری، یک نظارت خیلی حداقلی و ناقص است که البته نیازمند یک بازنگری و تجدید نظر است.

رویش‌اندیشه به نظر شما سازوکارهایی غیر از هیئت عالی نظارت مثل سازوکارهای نظارتی و

مکمل چه چیزهایی می‌توانند باشند؟

به نظر شخصی خودم نظارت بر سیاست‌های کلی نظام باید در مرحله قوانین و مقررات باشد؛ یعنی اگر ما از انعکاس سیاست‌های کلی نظام در قوانین و مقررات اطمینان حاصل کنیم که البته باید با دورویکرد «عدم مغایرت» و «انطباق» - هر دو - همراه باشد، دیگر نیازی به پیگیری خاصی از حیث انجام این وظیفه نظارتی بر سیاست‌ها وجود ندارد. چون نظام‌های حقوقی، دستگاه‌های عریض و طویلی در تکامل خودشان درست کردند و نظام حقوقی ما هم دارد به صورت اتوماتیک بر اجرای صحیح قوانین و مقررات نظارت می‌کند. تنها یک نکته در جهت آسیب نظارت وجود دارد و آن هم این است که همین الان این سیستم کلی نظام، توسط هیئت عالی نظارت صرفاً دارد بر بخش مصوبات مجلس و آن هم به صورت ناقص و گزینشی فعالیت می‌کند. در صورتی که باید بر اساس آیین‌نامه یا مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام که به پیشنهاد مجمع و ابلاغیه حضرت آقا هست و در آن گفته‌اند که هم قوانین و هم مقررات و حتی مراحل اجرایی باید لحاظ شود فعالیت کنند.

مشکل دیگر هم ورود آسیب‌زای هیئت عالی نظارت است. وقتی که ما در شرایطی که این آفت‌ها را برای سیاست‌های کلی نظام، بندهای سیاستی موجود و ابلاغی عرض کردیم، اگر این بندهای سیاستی با یک نگاه خشک یا سلیقه‌ای و یا بدون انعطاف بخواهند مورد نظارت قرار گرفته شوند، آسیب را دو صد چندان می‌کند. خود بندهای سیاست‌های ابلاغی موارد ابهام و اشکال زیادی دارد و وارد قانون‌گذاری شده است. حالا آن مرجعی که می‌خواهد بر اساس این معیار و این بندهای سیاست‌های ابلاغی نظارت کند، اگر آن فهم لازم را نداشته باشد که ما الان با وجود این مشکل داریم این نظارت را انجام می‌دهیم و به جای اینکه در مرحله نظارت بتواند آسیب این بندهای سیاستی را کم کند، یک آسیب به آن آسیب بندهای سیاست ابلاغی اضافه می‌کند. الان مجمع تشخیص مصلحت نظام یعنی هیئت

عالی نظارت دارد همین‌گونه رفتار می‌کند و به جای آنکه نحوه نظارت آن بر مصوبات مجلس به گونه‌ای باشد که آن آسیب‌هایی که در بندها هست را در مقام نظارت و اعمال این سیاست‌ها به حداقل برساند، سلیقه‌ای برخورد می‌کند.

به عنوان مثال در همین مسئله اصلاح قانون انتخاباتی که وجود داشت، در آنجا به واسطه اینکه ما بندهایی در خصوص لزوم انطباق قوانین و مقررات با قانون اساسی داریم، هیئت نظارت عملاً ورود می‌کرد و ایراد قانون اساسی می‌گرفت. در حالی که مرجع تشخیص ایرادات مغایر با قانون اساسی شورای نگهبان است. آن بند از سیاست‌های کلی قانون‌گذاری به این معنا نیست که شما می‌توانید به متن مصوبه، ایراد قانون اساسی بگیرید. این نهایت کج سلیقه‌گی در برداشت از یک بند سیاستی است که حتی اگر خود آن بند سیاستی هیچ اشکالی نداشته باشد و خیلی خوب تنظیم شده باشد، اگر در فهم آن بخواهد تا این اندازه اشتباهات فاحش رخ دهد، آن سیاست‌ها را از کار می‌اندازد.

رویش‌ان‌پیش‌ه

یک بحثی که اینجا پیش می‌آید مسئله استنادپذیری سیاست‌های کلی است. به نظر شما سیاست‌های کلی باید در آن آبخش‌های سیاستی وارد شود و سیاست‌ها تبدیل به قانون شوند و قوانین تبدیل به مقررات شوند تا برای مجریان یک تکلیفی ایجاد کنند و در واقع بتوانن ابراز کرد که با همان سیستم نظارتی که خودتان اشاره کردید استفاده کنیم یا نه؟ و یا اینکه دستگاه‌های نظارتی ما و به طریق اولی خود مجریان می‌توانند بلاواسطه، قانونی یا مقرراتی مستند به بعضی از سیاست‌ها و یا در واقع یک برنامه و آیین‌نامه و دستورالعمل داشته باشند و یا اقداماتی را در آن راستا انجام دهند؟

بنده با اینکه گفتم نظارت بر سیاست‌ها باید در مرحله قوانین و مقررات باشد، اما خودم معتقد هستم که خیلی از سیاست‌های کلی نظام بعضاً قابلیت مستقیم اجرایی دارند. فرض بفرمایید وقتی که مایک سیاست فرهنگی در سیاست‌های

کلی مربوطه داریم، هر مدیر میانی در این زمینه می‌تواند از آن سیاست‌ها ایده بگیرد و برود طرحی را در عمل اجرا کند و لزوماً نباید منتظر قوانین و مقررات بنشیند. اما بحث من در مرحله نظارت بود و طبعاً این منع عملی ندارد. اما وقتی که ما داریم حقوقی صحبت می‌کنیم، این نظارت را ناظر بر مراحل قوانین و مقررات می‌بریم و مقررات هم در اینجا به معنای عام خود است. همین الان شما مصداقی پیدا نمی‌کنید که امر اجرایی بخواهد انجام بشود و در قالب یک بخشنامه یا دستورالعمل و یا آیین‌نامه‌ای نباشد. وقتی که چنین باشد، عملاً می‌توان در مرحله نظارت از آن نقض سیاست‌ها جلوگیری و بر تحقق سیاست‌ها نظارت کرد. البته استنادپذیری سیاست‌های کلی نظام بر حسب آن جایگاه حقوقی که دارد باید تحلیل شود؛ به این معنا که برخی موارد وجود دارد که یک سیاست‌های کلی نظام که ابلاغ می‌شود، قانون ذیل آن سیاست‌ها به لحاظ حقوقی نسخ می‌شود؛ چون هنجار پایین‌تر هست و وقتی هنجار مافوق مغایر و مؤخر تصویب می‌شود، قطعاً هنجار مادون مقدم را نسخ می‌کند. حالا آن هنجار مافوق یک وقت قانون اساسی نسبت به آن سیاست‌ها است و یک وقت سیاست‌ها نسبت به قانون است و سایر موارد. اما این، همه‌جا قابلیت اجرای مستقیم پیدا نمی‌کند و قطعاً نیازمند اصلاح هنجار مادون است؛ یعنی برخی موارد هست که اگرچه به لحاظ ماهوی در حقوق گفته می‌شود که این نسخ‌شد چون هنجار بالاتری و مافوق، مغایر و مؤخر آن تصویب شده ولی در اینجا باید سریعاً رفت و قانون را اصلاح کرد. لذا این استنادپذیری باید در این ساختار حقوقی معنا شود وگرنه این استنادپذیری شبیه چاقویی می‌شود که به دست یک زنگی مست‌داده می‌شود؛ یعنی من مجری یک بهانه‌ای پیدا کردم که به بهانه آن سیاست‌ها، بتوانم قوانین را به بهانه‌های مختلف اجرا نکنم.

رویش‌ان‌پیش‌ه به جز ابزارهای نظارتی، سازوکارهای اعمال هرچه بهتر سیاست‌های کلی نظام در نظام

حقوقی ایران را چه می‌دانید؟

اگر سیاست‌ها و هر موضوع دیگری تبدیل به گفتمان در جامعه بشوند، هیچ قانون‌گذار و هیچ مجری نمی‌تواند خارج از آن چارچوب عمل کند. برخی از مسائل وقتی که تبدیل به مطالبه می‌شوند مثل مسئله شفافیت، همه سعی می‌کنند بگویند که ما به دنبال شفافیت هستیم و اگر من بیایم و مسئول شوم، می‌روم و شفافیت ایجاد می‌کنم و برای اینکه دوباره بتواند رأی بیاورد ناچار است که برود و در این فضا فعالیت بکند و چند اقدام انجام دهد. طبعاً اگر این گفتمان‌سازی در خصوص سیاست‌های کلی نظام انجام شود، این راهکار به اجرایی شدن سیاست‌ها کمک می‌کند؛ مثلاً در همین بحث سیاست‌های کلی جمعیت همه قائل‌اند که این مشکل جمعیت معزل بزرگی است. وقتی که این مسئله به شکل یک گفتمان در بیاید، مجلس هم که بخواهد قانون بودجه بنویسد که ظاهراً ارتباط زیادی هم با این موضوع ندارد، می‌آید و در قانون بودجه ۱۴۰۰ می‌گوید که وام ازدواج را تا این اندازه برای فلان سنین افزایش می‌دهم و....

لذا بهترین مدل اجرایی شدن سیاست‌ها این است که این سیاست به صورت یک گفتمان در بیاید و در کنار آن هم ابزار نظارتی یک ابزار مکمل می‌شود وگرنه اگر بخواهیم که این نکات را رها کنیم و صرفاً به آن نظارت خشک حقوقی اکتفا کنیم به هدف خود نخواهیم رسید. مجمع تشخیص مصلحت نظام هم به همین نکته رسیده و سیاست‌های اخیری که ابلاغ کرده مثل سیاست‌های کلی قانون‌گذاری و سیاست‌های کلی انتخابات بحث ترویج و اجتماعی‌سازی سیاست‌ها و گفتمان‌سازی سیاست‌ها را حتی به عنوان یک بند در سیاست‌های ابلاغی درج کردند؛ چون مشخص شده است که اگر ما به این سمت برویم، ایده‌آل مادر سیاست‌گذاری حاصل می‌شود. اما در عین حال از مجمع هیچ اقدام جدی و عملی در راستای گفتمان‌سازی دیده نمی‌شود. ❶



گفت‌وگو با دکتر مهدی مقدسی

عضو هیئت علمی دانشگاه جامع امام حسین علیه السلام

و مدیرکل حقوقی مرکز ارزیابی و نظارت

بر سیاست‌های کلی در مجمع تشخیص مصلحت نظام

سیاست‌های کلی نظام

نقشه راه نظام حکمرانی

روشن‌ان‌ایشه مقصود از سیاست‌گذاری چیست و نهاد سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی ما چه جایگاهی دارد؟

ما در نظام حکمرانی و نظام تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی با یک حلقه مفقوده‌ای مواجه بودیم که هر نقطه را که می‌رفتیم، می‌دیدیم که به بن‌بست می‌رسیم؛ مثلاً شما می‌بینید که در نظام تقنینی، الگو و نقشه راه مشخص نیست. در نظام قضائی، الگو و نقشه راهی که مطلوب باشد مشخص نیست و در نظام اجرایی هم به همین ترتیب الگوی مطلوب مشخص شده‌ای وجود ندارد. برای همین می‌بینید که هر رئیس‌جمهور و رئیس‌قوه قضائیه و رئیس مجلسی که می‌آید، مبتنی بر علایق و سلايق خود حرکت می‌کند.

ما یک موجود زنده‌ای به نام سیاست‌های کلی نظام داریم که اتفاقاً این سیاست‌ها توسط رهبر معظم انقلاب ابلاغ می‌شوند که نفر اول نظام حقوقی ما هستند. از این مسئله هم که بر فرض بگذریم که یک رابطه قلبی میان امت و امام وجود دارد که لازم‌الاتباع است و فرمایشات رهبری از این جنبه هم اهمیت دارد، اما به هر حال ایشان فردی هستند که کلماتشان در نظام حقوقی و نظام حکمرانی لازم‌الاجراست؛ نه به معنای اینکه خوب است گوش دهید، بلکه به این معنا که واجب و لازم است که به حرف‌های ایشان گوش فراداده شود. در نظام حقوقی باید تضمین و ضمانت اجرایی وجود داشته باشد.

حال یک وقت گفتار حضرت آقا در دیدار با مردم سمنان یا فلان شهر دیگر است و یک وقت دیگر مکتوبه ایشان است. اثر و انتظار این مکتوبه خیلی قوی‌تر و محکم‌تر از آن صحبت است. اهمیت سیاست‌های کلی نظام در اینجا است که می‌تواند کل نظام حکمرانی جمهوری اسلامی را مدیریت کند و تبدیل به نقشه راه شود؛ مثلاً در جریان سیل که سال ۹۸ پیش آمد، حضرت آقا اشاره کردند که اگر به سیاست‌های کلی حوزه سیل و سوانح طبیعی توجه می‌شد، آسیب‌ها و خسارت‌ها کمتر پیش می‌آمد. یا اخیراً فرمودند که اگر به حرف‌هایی که زده بودیم و سیاست‌هایی

که گذاشته بودیم عمل می‌شد، این اتفاقات نمی‌افتاد.

قانون اساسی در تدوین سیاست‌های کلی نظام، وضعیت را مشخص کرده است. اصل ۱۱۰، بند یک و دو اختیارات رهبری را می‌شمارد. در بند اول اشاره می‌کند که تدوین سیاست‌های کلی نظام و در بند دوم نظارت بر سیاست‌های کلی نظام برعهده رهبری است؛ یعنی نه تنها اشاره می‌کند که وظیفه رهبری صدور سیاست‌های کلی است بلکه باید نظارت هم انجام دهد. به عبارت دیگر قانون اساسی عملاً فضای پیگیری، ارزیابی و نظارت را به رهبری اختصاص داده است و رهبر انقلاب هم این اختیار خود را به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض کرده و جهت پیاده‌سازی این امر مرکز ارزیابی و نظارت بر سیاست‌های کلی نظام به‌عنوان بازوی نظارتی، طبق تبصره سه ماده شش مقررات نظارت بر سیاست‌های کلی نظام که خود رهبری ابلاغ کرده‌اند، تأسیس شده است.

این که شما می‌فرمایید سیاست‌های کلی نظام در هرم قوانین ما چه جایگاه و وضعیتی دارد، باید اشاره کرد با توجه به اینکه نظام حقوقی به مسئله سیاست‌های کلی توجهی درخور نداشته، می‌بینیم که این فرآیند باعث شده که سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری مظلوم واقع شود و بر زمین بماند. مطالبه رهبر انقلاب هم در مورد مسئله محوری همین است که اگر مسائل شما مشخص نباشد، هرچقدر که حرکت کنید، برعکس حرکت می‌کنید. مسئله محوری در نگاه رهبری دقیقاً به همین معنا است. شما مسئله را روشن کنید. نظام تقنینی وقتی که می‌خواهد بر روی قانون‌گذاری تمرکز کند، چه چیزی را به‌عنوان شاخص خودش قرار می‌دهد تا مبتنی بر آن حرکت کند؟

ما با نمایندگان مجلس در ابتدای کارشان صحبت می‌کردیم؛ به آن‌ها گفتیم که شما این همه طرح می‌دهید، در حالی که هنوز چند ماه از شروع مجلس بیشتر نگذشته است. آیا مجلس طرح‌محور است یا لایحه‌محور؟ در نظام‌های حقوقی دنیا تکلیف این بحث روشن

است. باید لایحه محور باشد نه طرح محور. چون لایحه را دولت می‌دهد و دولت مجری است. وقتی نمایندگان مجلس طرح می‌دهند اما الزامات اجرایی دولت را نمی‌دانند، مراکز پژوهشی و مطالعاتی دولت را ندارند، دولت آن را اجرا نمی‌کند؛ چون می‌گوید که توانایی آن را ندارم، بودجه آن وجود ندارد و... مثال بارز این مورد هم همین طرح اقدام متقابل بود که دولت روحانی به مجلس گفت که انجام نمی‌دهم و انجام هم نداد و هیچ اتفاقی هم نیفتاد؛ به این دلیل که اساسانگاه، طرح محور نیست و حرکت نظام تقنینی و اجرایی کشور مبتنی بر مسئله محوری نیست.

متأسفانه در هرم قوانین جمهوری اسلامی، سیاست‌های کلی نظام درست دیده و تبیین نشده است. حقوق‌دانان ما حتی حقوق‌دانان حزب‌اللهی ما هم نسبت به سیاست‌های کلی نوعاً بی‌اعتنا هستند. حتی برخی از آن‌ها هم که با اعتنا هستند، می‌گویند سیاست‌های کلی جنبه‌آرشادی و توصیه‌ای دارد، نه جنبه‌مولوی.

حال این نگاه چقدر در مجلس وجود دارد که باید مسئله روشن باشد و منطبق بر مسئله حرکت کرد؟ مثلاً در قوه قضائیه لوایح قضائی که داده می‌شود، باید مبتنی بر چه چیزی حرکت کند؟ ما اگر بخواهیم در مورد ارتباط بین سیاست‌گذاری اسلامی و سیاست‌های کلی نظام صحبت کنیم، می‌توانیم به مرجع صدور اشاره کنیم. مرجع صدور هر دو حاکم اسلامی است؛ یعنی در سیاست‌گذاری اسلامی، مرجع صدور ولی‌فقیه و حاکم اسلامی است که روزی امیرالمؤمنین علیه‌السلام است و روزی مقام معظم رهبری؛ وقتی امام خمینی رحمة‌الله‌علیه این جمله را می‌فرماید که ولایت فقیه همان ولایت رسول‌الله صلی‌الله‌علیه‌وآله است، به خاطر مرجع صدور بودن و به خاطر آن شأن حکمرانی است. حال ایشان شأن حکمرانی را دارند و می‌آیند و مطلبی را صادر می‌کنند؛ یعنی امیرالمؤمنین علیه‌السلام می‌آیند و می‌گویند که این از وظایف حکمران است. حضرت آقا هم به همین

ترتیب می‌گویند که این از وظایف حکمران است؛ لذا چون در مرجع صدور اشتراک و وحدت دارند، می‌توان گفت که نظام سیاست‌گذاری اسلامی و نظام سیاست‌های کلی در اینجا کاملاً با یکدیگر مرتبط و منطبق می‌شوند. به نظر می‌رسد این خط‌مشی حرکتی که از رهبرانقلاب که حاکم اسلامی است صادر می‌شود، می‌تواند بسیار مؤثر باشد. متأسفانه در هرم قوانین جمهوری اسلامی، سیاست‌های کلی نظام درست دیده و تبیین نشده است. حقوق‌دانان ما حتی حقوق‌دانان حزب‌اللهی ما هم نسبت به سیاست‌های کلی نوعاً بی‌اعتنا هستند. حتی برخی از آن‌ها هم که با اعتنا هستند، می‌گویند سیاست‌های کلی جنبه‌آرشادی و توصیه‌ای دارد، نه جنبه‌مولوی. جنبه‌مولوی به معنای قطعی و لازم‌الاتباع و لازم‌الاجرا است اما جنبه‌آرشادی به این معناست که فلان مورد خوب است و بهتر است که آن را انجام دهید و حال اگر انجام هم ندادید، اشکالی ندارد؛ یعنی حتی حقوق‌دان‌های باسواد حزب‌اللهی هم می‌آیند و به سیاست‌های کلی وجه تشریفاتی می‌دهند. وقتی رهبری این مسئله را ابلاغ می‌کنند و مثلاً از آن با عنوان سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نام می‌برند، چه اتفاقی می‌افتد؟ بعد از گذشت چند سال خود رهبری در باب این مسئله اعتراض کردند و گفتند که من این سیاست را ابلاغ کردم که اجرا بشود. چرا این سیاست اجرایی می‌شود؟

گفتند که چون قانون نشده، دستگاه مجری نمی‌تواند آن را اجرا کند. حال چرا این سیاست تبدیل به قانون نمی‌شود؟ مقام معظم رهبری یک عبارتی دارند که در آن بیان می‌کنند مجلس موظف است طبق سیاست‌های کلی نظام، مصوبه بگذارد؛ یعنی ایشان الگو و شاخص را سیاست‌های کلی می‌دانند و بعد اشاره می‌کنند که مجلس باید سیاست‌های کلی را مقابل خود بگذارد و تبدیل به قانون کند.

عین عبارت ایشان در تاریخ ۱۳۸۲/۹/۲۶ این است: «درباره سیاست‌های کلی عرض کنم که مهم‌ترین وظیفه رهبری در قانون اساسی،

تنظیم سیاست‌های کلی است. فرآیند تنظیم سیاست‌های کلی یکی از منطقی‌ترین و زیباترین فرآیندهاست. حالا عده‌ای دلشان می‌خواهد که دائم بر طبل دروغ‌گویی و بهتان‌زنی بکوبند. ما هم حرفی نمی‌زنیم و آن‌ها هم هرچه می‌خواهند می‌گویند؛ اشکالی هم ندارد. اما شما جوانان شاید بدانید و اگر نمی‌دانید، بدانید که فرآیند تنظیم سیاست‌های کلی، فرآیند بسیار قوی و مستحکمی است. این سیاست‌ها اول در کمیسیون‌های دولت تنظیم می‌شود و بعد به دولت می‌آید. دولت آن‌ها را بررسی و تصویب می‌کند و به رهبری پیشنهاد می‌کند. رهبری هم آن را به مجمع تشخیص مصلحت می‌دهد. این سیاست‌ها در کمیسیون‌های مجمع تشخیص مصلحت با حضور کارشناسان متعدد از بخش‌های مختلف اقتصادی، فرهنگی، دانشگاهی، علمی که از خود مجمع و بیرون آن هستند، بررسی و تکمیل می‌شود؛ بعد مجدداً به رهبری می‌دهند. رهبری هم آن سیاست‌ها را با آن مبانی و اصول ارزشی نظام جمهوری اسلامی تطبیق می‌دهد، تصویب می‌کند و آن سیاست‌ها به دولت برمی‌گردد و به مجلس ابلاغ می‌شود. نقش رهبری در تنظیم سیاست‌ها این است که مراقب باشد تا برنامه‌ریزی‌هایی که در چهارچوب این سیاست‌ها می‌خواهد انجام بگیرد، نظام را به بیراهه و گمراهه نکشاند؛ منافع طبقات محروم و حقوق مردم پامال نشود؛ خواسته‌ها و منافع قدرتهای افزون‌طلب و سلطه‌طلب و مداخله‌گر تأمین نشود. این مراقبت جزو وظایف رهبری است و اگر در این زمینه‌ها قصوری یا تقصیری پیش آید، متوجه رهبری است. بعد که این سیاست‌ها ابلاغ شد، آن وقت مجلس موظف است برطبق این سیاست‌ها قانون بگذراند و دولت هم موظف است سیاست‌های اجرایی خودش را تنظیم و بر طبق آن‌ها عمل کند. مجموعه این سازوکار مفصل دستگاه‌های اجرایی و قضائی و تقنینی در این چهارچوب به کار می‌افتند و کار می‌کنند که هر کدام مسئولانی دارند و مسئولیت‌هایی، که باید کار را انجام دهند».

ما در حال حاضر ۳۶ بسته سیاستی داریم؛ یعنی ۳۶ موضوع سیاست‌های کلی نظام. از این ۳۶ بسته، تنها بسته اقتصاد مقاومتی تبدیل به قانون شده است. اما آیا این مورد کفایت می‌کند؟ بقیه حوزه‌ها چطور؟ آیا حوزه‌های فرهنگی، اجتماعی، امنیتی، سیاسی، حقوقی، قضائی، مدیریتی و اداری نیاز به تقنین دارند؟ این‌ها مسائلی است که باعث کندی حرکت نظام حکمرانی مطلوب شده است.

روشن‌ان‌ریشته چه خلأهایی در نهاد سیاست‌گذاری کلی نظام از منظر سیاست‌گذاری اسلامی وجود دارد و چرا نیازهای قواد این سیاست‌ها دیده نمی‌شود؟

با توجه به تجربه حقیق و مطالعه مشروح مذاکرات مجمع تشخیص مصلحت نظام، کاملاً خبرگی و پختگی در تدوین سیاست‌ها وجود دارد و خود قوا می‌آیند و آن‌ها را می‌نویسند. حال اینکه چرا این سیاست‌ها اجرایی می‌شود، جای پرسش دارد. مثلاً در سیاست‌های کلی حوزه علم و فناوری، شخص مربوط به خودش می‌آید و پیش‌نویس این سیاست را آماده می‌کند. مجمع تشخیص که مستقلاً سیاستی را تدوین نمی‌کند. این نکته را هم بیان کنم که در مورد مجمع تشخیص، این عقیده بین عموم وجود دارد که آنجا، جایی است که حضراتی که مسئولیتی ندارند، می‌آیند و در آنجا جمع می‌شوند. حقیق می‌بینم که همه اعضای مجمع، افراد باتجربه‌ای هستند؛ یعنی همه آن‌ها یا وزیر بودند و یا رئیس قوه و یا معاون اول بودند. به عنوان مثال وقتی صحبت بر سر سیاستی در مورد موضوع آموزش و پرورش می‌شود، فلان عضو چون یک زمان وزیر آموزش و پرورش بوده به عنوان صاحب‌نظر می‌آید و بر سر اجرا شدن یا اجرا شدن این سیاست‌ها بحث می‌کند؛ یعنی این‌ها افرادی هستند که یک زمانی مجری و مسئول اجرایی امور مختلف در کشور بودند. لذا سطح اعضای مجمع سطح خوبی است اما پیش‌نویس‌های مجمع را صرفاً اعضای آن آماده نمی‌کنند بلکه در بیشتر مواقع خود مجری آن را آماده می‌کند. لذا من نمی‌پذیرم که در پیش‌نویس‌های مجمع، ملاحظات قوا در نظر

گرفته نمی‌شود؛ چراکه شخصیت‌های حقوقی قوا در آن عضو هستند و اصلاً رؤسای قوا در آنجا حضور دارند و نیازهای خود را بیشتر از هرکسی می‌دانند بعد چطور می‌توان پذیرفت که نیاز آن قوه تأمین نشده است؟

روشن‌ان‌بیشه، چه خلأهایی در نهاد سیاست‌های کلی نظام از منظر سیاست‌گذاری اسلامی وجود دارد؟ به نظر شما لوازم سیاست‌گذاری در نهاد سیاست‌های کلی نظام از منظر فقهی چیست؟

البته که ما در اینجا با خلأهایی مواجه هستیم. اولین خلأ فقدان جریان مطالبه‌گری دانشجویی است. اساساً قشر دانشجو به صورت دقیق فرآیند مطالبه‌گری در مورد سیاست‌های کلی نظام که رهبری ابلاغ کردند را تقریباً نمی‌داند و ندارد. این همه هم که می‌گویند ما حاضریم جانمان را فدای رهبری کنیم و چنین و چنان کنیم، رهبری کتباً نوشته‌اند که بیاید و این‌ها را اجرا کنید. چرا جریان‌های مطالبه‌گری دانشجویی وارد فضای مطالبه نمی‌شوند؟ رهبری رسماً سیاست‌های ابلاغی در حوزه‌های مختلف اعم از محیط‌زیست، قانون‌گذاری و... را بیان کردند. دانشجو باید پیگیر باشد که مثلاً ای مجلس، عملکرد شما چه نسبتی با سیاست‌های کلی قانون‌گذاری دارد؟ رهبری فرموده است که قانون باید شفاف باشد و انسجام و ثبات داشته باشد. همه این موارد هم در بند نه سیاست‌های کلی قانون‌گذاری آمد. اما مجلس در این حوزه یک چک‌لیستی دارد و آن را علامت‌گذاری می‌کند که مثلاً این مورد هست و آن مورد دیگر هم هست و آن‌ها را علامت‌گذاری می‌کند که این‌ها مغایر با سیاست‌های کلی نیستند. اصلاً این حرف چه معنا دارد؟ مگر مجلس مواردی خلاف سیاست‌های کلی را هم تصویب می‌کند؟ رهبری در اینجا واژه انطباق را به کار می‌برند؛ یعنی شما باید منطبق با سیاست‌های کلی، قانون را تصویب کنید. ولی این‌ها با حداقلی‌ترین حالت ممکن با سیاست‌های ابلاغی ایشان رفتار می‌کنند. ظاهراً جریان‌های دانشجویی در این حوزه هیچ

نقشی ندارند و خودشان را در ارتباط با این مسئله نمی‌بینند.

نکته دوم عدم تسلط کافی برخی سیاست‌گذاران، نسبت به سیاست‌های کلی و فرآیند نظارت بر آن است؛ یعنی گاهی دیده می‌شود که خود سیاست‌گذارانی که این سیاست‌ها را نوشته‌اند، اطلاع درست و کافی از آن‌ها ندارند. فلان فرد خودش این سیاست‌ها را نوشته و از ابتداء جریان کار بوده، اما در ارتباط با این سیاست‌های کلی تسلط کافی ندارد و نمی‌داند که محتوای سیاست‌های کلی مرتبط با موضوع خودش دقیقاً چند بند است و چند حکم دارد و برای اجرایی‌سازی آن، چه اقداماتی باید انجام داد.

مشکل بعدی عدم تسلط کافی مجریان بر این سیاست‌ها است. الان شما به عملکرد قوه مجریه نگاه کنید. چه میزان منطبق بر سیاست‌های کلی حرکت می‌کند؟ وقتی مجری، آگاهی به سیاست‌ها ندارد چگونه می‌توان انتظار داشت که مبتنی بر سیاست‌ها اجرا کند؟ مثلاً سازمان برنامه و بودجه که به نظر من رگ حیاتی کشور است، پول در دست دارد آیا آگاهی دارد که موظف است طبق سیاست‌ها نظام مالی کشور را اداره کند؟

از این موارد که بگذریم، سؤال این است که سازمان برنامه و بودجه چه مقدار با وظایف خودش که سیاست‌های کلی مشخص کرده، آشنا است؟ بعضاً پیش می‌آید که اعضای این سازمان در مورد فلان سیاست مربوطه خود اظهار بی‌اطلاعی می‌کنند که ما این مورد را نمی‌دانستیم و من هم مجری قانون هستم و این مورد اصلاً تبدیل به قانون نشده که از آن اطلاعی داشته باشم و آن را اجرا کنم. در پاسخ به حرف آنان باید گفت که بر فرض که این موارد به قانون تبدیل نشده باشد، اما آیا شما نسبت به سیاست‌های ابلاغی نفر اول کشور، وظیفه‌ای دارید یا نه؟

مشکل بعدی دیگر در این حوزه، عدم تسلط کافی ناظران است. نهادهای نظارتی ما با این سیاست‌ها آشنایی کافی و مناسب ندارند؛ مثلاً سازمان بازرسی کل کشور طبق قانون موظف

است که تمام امور کشور را نظارت و بررسی کند که آیا از قانون تخلف می‌کنند یا نه. حال اگر فلان نهاد و سازمان از سیاست‌های کلی نظام تخلف کنند، سازمان بازرسی وظیفه دارد که بر این تخلف نظارت کند؟ آیا شورای نگهبان که یک نهاد ناظر است به درستی و منطبق بر سیاست‌های کلی نظام، وظایف خود را انجام داده است؟ برخی می‌گویند که چهل سال از نظام مقدس جمهوری اسلامی گذشته و شورای نگهبان تازه بعد از این همه سال آمده و شاخصه‌های رجل سیاسی مذهبی را مشخص کرده است؛ به خصوص بعد از ابلاغ در سال ۱۳۹۵.

مقام معظم رهبری در مهر ۱۳۹۵ سیاست‌های کلی انتخابات را مشخص و ابلاغ کرده‌اند و در بند دهم این سیاست‌ها به عنوان وظیفه شورا تصریح نمودند که: «تعریف و اعلام معیارها و شرایط لازم برای تشخیص رجل سیاسی، مذهبی و مدیر و مدبر بودن نامزدهای ریاست جمهوری توسط شورای نگهبان».

خلأ بعد ضعف در نگارش برخی سیاست‌های کلی است. ما سیاست کلی داریم اما برخی از آن‌ها تا آن اندازه کلی هستند که اساساً وقتی مجری با آن برخورد می‌کند، نمی‌داند که باید با آن چه کار کند. مثلاً در یکی از سیاست‌های کلی تنها به تقویت روحیه ایثار و جهاد و شجاعت اشاره می‌شود. آیا این اندازه کلی بودن سیاست و مفاهیم کافی است؟ بعضی دیگر از سیاست‌ها هم به حدی جزئی هستند که مجری را با چالش اجرا مواجه می‌کند. پیش‌نویس سیاست‌ها در نگارش بعضی موارد به حدی عملیاتی است که دست‌وپای مجری را می‌بندد و بعضی جاها هم تا آن اندازه کلی است که قابل ارزیابی و ردیابی نیست. خود این مسئله یک ضعف و خلأ است که رهبری در حکم اعضای مجمع فرمودند که خودتان در سیاست‌های کلی بازنگری داشته باشید و این فرآیند را شروع کنید. این سیاست‌ها بیست سال پیش نوشته شده است. مگر می‌شود سیاست‌های بیست سال پیش، پاسخگوی نیازهای امروزی با این همه سرعت

تکنولوژی و اتفاقات در علوم مختلف باشد؟ خلأ بعد نداشتن الگوی مناسب برای نظارت و ارزیابی سیاست‌ها است. ما هر زمان وارد یک مسئله و مقوله‌ای می‌شویم، اولین نکته نداشتن الگو است. شما بر چه اساسی می‌خواهید نظارت کنید؟ بر چه اساسی می‌خواهید بگویید که سیاست‌های کلی محقق شده است؟ شما بر چه شاخص و سنج و معیاری می‌گویید که این سیاست محقق شده است یا نشده است؟ ارزیابی و نظارت شما مبتنی بر چیست؟ ما الگوی نظارت نداریم؛ یعنی مثلاً ما با اعضای مجمع صحبت می‌کنیم و به آن‌ها می‌گوییم که ما می‌خواهیم بررسی کنیم که مثلاً سیاست‌های کلی در حوزه انرژی محقق شده یا نشده است. حال مبتنی بر چه شاخصی باید این مسئله را بررسی کنیم؟ دقیقاً مشخص نیست و هرکسی با نگاه خبرگی و نخبگی خودش در این زمینه اظهار نظر می‌کند. این در حالی است که حوزه ارزیابی و نظارت در علم مدیریت کاملاً باید کمی‌سازی شود و روشن شود که مبتنی بر فلان شاخص‌ها باید صورت بگیرد. اما می‌بینیم که چنین کارهایی به درستی انجام نمی‌شود. حتی باید روشن شود که چه مواردی به این کار نیاز ندارد. بسیاری موارد باید تبدیل به قانون شود تا دستگاه اجرایی خود را موظف به انجام آن ببیند. در مرحله بعد این قانون باید تبدیل به آیین‌نامه شود تا دستگاه‌های زیر نظر آن طبق مفاد این آیین‌نامه وظایف خود را انجام دهند. بعد از این است که به اصطلاح ما آبخار سیاستی پدید می‌آید که بیان می‌کند آیا خود سیاست‌های کلی تبدیل به قانون شده یا نه و آیا این قانون، آیین‌نامه شده یا نه و بعد هم بررسی شود که تا چه میزان اثرگذار بوده است. دستگاه می‌گوید که فلان مورد اثرگذاری نداشته است. ما هم علت‌یابی می‌کنیم و هرکدام از مواردی را که گفتیم مهندسی معکوس می‌کنیم، از آخر به اول بررسی می‌کنیم تا ببینیم در کدام مورد مشکل رخ داده است. در مرکز نظارت بر سیاست‌های کلی، این کار شروع شده و این گام برداشته شده

است. الگوی نظارت استخراج شده و در اینجا هم با عنوان الگوی نظارت بر سیاست‌های کلی نظام چاپ شده است. این کار یکی از خلأهای جدی نظام حکمرانی را برطرف می‌کند.

خلأ بعدی دیگر تبدیل نشدن بسته‌های سیاستی به احکام جزئی قابل‌ردیابی و ارزیابی است. ما ۳۶ بسته سیاستی داریم اعم از سیاست‌های کلی مقاومتی، سیاست‌های انرژی، سوانح طبیعی و... این سیاست‌ها هرکدام بندهای متعددی دارند؛ مثلاً ۱۰ الی ۱۵ بند دارد. مخاطب برخی بندها به طور خاص مشخص نیست و لذا ما سعی کردیم که این احکام را جزئی کنیم و یک بند سیاستی که بسیار گسترده و کلی است، جزئی‌تر شده و مخاطب آن هم مشخص شده که مثلاً وظیفه این وزارتخانه و یا این اداره و این معاونت است. لذا مخاطب‌ها و نگاشت نهادی سیاست‌ها در آن کاملاً روشن شده و مادر این زمینه، آن مخاطب و دستگاه خاص را دعوت می‌کنیم و به او می‌گوییم که مخاطب این بند و این قسمت از سیاست‌های کلی شما هستید. آیا این را می‌پذیرید؟ طبیعتاً آن نهاد به این سؤال یا پاسخ مثبت می‌دهد و یا پاسخ منفی. اگر پاسخ منفی بود، با او صحبت می‌کنیم که تا کجای این بند و سیاست را قبول داری؟ هر حدی از آن را که قبول داری، ما تا شش ماه دیگر خدمت شما می‌رسیم و از شما در این زمینه گزارش عملکرد می‌خواهیم. مشکل بعد تعیین تکلیف نشدن مطلوب مقررات نظارت بر سیاست‌های کلی نظام است؛ از ضعف در پیش‌نویس تقدیمی به رهبر انقلاب گرفته تا در نظر نگرفتن ضمانت اجرای مناسب برای سیاست‌ها. ما یک مقررات نظارت داریم و رهبری این مقررات نظارت بر سیاست‌های کلی نظام را ابلاغ می‌کنند. این چیزی که ایشان در هرم قوانین ابلاغ می‌کنند، لازم‌الاتباع و به‌مثابه قانون است. پیش‌نویس این مقررات نظارت را اعضای مجمع تهیه می‌کنند. پیش‌نویسی که تقدیم رهبر انقلاب می‌شود، نوعاً یک پیش‌نویس قوی نیست. یکی از آن خلأهایی که گفته می‌شود چرا سیاست‌های کلی محقق نشده، این است که

ما الان مقررات نظارت مطلوب نداریم و خود رهبری هم دستور دادند که این مسئله باید مورد بازنگری قرار بگیرد. متن پیش‌نویس، متن جامع و کاملی نیست و از آن طرف هم ضمانت اجرایی مناسبی برای آن دیده نشده است؛ مثلاً مشخص نشده که اگر کسی از سیاست‌های کلی نظام تخلف کند، باید با آن چه کار کرد؟ مثلاً قید شود که تخلف از سیاست‌های کلی به‌مثابه تخلف از قانون است؛ یعنی باید ضمانت اجرایی حقوقی لازم خودش را در خود مقررات نظارت بیاورد.

مشکل بعدی، فاصله اندیشکده‌ها و دانشگاه‌ها با فرآیند و اهمیت مسئله محوری مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام است. اندیشکده‌های موجود در کشور و دانشگاه‌های کشور با مسئله سیاست‌گذاری و مسئله محوری مبتنی بر سیاست‌های کلی فاصله دارند. سؤال این است که واقعا دانشگاه‌ها تا چه میزان در پایان‌نامه‌ها و مقالات خود، مسئله محوری را دنبال می‌کنند. با اینکه بعد از توصیه رهبری، مسئله محوری بسیار برجسته می‌شود ولی هنوز مشخص نشده که مسئله محوری دقیقاً مبتنی بر چه چیزی است؟ در پاسخ باید گفت که چه چیزی بهتر از اینکه هم در قانون اساسی جایگاه دارد و هم ابلاغی رهبر انقلاب است؟ حرف من این است که دانشگاه‌ها و اندیشکده‌ها نقش خود را در این مسئله روشن کنند.

مشکل بعد این است که جریان‌های نخبگی دانشجویی باید از جریان‌های نظارتی مانند سازمان بازرسی کل کشور و یادیوان عدالت اداری مطالبه‌گری داشته باشند. دانشجو باید از دیوان عدالت اداری مطالبه کند که شما موظف هستید، آیین‌نامه‌هایی که خلاف سیاست‌های کلی است را ابطال کنید. دیوان عدالت باید بر این مسئله نظارت داشته باشد و در کل کشور اثرگذاری کند. الان خوشبختانه فتح باب شده و دیوان عدالت اداری چندین رأی مبتنی بر سیاست‌های کلی داده است که بر مبنای آن اگر آیین‌نامه‌ای از این سیاست‌ها تخلف داشته باشد، آن را ابطال می‌کند. حال آیا جریان دانشجویی و

نخبگی می‌توانند این کار را انجام دهند؟ البته که می‌توانند. حتی یک تیم سه‌چهار نفره می‌توانند اثرگذاری ملی داشته باشند. در این حالت نظام حکمرانی همان‌گونه که قرار بود با الگو و نقشه راه سیاست‌های کلی حرکت کند، اتوماتیک و خودکار در مسیر خود حرکت می‌کند. در اینجا دیگر حواس قانون‌گذار در مجلس و هیئت‌وزیران هنگام نوشتن آیین‌نامه جمع است که یک عده افراد پیگیر هستند و به این آیین‌نامه‌ها و تصویب آن توجه دارند.

قسمت بعدی مطالبه جریان‌های دانشجویی نخبگی در مورد سه مسئله و سه قوه است. قوه اول، قوه مجریه است. الان آقای رئیسی در حال مشخص کردن کابینه خود است. سؤال این است که برنامه کابینه و اعضای هیئت‌دولت برای تحقق سیاست‌های کلی چیست؟ چرا هیچ‌کس از آن‌ها این سؤال را نمی‌پرسد که نقشه راه حرکتی شما برای تحقق سیاست‌های کلی چیست؟ آیا توجهی به سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری دارید؟ قوه دوم، قوه مقننه است. سؤال این است که جریان‌های مطالبه‌گر دانشجویی، چه میزانی پیگیر قوه مقننه و مجلس هستند که هیئت‌رئیس، اعضای کمیسیون‌ها و رئیس کمیسیون‌ها تا چه میزان در نگارش طرح‌های مجلس و رصد لویحی که دولت می‌فرستد، به این نکته توجه می‌کنند که این‌ها چه میزان با سیاست‌های کلی تطابق دارد؟ شورای نگهبان تا چه اندازه به این مسئله توجه دارد؟

قوه سوم هم قوه قضائیه است. در اینجا هم سؤال پیش می‌آید که جریان‌های مطالبه‌گر دانشجویی تا چه میزان می‌توانند در مورد لویح قضائی که قوه قضائیه ارائه می‌دهد، مطالبه‌گری داشته باشند؟ این‌ها همه ایرادات و خلأهایی بود که درون هرکدام از سه قوا وجود دارد و برای هرکدام هم راهکارهایی وجود دارد که بیان شد.

روشن‌ان‌دیش به جز ابزارهای نظارتی، سازوکارهای اعمال هرچه بهتر سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی ایران را چه می‌دانید؟

خود اعضای مجمع باید بیشتر از همه دقت داشته باشند و این اختیار از سوی قانون اساسی و هیئت‌عالی نظارت بر سیاست‌های کلی نظام به آن‌ها داده شده که اگر متوجه شوند که مصوبه‌ای مغایر با سیاست‌های کلی از مجلس بیرون آمده، می‌توانند مانع تصویب آن شوند.

در اینجا خود مجمع باید به این حق و اختیار خود توجه داشته باشد و همچنین نهادی باشد که بر مبنای آن، این حس را در مجمع ایجاد کند که به اجرای سیاست‌های کلی نظام توجه داشته باشد. وقتی که جریان‌های مطالبه‌گر، سه یا چهار بار مؤدبانه و محترمانه در نشست‌های علمی و تخصصی و دانشگاهی، رؤسای کمیسیون‌های مختلف در مجلس را دعوت کنند و از آن‌ها در مورد مصوبات مجلس و انطباق آن بر سیاست‌های کلی نظام سؤال پرسند، این فرآیند تقویت شده و با جدیت دنبال می‌شود.

نکته مهم دیگر در باب این مسئله، این است که وقتی شما بحث حقوقی می‌کنید، باید در کنار آن ابزارهای حقوقی را هم بگذارید. علاوه بر اینکه جریان‌های مطالبه‌گری دانشجویی را پیگیری می‌کنید، باید در پی ابزارهای حقوقی هم باشید. ابزارهای آن، قوه قضائیه و مثلاً دیوان عدالت اداری است. ابزارهای آن سازمان بازرسی کل کشور و کمیسیون اصل ۹۰ مجلس است. اساساً کمیسیون اصل ۹۰ مجلس و دیوان عدالت اداری برای پیگیری مطالبات مردم ایجاد شده‌اند. سازمان بازرسی هم به همین ترتیب برای مبارزه با فساد ایجاد شده است.

در هر حال سیاست‌های کلی نظام یک اهرم فشار به شدت قوی و به شدت مهم هم در حوزه نقشه راه و هم در حوزه مسئله محوری است و به شدت قدرتمند است. این سیاست‌ها در حال حاضر نیازمند حمایت و مطالبه هم از جانب سیاست‌گذاران و هم از جانب مجریان و ناظران و هم از جانب جریان‌های نخبگی، خبرگی و دانشجویی است که بیایند در مسائل آن ورود کنند و در باب آن نشست‌های مختلف بگذارند و گفتگو کنند. ●

از وضع تا اجرای سیاست؛

چالش‌های حکمرانی میان مجمع تشخیص مصلحت نظام و نهاد ریاست جمهوری

سید حسین هاشمی
دانشجوی دکتری حقوق عمومی

مجمع تشخیص مصلحت نظام در آغاز با کارویژه انحصاری حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان در ۱۱ بهمن ماه ۱۳۶۶ و با فرمان امام خمینی رحمة الله علیه تشکیل شد. در بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ خلأ هنجارگذاری فرادستی و موجد ثبات در سیاست‌گذاری کلان کشور بیش از پیش احساس گردید و موجب ارتقاء جایگاه این نهاد و افزایش صلاحیت‌های آن در اصول متعدد قانون اساسی گشت. یکی از مهم‌ترین این صلاحیت‌ها در نخستین بند از اصل صد و دهم قانون اساسی، یعنی «تعیین سیاست‌های کلی نظام به کمک مجمع تشخیص مصلحت نظام» ذیل وظایف و اختیارات رهبری متبلور شد. این بند به نوبه خود علاوه بر زمینه‌سازی اعمال صلاحیت‌های حاکم اسلامی در فقه سیاسی، موجب ثبات در نظام سیاسی و مانع ناپایداری قوانین بود.

اما در عمل نهاد سیاست‌های کلی در طول این سال‌ها با چالش‌های مختلفی روبرو بوده است. از جمله این چالش‌ها می‌توان به ابهام در مفهوم و جایگاه سیاست‌های کلی در سلسله مراتب هنجارهای رسمی، کیفیت الزام‌آوری و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها اشاره کرد. این ابهامات نیز بیشتر از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و اعضای قوه مجریه از جمله رئیس‌جمهور مطرح شده است. جالب آن است که این چالش‌ها چه در سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۵ که ریاست‌جمهوری و ریاست مجمع در یک شخص اتحاد مصداقی یافته بود و چه سال‌های پس از آن وجود داشت تا امروز که نقش و اثرگذاری قوه مجریه در تصمیم‌گیری راجع به سیاست‌ها به حداقل خود رسیده است.

علاوه بر صلاحیت‌های مصرح در قانون اساسی با توجه به وجود چالش هماهنگی بین بخشی و ایجاد هماهنگی میان قوا، ایجاد ثبات و پایداری در سیاست‌های بلندمدت کشور و نیز لزوم تصمیم‌گیری راجع به موضوعات فرابخشی و فراقوه‌ای مانند جمعیت، مجمع تشخیص مصلحت نظام را به باز یگری مهم در صحنه سیاست‌گذاری ایران مبدل ساخته است. عرصه‌ای که استفاده از ابزارهای متعدد از جمله وتوی ابتکارات تقنینی، سیاست‌ها و تصمیمات اجرایی را فراهم آورده است. برخی معتقدند که وجود چنین نهاد انتصابی با صلاحیت‌های بالا در تصمیم‌گیری و نیز برخورداری از انواع ابزارهای تضمین‌کننده اجرای سیاست‌ها و مصوبات، در تعارض با مجالس قانون‌گذاری، دولت‌ها و به طور خاص نافی اختیارات رئیس‌جمهور به عنوان ریاست قوه مجریه است.

در چنین شرایطی چالش‌های عملی متعددی به وقوع پیوسته است. از یک سو با توجه به اهدافی که برای مجمع تشخیص مصلحت نظام ترسیم شده است آیا بهره‌مندی چنین نهادی از ابزارهای تمشیت مقتدرانه در چنین سطحی مطلوب و در راستای قانون اساسی است؟ و آیا راه دیگری برای تأمین این اهداف وجود دارد؟

از سوی دیگر مجریان اصلی سیاست‌ها و به‌طور خاص ریاست‌جمهوری در صورت مخالفت با تصمیمات اتخاذ شده چه واکنشی خواهند داشت؟ آیا خود را ملزم به حضور منظم در جلسات این نهادها و استفاده کامل از تمام ظرفیت این نهادها می‌دانند؟ یا در صورت مخالفت برای تغییر و اصلاح تصمیمات، اقدام به گفتگو و تعامل با اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام و سایر قوا خواهند کرد یا آنکه علی‌رغم مخالفت دولت، آن را پیگیری و اجرا خواهند کرد؟

سؤالات مذکور از جمله مواردی است که انتظار می‌رود رؤسای جمهور نسبت به آن‌ها الگوی سیاستی و حکمرانی خود را به صورت کاملاً شفاف روشن نمایند و مشخص کنند با وجود تمامی ابهامات، چه موضع فعال یا انفعالی اتخاذ خواهند کرد. به نظر می‌رسد هر نوع اتخاذ موضع در این خصوص در سه وضعیت قابل تحلیل است:

۱. اتخاذ موضع منفعلانه توسط رئیس‌جمهور و عدم تعیین خط‌مشی کلی دولت نسبت به سیاست‌ها و تصمیمات مجامع بالادستی و عدم پیگیری و اجرای آن‌ها در عمل.

۲. اتخاذ موضع منفعلانه و پیگیری و اجرای سیاست‌ها در همسویی با خواست و تصمیم مجامع بالادستی علی‌رغم ابهامات و چالش‌های موجود.

۳. اتخاذ موضع فعالانه در برابر چالش‌ها و کمک به رفع ابهامات موجود با بهره‌گیری از مجموعه تعاملات سیاسی و فهم سطوح متفاوت اقتدارات در حکمرانی چندسطحی و در نهایت اجرای سیاست‌هایی که از درون چنین مناسباتی حاصل شده است و حتی ارائه پیشنهاد سیاست‌های کلان.

نقش و وظیفه اندیشمندان حقوق عمومی و سیاست‌گذاری نیز در ترسیم مناسبات حکمرانی در کنار نهاد‌های مسئول شایان توجه است. به نظر می‌رسد علاوه بر چالش‌های فوق، پرداختن به موضوعاتی نظیر تعیین محدوده سیاست‌های کلی، دسته‌بندی اسناد و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام، تقسیم‌کار میان دولت و این نهاد، کیفیت برقراری ارتباط آن با دولت و مواردی از این قبیل، بخشی از لوازم حکمرانی مطلوب است. ●



سخن ما آن است که اتاق فرمان جهان نباید با دیکتاتوری چند کشور غربی اداره شود. باید بتوان یک مشارکت دموکراتیک جهانی را در عرصه مدیریت بین المللی شکل داد و تضمین کرد. این است نیاز همه کشورهای مستقیم یا غیرمستقیم از دست اندازی چند کشور زورگو و سلطه طلب زیان دیده اندومی بینند.

بیانات مقام معظم رهبری
در شانزدهمین اجلاس سران جنبش عدم تعهد
۱۳۹۱/۰۶/۰۹

پرونده حقوق و روابط بین الملل

حکومتی واحد در یک کشور دارالاسلام وضعیت آرمانی مسلمانان است

حقوق بشر؛ فناوری سیاسی غرب یا موازین فطری و طبیعی؟

آرمان دولت اسلامی؛ تحقق امت واحده

منطق انقلاب اسلامی داشتن نگرش به نوع نظام اداره جهان است

جمهوری اسلامی باید یک سامانه مقتدر فکری و عملی در زمینه حقوق بشر داشته باشد

بایسته های انعقاد معاهدات بین المللی از منظر حقوق و روابط بین الملل اسلامی



گفت وگو با آیت الله محمد حسین ملک زاده
استاد درس خارج فقه و اصول حوزه علمیه قم

حکومتی واحد در یک کشور دارالاسلام

وضعیت آرمانی مسلمانان است

روشن‌انگیزی مقصود از فقه روابط بین الملل چیست و مسائل آن چه جایگاهی می‌تواند در فقه داشته باشد؟

فقه روابط بین الملل یا فقه روابط خارجی ذیل فقه مضاف کلان‌تری با عنوان فقه‌الحکومه قرار می‌گیرد. فقه‌الحکومه یا فقه اداره جامعه، بررسی‌کننده و بیانگر احکامی است که مرتبط با حکومت اسلامی است؛ احکامی که در فقه‌الحکومه مورد بررسی قرار می‌گیرد را می‌توان به چند دسته تقسیم کرد:

یک دسته احکام و وظایف مربوط به صاحبان قدرت و حاکمان از آن جهت که حاکم هستند در زمینه تنظیم روابط و تعاملاتی که میان خودشان دارند است. به هر حال صاحب‌منصبان، حکومتیان و کسانی که به نوعی در دستگاه حکومتی حضور دارند، در تعاملات و روابطی که با یکدیگر دارند هم باید احکام شرعی را رعایت کنند. دسته دوم احکام و وظایف مربوط به صاحبان قدرت و حاکمان از آن جهت که حاکم هستند، در زمینه تنظیم روابط و تعاملات خود با مردم و حکومت‌شوندگان است. در ادبیات دینی و متون اسلامی از مردم و حکومت‌شوندگان با تعبیر رعیت یا رعایا یاد می‌شود. البته در عرف زبان فارسی، کلمه رعیت خیلی معنای مناسبی ندارد و بار معنایی منفی پیدا کرده است. لذا ما معمولاً با توجه به مخاطب فارس‌زبان امروز از این تعبیر استفاده نمی‌کنیم.

اما رعیت در حقیقت یعنی کسی که باید مورد رعایت قرار بگیرد؛ یعنی حقوق او مورد توجه قرار بگیرد. این کلمه با این تعبیر، معنای بسیار خوبی هم دارد. حاکمان موظف هستند که حقوق مردم را رعایت کنند، آن‌ها را مورد مراقبت قرار دهند و تعدی و ظلمی نسبت به آن‌ها نداشته باشند.

به هر ترتیب در بخش دوم از احکام فقه‌الحکومه، این بخش از مسائل مورد بررسی قرار می‌گیرد که منظور نوع روابط و تعاملاتی است که حاکمان با مردم دارند.

اما قسم سوم از احکام فقه‌الحکومه، احکام و

وظایف مربوط به صاحبان قدرت و حاکمان از آن جهت که حاکم هستند، در زمینه تنظیم روابط خارجی و تعاملات بین‌المللی است. اینجا همان قسمتی است که از آن تحت عنوان فقه روابط خارجی یا فقه بین‌الملل هم یاد می‌شود. اینکه این بخش سوم، مخصوص به نام شده و به طور جداگانه، معنون به عنوانی خاص گردیده است، از یک سو، به خاطر تمایز و تقابلی است که با دو قسم نخست به نحو مشترک دارد، چه اینکه این قسم به امور خارجی مربوط می‌شود و آن دو به امور داخلی مربوط می‌شوند. از سوی دیگر، به جهت اهمیتی است که این قسم دارد و از سوی سوم، به جهت شمار بسیار زیاد مسائلی است که این قسم در قیاس با دو قسم دیگر دارد.

به هر حال، مهم آن است که بدانیم پرداختن به فقه بین‌الملل و روابط خارجی، در حقیقت، پرداختن به بخشی از فقه‌الحکومه است.

نکته دیگری که وجود دارد این است که در فقه به شکل عام، وقتی از روابط خارجی بحث می‌شود، در یک تقسیم کلی در دو بخش بررسی می‌شود؛ اولین بخش، روابط غیر خصمانه و دومین بخش، روابط خصمانه است. هر دوی این‌ها عموماً در فقه‌الجهاد یا باب و کتاب جهاد در فقه، مورد بررسی قرار می‌گیرند؛ چون عملاً فقه‌الجهاد شامل هر آن چیزی است که به تعامل و رابطه با کسانی که خارج از دارالاسلام قرار دارند مربوط می‌شود و لذا اشاراتی به خیلی از مسائل امروزی و بحث‌ها و مفاهیمی که الان در روابط بین‌الملل مطرح است را نیز می‌توان در فقه‌الجهاد پیدا نمود؛ مثل ویزا و امثال آنکه به نوعی بحثش در فقه‌الجهاد آمده است.

البته این بدان معنا نیست که ما در جاهای دیگر فقه، مسائل مربوط به روابط بین‌الملل را نداریم اما عمده آن در فقه‌الجهاد است و بخش‌هایی از آن را هم طبیعتاً می‌توان در قسمت‌های دیگر فقه پیدا کرد.

نکته مهم این است که تا به امروز در فقه سنتی و تراث فقهی ما، بخش مجزایی با نام فقه بین‌الملل وجود نداشته است. لذا اگر کسی می‌خواست

چنین بحث‌هایی را ببیند، باید مستقیماً به فقه‌الجهاد مراجعه می‌کرد و در آنجا این بحث‌ها را پیگیری می‌کرد. اما الان چند دهه‌ای است که آرام آرام، بحث فقه بین‌الملل جدی‌تر گرفته شده و کتاب‌ها و مقالاتی در این زمینه نوشته و منتشر شده است. البته این بحث‌ها از چند دهه قبل از انقلاب هم به صورت پراکنده و محدود مطرح بوده است اما از ابتدای انقلاب و با تأسیس جمهوری اسلامی ایران به شکل جدی‌تر و گسترده‌تری شاهد شکل گرفتن بحث‌های فقهی در این حوزه هستیم و کتاب‌های مختلفی هم در این زمینه چاپ شده است؛ یعنی چاپ کتاب‌هایی با این موضوع، مربوط به سالیان اخیر نیست. بنده کتاب‌هایی را در زمینه فقه بین‌الملل دارم که نشر آن‌ها مربوط به سال‌های ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۱ است. البته کاری با محتوای آن کتاب‌ها ندارم و ممکن است اگر ما به محتوای آن‌ها نگاه کنیم، ببینیم خیلی دقیق و فنی نیست؛ اما اصل توجه به این موضوع و اینکه به آن پرداخته شده و بر سر آن بحث شکل گرفته و این بحث‌ها تا جایی پیش رفته که منجر به تألیف و انتشار کتاب شده است، نشانگر آن است که از همان ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی، این مسئله مورد عنایت ویژه بوده است.

نکته دیگری که باید مورد اشاره قرار دهیم این است که ما باید فقه روابط خارجی را ذیل نظام سیاسی و حکومتی اسلام تعریف کنیم؛ یعنی ما اول باید یک نظام سیاسی و حکومتی برای اسلام تعریف کنیم که اسلام دارای چنین نظامی است و بعد این فقه ذیل آن تعریف شود. خاصیت این لحاظ این است که اگر ما برای اسلام در عرصه سیاست و حکومت یک چهارچوب و نظامی قائل بودیم، طبیعتاً فقه روابط بین‌الملل هم فقهی خواهد بود که می‌تواند از سطح فردی فراتر رود و رویکردهای حکومتی و کلان به خود بگیرد. فقه روابط خارجی مبتنی بر این است که ما اول بدانیم رابطه خارجی چیست و به چه چیزی روابط خارجی گفته می‌شود. منظور از روابط خارجی، روابط مسلمانان و دولت اسلامی با خارجی‌ان است. بر این اساس هر نوع رابطه به‌ویژه در

عرصه ارتباطات و مراودات سیاسی با بیگانگان و با کسانی اعم از افراد، سازمان‌ها، ساختارهای اجتماعی و حکومت‌ها که بیرون از چهارچوب کشور و وطن اسلامی و یا خارج از تابعیت حکومت اسلامی تعریف می‌شوند، از قبیل روابط خارجی به شمار می‌آید.

روابط خارجی، طیف گسترده‌ای دارد و از ارتباطات سیاسی و دیپلماتیک گرفته تا ارتباطات اقتصادی، فرهنگی و مدنی و حتی جنگ و صلح با بیگانگان و عقد قرارداد در هر زمینه‌ای و با هر مفادی را با آن‌ها شامل می‌شود.

فقه، دانش کشف شریعت است و در اینجا نیز فقه، کار خودش یعنی کشف و استنباط شریعت را به انجام می‌رساند؛ اما کشف و استنباط شریعت در پهنه موضوعات و مسائل مربوط به ارتباطات بین‌المللی و روابط خارجی.

در فقه روابط خارجی یا همان فقه بین‌الملل، ما به دنبال کشف دیدگاه‌های شریعت اسلامی درباره رابطه مسلمانان و دولت اسلامی با خارجی‌ان هستیم. دیدگاه‌های شریعت، معمولاً در قالب احکام بیان می‌گردند. احکام، به دو قسم تکلیفی و وضعی تقسیم می‌شوند. احکام تکلیفی یا تکالیف و وظایف مکلفین، مشتمل بر پنج نوع حکم (احکام خمسۀ تکلیفیّه) هستند؛ وجوب، حرمت، استحباب، کراهت و اباحه. احکام وضعی نیز ترسیم‌کننده وضعیات، حالات و شرایط مختلف هستند که می‌تواند در رابطه میان مسلمانان با بیگانگان وجود داشته باشد. مجموع این دو دسته از احکام، ناظر به رابطه میان مسلمانان و بیگانگان، فقه روابط خارجی را تشکیل می‌دهند.

تا به امروز در فقه سنتی و تراث فقهی ما، بخش مجزایی با نام فقه بین‌الملل وجود نداشته است. لذا اگر کسی می‌خواست چنین بحث‌هایی را ببیند، باید مستقیماً به فقه‌الجهاد مراجعه می‌کرد و در آنجا این بحث‌ها را پیگیری می‌کرد.

روشن‌ان‌بیشه همان‌طور که مستحضر هستید در اسلام در برقراری ارتباط دولت اسلامی با دولت‌های دیگر، قواعد فقهی حاکم است. با این وجود حاکمیت این قواعد با تقسیم‌بندی بر اساس دولت-ملت که اساساً تقسیم‌بندی واحدهای سیاسی بین‌المللی کنونی است، همواره محل چالش بوده است. بر این اساس، آیا به نظر شما این قواعد فقهی توان پاسخگویی به مسائل جدیدی که در زمینه روابط بین‌المللی دولت اسلامی مطرح شده اند را دارد؟

قاعده فقهی، یک عنوان، عبارت و یا حکم شرعی مستقل و کلی و دارای موضوع عام و گسترده است که با تطبیق بر موارد و مصادیق خود، احکام جزئی را در اختیار انسان قرار می‌دهد.

برخلاف قاعده اصولی که در مقام اجتهاد و در عملیات استنباط احکام شرعی به کار می‌رود و معمولاً تنها برای فقیهان و مجتهدان کاربرد دارد، قاعده فقهی صرفاً جنبه تطبیقی دارد و نه استنباطی و در نتیجه برای مکلف غیرمجتهد نیز قابل استفاده و بهره‌برداری است.

هر قاعده فقهی ممکن است بر ده‌ها مسئله و فرع فقهی در ابواب مختلف تطبیق شود و حکم و تکلیف را در باره آن‌ها روشن نماید.

قواعد فقهیه، به عنوان فرمول‌های کلان فقه، قواعد کلی و قوانین عام غالباً مورد تسامی هستند که شامل مصادیق فراوانی می‌شوند و با استفاده از آن‌ها می‌توان به ارجاع فروع به اصول پرداخت و احکام شرعی جزئی بسیاری را تبیین نمود.

نکته مهم در اینجا این است که اولاً قواعد فقهیه، حصر عددی ندارند؛ یعنی این‌طور نیست که ما بگوییم در اسلام فقط همین شصت قاعده فقهی وجود دارد و هیچ قاعده فقهی دیگری در کار نیست. ممکن است در هر زمان، فقها با فحوص و بررسی، موفق به استخراج قواعد فقهیه جدیدی از درون فقه شوند. هیچ منع و حصری در این زمینه وجود ندارد. پس نکته نخست این است که اگر متناسب با شرایط کنونی و موضوعات و مسائلی که امروز مطرح است، فقهی بیاید و

با بررسی اجتهادی و فقه‌ای، قاعده فقهیه را بر اساس هنجارهای اسلامی و شرعی کشف کند و بتواند بر اساس ادله اثبات کند، هیچ منعی برای او وجود ندارد. ما محدود نیستیم به آنچه تا امروز به عنوان قاعده فقهیه مطرح بوده و در کتاب‌ها آمده است. می‌توان همین امروز قاعده فقهیه تازه‌ای را کشف و مطرح کرد. کما اینکه از سال‌ها پیش بنده این مسئله را پیگیری کرده‌ام که کلاً فقه ما باید از فقه مسائلی به فقه قواعدی تبدیل شود؛ یعنی باید تلاش کنیم که هرچه بیشتر احکام فقهی را در قالب قواعد فقهی مطرح کنیم تا فقه چابک‌تر شود و قابلیت استفاده آن برای عموم، به‌ویژه برای کارگزاران و مدیران حکومت اسلامی افزون‌تر گردد.

معمولاً در فقه، ما دو سطح مخاطب را در نظر می‌گیریم؛ اولی مجتهد (متخصص) و دومی مقلد (غیرمتخصص). مجتهد کسی است که توانایی استخراج استدلالی احکام را از منابع دین و شریعت دارد و مقلد کسی است که از فتوای مجتهد تبعیت می‌کند و احکامی را که مجتهد استنباط کرده است را به انجام می‌رساند. اما با تشکیل حکومت اسلامی، ما یک سطح میانی هم پیدا می‌کنیم؛ یعنی کسانی که اگرچه مجتهد نیستند اما به دلیل مسئولیت و مدیریتی که دارند، نیازمند این هستند که در مواجهه با هر مسئله‌ای به سرعت حل مسئله کرده، در مورد آن تصمیم‌گیری کنند و بعد هم آن را اجرا کنند؛ یعنی شاید این امکان برای آن‌ها وجود نداشته باشد که بخواهند در مورد هر مسئله از دفتر مرجع تقلید یا ولی فقیه استفتا کنند و بخواهند که پاسخ بگیرند. لازم است که در عین اینکه مجتهد نیستند، بتوانند به سرعت حکم اسلامی را در آن زمینه به دست بیاورند. قواعد فقهی به ما این کمک را می‌کند؛ یعنی اگر شما قواعد فقهی را یاد گرفتید، تنها کافی است که انطباق موضوع یک قاعده فقهی بر مسئله مورد نظرتان را کشف نمایید، آنگاه بدون فوت وقت و بدون نیاز به اجتهاد و صرفاً با تطبیق موضوع بر مصداق، حکم مسئله را هم به دست می‌آورید. برای نمونه، در همین



مسلمان و ساکن کشور اسلامی، خطی قراردادی است گرداگرد دارالاسلام که آن را از دارالکفر، یعنی سرزمین‌ها و کشورهای غیرمسلمان جدای کند. اما مشکلی که وجود دارد این است که امروزه عملاً نمی‌توانیم دارالاسلام را به‌عنوان یک کشور معرفی کنیم؛ چون اگر دارالاسلام به‌معنای کشوری که محل زندگی مسلمین و تحت حکومت آن‌ها است باشد، هم‌اکنون واحدهای سیاسی متعددی به‌عنوان کشورهای مستقل در دنیا وجود دارند که حکومتشان در اختیار مسلمانان است و عموماً به لحاظ جمعیتی نیز مسلمانان در این کشورها دارای اکثریت عددی هستند.

حال، سؤال این است که آیا بر اساس شریعت اسلامی و در ادبیات دینی و فقهی برای تقسیم سرزمین‌ها، فقط عنوان دارالاسلام و دارالکفر وجود دارد؟ اگر چنین باشد، در عصر حاضر در تقسیم سرزمین‌ها و نام‌گذاری آن‌ها با چنین ادبیات نحیفی با مشکل جدی مواجه می‌شویم.

در برخی نشست‌های علمی هم که به میزبانی وزارت امور خارجه داشتیم، بعضی از کارشناسان این وزارتخانه و مسئولان دستگاه سیاست خارجی، به تصریح بر ناکارآمدی فقه در ورود به مسائل روابط بین‌الملل تأکید می‌کردند، با این توجیه که فقه کماکان در دوگانه دارالاسلام-دارالکفر متوقف است و دیگر هیچ تقسیمی در آن وجود ندارد و طبیعتاً چنین نگاه بسیط و تقسیم اولیه‌ای به‌هیچ‌وجه در زمانه ما پاسخگو نیست!

اما در پاسخ به این پرسش، باید بگوییم که این تلقی از فقه و سعهٔ اباحت آن ناشی از ناآگاهی

مسلمانان و حکومت اسلامی اشاره داشته باشد که به سرزمین و قلمرو حکومتی شان، دارالاسلام گفته می‌شود. وقتی «ما» مشخص شد، خارجیان و بیگانگان یعنی کسانی که در آن طرف مرز قرار دارند و روابط با آن‌ها موضوع بحث و فقه روابط خارجی است نیز مشخص می‌گردند. حال، خط جغرافیایی فرضی که جداکنندهٔ سرزمین «ما» از سرزمین دیگران و خارجیان است، مرز نامیده می‌شود.

برای یافتن تعریف مرز در کتب فقهی، کلماتی از قبیل «الثغر» را باید جستجو نمود. ثغر در زبان عربی به‌معنای مرز است. همچنین رباط و مرابطه که در کتاب الجهاد مطرح است و دارای احکامی است، به‌معنای مرزبانی است. معمولاً تعریف مرز هم ذیل بحث از مرابطه می‌آید.

در کتاب الجهاد از «صفوة الکلام فی شرح شرائع الإسلام» تعریف مرز (ثغر) را عمدتاً با تکیه بر لغت و گفتار فقها، این‌طور آورده‌ایم:

«الثغر هنا هو الموضع الذي يكون بأطراف بلاد الإسلام والحد الفاصل بين دار الإسلام ودار الكفر. وإثما سميت الحدود ثغراً، لمظنة ثلثة يخاف منها عاداتها هجوم العدو على الإسلام والمسلمين، فإن الثغر لغة يقال لكل موضع يخاف منه».

منظور از ثغر، در بحث مرابطه (مرزبانی) و بیان احکام شرعی آن، موضعی است که در اطراف بلاد اسلامی و حدفاصل میان دارالاسلام و دارالکفر قرار گرفته است. مرز، ثغر نامیده شده است به این خاطر که امکان شکاف و رخنه‌ای در آن هست که به‌طور معمول خوف حملهٔ دشمنان (کافران، مشرکان و...) از آن موضع به اسلام و مسلمین (بلاد اسلامی) وجود دارد؛ چراکه ثغر از نظر لغوی به هر موضعی گفته می‌شود که نسبت به آن، خوف وجود دارد.

همچنان که در این تعریف ملاحظه می‌گردد مرز به حدفاصل میان دارالاسلام با دارالکفر تعریف شده است. در ابتدا باید مشخص شود که مراد از کشور اسلامی در متون دینی چیست. در ادبیات دینی از کشور اسلامی با عنوان دارالاسلام یاد می‌شود. پس مرز از نگاه «ما» به‌عنوان

غریب و بعید به نظر می‌رسد. آن‌ها می‌گویند مگر می‌شود فقهی که مربوط به بیش از هزار سال پیش است، بتواند مسائل امروز را با این پیچیدگی‌هایی که دارد، پاسخ دهد؟! پاسخ این مطلب این است که ما اینجا از قاعدهٔ فقهیه سخن می‌گوییم. قاعدهٔ فقهیه عنوان کلی است. وقتی عنوان کلی شد، گاهی قابل تطبیق بر مصادیق جدید هم هست و هیچ منعی از این حیث وجود ندارد؛ چون قاعده حالت کلی دارد.

خلاصه آنکه اولاً منعی برای ایجاد و تأسیس قواعد جدید نیست. ثانیاً با ظرفیت‌شناسی قواعد پیشین، می‌توان بسیاری از مصادیق و مسائل نوظهور را ذیل همان قواعد گذشته حل و فصل کرد و پاسخ داد.

اگر یک مدیر در عرصهٔ روابط خارجی یا یک دیپلمات با قاعدهٔ نفی سبیل به‌درستی آشنا شد و آن را فراگرفت و واقعاً هم قصد داشت که قوانین اسلام را اجرا کند، دیگر لازم نیست در هر رابطه‌ای که با بیگانگان برقرار می‌کند یا قراردادی که با خارجیان می‌بندد، حکم آن را از دفتر مراجع تقلید استفتاء کند.

رویشین‌ان‌لبیشه در ادامه سؤال قبل، یکی از مسائلی که امروزه و با توجه به تقسیم‌بندی واحدهای سیاسی در قالب دولت-ملت مطرح است، مسئلهٔ مرز سرزمینی است که به‌نوعی با مسائلی همچون حدود و ثغور صلاحیت دولت‌های محلی، مسئولیت دولت در برابر تابعان خود و مباحثی از این قبیل مربوط می‌شود. از منظر فقه و فقه‌ها، مرز چه تعریفی دارد؟

در بحث از روابط خارجی، تعریف مرز بسیار مهم و سرنوشت‌ساز است. اساساً روابط خارجی، یعنی روابط ما که در قلمروی محدود به مرزی مشخص قرار داریم با کسانی غیر از خودمان که در آن طرف مرزهای سرزمین ما قرار دارند. پس نخست و پیش از هر بحثی باید تعریف مرز مشخص گردد. کما اینکه برای این مهم، باید «ما» را هم معین نماییم. به‌طور مثال، «ما» می‌تواند به

بحث روابط بین‌الملل، مشهورترین قاعده‌ای که وجود دارد، قاعدهٔ نفی سبیل است. اگر یک مدیر در عرصهٔ روابط خارجی یا یک دیپلمات با قاعدهٔ نفی سبیل به‌درستی آشنا شد و آن را فراگرفت و واقعاً هم قصد داشت که قوانین اسلام را اجرا کند، دیگر لازم نیست در هر رابطه‌ای که با بیگانگان برقرار می‌کند یا قراردادی که با خارجیان می‌بندد، حکم آن را از دفتر مراجع تقلید استفتاء کند؛ زیرا خودش می‌فهمد که بر اساس مفاد قاعدهٔ نفی سبیل، طبق نظر اسلام، آن نوع قرارداد و آن نوع رابطه‌ای که موجب سلطهٔ بیگانگان بر ما شود و باعث شود که تمشیت امور مسلمین به‌دست بیگانگان بیفتد، مردود و غیرقابل پذیرش است.

به همین جهت به‌دنبال آن هستیم که فقه از حالت مسئله‌مسئله بودن، خارج شود و به مجموعه‌ای از قواعد تبدیل شود؛ یعنی ما مسائل فراوانی را ذیل یک قاعده تجمیع کنیم و این قاعده را به‌دست فرد می‌دهیم و البته مسائلی را هم به‌عنوان مثال برای او ذکر می‌کنیم که متوجه شود قاعده چگونه تطبیق می‌شود؛ اما او دیگر، قاعده را به‌طور کامل فراگرفته و می‌تواند آن را بر موارد و مصادیقش تطبیق نماید.

پس تا اینجا به‌عنوان نکتهٔ اول، اصل امکان تأسیس قواعد جدید از طریق استدلال اجتهادی برای پوشش دادن به موضوعات و مسائل پراکنده‌ای که در حوزهٔ روابط خارجی مطرح هستند تبیین گردید.

اما نکتهٔ دوم در باب لزوم و نیاز به این امر است؛ یعنی آیا لااقل در کوتاه‌مدت، همین قواعد فقهیه‌ای که در حال حاضر در فقه وجود دارند توان پاسخگویی به نیاز موجود در عرصهٔ مسائل بین‌الملل را ندارند تا ما نیازمند به کشف و ایجاد قواعد جدید باشیم؟

به نظر می‌آید همان قواعد فقهیه که از قبل در فقه سنتی و تراث فقهی ما وجود داشته‌اند، اگر به‌درستی بازبایی و ظرفیت‌شناسی شوند، می‌توانند بخش قابل توجهی از مسائل امروز را هم در حوزهٔ بین‌الملل پوشش دهند. طبیعتاً این نظر برای کسانی که با آن قواعد آشنا نباشند،

است و گرنه در شریعت و فقه اسلامی، تقسیم اراضی و سرزمین‌ها از منظرهای گوناگونی و با ملاحظه جهات مختلفی صورت گرفته است که در ادامه به اجمال و اختصار به این تقسیم‌ها و بعضی از اقسام ذیلشان اشاره می‌کنیم:

۱. تقسیم اراضی از منظر اقتصادی: در این تقسیم‌بندی، بین شیعه و سنی، دیدگاه‌های مختلفی دیده می‌شود. مثلاً اهل سنت به دسته‌ای از زمین‌ها، اراضی عشریه می‌گویند به این اعتبار که یک‌دهم مالیات آن باید به دولت پرداخت شود و انواعی دارد که تا هفت نوع برای آن شمرده‌اند، ولی شیعه نظری متفاوت دارد. دسته دوم از سرزمین‌ها در این تقسیم، اراضی خراجیه است که شیعه هم، البته با تفاوت‌هایی با اهل سنت، آن را قبول دارد. بحث خراج، جزیه، اجاره و طسق در این دسته از زمین‌ها مطرح می‌شود.

۲. از منظر مالکیت می‌توان سه دسته زمین در نظر گرفت: اراضی خصوصی، اراضی عمومی و اراضی دولتی.

۳. از منظر عمران و آبادانی، اراضی رامی‌توان در سه دسته جای داد: اراضی ناآباد (موات)، اراضی آباد طبیعی (مُحیات بالأصالة) و اراضی آباد بشری. افزون بر این سه تقسیم و اقسامی که ذیل هرکدام وجود دارد، دو تقسیم دیگر نیز در فقه برای اراضی و سرزمین‌ها ذکر شده است که کاملاً به روابط خارجی مربوط هستند:

۱. تقسیم سرزمین‌ها از جهت سبب دخولشان در قلمرو حکومت اسلامی و چگونگی انضمامشان به کشور اسلامی.

در کتاب صفوة الکلام، تحت این تقسیم، سه قسم کلی که هرکدام دارای اقسامی هستند، ذکر شده است:

أ. الأرض المسلمة فتحاً (الأرض المفتوحة عنوةً)؛ (۱) العامرة بشریاً (المُحیة بجهود إنسانیة) (حال الفتح) (۲) العامرة طبعیاً (المُحیة بالأصالة) (حال الفتح) (۳) غیر العامرة (الموات بالأصل أو بالعراض) حال الفتح.

ب. أرض الصلح؛ (۱) إذا صولحو علی أن الأرض لهم؛

۱- العامرة بشریاً ۲- العامرة طبعیاً ۳- غیر العامرة (۲) إذا صولحو علی أن الأرض للمسلمین و لهم السکنی و علی أعناقهم الجزیة؛ ۱- العامرة بشریاً ۲- العامرة طبعیاً ۳- غیر العامرة.

ت. الأرض المسلمة طوعاً و بالدعوة؛ (۱) العامرة بشریاً (۲) العامرة طبعیاً (۳) غیر العامرة.

۲. تقسیم سرزمین‌ها از منظر اعتقادی-سیاسی. تقسیم سرزمین‌ها به دارالاسلام و دارالکفر در همین جا مطرح می‌شود. البته دارالاسلام که به آن دارالهجرة هم گفته می‌شود، به نوبه خود به این موارد تقسیم می‌گردد: دارالایمان، دارالخلافا، دارالتقیه، دارالعدل، دارالبعی و دارالذمه یا دارالجزیه، که هرکدام تعریف خاص خود را دارند و به قلمروی سرزمینی خاصی اشاره دارند.

همچنین دارالکفر یا دارالشرك هم به بخش‌هایی نظیر دارالحرب، دارالعهد و... تقسیم می‌شود.

در فقه به طور مفصل از همه این تقسیمات و اقسام بحث می‌شود و پس از موضوع شناسی و مسئله شناسی و حل شبهات مفهومی و مصداقیه درباره یکایک موارد مذکور، احکام وضعی و تکلیفی مرتبط با هر یک از آن‌ها از منابع دین، استنباط و استخراج می‌شود.

رویش (ان‌لِیشه) آیاهمه کشورهای که در حال حاضر در دنیا وجود دارند، هرکدام دقیقاً تحت یکی از این عناوین قرار می‌گیرند؟

بله همین طور است؛ مثلاً جمهوری اسلامی ایران، دارالایمان به حساب می‌آید. دیگر کشورهای اسلامی که در آنجا اکثریت جمعیت شیعه نیستند و مهم‌تر از آن، حکومت در اختیار پیروان مکتب اهل بیت علیهم السلام نیست، دارالخلافا حساب می‌شوند. بعضی از کشورهای دارالخلافا، دارالتقیه به شمار می‌آیند و بر همین قیاس می‌توان پیش رفت و کشورهای جهان را در ذیل تقسیم‌هایی که گفتیم قرار داد و بر اساس آن، احکام شرعی انواع و اقسام ارتباطات و مراودات با آن‌ها و حدود و ثغور این ارتباطات و مراودات را از

دید شرع مقدس به دست آورد.

پس از همه این مطالب، ممکن است پرسش دیگری درباره مرز و مرزبندی، لااقل در محدوده دارالاسلام، پدید آید که پاسخش تا اینجا داده نشده است. آن پرسش این است که اگر به طور مثال، ما یک کشور اسلامی باشیم که دورتادورمان را هم کشورهای اسلامی فراگرفته باشند و به لحاظ اعتقادی-سیاسی نیز تفاوت چندانی با هم نداشته باشیم که با توجه به اقسام دارهایی که تحت دارالاسلام ذکر کردیم، در دو قسم مختلف قرار گیریم، در چنین حالتی با چه مجوز شرعی، خودمان را به عنوان یک کشور مستقل و با افتراض مرز، از همسایگانمان که در مسلمانان ما با یکسان هستند جدا ساخته‌ایم و مثلاً در صورتی که اتباع آن کشورها بخواهند وارد کشور ما شوند موظف به اخذ روادید هستند؟

برای پاسخ به این پرسش باید یک بار دیگر به تعریف مرز در فقه سنتی بازگردیم. همان گونه که دیدیم تعریف دیگر یا شاخص و نکته دیگری نیز در تعریف مرز وجود داشت که عبارت بود از: «موضعی که به طور معمول خوف حمله دشمنان از آن موضع به اسلام و مسلمین وجود دارد.»

وضعیت آرمانی آن است که همه مسلمانان به عنوان برادران و خواهران ایمانی در چهارچوب یک واحد سیاسی و یک کشور به نام دارالاسلام، با حکومتی واحد و حقیقتاً اسلامی زندگی کنند، ولی شور بختانه به خاطر اختلافات، انحرافات و زیاده‌خواهی‌ها چنین آرمانی، دور از دسترس قرار دارد.

پس تعریف مرز، صرفاً حدفاصل میان دارالاسلام و دارالکفر نیست، بلکه این ملاک نیز در تعیین نقاطی به عنوان نقاط مرزی وجود دارد که از آن نقاط، خوف حمله اعداء، همچون مشرکین و کفار وجود داشته باشد.

واقعیت آن است که به رغم مسلمان بودن همسایگان، ولی به خاطر وجود حکومت‌هایی در این کشورها که احیاناً نوعی ارتباط ویژه یا حتی

سرسپردگی نسبت به کفار، مشرکین و دشمنان مسلمین دارند یا به خاطر نفوذی‌ها و جاسوس‌ها در دستگاه حکومتشان و یا به خاطر ضعف حکومت و یا به علل دیگر، کشورهای آن‌ها نقطه عزیمت و مبدائی برای حمله مشرکین و کفار یا مزدورانشان به ما شده است. خود آن‌ها مسلمان هستند اما کشور آن‌ها بستری است برای آزار رساندن کفار و مشرکین به ما!

به عنوان یک نمونه عینی، کشورهایمانند عراق، پس از سقوط صدام، و افغانستان را در نظر بگیرید که در مقاطعی بهترین روابط را با ما داشته‌اند، ولی در عین حال بستری شده‌اند برای اینکه کفار و مشرکین از طریق آن‌ها بیابند و به ما ضربه بزنند. در سال‌های گذشته در افغانستان با این مسئله مواجه بودیم که در این کشور پایگاه‌هایی برای ضربه به ایران احداث شد. در عراق هم شاهد این مشکل بوده‌ایم.

حال اگر یک گام عقب‌تر برویم و کشورهای دیگر مثل ترکیه یا جمهوری آذربایجان و بعضی کشورهای شمال شرق ایران را در نظر بگیریم یا کشورهای حاشیه خلیج فارس همچون عربستان، کویت، امارات و بحرین را لحاظ کنیم، می‌بینیم که با وجود مسلمان نشین بودن این کشورها، ما اصلاً از اینکه این‌ها پایگاهی برای سوءاستفاده کفار و مشرکین علیه ما باشند، در امان نیستیم.

لذا طبق همان تعریف موجود در فقه سنتی هم شرعاً برای ما این مجوز وجود دارد که دور کشور خود مرزی بکشیم و مانع عبور و مرور بی حساب و کتاب افراد و گروه‌ها شویم تا بتوانیم از حمله کفار و مشرکین و مزدورانشان جلوگیری نماییم.

مثال دیگر، کشور پاکستان است. پاکستان به لحاظ فکری و مردمی یکی از همسایگان بسیار نزدیک به ایران است که از کل جمعیت قریب به صد و نود میلیون نفری آن، حدود ۹۷ درصد مسلمان هستند و از این آمار، بیش از ۲۰ درصد را شیعیان تشکیل می‌دهند. کما اینکه مؤسس این کشور، قائد اعظم محمدعلی جناح و برخی از

شخصیت‌های سیاسی بزرگ و رؤسای جمهورش مثل ژنرال یحیی خان و ذوالفقار علی بوتو، پدر بی نظیر بوتو، نیز شیعه بودند. آقای دکتر ظریف وزیر امور خارجه دولت یازدهم و دوازدهم، یک جایی تعریف کرده بود که در سفر به پاکستان، پس از پایان مذاکرات معمول، به وزیر امور خارجه پاکستان گفته بود من از طرف رهبر جمهوری اسلامی ایران برای شما این پیغام را آورده‌ام که شما از ائتلاف عربستان سعودی بر ضد یمن خارج شوید و خودتان را از همراهی با عربستان در جنگ یمن کنار بکشید. وزیر امور خارجه پاکستان هم به سرعت و صراحت، قبول کرده بود. آقای ظریف با تعجب به او گفته بود ما در دیپلماسی یاد گرفته‌ایم که سریع و صریح موضع نگیریم، شما چطور بدون هرگونه چانه‌زنی و به این سرعت و صراحت پذیرفتید؟ آن‌هم در موضوعی به این مهمی که همکاری راهبردی پاکستان با عربستان بوده است. وزیر امور خارجه پاکستان به آقای ظریف پاسخ داده بود رهبر شما در زمانی که رئیس جمهور بود به پاکستان آمد و مردم ما به طول هجده کیلومتر در مسیر ایشان ایستادند و از ایشان استقبال کردند. می‌دانید که آن استقبال که استقبال از یک مقام خارجی در کشوری دیگر بود، در تمام دنیا نظیر ندارد. اما الان اگر رهبر شما به پاکستان بیاید به جای هجده کیلومتر، مردم پاکستان به طول هشتاد کیلومتر از ایشان استقبال خواهند کرد. پس رهبر ایران در پاکستان از چنین محبوبیتی برخوردار است و طبیعتاً نظر او هم برای ما محترم است. علاوه بر این، در طول این چهل سال که از انقلاب شما می‌گذرد ما دیده‌ایم که هرکسی به شما اتکا کرد سر جایش ماند و هرکسی که به آمریکا اتکا کرد تخته را از زیر پایش کشیدند. لذا عقل حکم می‌کند که با ایران همراه شویم تا معاون و انصار آمریکا.

حال، پاکستانی که تا این اندازه به ما نزدیک است، در عین حال علاوه بر شماری از سیاستمداران و صاحب‌منصبانشان، افرادی در دستگاه اطلاعاتی و امنیتی آن، از جمله سازمان اطلاعات نظامی پاکستان (ISI)، با جایگاه

فراقانونی و غیرقابل کنترل و نظارت، حضور دارند که چنین نگاه مثبتی را به ما ندارند و در هماهنگی کامل با دشمنان ما و در رأسشان آمریکا به تجهیز و تقویت گروه‌های تکفیری و تروریستی مثل لشکر جهنگوی، سپاه صحابه، طالبان و... می‌پردازند و در راستای منافع و امیال آمریکا و عربستان و امثال آن‌ها، این گروه‌ها را بر ضد شیعیان، فعال می‌سازند. همچنین پاکستان به مأمون برخی گروه‌های وهابی و تکفیری که وظیفه‌شان فقط انجام اقدامات تروریستی در خاک ایران است تبدیل شده است. درست است که ما با پاکستان قرابت بسیار زیادی داریم، ولی در عین حال چنین گروه‌های خطرناکی هم در پاکستان هستند که بر ضد ما کمین کرده‌اند یا یک سیستم امنیتی در آنجا وجود دارد که نفوذی‌ها و جاسوس‌هایی در آن علیه امنیت ما نقشه می‌کشند و اقدام می‌کنند. پس ما با وجود همه علاقه‌ای که به مسلمانان و شیعیان خالص و باصفای پاکستان داریم، ولی نمی‌توانیم مرز خود را با پاکستان برداریم؛ زیرا با این کار، امنیت خویش را به صورت فاجعه‌باری به خطر انداخته‌ایم.

هر امری که عزت مسلمین و استقلال آن‌ها را خدشه‌دار کند، طبق قاعده نفی سبیل، مردود شمرده شده و مورد نفی قرار گرفته است. لذا رعایت عزت، سیادت و استقلال، از جمله اصول اساسی در روابط خارجی مسلمین به شمار می‌رود.

بنابراین وجود مرز در کشور ما کاملاً با دیدگاه‌های شرعی مطابقت دارد و سازگار است. حال وقتی ما یک کشور اسلامی تشکیل دادیم و دور آن هم مرز کشیدیم، هر آن کسی که آن طرف مرز قرار دارد، برقراری رابطه با او تحت فقه روابط خارجی مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ اعم از اینکه مسلمان باشد یا کافر. البته واضح است که در فقه روابط خارجی، ما همه کسانی که در ماورای مرزهایمان قرار دارند را یکسان نمی‌بینیم.

چهار سطح رابطه خارجی که عبارت‌اند از رابطه با افراد، سازمان‌ها، حکومت‌ها و نظام بین‌الملل را می‌توان در نظر گرفت. آنگاه در همه این‌ها، به ویژه سه سطح نخست، مسلمان یا کافر بودن را لحاظ می‌کنیم. در مورد کفار هم، اهل کتاب بودن یا غیر اهل کتاب بودنشان، همچنین اهل حرب بودن یا اهل سلم بودنشان لحاظ می‌شود و همه این امور محاسبه شده و در فقه بین‌الملل، احکام خاصی بر آن‌ها مترتب می‌گردد.

در پایان بحث مرز، لازم است به این نکته نیز اشاره شود که بدون شک، وضعیت آرمانی آن است که همه مسلمانان به عنوان برادران و خواهران ایمانی در چهارچوب یک واحد سیاسی و یک کشور به نام دارالاسلام، با حکومتی واحد و حقیقتاً اسلامی زندگی کنند، ولی شوربختانه به خاطر اختلافات، انحرافات و زیاده‌خواهی‌ها چنین آرمانی، دور از دسترس قرار دارد و مع‌الأسف این تکه تکه شدن دارالاسلام، مسئله نوپدید هم نیست بلکه از همان سده نخستین، تاریخ اسلام و مسلمین شاهد چندپارگی مسلمین و سرزمین‌هایشان و سربرآوردن کشورها و حکومت‌های مختلف و حتی متخاصم در درون دارالاسلام بوده است.

بر این اساس و با لحاظ آنچه عملاً و خارجاً در طول تاریخ واقع شده است، شاید مناسب‌تر آن باشد که تعبیر دارالاسلام را معادل جهان اسلام بدانیم، نه کشور اسلام.

روشنی‌ان‌بیشته ضمن گفتگویی که پیش از ورود به بحث مرز داشتیم از قاعده نفی سبیل هم به اجمال صحبت شد. اما اگر بخواهیم بر این قاعده که یکی از مهم‌ترین قواعد فقهی در زمینه روابط بین‌الملل است تمرکز کنیم، لطفاً این قاعده را از نظر مفاد، ادله و تأثیراتی که می‌تواند بر نوع رابطه و قراردادهای میان جمهوری اسلامی ایران و کشورهای دیگر بگذارد توضیح دهید.

قاعده نفی سبیل، قاعده‌ای گویا و سرنوشت‌ساز در رابطه با بیگانگان است. گویا بودن این قاعده به این مفهوم است که محتوای این قاعده برای همگان به خوبی قابل فهم است. «سبیل»

در عنوان این قاعده، به معنای سلطه است و سلطه هم به این معنا است که ماتسلطی بر اداره امور خودمان نداشته باشیم و بیگانگان برای ما تصمیم بگیرند که ما چه کاری انجام دهیم و چه کاری انجام ندهیم. خصوصاً اینکه این تسلط موجب شود که مصالح اسلام و مسلمین زیر سؤال برود و آن‌ها امور ما را به گونه‌ای تمشیت کنند که ما در جهت خلاف مصلحت اسلام و مسلمین حرکت کنیم. قاعده نفی سبیل چنین سلطه‌ای را نفی و رد می‌کند و هر نوع رابطه با بیگانگان که بخواهد منجر به چنین نوع سلطه‌ای بشود، در قاعده نفی سبیل رد می‌شود.

مفاد قاعده نفی سبیل این است که از دید اسلام باید راه تسلط، سروری و آقایی فکری، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و نظامی کفار بر مسلمانان بسته شود. لذا طبق این قاعده هر عمل، معامله و یا رابطه‌ای بین مسلمین و کفار، چه شخصی و خصوصی و چه اجتماعی و چه در سطح حکومت‌ها که موجب تسلط کفار بر مسلمانان شود، شرعاً جایز نیست و امکان تحقق ندارد.

نکته مهم در اینجا این است که این قاعده از آغاز اسلام مورد نظر علما و بزرگان بوده است و حکومت‌ها هم به این قاعده توجه داشتند. البته گاهی اوقات منافع آن‌ها اقتضا می‌کرد که قاعده را زیر پا بگذارند. اما آنجایی که این قاعده رعایت شده، تضمین‌کننده استقلال فکری، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی مسلمین در قبال دیگران بوده است.

طبیعتاً قواعد فقهیه از منابع اسلامی استخراج می‌شوند؛ یعنی از آیات، روایات، ضرورات فقهیه و اموری از این قبیل. اما آن قواعد فقهیه‌ای که مستقیماً از آیات قرآن استفاده می‌شوند، طبعاً فراگیری بیشتری در میان مسلمین دارند؛ یعنی همه مسلمین به نوعی آن‌ها را قبول دارند. قاعده نفی سبیل هم از این قبیل است؛ چراکه مفاد و مدلولش بلکه حتی اسمش را نیز از آیه شریفه‌ای از قرآن حکیم گرفته است: «وَلَنْ يَجْعَلَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا؛ و خدا هرگز راهی برای تسلط کافران بر مؤمنان قرار نداده

است.»

اما علاوه بر این آیه، روایات و آیات دیگری هم وجود دارند که بر مفاد این قاعده دلالت یا اشعار دارند و سبب می‌شوند که ابعاد این قاعده بیشتر روشن شود. به عنوان مثال حدیث نبوی مشهور: «الاسلام یعلو ولا یعلیٰ علیه»^۱ در کنار آیه‌ای که ذکر شد و نیز این آیه شریفه: «كَلِمَةُ اللَّهِ هِيَ الْعُلْيَا»^۲، همگی به نوعی به مفاد قاعده نفی سبیل اشاره دارند.

همچنین آیه شریفه: «وَلِلَّهِ الْعِزَّةُ وَلِرَسُولِهِ وَلِلْمُؤْمِنِينَ»^۳ که بیان می‌کند خداوند مؤمن را عزیز قرار داده است. قطعاً خدای حکیمی که مؤمن را عزیز قرار داده است، راضی نیست که او زبردست و تحت استیلا یا کافران قرار گیرد و خود نیز حکمی را بر او تکلیف نمی‌کند و او را مکلف به انجام کاری نمی‌کند که عزتش را زیر سؤال ببرد.

قرآن حکیم می‌فرماید اگر مسلمانان، اهل ایمان حقیقی باشند، دست برتر را دارند و عزیز و سر بلند هستند: «وَلَا تَهِنُوا وَلَا تَحْزِنُوا وَلَا تَكُونُوا مِنَ الْكٰفِرِينَ إِنَّ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ»^۴؛ هرگز سست نشوید و غمگین نگردید، در حالی که اگر ایمان داشته باشید، شما برترید.»

و یاد آیه دیگری فرماید: «لَا تَهِنُوا وَلَا تَدْعُوا إِلَى السَّلْمِ وَأَنْتُمْ الْأَعْلَوْنَ وَاللَّهُ مَعَكُمْ...»^۵؛ پس هرگز سست نشوید و (از دشمنان) صلح (ذلت بار) طلب نکنید، در حالی که شما برترید و خدا با شماست...» اما برخی افراد ضعیف‌النفس و سست‌عنصر از ترس آنکه نکند دچار مشکلی شوند، با خدا فراموشی، ذلت و خود باختگی به سراغ کافران می‌روند، دست نیاز به سوی آنان دراز می‌کنند، به هر مذاکره و قرارداد ظالمانه و ذلت‌باری رضایت می‌دهند و خود را تحت ولایت و تسلط کفار قرار می‌دهند. قرآن مجید خطاب به مسلمانان و در توصیف افراد مذکور می‌فرماید: «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصَارَىٰ أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ فَإِنَّهُ مِنْهُمْ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ * فَتَرَى الَّذِينَ فِي قُلُوبِهِمْ مَرَضٌ يُسْرِعُونَ فِيهِمْ يَقُولُونَ نَحْشَىٰ أَنْ تُصِيبَنَا دَائِرَةٌ...»^۶؛ ای کسانی که ایمان آورده‌اید! یهودیان و مسیحیان را به عنوان ولی (دوست و تکیه‌گاه خود) انتخاب نکنید. آن‌ها اولیای یکدیگرند و کسی از شما که ولایت (دوستی و تکیه‌گاه بودن) آن‌ها را بپذیرد، از آن‌ها به شمار می‌آید. همانا خداوند مردمان ستمکار را هدایت نمی‌کند. * ولی بیمار دلان را می‌بینی که در رفتن به سوی آن‌ها از یکدیگر سبقت می‌گیرند و می‌گویند می‌ترسیم (اگر به سمت یهودیان و مسیحیان دست نیاز دراز نکنیم و از آنان کمک نگیریم)، حادثه و مشکلاتی برای ما به وجود آید...»

از مجموع این آیات و روایات و نظائرشان استفاده می‌شود که هر امری که عزت مسلمین و استقلال آن‌ها را خدشه‌دار کند، طبق قاعده نفی سبیل، مردود شمرده شده و مورد نفی قرار گرفته است. لذا رعایت عزت، سیادت و استقلال، از جمله اصول اساسی در روابط خارجی مسلمین به شمار می‌رود.

اما تطبیق این قاعده و رعایت مواردی که به حفظ و ارتقاء عزت و استقلال بینجامد، در هر زمان و مکانی و نسبت به شرایط و وضعیت‌های مختلف، متفاوت است. فرض کنید در یک مقطع زمانی و در موردی خاص، بستن قرارداد با یک کشور خارجی برای اینکه آن‌ها به کشور اسلامی بیایند و صنعتی را بیاورند و کارخانه‌ای را برپا کنند، عزت و استقلال مسلمانان را زیر سؤال نمی‌برد و به خطر نمی‌اندازد، ولی در زمان یا شرایطی دیگر و یا در تعامل با کشوری دیگر، همین اقدام، موجب ذلت امت اسلامی و قرار گرفتن آنان تحت سلطه و استیلا ی کفار می‌شود. ❁

۲. من لا یحضره الفقیه، ج ۴ ص ۳۳۴، ح ۵۷۱۹

۳. سوره توبه، آیه ۴۰

۴. سوره منافقون، آیه ۸

۵. سوره آل عمران، آیه ۱۳۹

۶. سوره محمد، آیه ۳۵

اگر قانون نقص و ضعف دارد و غلط است، عوض بشود؛ اما تا مادامی که قانون، قانون است، حتماً بایستی به آن عمل بشود و به آن اهمیت داده بشود.

بیانات مقام معظم رهبری

۱۳۸۷/۰۶/۰۲



حقوق بشر؛ فناوری سیاسی غرب یا موازین فطری و طبیعی؟

گفت‌وگو با دکتر باقر انصاری

عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

دین اسلام ارزش زیادی به انسان می‌دهد و بر حفظ کرامت و شخصیت انسان تأکید زیادی دارد و این خود نشان‌دهنده وجود قدر و منزلت انسان و انسانیت در یک بستر قدسی و متعالی است. حال پرسش این است که این آموزه‌های اسلام در مورد ارزش و اهمیت انسان، تا چه اندازه با مفهوم امروزی حقوق بشر همخوانی دارد؟ آیامی‌توان مبتنی بر آن، صحبت از حقوق بشر اسلامی کرد؟ آیا این آموزه‌ها می‌تواند در پیچه‌ای به سمت گفت‌وگو و ارتباط با جهان و دیگر ملت‌ها باشد؟

دکتر باقر انصاری، عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی از جمله کسانی است که مفهوم حقوق بشر اسلامی را می‌پذیرد و برای آن ماهیت و معنا قائل است. این استاد دانشگاه معتقد است که میان حقوق بشر اسلامی و حقوق بشر غربی علی‌رغم وجود برخی اختلافات جزئی، چالش‌های اساسی وجود ندارد و در بسیاری از مبانی مهم میان آنها اشتراکاتی وجود دارد و لذا نباید با نگاه منفی صرف داشتن به مفهوم حقوق بشر و به ویژه حقوق بشر رایج در جهان، اشتراکات فراوان آن را با حقوق بشر اسلامی نادیده گرفت. گفت‌وگوی حاضر در برگزیده سخنان این استاد دانشگاه در موضوع حقوق بشر اسلامی و ارتباط آن با حقوق بشر غربی است.

روشن‌ان‌ریش لطفاً تحلیلی از حقوق بشر اسلامی و مهم‌ترین مؤلفه‌های آن را بیان کنید.

از مفهوم حقوق بشر اسلامی برداشت‌های مختلفی ارائه شده است و معمولاً در نگاه متفکران و اندیشمندان این حوزه، ذیل دو معنا و برداشت دسته‌بندی شده است. برخی از اشخاص، نویسندگان و رجال سیاسی و دینی ما وقتی که کلمه حقوق بشر اسلامی را به کار می‌برند، منظورشان این است که ما یک سری حق‌های بشری داریم که مبنا و منشأ آن‌ها اسلام و منابع اسلامی است و کاری به حقوق بشر بین‌المللی که اصطلاحاً به آن حقوق بشر غربی گفته می‌شود، ندارند. این برداشت معمولاً از مواضع کسانی همچون رئیس‌جمهور قضا ئیه برخاسته و بخشی دیگر از مقامات رسمی ما نیز این موضع را اتخاذ می‌کنند. در بین نویسندگان ما هم اشخاصی دانشگاهی و حوزوی هستند که برخی از تحقیقات و کتاب‌های خود را بر این اساس نوشته‌اند؛ مثلاً حقوق بشر را در سنت و سیره نبی اکرم صلی‌الله‌علیه‌وآله یا در آراء ائمه شیعه بررسی کردند. لذا از این حیث به بحث حقوق بشر ورود پیدا می‌کنند و از رفتار پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله در مکه و مدینه

و بسیاری از عملکردهای دیگر ایشان صحبت کرده و از آن با عنوان حقوق بشر اسلامی یاد می‌کنند. بعد از آن هم به جامعه زمان حاضر خود رجوع کرده و این بحث‌ها را با شرایط حال حاضر تطبیق می‌دهند و نهایتاً سعی می‌کنند با نگاهی نقادانه مباحث خود را با آموزه‌های حقوق بشری تطبیق دهند. از نظر این اشخاص، ما حقوق بشر اسلامی داریم و در نتیجه با اصطلاح حقوق بشر بین‌المللی میانه خوبی ندارند و خود را بی‌نیاز از این می‌دانند که بروند و مطالعه کنند که دقیقاً این حقوق بشر بین‌المللی به چه معنا است.

در معنای دوم حقوق بشر اسلامی که ما به کار می‌بریم، در واقع همان حقوق بشر به مفهوم مصطلح بین‌المللی است؛ اما حقوق بشری که از فیلتر اسلام عبور کرده باشد. به هر حال خود نظام بین‌الملل حقوق بشر یک انعطاف‌ها و تکنیک‌هایی را باقی گذاشته که فرهنگ‌ها و کشورهای مختلف بتوانند آن اقتضائات تمدنی اخلاقی و فرهنگی خودشان را در عین رعایت حقوق بشر حفظ کنند و بر همین اساس مثلاً کشورهای اسلامی، آن چیزی را که به عنوان یک واقعیت بیرونی وجود دارد که مثلاً در اعلامیه جهانی حقوق بشر یا در کنوانسیون کودک آمده‌را از فیلتر اسلام عبور می‌دهند و آن بخشی که عبور می‌کند، حقوق بشر اسلامی نامیده می‌شود. نویسندگانی بودند که خواسته یا ناخواسته چنین رویکردی را داشتند؛ مثلاً مرحوم علامه جعفری و مرحوم آقای مصباح یزدی یک رویکردی اتخاذ کردند و آن هم این بود که اعلامیه جهانی حقوق بشر را با آموزه‌های اسلامی تطبیق دادند و بررسی کردند که کدام یک از مواد این اعلامیه را می‌توانیم قبول کنیم و کدام را نمی‌توانیم قبول کنیم. از این منظر می‌شود گفت که خروجی آن چیزی که از فیلتر اندیشه‌های اسلامی این اشخاص عبور می‌کند، حقوق بشری می‌شود که مورد تأیید اسلام است. نکته کلیدی در اینجا این است که آن فیلتر به چه صورت می‌تواند باشد. مثلاً آقای کدیور و مجتهد شبستری ممکن است به نحوی این فیلتر را تعریف کنند که همه حقوق بشر غربی بتواند از

فیلتر اسلام عبور کند و اگر مغایرتی میان حقوق بشر غربی و اسلام وجود داشته باشد، باید به نفع حقوق بشر تغییر داده شود. برخی دیگر رویکرد عکسی دارند و دایره آموزه‌های اسلامی را وسیع‌تر می‌بینند و در نتیجه این حقوق بشر است که محدود و فیلتر می‌شود.

خود من شخصاً نظر دوم را دارم؛ یعنی از نظر بنده حقوق بشر اسلامی، حقوق بشری است که از فیلتر اسلام عبور کرده باشد و در جامعه اسلامی پذیرفته شده و یا قابل پذیرش باشد. به هر حال این هم دلیل دارد که در تعریفی که ما از حقوق بشر داریم و وقتی که اصطلاح حقوق بشر را به کار می‌بریم، یک بار به فلسفه حقوق بشر توجه داریم که دقیقاً چه چیزی است و یک بار هم اصلاً توجهی به آن موضوع نداریم یا حداقل کمتر توجه داریم و در نتیجه از نظر خود من، حقوق بشر با توجه به سیر تاریخی پیدایش خود، برای این ایجاد شده که نظریه‌های قبلی مثل حقوق فکری، حقوق طبیعی و حقوق اساسی نمی‌توانستند آن کاری را انجام دهند که در توانایی حقوق بشر است.

یکی از چالش‌هایی که ما در نگاه اول داریم همین مورد است که نهایت کاری که دوستان می‌کنند، این است که حقوق بشر را به همان حقوق طبیعی و حقوق فطری برمی‌گردانند. پیش از حقوق بشر، حقوق طبیعی و فطری وجود داشت و در اعصار و قرون مختلف جاری بود. اما نتوانست آن کاری که در بد حقوق بشر است را انجام دهد؛ چرا که حقوق بشر چیزی بیش از حقوق طبیعی و حقوق فطری است. وقتی هم گفته می‌شود که حقوق بشر چیزی بیش از این‌هاست، شاید در کشور ما کمتر به آن توجه شود و به طور کل عمده کسانی که از حقوق بشر اسلامی صحبت می‌کنند، خیلی توجه خاصی به آورده نظام حقوق بشر بین‌الملل ندارند.

بر این اساس وقتی که ما می‌خواهیم از حقوق بشر اسلامی صحبت کنیم و ببینیم که بر چه مبانی استوار است، بستگی دارد که کدام تعریف را اتخاذ کرده باشیم. اگر تعریف اول را از حقوق بشر اسلامی دنبال کرده باشیم، یک مدل مبنا و

انسان‌شناسی خاص برای آن در نظر می‌گیریم و در بحث حق‌ها یک فلسفه حق جدیدی در نظر گرفته می‌شود؛ مثل آثار آیت‌الله جوادی آملی که در آن‌ها بر مسئله فلسفه حق زیاد کار شده که در اسلام به چه صورت است و همچنین نویسندگان دیگر که در این زمینه ورود کردند که در این آثار به طریق دیگری از حق سخن گفته شده و منشأ آن خدادانسته شده است.

به هر حال در برداشت دوم هدف از حقوق بشر، امنیت بین‌المللی و کنترل و مهار دولت‌ها و حمایت از افراد در برابر آن‌ها است و نظام حقوق بشر بیشتر از این منظر طراحی شده است و هدف تنها محدود کردن یک دولت نیست بلکه حقوق بشر ابزاری برای هم‌زیستی و صلح و امنیت و همکاری در سطح بین‌المللی است. اگر بخواهیم از این منظر صحبت کنیم، بحث این است که این مبانی می‌تواند از فیلتر اسلام عبور کند یا نه. وقتی هم که صحبت از اسلام می‌شود، انواع نظرها و قرائت‌ها از آن وجود دارد و بر همین اساس در نگاه شیعه و سنی انواع دیدگاه‌ها وجود دارد که آیا می‌توان این مبانی غربی را پذیرفت یا نه. تألیفات و تحقیقاتی در این زمینه وجود دارد که قویاً از این مسئله دفاع کردند که صدمه‌دهنده می‌توان آن‌ها را پذیرفت. برخی دیگر از تألیفات هم هستند که قائل‌اند بعضی نظرات را می‌توان پذیرفت و تألیفات دیگری هم وجود دارد که بیان می‌کند، نمی‌شود آن‌ها را پذیرفت مگر اینکه ما اصلاحات اساسی در برداشت‌ها و قرائت‌های خودمان از آموزه‌ها و منابع اسلامی داشته باشیم.

روشن‌اندیشی تا چه میزان مسائل و مشکلات ایران در عرصه حقوق بشر را ناشی از اختلافات هنجاری (تفاوت احکام اسلامی و مصادیق حقوق بشر در اعلامیه‌های بین‌المللی) می‌دانید؟ از نظر من اختلافات هنجاری جدی وجود ندارد. شما متن اعلامیه جهانی حقوق بشر را از مقدمه تا آخر بخوانید. اصلاً حتی بحث‌های اسلامی را هم کنار بگذارید و به عنوان یک انسانی که این اعلامیه را می‌خواهد بخواند، در آن تأمل کنید و ببینید که

چه می‌گوید و به عقل خودتان هم ارجاع دهید، می‌بینید که واقعاً ایراد خاصی در آن وجود ندارد. اگر بخواهید آن را به آموزه‌های اسلامی ارجاع دهید، چنان‌که بسیاری هم این کار را انجام دادند، مغایرت جدی و اساسی با آن پیدا نمی‌کنید؛ مثلاً آیا این بحث‌های اعلامیه حقوق بشر که می‌گوید اشخاص را نمی‌توان خودسرانه بازداشت کرد و یا اینکه اشخاص از حریم خصوصی برخوردارند و حق آموزش دارند، اینها آیا واقعاً از منظر آموزه‌های اسلامی مخالفتی دارند؟ من که بشخصه ندیدم که مخالفت جدی با این بحث‌ها شده باشد. در نتیجه ما از منظر هنجاری با نظام بین‌المللی حقوق بشر چالش جدی نداریم.

حقوق بشر با توجه به سیر تاریخی پیدایش خود، برای این ایجاد شده که نظریه‌های قبلی مثل حقوق فکری، حقوق طبیعی و حقوق اساسی نمی‌توانستند آن کاری را انجام دهند که در توانایی حقوق بشر است.

البته ما در بعضی موارد آن بحث‌های اختلافی را داریم؛ مثل این بحثی که مرحوم آیت‌الله مصباح یزدی مطرح می‌کند که ما در بحث آزادی بیان چالش داریم و نظام بین‌المللی حقوق بشر از هر نوع آزادی بیان حمایت می‌کند. در حالی که ما نمی‌توانیم از عقاید ضاله و باطل حمایت کنیم. یا مثلاً نظام حقوق بشر اجازه تغییر دین را داده و ما نباید اجازه دهیم و یا اینکه نظام حقوق بشر اجازه هر نوع ازدواج و هر نوع تشکیل خانواده را بدهیم. در اینجا خود نظام بین‌المللی حقوق بشر در باب این موارد، این اجازه را به دولت‌ها داده که بتوانند با یک سری راهکارهای حقوقی، این موارد را برای خودشان تأمین کنند؛ یعنی از منظر هنجاری نظام بین‌المللی حقوق بشر را رعایت کرده و همچنین آن اقتضائات اخلاقی و فرهنگی و تمدنی خودشان را هم رعایت کنند.

مشکلی که ما بعضاً با نظام بین‌المللی حقوق بشر داریم، این است که به آن نگاه صفر و صدی می‌کنیم. به هر حال نظام بین‌المللی حقوق بشر

برای خود یک ماشین و سیستمی دارد و ما این سیستم را به طور کامل نمی‌شناسیم. شناخت ما از این سیستم شبیه آن حکایت فیل مولانا است که یک بخشی از آن را می‌شناسیم اما خود سیستم را کاملاً نمی‌شناسیم. تحقیقاتی هم که در کشور ما انجام می‌گیرد، همین را نشان می‌دهد. ما باید نظام بین‌المللی حقوق بشر را به عنوان یک ماشین و یک سیستم و یک فناوری سیاسی بشناسیم و باید درک کنیم که این فناوری سیاسی به چه شکل و چگونه کار می‌کند.

بنابراین ما در بحث هنجاری، آن چنان تفاوت جدی با نظام بین‌المللی حقوق بشر نداریم. همان طور که در زمان تدوین این اسناد بین‌المللی نهایت اعتراضی که کشورهای اسلامی به اعلامیه جهانی حقوق بشر داشتند این بود که مثلاً عربستان نسبت به تغییر دین و ازدواج آزادانه و بدون اذن ولی اعتراض کرد و به همین خاطر به اعلامیه جهانی حقوق بشر رأی ممتنع داد. نتیجه آن هم چنین شد که در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی که بعد از اعلامیه جهانی حقوق بشر بوده، آن عبارت مربوط به تغییر دین اصلاح شد.

بسیاری از کشورهای اسلامی می‌توانند در زمان تدوین این اسناد، ملاحظات خودشان را رعایت کنند و تا حدی که می‌توانند در آن بگنجانند. در بحث خانواده، عبارت‌هایی که دولت‌های غربی به کار می‌برند، لزوماً به معنای غیرهم‌جنس نیست و بعضاً عبارت‌هایی که به کار می‌برند، شامل هم‌جنس نیز می‌شود. اما همین قسمت در زمان تدوین اعلامیه جهانی حقوق بشر، به گونه‌ای به کار برده می‌شد که تنها شامل زن و مرد بود. الان هم کشورهای اسلامی اجازه نمی‌دهند که این عبارت جابه‌جا شود و قائل‌اند که خانواده باید بر این اساس تعریف شود. مقاومت آن‌ها هم تا حدی مؤثر بوده است.

این‌ها موارد خاصی است که دولت‌ها اجازه دارند که حد صلاح‌دیدی داشته باشند و در چهارچوب آن نظرات خود را اعمال کنند؛ در نتیجه عمده اختلافات ما در مقام عمل است. بخشی

از این اختلافاتی هم که در مقام عمل داریم، به خودمان مربوط می‌شود و بخشی دیگر هم مربوط به دولت‌های خارجی است؛ مثلاً به خود آمریکا و انگلیس و برخی کشورهای دیگر برمی‌گردد.

آن بخشی که به ما مربوط می‌شود، این است که ما زیاد با این بحث حقوق بشر به مثابه یک حوزه تخصصی و علمی و دانشی رفتار نمی‌کنیم و حقوق بشر تبدیل به یک مسئله امنیتی شده است؛ یعنی اجازه تبادل نظر و تضارب آرای جدی در این مسئله داده نمی‌شود. نهادهایی هم که در این زمینه فعالیت می‌کنند، نهادهایی مثل شورای عالی امنیت ملی است که پرونده‌های حقوق بشر را مدیریت می‌کند و لذا نگاه‌ها به این مسئله کاملاً امنیتی است و نتیجه هم این می‌شود که به بحث‌ها و ایرادات حقوق بشری تنها با نگاه سیاسی توجه می‌شود؛ یعنی ما واقعاً منصفانه و دقیق به آن نگاه نمی‌کنیم که این ایرادی که از ما گرفتند واقعاً اشکال دارد یا نه. اگر به ما ایراد می‌گیرند که شما ۲۰۰ نفر را بازداشت کردید، بدون اینکه خانواده‌های آن‌ها در جریان باشند، بررسی کنید و ببینید راست است یا نه. یا وقتی می‌گویند که آرای فلان دادگاه‌های شما به این صورت است که نه به متهمان اجازه داشتن وکیل می‌دهند و نه رأی به آن‌ها ابلاغ می‌شود، باید بپذیریم که چنین مشکلی داریم. بنابراین ما باید این موارد را اصلاح کنیم و بخشی از این ایراداتی است که باید اصلاح شود.

بخش بعدی اشکال مربوط به طرف خارجی است. آن‌ها هم در اشکال‌گیری خود و بیان علت آن دچار ایراد هستند. دولت آمریکا و انگلستان و حتی کانادا در حوزه دیپلماسی حقوق بشر، دیپلماسی دوگانه‌ای دارند. این دیپلماسی دوگانه، ما را دچار اشتباه یادچار سوء برداشت کرده است. دیپلماسی دوگانه به این معناست که دولت آمریکای گوید من از عربستانی که شاید ۱۰ درصد زیادی از موارد حقوق بشری را هم رعایت نکند، حمایت می‌کنم؛ چون به نفع من است و برای تأمین منافع من هم خوب است. از یک دیکتاتور آمریکای لاتین هم که در مقابل کمونیسم بایستد



بین‌المللی حرکت شود؛ مثلاً در اعلامیه قاهره، این حقوق بشر اسلامی به معنای اول کلمه وجود دارد؛ یعنی حقوق بشری که صرف نظر از نظام بین‌المللی حقوق بشر در اسلام هم وجود دارد. با این حال در زمان حاضر اموری همچون اتحادیه منشور عربی حقوق بشر که مربوط به اتحادیه اعراب است و همچنین خود اعلامیه جدید سازمان کنفرانس اسلامی اعلامیه‌ای بر اساس رویکرد دوم رابرون دادند؛ یعنی به اعلامیه جهانی حقوق بشر و استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر ارجاع داده و به یک نحوی ذیل آن‌ها تعریف می‌شود؛ چون می‌دانند که اگر به آن‌ها رجوع ندهد، دوباره یک نظام منزوی می‌شود که نمی‌تواند کاری انجام دهد. اما سازمان همکاری‌های اسلامی عملانهادهایی را ایجاد کرده و همچنین می‌خواهد هنجارهایی را به وجود آورد. هدف هنجارهایی مثل اعلامیه قاهره و اعلامیه جدیدی که هنوز تصویب نشده، این است که برداشتهای کشورهای اسلامی در حوزه حقوق بشر را به یک طریق منسجم کند و بعد از آن هم اگر این امکان به وجود آمد به سمت کنوانسیون حرکت کند. در غیر این صورت این اعلامیه ارزش هنجاری خاصی ندارد و حتی ناظر خاصی هم ندارد و سازمان همکاری‌های اسلامی هم سازمان و تشکیلات بخصوصی درون خود ندارد که واقعا بتواند در آن کمیته‌ای که پیش‌بینی شده، کاری انجام دهد و تا به حال هم نتوانسته است کاری پیش برد. در نتیجه من شخصاً نه امیدی به این اعلامیه قاهره دارم و نه به اعلامیه جدیدی که قرار است تهیه شود و واقعیت هم این است که عصر اعلامیه‌نویسی دیگر گذشته و حداقل مربوط به

می‌کند و همچنین ما را از نظر تردد و گردشگری محدود کرده و می‌تواند در حوزه‌های مختلف علیه کشور ما تأثیرگذار باشد.

روشن‌بین‌اندیشه به نظر شما آیا اعلامیه حقوق بشر اسلامی ضمانت اجرایی دارد؟ این سند چه نقشی در وحدت اسلامی دارد و راهکار پیشنهادی شما برای اینکه اعلامیه در عرصه عملی‌شکلی پویا به خود گیرد، چیست؟

اولاً کشورهای اسلامی بکدست نیستند و باید به این نکته بسیار توجه کرد. برخی کشورهای اسلامی مثل ترکیه، آذربایجان، تاجیکستان و برخی کشورهای دیگر به تعهدات حقوق بشری پایبند هستند و اگر آن را نقض کنند، علیه آن‌ها رسیدگی‌هایی انجام می‌شود.

تکلیف برخی کشورهای آفریقایی هم جدا است. مثلاً وضعیت تونس بسیار متفاوت با وضعیت مادر نسبت با کشور اسلامی دیگر مثل عربستان است. مصر، الجزایر و برخی کشورهای آفریقایی هم پایبند به یک منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم هستند و تابع سیستم نظارتی کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و مردم و دیوان آفریقایی حقوق بشر و مردم هستند. پس وضعیت آن‌ها هم به این شکل متفاوت است.

کشورهای اسلامی شرق آسیا مثل اندونزی و چند کشور دیگر هم وضعیت متفاوت و همچنین اعلامیه‌های مخصوص به خود را دارند. در کنار این موارد، اتحادیه‌ای همچون اتحادیه عرب نیز وضع متفاوتی دارد؛ مثلاً برای خود منشور عربی با کمیته ناظر ویژه‌ای در نظر گرفته است و مسیر دیگری را دنبال می‌کند. سازمان همکاری‌های اسلامی هم یک مرجع دیگری در بحث‌های حقوق بشر است. این سازمان قبلاً اعلامیه قاهره را داشت اما الان مشخص نیست که اعلامیه جدیدی جایگزین اعلامیه قاهره شده یا نشده است. اعلامیه قاهره آن چنان کار خاصی انجام نداد و جز در کشور ماکه به آن استناد می‌شد، اصولاً در سطح بین‌المللی ارزش خاصی نداشت. اعلامیه جدیدی که تهیه شده، سعی کرده که رویکرد متفاوتی داشته باشد و در آن تلاش شده که به سمت استانداردهای

کشور چنین و چنان می‌کند؟ پاسخ این است که این‌ها هیچ ربطی به حقوق بشر ندارد.

نکته دومی هم که وجود دارد این است که می‌گوییم مثلاً چرا آمریکا در شورای حقوق بشر به نفع عربستان و علیه ایران رأی داد؟ در اینجا باید دقت کرد که در سطح بین‌المللی، نهادهای ناظر بر حقوق بشر دو دسته هستند: نهادهای سیاسی و نهادهای ترافیعی. مثلاً کمیته حقوق بشر یک نهاد ترافیعی است و اشخاصی که آنجا هستند، از جانب خودشان حرف می‌زنند. اما شورای حقوق بشر و مجمع عمومی سازمان ملل یک نهاد سیاسی است. چه توقعی می‌توان از این نهاد سیاسی داشت؟ نمایندگان دولت‌ها بر اساس منافع و مصالح خودشان تصمیم می‌گیرند و بعضاً کانادا و آمریکا و اتحادیه اروپا به آن‌ها فشار می‌آورند و لابی‌هایی با یکدیگر دارند. واقعیت این است که ما این زور و توان را نداریم که با کشورهای اسلامی ائتلاف ایجاد کنیم؛ چون عربستان نمی‌گذارد. در نتیجه قطعنامه‌هایی علیه ما صادر می‌شود که هضم آن برای ما سخت است. عملاً نگاه می‌کنیم و می‌بینیم که فلان کشور در زمینه حقوق بشر ده‌ها برابر از ما بدتر است و استانداردهای آن ده‌ها برابر از ما پایین‌تر است و بسیاری بدیهیات حقوقی را ندارد و رعایت نمی‌کند. اما به آن کشور هیچ اعتراضی نمی‌شود و اصلاً آن را محکوم نمی‌کنند. اما در مورد کشور ما دائماً گزارش و ایراد و اعتراض گرفته می‌شود و اصلاً برای این کار گزارشگر ویژه انتخاب شده و مأموریت او هم دائماً ادامه پیدا می‌کند. لذا بیشتر این چالش‌ها، چالش‌هایی سیاسی از جانب ما و طرف مقابل است. من شخصاً اعتقادم بر این است که به هیچ وجه آمریکا و انگلستان و حتی کشورهای مثل عربستان دوست ندارند که کشور ما در زمینه حقوق بشر وجهه خوبی داشته باشد. بنابراین هر قدر که ما بهانه به دست آن‌ها بدهیم، به نفع خواسته آن‌هاست و این مسئله را علیه حیثیت ما برجسته می‌کنند و همین مسئله برای ما هزینه‌های زیادی ایجاد می‌کند. از جمله اینکه محدودیت سرمایه‌گذاری برای ما ایجاد

دفاع می‌کنم، هر چند که دیکتاتور باشد ولی در برابر ایران این توقع را دارم که ۱۰۰ درصد موارد حقوق بشری را رعایت کند و حتی اگر هشتاد درصد هم رعایت کند، کافی نیست و من به آن ۲۰ درصد ایراد می‌گیرم و علیه آن در صحنه بین‌المللی جار و جنجال ایجاد می‌کنم و اعتبار آن را زیر سؤال می‌برم. انگلستان و کانادا هم به همین ترتیب سیاست دوگانه‌ای دارند.

دولت آمریکا و انگلستان و حتی کانادا در حوزه دیپلماسی حقوق بشر، دیپلماسی دوگانه‌ای دارند. این دیپلماسی دوگانه، ما را دچار اشتباه یادچار سوء برداشت کرده است.

البته این مسئله به این معنا نیست که آمریکا در داخل کشور خود، حقوق بشر را رعایت نکند بلکه اتفاقاً در داخل کشور خود حقوق بشر را به بهترین شکل رعایت می‌کند و یا کانادا هم در داخل کشور خود حقوق بشر را به بهترین شکل ممکن خود رعایت می‌کند. اما در عین حال هر سال علیه ما در مجمع عمومی یک قطعنامه فراهم و تصویب می‌کنند. انگلستان هم به همین ترتیب حقوق بشر را در داخل کشور خود به خوبی رعایت می‌کند اما در سطح بین‌المللی، دیپلماسی و استانداردهای دوگانه‌ای را به کار می‌برد. با این حال گاهی آشکارا در مورد این سیاست‌های دوگانه صحبت می‌کنند و گاهی آشکارا صحبت نمی‌کنند. یکی از مشکلات ما این است که در فهم این دیپلماسی حقوق بشر دچار سوء برداشت و سوء تفاهم هستیم. این سوء برداشت به این شکل است که اولاً در نظام بین‌المللی حقوق بشر هر دولتی وظیفه دارد که در برابر اشخاصی که داخل صلاحیت آن دولت زندگی می‌کنند و حضور دارند، تعهدات حقوق بشری خود را رعایت کند. آمریکا هیچ تعهدی برای رعایت حقوق بشر در ایران، افغانستان، عراق و یمن ندارد. پس در اینجا یک خلطی رخ می‌دهد که باید به آن دقت کرد و آن هم این است که ما دائماً می‌گوییم آمریکا که این همه شعار حقوق بشر می‌دهد، چرا در فلان

نیم قرن پیش است. اگر در حال حاضر اقداماتی هم انجام می‌شود، برای این است که در یک منطقه خاصی حمایت‌های بیشتر و جدی‌تری داشته باشد و یا برای این است که کنوانسیون را تدوین کنند که آن اعلامیه، پیش‌درآمدی برای آن کنوانسیون باشد. اما هنوز در میان کشورهای اسلامی چنین قصدی دیده نمی‌شود که یک ائتلاف جدی و اراده‌ای جدی حاصل شود تا بخواهند سازوکارهای حقوق بشری و مکانیزم خاصی ایجاد کنند و به نظر من این چیزی است که تنها روی کاغذ خواهد ماند و اثر خاصی نخواهد داشت.

من شخصاً اعتقاد بر این است که به هیچ وجه آمریکا و انگلستان و حتی کشورهای مثل عربستان دوست ندارند که کشور مادر زمینه حقوق بشر وجهه خوبی داشته باشد. بنابراین هر قدر که ما بهانه به دست آن‌ها بدهیم، به نفع خواسته آن‌هاست.

روشن‌ان‌بیشه با توجه به مباحثی که بیان کردید، به طور کل جایگاه و نقش سازمان‌های بین‌المللی اسلامی مانند سازمان کنفرانس اسلامی را در تدوین مبانی حقوق بشر اسلامی چگونه ارزیابی می‌کنید؟

اگر کشورهای اسلامی بخواهند نظام‌های منطقه‌ای ایجاد کنند باید به این نکته توجه داشته باشند که هر نظام منطقه‌ای ذیل یک نظام جهانی معنا پیدا می‌کند. تا زمانی که نهادهای بین‌المللی این‌ها را تأیید نکنند و قبول نداشته باشند، راه به جایی نخواهند برد. به خاطر همین منشور اولیه حقوق بشر بیشتر از اعلامیه قاهره مورد توجه واقع شده است؛ به این دلیل که ما دیگر نظام بین‌المللی حقوق بشر را قبول داریم و وقتی منشور اولیه حقوق بشر را می‌خوانیم، فکر می‌کنیم که کشورهای اسلامی از آن حرف‌های اولیه‌ای که داشتند، دیگر عدول کردند و شاید ما جزء معدود کشورهایی باشیم که نظر خاصی در این زمینه داریم و همچنان بر آن رویکرد

اول اصرار می‌کنیم. اما بعید می‌دانم که بقیه کشورهای اسلامی بر سر این مسئله بحثی داشته باشند؛ چون در عمل از این نگاه اول عبور کردند و نهادهایی که دارند و اسناد و گزارش‌هایی که به شورای حقوق بشر در حوزه‌های مختلف می‌دهند، نشان‌دهنده این است که از حقوق بشر اسلامی به معنای اول کلمه عبور کردند.

روشن‌ان‌بیشه به نظر شما راهکارهای رسمی مطالبه و پیگیری نقض حقوق بشر در کشورهای اسلامی به چه صورت است؟

این سؤال تا حدی مبهم است. در ابتدا باید مشخص کرد که نقض حقوق بشر از جانب چه کسی در اینجا صورت می‌گیرد. اگر شما به کل هنجارهای حقوق بشر دقت کنید، می‌بینید هدف این است که دولت‌ها حقوقی که برای افراد در نظر می‌گیرند را رعایت کنند. پس اگر قرار است در ایران حقوق بشر رعایت شود، تنها دولت جمهوری اسلامی باید این کار را بکند. اگر قرار است در عراق حقوق بشر رعایت شود، تنها دولت عراق باید آن را رعایت کند و همین طور در سایر کشورهای اسلامی. بنا نیست که آمریکا در جمهوری اسلامی ایران مرتکب نقض حقوق بشر شود. اگر هم چنین کاری می‌کند، وظیفه دولت ماست که از حقوق مردمی که داخل کشور هستند و قربانی این نقض شدند، حمایت کند.

پس نقض حقوق بشر در وهله اول یا از جانب بخش خصوصی و یا از جانب دولت صورت می‌گیرد؛ یعنی یا مستقیم انجام می‌شود و یا غیرمستقیم. در هر دو فرض، دولت مکلف است که این نقض را مورد پیگرد قرار دهد و شیوه جبران مناسبی را برای آن در نظر بگیرد. اگر این کار را انجام ندهد، در مرحله بعدی نوبت می‌رسد به اینکه من نسبت به نقض حق خودم در مراجع حقوق بشری تظلم خواهی کنم.

نظام بین‌المللی حقوق بشر در آن معنای دوم خود دو رکن و عنصر بسیار مهم دارد: رکن هنجاری و رکن سازوکاری یا مکانیسم‌ها. به عنوان مثال شما در نظر بگیرید که ما قانون

مدنی و قانون مجازات اسلامی داریم و در نقطه مقابل آن قانون مدنی نقض شده است. قانون آیین دادرسی مدنی ما می‌گوید که تو می‌توانی به فلان شعبه دادگستری رجوع کنی و در آنجا دعوی ممانعت از حق اقامه کنی و حق خود را مطالبه کنی. در حوزه آیین کیفری هم به همین ترتیب می‌گوییم که هیچ‌کس حق ندارد که شخص دیگری را به قتل برساند و این کار جرم است. اگر اتفاق افتاد، طبق قانون آیین دادرسی کیفری که ما داریم به جای مخصوصی رجوع می‌کنیم و شکایت می‌کنیم و دادگاه تشکیل می‌شود و به این جرم رسیدگی شده و فرد خاطی هم مجازات می‌شود. حال تفاوت اصلی نظام بین‌المللی حقوق بشر با دیگر انواع حقوق در این است که جوهر و بن‌مایه و بحث نظری آن برگرفته از حقوق فطری و طبیعی است اما ضمانت اجرای آن کاملاً فرق دارد. رکن دوم آن به این صورت است که انواع نهادها و تشکیلات ناظر بر حقوق مختلف وجود دارد که اگر حق کسی نقض شد باید برویم و به آن‌ها مراجعه کنیم. این سازوکارها و نهادها هم دو دسته هستند: سیاسی و غیرسیاسی. بحثی که در کشورهای اسلامی و در کشوری مثل کشور ما وجود دارد، این است که ما تقریباً تمام حق‌های بین‌المللی را پذیرفتیم و خودمان را به لحاظ حقوقی متعهد به رعایت تمام حق‌های بشری کردیم؛ چون شما وقتی دو میثاق اعلامیه جهانی حقوق بشر را قبول کرده باشید، تقریباً می‌توان گفت شما بقیه معاهدات حقوق بشری را که برگرفته از همین اعلامیه است پذیرفته‌اید. حال فرض کنید برخی از مواد حقوق بشری در ایران نقض می‌شود. ما چه کاری می‌توانیم انجام دهیم؟ به دادگاه بدوی و تجدیدنظر و دیوان عالی می‌رویم. غیر از این‌ها دیگر جای دیگری نداریم. ما رکن دوم حقوق بشر را قبول نکردیم در نتیجه نظامی که ما از آن با عنوان نظام حقوق بشر یاد می‌کنیم و قائلیم که آن را هم پذیرفتیم و قبول کردیم، در واقع نظامی است که ما کاملاً نپذیرفتیم و تنها بخش‌هایی از آن را قبول کردیم؛ یعنی تنها هنجارهای آن را پذیرفتیم و رکن اصلی دیگر که

ضمانت اجرایی است را قبول نکردیم. هیچ کشور اسلامی ضمانت اجرایی را قبول نکرده است. غیر از کشورهای آفریقایی و کشوری مثل ترکیه و برخی کشورهای دیگر، بقیه کشورهای ضمانت اجرایی را قبول نکردند؛ یعنی اگر در این کشورها حق‌هایی که جزء حقوق بشر هستند، نقض شود فعلاً ضمانت اجرایی خاصی جز فشارهای سیاسی برای آن وجود ندارد؛ مثلاً اینکه یک شخص به فلان سازمان غیردولتی رجوع کند و به سراغ عفو بین‌الملل برود و یا اینکه سراغ وزیر خارجه فلان کشور برود و یا با رسانه‌های بیگانه مصاحبه کند و گزارش بدهد و آن‌ها هم علیه کشور مربوطه جارجنجالی به راه بیندازند و به آن فشار وارد کنند تا وضعیت خود را درست کند.

به هر حال کشورهای اسلامی خودشان باید حقوق بشر را در نسبت با مردمان خود رعایت کنند. دولت ما مسئول رعایت حقوق بشر در افغانستان و عراق و کشورهای دیگر نیست. دولت‌های دیگر هم به همین ترتیب مسئول کشورهای دیگر در زمینه حقوق بشر نیستند. در این قسمت هم ما دچار خلط بحث هستیم؛ یعنی دائماً فکر می‌کنیم که چرا آمریکا این کار را در فلان جا کرد و حقوق بشر را در فلان کشور نقض کرد. در حالی که آمریکا تعهدی در خصوص رعایت کردن حقوق بشر در هیچ کشوری ندارد. حال اگر بتوانیم در این قسمت‌ها درست و تخصصی و حقوقی پیش برویم، به نظر می‌آید که کار به شکل درست و صحیح‌تری پیش می‌رود. در این زمینه‌ها نهادهای مادر تسخیر نگاه‌های سیاسی و امنیتی قرار گرفتند و مشکل اینجاست که افرادی که نگاه‌های امنیتی و سیاسی دارند، نمی‌توانند نظرات درست، تخصصی و حرفه‌ای ارائه دهند و تنها هزینه ایجاد می‌کنند. متأسفانه ما چنین گرفتاری‌هایی در بحث‌های حقوق بشر داریم و باید راهکارهای رسمی پیگیری نقض حقوق بشر را در داخل کشور خودمان ایجاد کنیم؛ یعنی در کشور خودمان نهاد ملی حقوق بشر را درست کنیم و هنجارهایی را که داریم تعدیل کرده و ساختارهای درون‌سیستمی را در کشور خود



برداشت اجمالی بتوانیم از عهده آن بر بیاییم و بفهمیم که حقوق بشر دقیقاً چه کارهایی انجام می‌دهد. نگاهی که ما مثل بسیاری از کشورهای دیگر به حقوق بشر داریم، جهات خوش بینانه و بدبینانه دارد. نگاه بدبینانه این است که می‌گویند حقوق بشر در حد یک فناوری سیاسی است و علیه بعضی کشورها قابلیت استفاده دارد و در نتیجه، نهایت تلاش خود را می‌کنند که این فناوری سیاسی خنثی شود تا علیه خودشان استفاده نشود بلکه بتوانند علیه دیگران از آن استفاده کنند.

در نگاه خوش بینانه بحث این است که نهایت حرف حقوق بشر این بوده که دولت با مردم خود در نهایت احترام رفتار کند و آزادی آنان را رعایت کند و تبعیض را از میان بردارد. اگر نگاه این‌گونه باشد، دولت این موارد را می‌پذیرد، به آن عمل می‌کند و برای آن هم ساز و کار تعیین می‌کند.

در کشور ما هیچ کدام از این دو موضوع تکلیف مشخصی ندارند. اگر واقعا حقوق بشر یک فناوری سیاسی است پس چرا سیاست‌گذاران ما آن را خنثی نمی‌کنند؟ اگر حقوق بشر فطری و طبیعی است پس چرا کاری نمی‌کنید که این حقوق محترم شمرده شود؟ به همین خاطر مایک بلاتکلیفی جدی در این حوزه داریم که لازم است برای آن فکری صورت بگیرد. ●

مسئول ستاد حقوق بشر از حقوق بشر اسلامی صحبت می‌کند اما عملاً به کمیته حقوق بشر گزارش می‌دهد. در اینجا تشتت وجود دارد و یک بام و دو هوا می‌شود؛ یعنی ما می‌خواهیم بر اساس روش‌ها و مبانی آن‌ها عمل کنیم و از طرف دیگر می‌خواهیم که برداشت خاص خودمان را هم داشته باشیم.

بنابراین به نظر من ستاد حقوق بشر یک نهاد ملی در کشور ما نیست و یک نهاد دولتی است. اما همین ستاد می‌تواند اراده دولت جمهوری اسلامی ایران را منعکس کند. نهادهای ملی جایی برای تظلم خواهی دارند که به شکایت مردم رسیدگی شود و این در حالی است که ستاد حقوق بشر چنین چیزی ندارد و تنها در یک حوزه محدود و خاصی کار خود را پیش می‌برد و اگر بتواند در کارها و مسئولیت‌های خود یک بازنگری و تعریفی داشته باشد، شاید بتواند کار خود را به پیش ببرد. اما در حال حاضر دیگر بحث‌ها و حرف‌های این ستاد کلیشه‌ای و تکراری شده و حرف جدیدی برای گفتن در مجامع مختلف ندارد مگر اینکه بتواند با ارائه یک بازتعریف از کارها و مسئولیت‌های خود، حرف‌ها و موارد جدیدی را ارائه دهد.

نکته مهمی که وجود دارد این است که حقوق بشر چیزی نیست که ما تنها با یک مطالعه و

تابه حال در زمینه حقوق بشر داشته این بوده که مرتب می‌رود و می‌گوید که ما این قانون را داریم و قانون اساسی ما چنین گفته و شریعت ما هم این را گفته و ما این طرح را در مجلس داریم و در حوزه سلامت و یارانه چنین کردیم. نهادهای بین‌المللی هم از یک طرف از این کارها استقبال می‌کنند که چه قانون اساسی خوبی دارید و از یک طرف دیگر هم ایراد می‌گیرند که چرا آن را رعایت نمی‌کنید. این طرح‌های شما در حوزه‌های مختلف خوب است و طرح‌ها و اصلاحات خوبی در زمینه‌های گوناگون دارید اما در عمل چه اتفاقی افتاده است؟ برای این موارد ما پاسخی نداریم که ارائه دهیم. تیمی هم که ستاد با خود می‌برد، تیمی تخصصی نیست که با زبان حقوق بشری بتواند با نهادهای حقوق بشری صحبت کند. برخی از مشکلاتی که ما داریم این است که ستاد حقوق بشر زحمت خود را می‌کشد و کارهای خود را پیش می‌برد و بعضاً دستگاه‌ها را دعوت می‌کند و از آن‌ها گزارش‌هایی می‌گیرد و تهیه می‌کند اما اولاً مشخص نیست که دقیقاً چه کاری انجام می‌دهد و چه می‌کند و نگاهش هم یک نگاه سیاست‌زده و امنیتی است؛ حتی وقتی در حوزه حقوق بشر هم صحبت می‌کند، تکلیف خود را روشن نکرده که دقیقاً منظورش از حقوق بشر اسلامی چیست و می‌خواهد چه موضوعی را در آن دنبال کند.

ستاد حقوق بشر به این دلیل در قوه قضائیه ایجاد شد که بیشتر ایرادهای حقوق بشری علیه ما در قوه قضائیه پدید آمد تا خودش به این ایراد و اشکال‌هایی مثل بازداشت و شکنجه پاسخ دهد. نکته این است که آیا ستاد حقوق بشر می‌تواند تصویری از حقوق بشر را به صورت ملی در کشور منعکس کند؟ مثلاً آیا می‌تواند بهداشت و وزارت فرهنگ و ارشاد، وزارت کار وضعیت چگونه است؟ به نظر من این ستاد چنین ظرفیتی ندارد.

درست کنیم.

روشن‌اندیشی چه ظرفیت‌هایی در نهادهای داخلی مانند ستاد حقوق بشر قوه قضائیه در دفاع از مواضع و اقدامات ایران در مجامع بین‌المللی وجود دارد و به نظر شما چرا از این ظرفیت‌ها به خوبی استفاده نمی‌شود؟

ستاد حقوق بشر ظرفیت محدودی دارد و بیش از این نمی‌تواند کار را در سطح بین‌المللی پیش ببرد. به عنوان شخصی که بیرون از ستاد به عملکرد، کارنامه و صحبت‌هایی که در شورای حقوق بشر می‌کند توجه دارد باید بگویم که ستاد حقوق بشر یک نگاه بسیار محدود و غیرتخصصی در حوزه حقوق بشر دارد و آن هم نگاه امنیتی است؛ یعنی فقط به دنبال دفاع از حیثیت جمهوری اسلامی و منافع نظام است.

اصلاً ستاد حقوق بشر به این دلیل در قوه قضائیه ایجاد شد که بیشتر ایرادهای حقوق بشری علیه ما در قوه قضائیه بوده و لذا چنین نهادی در قوه قضائیه پدید آمد تا خودش به این ایراد و اشکال‌هایی مثل بازداشت و شکنجه پاسخ دهد. نکته این است که آیا ستاد حقوق بشر می‌تواند تصویری از حقوق بشر را به صورت ملی در کشور منعکس کند؟ مثلاً آیا می‌تواند بگوید که در وزارت فرهنگ و ارشاد، وزارت بهداشت و وزارت کار وضعیت چگونه است؟ به نظر من این ستاد چنین ظرفیتی ندارد.

نکته دوم این است که ستاد حقوق بشر در کشورهای دیگر یک نهاد ملی است. وقتی صحبت از نهاد ملی می‌شود، باید اشاره کرد که نهاد ملی یک ترکیب خاصی غیر از دولت دارد؛ یعنی ستاد حقوق بشر ما این قدر در اطراف خود دور بین و نهادها و تشکیلات آن‌چنانی گذاشته و تردد افراد در آنجا با مشکلات زیادی همراه است که تنها افراد خاص با دیدگاه‌های خاصی می‌توانند جلسه داشته و با اعضای آن حشرونشر داشته باشند. در نتیجه در این ستاد از تضارب آرا استفاده نمی‌شود بلکه از افراد و نظرات آن‌ها به صورت کاملاً فیلتر شده استفاده می‌شود. توفیقی هم که



گفت‌وگو با حجت‌الاسلام دکتر ابراهیم موسی زاده
عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

آرمان دولت اسلامی؛ تحقق امت واحده

حقوق بین‌الملل یک امر ثانوی برای دولت اسلامی است

روشن‌ان‌لبیسه در ارتباط با الگوی مطلوب، مؤلفه‌ها و شاخص‌هایی که از منظر دین‌و‌اندیشه اسلامی وجود دارد و معاهداتی که یک حکومت اسلامی مثل جمهوری اسلامی ایران با نهادهای بین‌المللی و با کشورهای دیگر برقرار می‌کند، باید چه نکاتی لحاظ شود؟

اگر بخواهیم این موضوع را از منظر دین نگاه کنیم، باید گفت که اولین بستر انعقاد معاهده توسط دولت اسلامی با دولت‌های دیگر که منظور دولت‌های غیراسلامی است، وجود ضرورت‌ها است؛ یعنی دولت اسلامی فعلاً به دلایل و شرایطی، قدرت و نهاد دیگری را به صورت اضطراری و ضروری و ثانوی می‌پذیرد و پذیرش آن به معنای مشروعیت طرف دیگر معاهده نیست؛ یعنی هرگونه قرارداد که با دیگری بسته می‌شود به معنای مشروعیت بخشی به دیگری نیست؛ بلکه صرفاً یک مبادلات تجاری و اقتصادی است. مثل معاهده‌ای که پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم با قوم بنی‌نضیر و بنی‌قریظه و امثالهم منعقد می‌کرد که این عمل ایشان به معنای مشروعیت بخشی به آن‌ها نبود؛ بلکه از باب حکم ثانویه، برقراری وحدت و اتحاد بود. این اولین نکته‌ای است که باید در انعقاد معاهدات به آن توجه داشته باشیم که دولت اسلامی جهاد را مصلحت نمی‌بیند به این دلیل که شرایط آن برقرار نیست. لذا دولت اسلامی می‌تواند در عرصه‌های مختلف مثل مبادلات تجاری یا بحث مربوط به مصالحه و صلح موقت که به آن عهد می‌گویند، معاهداتی را با دولت‌های دیگر ببندد. برخی از این‌ها هم معاهداتی معین هستند و مبنای قرآنی و روایی دارند؛ مثل آیه ۲۹ سوره مبارکه توبه که بحث عقود ذمه را مطرح می‌کند. برخی از این معاهدات هم غیرمعین است و می‌توان بر اساس مصلحت و اختیاراتی که حاکم نظام اسلامی دارد، معاهداتی را با دولت‌ها و نهادهای دیگر منعقد کند. این‌ها مواردی است که حتماً باید هنگام انعقاد معاهدات به عنوان پیش‌فرض به آن از منظر دین توجه کرد.

حال اگر بخواهیم از منظر حقوقی به آن نگاه

کنیم، بحث دیگری مطرح می‌شود. امروزه به لحاظ حقوقی کشورهای مختلفی اعم از کشورهای اسلامی و کشورهای غیراسلامی هستند و زیست اجتماعی امروز در عرصه بین‌الملل، نیازمند همین معاهدات است. به عنوان مثال رفت‌وآمد و صادرات و واردات و بحث قرنطینه کالا و ترانزیت که میان دو کشور برقرار است یا عضویت حکومت اسلامی در نهادهای بین‌المللی.

به طور کل باید این بحث‌ها را از منظر نظری و اثباتی از یکدیگر تفکیک کرد. به لحاظ نظری یک پیش‌فرض‌هایی لازم است که آن‌ها باید حتماً مورد تبیین قرار بگیرند و به لحاظ حقوقی هم ضرورت‌ها و اضطرارها و وضعیت فعلی اجتماعی است که برای مایک سری الزاماتی را تبیین می‌کند.

روشن‌ان‌لبیسه اگر حکومت اسلامی معاهده‌ای با یک کشور خارجی و یا یک سازمان بین‌المللی برقرار کند و بعد متوجه شود که این معاهده‌ای که بسته، خلاف مصالح مسلمین بوده، به نظر شما در این شرایط، حکومت اسلامی حق فسخ آن معاهده و عهدنامه را دارد؟

بله. بالاخره اگر هم حکومت اسلامی به معاهده پایبند بماند از باب ثانوی است. یک اصلی در معاهدات بین‌المللی وجود دارد که آن اصل نفی سبیل است. این اصل بر تمامی قواعد و قراردادهای بین‌المللی حاکم است؛ مثل قاعده وفای به عهد که لازم است در معاهدات بین‌المللی رعایت شود. به طور کل پیش‌فرض همه این قواعد در قراردادهای اسلامی اصل عدالت و اصل نفی سبیل است. اصل نفی سبیل و اصل عدالت ایجاب می‌کند که دولت اسلامی هرکجا تشخیص داد که قراردادی که ماقبلاً منعقد کردیم و در حال حاضر اجرامی شود و یا مثلاً سال‌ها از آن گذشته و آثار خاصی هم از آن بر نمی‌آید، در اینجا مکلف است که از باب قاعده نفی سبیل، آن را نقض کند. اما اگر مصلحت اقتضا کند که بنا به دلیلی اگر این نقض انجام شود، فلان مفسده پیش می‌آید و آن مصالحی که خود آن منجر به بستن معاهده شده، استمرار معاهده را ایجاب کند، این دیگر امر ثانوی

است و لذا در معاهدات بین‌المللی این مسئله خیلی مهم است که آن احکام اولی و احکام ثانوی منظرهای متفاوتی دارند و هرکدام اقتضای خود را دارند که ما از چه منظر منظری معامله را فسخ کنیم و از چه منظر منظری ملتزم هستیم که به آن پایبند باشیم.

رویش اندیشه شما چه مفهوم و معنایی را از حقوق و روابط بین‌الملل اسلامی برداشت می‌کنید و به نظر شما این امر چه جایگاهی در اندیشه اسلامی دارد؟

روابط بین‌الملل، خود یک موضوع مجزایی دارد و ما اینجا بیشتر از حقوق بین‌الملل صحبت می‌کنیم. اما معمولاً در روابط بین‌الملل آن قواعدی که حاکم است، قواعد قدرت است و هم در حقوق و هم در سیاست و هم در فکر که آنجا بیشتر قدرت‌ها و مصالح و سیاست‌ها حاکم هستند. اما پیش‌زمینه اولی حقوق بین‌الملل، قواعد حقوقی و قواعد فقهی است حتی اگر پشتوانه آن هم قدرت باشد؛ یعنی خود روابط بین‌الملل در مرحله عمل، پشتوانه اصلی حقوق بین‌الملل است. اما در هر صورت اگر بخواهیم که جایگاه حقوق بین‌الملل را از یک منظر نگاه کنیم، باید اشاره کرد که حقوق بین‌الملل یک امر ثانوی برای دولت اسلامی است و آرمان دولت اسلامی وجود حقوق بین‌الملل و روابط بین‌الملل نیست بلکه آرمان آن تحقق امت واحد است. حالا ممکن است این آرمان تا روز قیامت هم استمرار داشته باشد و یا تا زمان برقراری دولت علوی مهدوی هم استمرار داشته باشد. اما آرمان اصلی دولت اسلامی امت واحد است. این را از این جهت بیان می‌کنم که من مسلمان یا دولت مسلمان باید در مسیر آرمان حرکت کنیم. این حرکت در مسیر آرمان، به معنای نادیده گرفتن واقعیت‌ها هم نیست؛ یعنی ما نمی‌توانیم بگوییم چون آرمان من تحقق امت واحد است، دیگر از همین حالا همه معاهدات و همه روابط و همه قواعد فسخ می‌شود و من هستم و زور و قدرت شمشیر. این آرمان خودش حرکت می‌دهد و به آن قواعد و حقوق بین‌الملل هم جهت

می‌دهد. وقتی که می‌خواهم وارد یک معاهده و یک مذاکره و رابطه بین‌المللی شوم، آن آرمان خیلی مهم است. یک زمان بدون آرمان هستم و حالت انفعالی به خودم می‌گیرم. یک زمان هم آرمان من تحقق امت واحد است؛ لذا می‌بینم که این معاهده، من را یک قدم به آن نزدیک می‌کند یا ممکن است نسبت به این معامله دیگری یک پله مرادور کند.

بنابراین مسیر و آرمان اصلی ما یک چیز است و واقعیت‌ها یک چیز دیگر است. این واقعیت‌ها هم این طور نیست که مثلاً ما بگوییم که خودمان آن را خلق کردیم. قرآن به این واقعیت‌ها تصریح می‌کند که بالأخره امت‌هایی وجود دارد و خداوند است که در نهایت حکم خواهد کرد که کدام یک از آنان بر حق است. اما این آرمان، مسیر حرکت من را طراحی و مشخص می‌کند. بنابراین اگر از منظر علوم سیاسی و حقوق بین‌الملل نگاه کنیم، همه این‌ها مثل یک واگنی هستند که در خدمت یک پیش‌ران هستند که آن پیش‌ران همان امت واحد است.

رویش اندیشه بحث حکم قطعنامه‌هایی که سازمان‌های اسلامی مثل سازمان همکاری اسلامی صادر می‌کنند و ایران هم جزء این سازمان‌ها است، چگونه است و آیا از نظر دینی برای ما لازم الاجرا است؟ ما در سطح بین‌الملل خیلی سازمان‌های قوی که دارای ضمانت اجرایی مثل شورای امنیت داشته باشند را نداریم. همان طور که مستحضرید، اصلی‌ترین سازمان، سازمان کنفرانس اسلامی سابق است و چند نهاد منطقه‌ای هم وجود دارد که قومیت آن‌ها از اسلامیتی که دارند بیشتر است؛ مثل شورای همکاری خلیج فارس، اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه کشورهای آفریقایی. اما تنها نهادی که با رویکرد اسلامی شکل گرفته همان سازمان همکاری‌های اسلامی است که آن هم در اساسنامه خود آورده که صلاحیت صدور قطعنامه‌های لازم‌الاجرا را ندارد و بیشتر گزارش کار آنان به اعلامیه و بیانیه منتهی می‌شود و این‌ها هم تا به حکم تبدیل نشوند و یا توسط

یک سند بین‌المللی دیگر لازم‌الاجرا نشوند، ضمانت اجرایی ندارند. از آن گذشته، کشورهای سازمان همکاری‌های اسلامی خیلی هم به قول معروف اسلامی اسلامی نیستند؛ چون وقتی وضعیت حاکم بر کشورهای اسلامی را مشاهده می‌کنیم، می‌بینیم که آن‌گونه نیست که دغدغه خاصی نسبت به اسلام داشته باشند و لذا بیشتر یک اسلام شناسنامه‌ای هستند. شما از دولتی مثل جمهوری آذربایجان برای اسلام چه انتظاری دارید؟ یا مثلاً از دولتی مثل نیجریه چه انتظار اسلامی دارید وقتی که در قانون اساسی که دارد، خودش را یک نظام سکولار معرفی می‌کند؟

بنابراین من با فعال کردن این سازمان‌ها با این شرایط موافق نیستم؛ مگر اینکه مثلاً آن را در مقابل جبهه کفر تقویت کنیم تا ابزاری برای سرکوب خود کشورهای اسلامی نشوند. لذا اگر بخواهیم این‌ها را در مقابل نظام سلطه تقویت کنیم، می‌توانند خیلی ظرفیت‌های خوبی داشته باشند، مثلاً در بحث حقوق بشر؛ چون بخشی از اقلیت‌ها که در کشورهای اسلامی هستند، مسلمان‌هایی هستند که از علائم و نشانه‌های اسلامی استفاده می‌کنند. در اینجا به جای اینکه یک کشور مثل ایران در دفاع از حق آنان به پا خیزد، در آنجا نهادی مثل سازمان کنفرانس اسلامی در همان کشور این کار را می‌کند. لذا از این نظر ظرفیت خوبی در این نهادها وجود دارد. اما اگر این را همین طور به حال خود رها کنیم، می‌بینیم که بر اثر اعمال نفوذ، تبدیل به یک شمشیر دولبه‌ای علیه خود ما می‌شود. لذا اگر بتوانیم چنین سازمان‌ها و نهادهایی را تشکیل دهیم که مستحکم باشند مثل محکمه‌ها یا مثلاً دیوان‌های منطقه‌ای که رسیدگی به حقوق بشر را در دل آن‌ها ایجاد کنیم که شهروندان مسلمان دولت‌های غیراسلامی که در آنجا زندگی می‌کنند، با تضییع حقوق خود مواجه می‌شوند و فراتر از محاکم داخلی و محاکم بین‌المللی بتوانند به محاکم کشورهای اسلامی از باب تظلم‌خواهی رسیدگی کنند، این را باید تقویت کرد. لذا در اینجا مسیر حرکت مهم است؛ چون به هر حال این

نهادها و سازمان‌ها در نهایت یک ابزار هستند. اینجا مهم است که شما از این ابزار در چه راستایی استفاده می‌کنید. اگر از ابزار بد استفاده کنید به دست دشمن می‌افتد و علیه شما می‌شود و اما اگر ابزار در جهت صحیح هدایت شود و به لحاظ اعتقادی هم قابل قبول باشد و در جهت احقاق حق مسلمانان و ایستادگی علیه کشورهای استکباری باشد و در یک فضای بی‌طرف قانونی حق خود را به چند داوری که طی یک فرآیند داوری بی‌طرفانه انتخاب شده‌اند، عرضه کند، این ظرفیت‌ها خیلی ظرفیت‌های خوبی است به شرط اینکه مراقب آن‌ها باشیم. مثلاً همین سازمان کنفرانس اسلامی وقتی که تأسیس شد، در عقبه خود مرام‌های خیلی بالایی داشت که مهم‌ترین آن مبارزه با اسرائیل بود. اما بعدها از این مسیر خود خارج شد و اگر شما بخواهید الان یک سازمان کنفرانس اسلامی تشکیل بدهید که علیه اقدامات غاصبانه اسرائیل یک قطعنامه و بیانیه صادر کند خیلی سخت است؛ چون این مسئله دیگر رها شد و فعال نگه داشته نشد. به هر حال نکته مهم در این سازمان‌ها مراقبت و مواظبت از آنان است که بتواند همه کشورهای اسلامی را در خود جمع کند و امت اسلامی را در مقابل جبهه سلطه تقویت کند و لذا بسیار باید در تشکیل چنین نهادهایی دقت و احتیاط به خرج داد.

کشورهای سازمان همکاری‌های اسلامی خیلی هم به قول معروف اسلامی اسلامی نیستند؛ چون وقتی وضعیت حاکم بر کشورهای اسلامی را مشاهده می‌کنیم، می‌بینیم که آن‌گونه نیست که دغدغه خاصی نسبت به اسلام داشته باشند و لذا بیشتر یک اسلام شناسنامه‌ای هستند.

روشن‌اندیشه اساساً خود حقوق بین‌الملل حاکم بر جهان به‌طور کل از نگاه شما چه ظرفیتهایی برای کشور ما و دیگر کشورهای منطقه دارند؟

بیان کردم که بسیاری از موارد حقوق بین‌الملل، ابزار است. اگر بتوان از این ابزار خوب استفاده کرد و در مقابل آن حالت انفعالی نگرفت، می‌توان از آن بهترین استفاده را کرد. ما باید به‌عنوان اعضای فعال در این نهادها و سازمان‌های بین‌المللی حضور داشته باشیم و آن را جهت‌دهی کنیم.

روشن‌اندیشه این جهت‌دهی باید به چه نحوی باشد؟

این کار، ابزارهای مختلفی دارد؛ از جمله همراهی کشورهای مختلف، انگشت‌گذاشتن روی مسائلی که خیلی جنبه تند مذهبی ندارد و وارد شدن از مسیری که کشورهای عضو جنبش عدم‌تعهد در دل قاره آمریکا با آن همسوهستند؛ مثل محیط‌زیست، بخش مربوط به زباله‌های فضایی و....

اگر بتوان از این مسیرها وارد شد و مطابق با آن یارگیری کرد و با بعضی کشورهایی که به آنان کشورهای خاکستری گفته می‌شود همسو شد و مهم‌تر از همه از ظرفیت نخبگان جهان اسلام در عرصه‌های مختلف علمی، هنری، ورزشی و... استفاده کرد که بتوان رگ غیرت آنان را در دست گرفت، می‌توان بدون استفاده از دولت‌ها هم با حرکت مردمی به سمت تحقق امت واحده حرکت کرد و این نخبگان هستند که باید برای دولت‌های اسلامی مسیر طراحی کنند و مطالبه‌گری داشته باشند و سوار شدن بر مطالبات و خواسته‌های آنان می‌تواند ظرفیت‌های بسیاری را درست کند. در نهایت هم فعال کردن خود دولت‌های اسلامی مهم است که علی‌رغم بسیاری از مسائل و حواشی که دارند، بالأخره دولت‌های مسلمان هستند و می‌توانند زمینه‌ها و فرصت‌های خوبی رافراهم‌کنند.

شما مستحضرید که دولت‌های کشوری مثل جمهوری آذربایجان و حتی در نیجریه اقداماتی

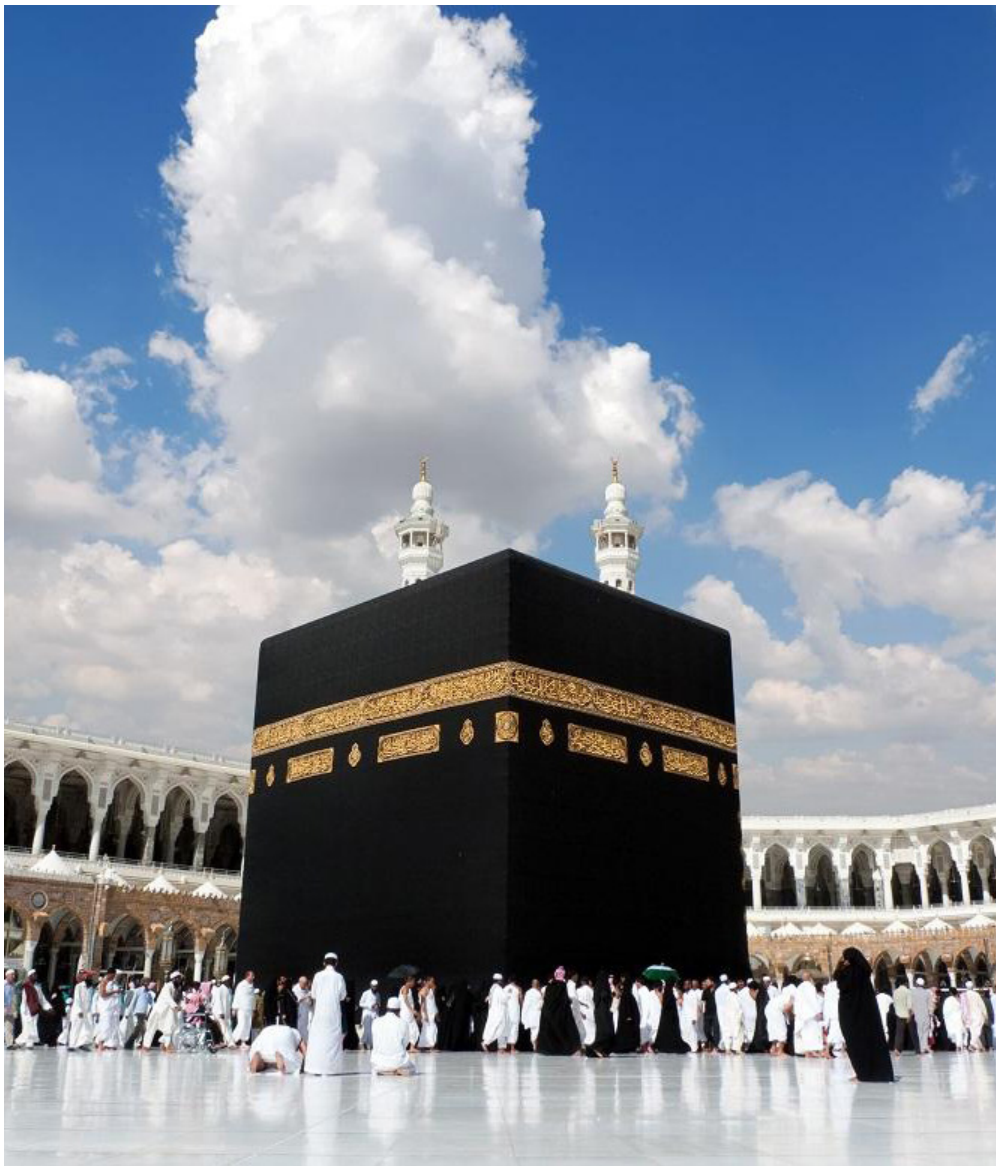
علیه نهضت‌های اسلامی انجام می‌دهند و افراد این نهضت را زندانی و شکنجه می‌کنند و این کار در مغایرت آشکار با اسناد بین‌المللی است و می‌توان از همین ظرفیت‌ها هم در مجامع بین‌المللی و با استفاده از دغدغه‌های نخبگان استفاده کرد و حتی می‌توان کشورهای غیراسلامی را هم در این زمینه تحت‌تأثیر قرار داد و به نفع جنبش‌ها و نهضت‌های اسلامی و افراد مسلمان به‌پیش‌برد.

مثلاً در خود نظام جمهوری اسلامی ایران، ما دادگاه‌های بسیاری داریم. یک بخشی از این دادگاه‌ها، دادگاه‌های نظامی هستند. از این‌ها آرای مختلفی صادر می‌شود و سالانه چندین میلیون پرونده در آن بررسی شده و خارج می‌شود. بعضی از این‌ها بحث‌های فردی است که کنار می‌گذاریم. بخشی از این‌ها ممکن است، جنبه‌های جزایی داشته باشد و بخشی از این‌ها اقداماتی است که مثلاً علیه یک مأمور خاص اتفاق افتاده است. به‌عنوان مثال یک مأمور خاطی در نیروی انتظامی و یا در قوه قضائیه بوده و خودسرانه اقدامی علیه شهروند اسلامی انجام داده است. در اینجا قاضی دادگاه بدون توجه به مسائل حقوق بشری، از این لحاظ که در بستر فکری خود ظلم را بد می‌داند و کرامت انسان را خیلی خوب تلقی می‌کند، آرای بسیار خوبی صادر می‌کند و تبیین این آراء در عرصه بین‌المللی و نشان دادن آن ابعاد حقوق بشری اسلامی و اقدامات جمهوری اسلامی در این راستا به کشورهای دیگر می‌تواند بسیار مؤثر باشد.

شما مستحضر هستید که ما هر ساله در شش محور محکوم هستیم؛ مثلاً در مورد بحث زن و بحث بهائیت، شما جنبه‌های ایجابی را نشان دهید، دیگر این شش محور اصلاً دیده نمی‌شود. مگر ما چقدر در جامعه خودمان بهایی داریم که هر سال علیه‌شان حکم صادر می‌شود؟ یا در مورد حقوق زنان مگر چقدر تضییعات وجود دارد؟ اما در مقابل اگر ما آرائی که از صیانت از زن از جمله حقوق زن و حقوق مادر است را نشان بدهیم، دیگر آن مسائل سلبی در میان آن‌ها پنهان

می‌شود.

به هر حال آرمان ما تحقق دولت اسلامی است. اما بر اساس واقعیت چاره‌ای نداریم که در نظام بین‌الملل زندگی کنیم. حالا که مجبوریم در این نظام بین‌الملل زندگی کنیم، به‌نظر من ظرفیت‌های بسیار زیادی در حقوق بین‌الملل وجود دارد که می‌توانیم از این ظرفیت‌ها علیه نظام سلطه و کشورهای متخاصم، فعالانه استفاده کنیم؛ یعنی مثلاً اینکه کشوری مثل کانادا هر ساله علیه ایران پیش‌نویس تهیه می‌کند، ما می‌توانیم از همین پیش‌نویس‌ها علیه خود کانادا استفاده کنیم. نکته مهم این است که در اینجا نباید بحث‌های نظری را با بحث‌های واقعی خلط کنیم. لذا باید از ظرفیت‌های حقوق بین‌الملل برای نشان دادن حقوق بین‌الملل اسلامی استفاده کنیم. ◉





گفت‌وگو با حجت‌الاسلام والمسلمین
سیدسجاد ایزدهی
عضو هیئت علمی پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی

منطق انقلاب اسلامی

داشتن نگرش به نوع نظام اداره جهان است

روشن‌ان‌بیشه مقصود از فقه روابط بین‌الملل چیست و مسائل آن چه جایگاهی می‌تواند در فقه داشته باشد؟

ما در حوزه مسائل مرتبط با خارج از مرزهای یک کشور با چند عرصه مواجهیم. یک عرصه، عرصه سیاست خارجی است. یک عرصه، عرصه روابط بین‌الملل است. عرصه بعدی، عرصه مطالعات منطقه‌ای است و در آخر هم عرصه جهان اسلام است. برای آنکه قدری بحث خودم را توضیح داده باشم که منطق روابط بین‌الملل معلوم شود، باید گفت گاهی اوقات مراد ما در حوزه ارتباطات با کشورهای دیگر، ارتباط کشور خودمان با کشورهای دیگر است و منظور آن سیاستی است که ما به عنوان یک کشور نسبت به کشورهای دیگر و تک‌تک کشورها لحاظ می‌کنیم. آن چیزی که به عنوان سیاست یک کشور، نسبت به سایر کشورها لحاظ می‌شود، اصطلاحاً سیاست خارجی یک کشور نامیده می‌شود و طبعا تابع یک سری متغیرهای متعددی است.

در قبال این منطق، نوع نگاهی که یک کشور در حوزه عام جهان دارد، بر پایه این موارد است که چگونه باید کشور و جهان را اداره کرد و نهادهای حاکم بر جهان چگونه هستند؟ چگونه این نهادها با یکدیگر مرتبط می‌شوند؟ این امور عمدتاً ذیل روابط بین‌الملل قرار می‌گیرند؛ یعنی اختصاص به ارتباط یک کشور با کشورهای دیگر ندارد. بلکه ناظر به ارتباط کشورهای جهان با یکدیگر و چگونگی این ارتباط و منطق آن است.

در قبال سیاست خارجی و روابط بین‌الملل، دو نوع روابط دیگر می‌تواند تصویر شود. یک مورد روابطی است که یک کشور نسبت به همسایگان و منطقه دارد و از طرف دیگر نوع اداره و مناسبات کشورهای منطقه با یکدیگر بررسی می‌شود؛ یعنی همچنان که در روابط بین‌الملل، نگاه حاکم بر جهان در آنجا مدنظر قرار می‌گیرد، در اینجا هم نوع نگاه حاکم بر منطقه بر اساس منافع کشورهای منطقه لحاظ می‌شود و محور چهارم، حوزه جهان اسلام است که فارغ از اینکه ما با کشورهای جهان اسلام چه ارتباط و سیاستی داریم، در اینجا آن نگاه

حاکم بر جهان اسلام و چگونگی روابط کشورهای مسلمان با یکدیگر مدنظر قرار می‌گیرد.

لذا ما عملاً در حوزه ارتباط فرامرزی، از یک دوگانه‌ای بهره‌مند هستیم. یک بخش آن ارتباط کشور ما با کشورهای دیگر است؛ اعم از اینکه کشورهای دیگر مسلمان باشند و یا نباشند، همسایه باشند یا نباشند، دوست باشند یا نباشند. نوع دوم، نوع نگاه حاکم بر یک مجموعه‌ای از کشورها است. حالا اگر منظور از این کشورها، همه جهان باشند که بر این اساس، مطالعات روابط بین‌الملل شکل می‌گیرد. اگر در حوزه منطقه‌ای باشند، طبیعتاً مطالعات منطقه‌ای پدید می‌آید و اگر نوع نگاه حاکم بر اداره جهان اسلام باشد، آن روابط بین‌الملل در حوزه جهان اسلام شکل خواهد گرفت.

اگر مراد شما روابط بین‌الملل به معنای خاص در قبال سیاست خارجی است، طبیعتاً باید به آن نوع نگاه حاکم توجه کرد. اما اگر مراد شما عام باشد؛ یعنی هر آن چیزی که فارغ و جدای از مرزهای ماست، طبیعتاً سیاست خارجی را هم باید در همین حوزه لحاظ کرد.

روشن‌ان‌بیشه ضرورت و اهمیت مباحث فقه روابط بین‌الملل در روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای خارجی مسلمان و غیرمسلمان چیست؟

برای توضیح ضرورت و اهمیت این مسئله باید اشاره کرد که ما امروزه در یک دهکده جهانی زندگی می‌کنیم و حجم ارتباطات بسیار زیادی که امروزه بین افراد در جهان و در دیگر کشورها وجود دارد که شامل گونه‌های مختلف ارتباطات زمینی، هوایی، دریایی و همچنین ارتباطات مجازی می‌شود، در گذشته وضعیت به این صورت نبود و ارتباط بین کشورهای دیگر از طریق ورود و خروج از مرزهای حقیقی و زمینی میسر بود. لذا آن چیزی که در زمان‌های گذشته وجود داشت، عمدتاً سیاست خارجی کشورها نسبت به یکدیگر بود که بیشترین ارتباط هم در قالب جنگ و صلح نمود پیدا می‌کرد؛ یعنی یک کشور تنها با کشورهای

دیگر همسایه ارتباط داشت. حال اگر آن کشور قدری پیشرفته بود، به واسطه دریا می توانست با کشورهای دیگری که عملاً مرز مشترک ندارند، ارتباط داشته باشند. اما امروزه چون فضای مرزها تغییر کرده و ارتباط کشورها با یکدیگر فارغ از مرزهای زمینی موجود امکان پذیر است، کشورهای جهان نمی توانند در یک نظم مشخص و موجهی قرار نداشته باشند؛ یعنی برخلاف زمان گذشته که هر کشوری سیاست خودش را تعیین می کرد و کاری به کشورهای دیگر نداشت و فارغ از سیاست های جهانی تصمیم می گرفت؛ در عصر حاضر و با توجه به موضوعات مشخصی که در بحث ارتباطات وجود دارد، عملاً باید در حوزه اداره جهان و ارتباط کشورها، سیستمی وجود داشته باشد تا کشورها بتوانند بر اساس آن سیستم با یکدیگر مرتبط باشند و بر اساس آن، جلوی جنگ ها را بگیرند و اقتصاد یکدیگر را تقویت کنند و سازمان هایی داشته باشند و بتوانند در مواقع بحرانی به کمک کشورها بشتابند و لازم است که جدای از کشورهای بازگیر در عرصه بین المللی، سازمان هایی ایجاد شود که این سازمان ها عملاً به عنوان پل ارتباطی بین کشورها و در این حوزه ها قرار بگیرند. لذا امروزه نمی توان از حوزه روابط بین المللی یاد نکرد و آن را نادیده انگاشت. به خاطر اینکه حوزه روابط بین المللی عملاً تأثیرگذاری تام و جدی در سرنوشت همه کشورهای دارد و نمی شود کشوری بگوید در ب کشورم را می بندم و عملاً نیازی به ارتباط با کشورهای دیگر ندارم. بر این اساس، در برخی از کشورهای مختلف و فرهنگ و هنجارها و همچنین نوع مذهب آن ها دارای ظرفیت ناظر به نظام اداره جهانی نیست؛ یعنی آن ها عمدتاً ناظر به اداره کشور خودشان زندگی می کنند و کاری به کشورهای دیگر و نوع نظام اداره آن ها ندارند. به عبارت دیگر نوع نظام اداری آن ها بومی است. اما برخی از مکاتب، مذاهب و تمدن ها که فرامرزی فکر می کنند و برای اداره کلان جهان هم برنامه ریزی دارند می توانند داشته باشند، طبعاً این نوع مکاتب، باید مورد پرسش واقع شوند که فارغ از اینکه در داخل کشورشان بر اساس چه

منطقی کشور را اداره می کنند، برای اداره جهان چه نوع نگاهی دارند و این نگاه مبتنی بر چه مبانی و هنجارها و اصولی است؟

اسلام با توجه به اینکه دین خاتم و دین جهانی است، طبعاً نمی تواند در داخل مرزهای خودش، محدود باشد بلکه باید برای نظام جهانی هم حرف و سخن داشته باشد که البته دارد و بر همان اساس ما نمی توانیم نوع نگاه دین و فقه را برای نظام اداره جهان نادیده بگیریم. اما از آنجا که ما تاکنون بر اساس یک نگاه کلان، به امور نگاه نکردیم و عمدتاً سیاست خارجی را ملاک قرار دادیم، طبعاً باید یک نوع نگاه کلان حاکم بر جهان را هم ارائه و پیشنهاد کنیم، مبانی آن را هم تبیین کنیم تا در قبال نظم موجود جهانی که بر اساس نظام سلطه استوار است، نظامی جایگزین شود که این نظام مبتنی بر نظم دینی اسلامی و هنجارهای دینی و همچنین عدالت، فطرت و صلح و همزیستی بین کشورها خواهد بود. این موارد بر ما حکم می کند که باید نگاهی به روابط بین المللی داشته باشیم، نوع ساختارهای نهاد بین المللی را بر اساس مبانی دینی تبیین کنیم و طبعاً بر همان اساس، نظم نوین و ساختارهایی را ارائه کنیم و کشورهای جهان را هم بر اساس یک منطقی گرد هم جمع کنیم که البته بدیل نظم موجود در حوزه روابط بین المللی خواهد بود.

روشن بینی همیشه
اسلام با توجه به اینکه دین خاتم و دین جهانی است، طبعاً نمی تواند در داخل مرزهای خودش، محدود باشد بلکه باید برای نظام جهانی هم حرف و سخن داشته باشد که البته دارد و بر همان اساس ما نمی توانیم نوع نگاه دین و فقه را برای نظام اداره جهان نادیده بگیریم

روابط خارجی، بر اساس اصل ۱۵۴ قانون اساسی حمایت از مبارزه حق طلبانه مستضعفین در برابر مستکبرین در هر نقطه از جهان است. بر این اساس، این موضوع مبتنی بر کدام اصول و قواعد فقهی قابل تحلیل و تبیین است؟

از آنجا که نوع نگاه در انقلاب اسلامی، نگاهی جهانی و تمدنی است طبعاً انقلاب اسلامی به عنوان انقلابی که در داخل مرزهای خودش محدود باشد نیست؛ بلکه منطقی جهانی، تحت عنوان تقابل با نظام سلطه یا ظهور تمدن اسلامی یا غلبه فرهنگ اسلامی بر جهان اسلام و مواردی از این قبیل، ارائه کرده است. حال با توجه به اینکه نظام اسلامی بر اساس منطق آن محدود به اقتضائات جمهوری اسلامی نیست بلکه به سوی منطق انقلاب اسلامی حرکت می کند و از سوی دیگر منطق انقلاب اسلامی، محدود به مرزهای یک کشور خاص نیست بلکه هر منطقه ای و هر سرزمینی که منطق انقلاب اسلامی را بپذیرد، ذیل این منطق قرار می گیرد، طبیعتاً در منطق انقلاب اسلامی نمی توانیم بگوییم به خارج از مرز کشورمان کاری نداریم و به نوع نظم حاکم بر جهان (استضعاف و استکبار) و همچنین نوع نظام اداره جهان، توجهی نداریم.

انقلاب ما به عنوان یک انقلاب اسلامی، رویکردی تمدنی دارد و باید بتواند دوستان و دشمنان خودش را در جهان بشناسد و یک جبهه مشخصی را باز کند. در این جبهه، کشورها به دو عرصه ظالم و مظلوم تقسیم می شوند. بر اساس این منطق، کشورهای استکباری که عمدتاً روحیه استثماری و تکبر و تفرعن دارند، یک طرف قرار می گیرند و کشورهای مستضعف و در حال توسعه در یک طرف قرار دارند. بنابراین اگر مادر عرصه جهانی یک جبهه مشخصی داشته باشیم، نمی توانیم نسبت به دوستان خود در جهان بی تفاوت باشیم. البته دوستی در اینجا می تواند معنای گسترده ای داشته باشد و شامل دوستی با دیگر کشورهای مسلمان یا به معنای کشورهای مستضعف و یا کشورهایی که با دشمنان ما دشمن هستند، بشود. طبعاً در اینجا باید یک حوزه منافع مشترک تصویر شود.

از طرف دیگر مادر حوزه توسعه جهان اسلام، با اصلی به نام اصل دعوت و اصل تألیف قلوب و همچنین اصل نفی سبیل مواجهیم. بر اساس اصل نفی سبیل، هر سلطه ای که از سوی اجانب،

کفار و دشمنان بر سرزمین اسلامی وارد بشود، مردود است و طبیعتاً باید نسبت به همه این موارد جبهه گیری کرد و از طرف دیگر هم بر اساس جبهه گیری مشخص، باید امکان ایجاد سبیل و نفوذ را هم از بین برد.

بر اساس قاعده تألیف قلوب، کشور اسلامی و نظام اسلامی باید بتواند از کشورهای ضعیف تر حمایت کند و حمایت آن ها را هم جلب کند. همچنین ایجاد جبهه واحد برای مقابله با دشمن مشترک را فراهم کند که طبیعتاً این امر در حوزه روابط بین الملل مرسوم است و کشورهای سلطه گر هم این رفتار را نسبت به برخی از کشورهای اقمار و تحت الحمایه خود انجام می دهند و برای خودشان جبهه واحدی تصویر می کنند. اما در اسلام بحث اقمار مطرح نیست بلکه صحبت از جبهه واحد است و عملاً حمایت از کشورهایی که چه بسا از قدرت مناسب بهره مند نیستند، حمایت از تقابل با آن دشمن مشترک باشد.

مورد بعد هم قاعده دعوت است. بر اساس قاعده دعوت، انقلاب اسلامی به عنوان یک نرم افزار، فرهنگ و تمدن توسعه داده میشود و طبعاً کشورهای مختلف بر اساس منطق گوناگون با مقوله دعوت مواجه خواهند داشت و برخی از آن ها ممکن است تنها دعوت به استکبارستیزی شوند؛ مثل برخی از کشورهای آمریکای جنوبی. برخی دیگر ممکن است دعوت به معنویت شوند؛ مثل کشورهای مسیحی و کشورهای دین دار و برخی دیگر ممکن است به تقویت اسلام دعوت شوند و برخی کشورهای دیگر هم ممکن است حوزه شیعه را رشد دهند. لذا هر مقدار که می شود باید به مثابه امر مشگک و ذومراتب، مردم را به فرهنگ اسلامی، شیعه گری و فرهنگ شیعه ناب و توسعه آن ها و تقابل با جهان سلطه و توسعه معنویت دعوت کرد. بر این اساس، نهضت های آزادی بخش و اسلامی باید مورد حمایت قرار گیرند تا در نهایت یک جبهه واحد، متمرکز و دارای یک سازمان دهی مشترک ایجاد شود. البته امروزه ما در سطح

منطقه با محوریت مقاومت، در حال رقم زدن این اتفاق هستیم که شامل مقابله کشورهای مسلمان در قبال نظام سلطه‌گر و رژیم نیابتی آن‌ها به نام اسرائیل است. به عنوان نمونه امروزه آمریکا به عنوان نماد کشورهای سلطه‌گر و ناتو به عنوان نهادی سلطه‌گر عملاً از کشورهای منطقه در حال بیرون رفتن هستند و این به معنای توسعه و حاکمیت جهان اسلام در منطقه مربوط به خودشان است، فارغ از اینکه شیعه مذهب یا سنی مذهب باشند.

بر اساس اصل نفی سبیل، هر سلطه‌ای که از سوی اجانب، کفار و دشمنان بر سرزمین اسلامی وارد بشود، مردود است و طبیعتاً باید نسبت به همه این موارد جبهه‌گیری کرد و از طرف دیگر هم بر اساس جبهه‌گیری مشخص، باید امکان ایجاد سبیل و نفوذ را هم از بین برد.

روشن‌ان‌بیشه یکی از موضوعات مطرح در سیاست خارجی هر کشور، نظام اولویت‌گذاری و سطوح مختلف ارتباط با کشورهای دیگر است. بر این اساس از منظر فقهی آیا اولویتی در روابط خارجی حکومت اسلامی با سایر ملل به ویژه دولت‌های غیراسلامی وجود دارد؟ این اولویت‌گذاری باید به چه صورت باشد؟

بر اساس قاعده‌ای که در فقه وجود دارد و در کتاب الجهاد و بحث‌های فقهی ما هم مطرح شده، در حوزه جهاد عمدتاً بر اساس منطق اولویت منافع یا اولویت دشمن نزدیک یا دشمن دور (از حیث محتوا یا منطقه جغرافیایی)، رفتار خاصی شکل می‌گیرد. اگر دشمن، یک دشمن نزدیک باشد و عملاً مقابله با او اولویت داشته باشد، طبیعتاً با این دشمن می‌جنگند و با دشمن دیگری که دور است، ممکن است در کوتاه مدت کاری نداشته باشند.

در حوزه روابط بین‌الملل منظری در همه جهان وجود دارد و آن، اولویت ارتباط با دوستان است. از یک جهت اولویت با دوستان به معنای

اولویت جهان اسلام است؛ چون غرض از انقلاب اسلامی توسعه جهان اسلام و تقویت آن است. طبعاً روابط فرهنگی، اقتصادی و سیاسی بلکه امنیتی در حوزه جهان اسلام اصل است و هر چیزی که با این اصل، معارضه و مقابله کند باید کنار گذاشته شود. در مرحله بعد بحث منطقه است که طبیعتاً همکاری با دوستان و همکاری با همسایگان به ایجاد امنیت کشور خودمان و تقویت منطقه منجر میشود. لذا آن چیزی که اولویت دارد، اولویت تعیین دوست و دشمن و درک درست منطق دوستی و دشمنی است.

در جهان اسلام اولویت با کشورهای دارای فرهنگ مشترک است که شیعه مذهب باشند و بعد هم کشورهای مسلمان که شامل همه جهان اسلام است که البته با محوریت کشورهای مقاومت همراه است؛ یعنی ممکن است ما در جهان اسلام کشور مسلمانی داشته باشیم که بر اساس منافع نظام سلطه رفتار می‌کند و طبیعتاً ارتباط یا همراهی با این کشورها اولویت ندارد؛ به این دلیل که آن‌ها ذیل نظام سلطه رفتار می‌کنند و سیاست آن‌ها بر اساس سیاست نظام سلطه رقم می‌خورد. اما اگر کشورهای اسلامی مستقل باشند و بر اساس منطق توسعه اسلام و تقویت اسلام بخواهند رفتار کنند، اولویت با جهان اسلام و جبهه مقاومت و تقویت آن است. در رتبه بعد هم اولویت با کشورهای منطقه‌ای است و البته در رتبه بعد اولویت با کشورهایی است که متخاصم و دشمن نیستند و می‌شود از دوستی آن‌ها در قبال دشمن مشترک استفاده کرد که به عنوان نمونه امروز قدرت‌هایی مثل چین و روسیه که قدرت اقتصادی، سیاسی و نظامی تلقی می‌شوند، می‌توانند در تقابل با دشمن مشترک مورد هم‌افزایی قرار بگیرند. چنان‌که این منطق در سوریه اتفاق افتاد و بر اساس منطق دشمن مشترک، ایران و روسیه همکاری و همراهی کردند و عملاً توانستند ترور بسم را با محوریت ایران و البته همکاری روسیه شکست داده و حتی آمریکا را از این منطقه بیرون کنند. در مرحله آخر بحث دشمن است که البته در حوزه دشمن، ارتباطات

حداقلی است. در حوزه رژیم‌های آپارتایدی و رژیم‌هایی که بر اساس منطق آپارتاید و حمایت آن‌ها از اقتشار ظالم بنا شده‌اند، ارتباطی نخواهیم داشت و منطق آن‌ها را به رسمیت نمی‌شناسیم؛ مثل کشورهای آفریقای جنوبی در زمان گذشته و رژیم صهیونیستی در زمان موجود.

روشن‌ان‌بیشه یکی از موضوعات مهم در حوزه روابط بین‌الملل در قرن اخیر، تشکیل و تأسیس سازمان‌ها، مجامع یا اتحادیه‌های بین‌المللی است. بر این اساس از منظر فقهی اصل ارتباط با چنین سازمان‌هایی تابع چه ضوابط و قواعدی است؟

امروزه اگر قرار باشد که کشورهای جهان با یکدیگر ارتباط برقرار کنند. این ارتباطات جز به واسطه سازمان‌هایی که ارتباطات را یا تسهیل یا تنظیم می‌کنند، عملاً میسر نیست. همچنان که در حوزه سیاست داخلی هم اگر سازمان‌هایی ایجاد نشوند، عملاً نوع تعامل مردم و نهادها با یکدیگر ممکن نخواهد بود. لذا برای اینکه این ارتباط به گونه‌ای مطلوب شکل بگیرد، سازمان‌ها نقش واسطه را ایفا می‌کنند و سیاست‌گذاری کلان را در جهان عهده‌دار هستند. از یک طرف جهان امروز به این باور رسیده که باید یک سازمان‌هایی را ایجاد کند که این سازمان‌ها بتوانند در حوزه روابط بین‌الملل تنظیم‌گری کنند؛ مثل سازمان ملل، شورای امنیت، یونسکو، یونیسف و بسیاری از سازمان‌های دیگری که امروزه وجود دارند و هر کدام هم رویکردی تخصصی دارند. اما نکته مهم این است که از آنجا که نظام سلطه در راستای تثبیت سلطه خویش بر کشورهای دیگر عملاً نمی‌تواند یک کشور را به عنوان کشور حاکم فرض کند بلکه کشورهای مختلف هم عملاً آن را نمی‌پذیرند، لذا حوزه نفوذ و سلطه خودش را در قالب سازمان‌های متعدد نهادینه کرده است و این نوع نگاه حاکم، امروزه بر اساس سلطه همین سازمان‌ها متمرکز شده است. از این جهت طبیعتاً بر اساس قاعده نفی سبیل ما چه بسا نتوانیم به عنوان حکم اولیه،

در این سازمان‌ها ورود کنیم و عضویت داشته باشیم اما از آنجایی که ما نمی‌توانیم ارتباط با سایر کشورها را جز به واسطه این سازمان‌ها شکل دهیم و اگر ما از این سازمان‌ها خارج شویم، نوع تعامل ما با کشورهای جهان به هم می‌خورد، لذا در کوتاه مدت و از باب ناچاری حتماً باید به این سازمان‌ها ملحق شویم و ارتباط داشته باشیم. اما این را باید در نظر گرفت که باید به دنبال سازمان‌های بدیل بود؛ یعنی در حوزه جهان اسلام باید سازمان‌های بدیل ایجاد کرد که بتوانیم بر اساس منطق اسلامی، منطق عدالت، فرهنگ مشترک، اقتصاد و امنیت مشترک با یکدیگر رفتار کنیم و ذیل نظام مطلوب جهانی قرار نگیریم. بعد در درازمدت به ایجاد قدرت در جهان اسلام بپردازیم و ساختارها و سازمان‌های متناسب با آن را شکل بدهیم و به این ترتیب یک هم‌اوردی نسبت به سازمان‌های دیگر داشته باشیم یا اینکه حضور فعال و مناسبی در این سازمان‌ها داشته باشیم به گونه‌ای که بتوانیم قوانین آن‌ها را بر اساس هنجارهای غیراستکباری شکل دهیم تا نظام موجود ما، نظام استکباری نشود.

کوتاه سخن اینکه در کوتاه مدت ممکن است ما قاعده نفی سبیل را کنار بگذاریم و بر اساس قاعده حفظ نظام به این سازمان‌ها ملحق شویم اما در درازمدت نمی‌توانیم سلطه آن‌ها را به معنای مطلق بپذیریم بلکه باید سعی و تلاش کنیم یا سلطه آن‌ها را کم کنیم یا سازمان‌های بدیل ایجاد کنیم یا با ورود به آن سازمان‌ها و ایجاد قوانین و هنجارهای متناسب با جهان و جهان اسلام، عملاً سلطه و نفوذ آن‌ها را کم کنیم که البته این کار با هم‌افزایی در جهان اسلام و حوزه کشورهای تحت سلطه و مستضعف شکل می‌گیرد و نیاز به یک هم‌افزایی فراگیر در سطح این کشورها دارد.

روشن‌ان‌بیشه مبتنی بر قواعد فقهی چه ضوابطی برای مشارکت در تصمیم‌گیری‌های سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای وجود دارد؟ آیا ضوابط دیپلماتیک فعلی از منظر فقهی پذیرفته شده است؟

آن چیزی که برای ما مهم است، این است که

کشورهای جهانی یا سازمان‌های جهانی بر ما سلطه ایجاد نکنند. آن چیزی که ایجاد سلطه می‌کند یا سلطه نرم‌افزاری است که قوانین حاکم بر آن‌هاست یا فرهنگ غالب بر آن‌هاست یا آن نوع امنیت مبتنی بر سازمان‌های جهانی مثل شورای امنیت و وتو است. طبعاً ما نمی‌توانیم قاعده نفی سبیل را که به عنوان یک قاعده اساسی است، کنار بگذاریم و به آن‌ها ملحق شویم و هرچه آن‌ها تصمیم گرفتند ما هم از آن‌ها تمکین کنیم و ملتزم باشیم. اگرچه در کوتاه‌مدت برای اینکه نظام اداره کشور با اخلاص مواجه نشود باید به خاطر حفظ نظام به آن‌ها ملحق شد اما در درازمدت پذیرش سبیل دشمن قابل قبول نیست و باید برای نفی سبیل دشمن تلاش کرد و این سبیل را یا از بین برد یا آن‌ها را مقابله کرد. طبیعتاً باید بر اساس منطق تقویت جهان اسلام ایجاد مصونیت و ایجاد مقابله کرد یا نسبت به آن‌ها عملاً قوانین مشابه و سازمان‌های بدیل اتخاذ کرد و بر اساس آن‌ها رفتار کرد.

در نهایت، تعاملات باید بر اساس نفی سبیل متمرکز شود و در کوتاه‌مدت باید بر اساس قاعده حفظ نظام و البته در معنای کلان برای تقویت و به تعبیری عزت جهان اسلام نسبت به کشورهای دیگر شکل گیرد.

ما در حوزه روابط بین‌الملل در جمهوری

اسلامی ایران، در حوزه اسلام ناب و حوزه‌ای که امام خمینی رحمة الله علیه ارائه کردند، رویکردی ارائه کردیم که مبتنی بر محوریت جهان اسلام است. برخلاف کشورهایی که بر محوریت اهل سنت تأکید می‌کنند یا برخی افراد که بر اساس محوریت شیعه در جهان اسلام تأکید کرده و مقابله با اهل سنت را تجویز می‌کنند و آن طرف دیگر، مقابله با شیعه را رقم می‌زند که از یکی به شیعه انگلیسی و از دیگری با عنوان داعش یاد می‌کنیم. منطق جمهوری اسلامی ایران، توسعه و وحدت جهان اسلام است و همچنین غلبه بر دشمن مشترک و سلطه استکبار جهانی است و جمهوری اسلامی همواره نسبت به کشورهای مقاومت چه شیعه و چه سنی، چه حماس و چه حزب الله و چه عراق و سوریه ندای وحدت سر داده؛ لذا منطق آن همواره ذیل بحث جهان اسلام است و این بحث هم طبیعتاً باید فارغ از شیعه و سنی باشد و دارالاسلامی را تعریف کند که در آن منافع و سازمان‌های مشترک وجود دارد و لازم است که امنیت در جهان اسلام برقرار باشد؛ چراکه توسعه جمهوری اسلامی ایران در گرو توسعه جهان اسلام است و مسیر توسعه انقلاب اسلامی و تمدن اسلامی از مسیر توسعه جهان اسلام و تبدیل جهان اسلام به تمدن مبتنی بر اسلام ناب می‌گذرد. ●

در حوزه جهان اسلام باید سازمان‌های بدیل ایجاد کرد که بتوانیم بر اساس منطق اسلامی، منطق عدالت، فرهنگ مشترک، اقتصاد و امنیت مشترک با یکدیگر رفتار کنیم و ذیل نظام مطلوب جهانی قرار بگیریم. بعد در درازمدت به ایجاد قدرت در جهان اسلام بیندیشیم و ساختارها و سازمان‌های متناسب با آن را شکل بدهیم.

دشمنان، قانون اساسی ما را آماج حملات خود قرار داده‌اند؛ چون این قانون اساسی با این خصوصیات و با این تقسیم قدرت می‌تواند کشور را به سامان برساند و جامعه را پیش ببرد.

بیانات مقام معظم رهبری

۱۳۸۴/۰۲/۱۱



جمهوری اسلامی باید یک سامانه مقتدر فکری و عملی در زمینه حقوق بشر داشته باشد

گفت‌وگو با دکتر احمد مومنی‌راد

عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

روشن‌اندیشی مقصود از حقوق بشر اسلامی چیست و بر چه مبانی استوار است؟

در اسلام خداوند خالق است و انسان مخلوق؛ مخلوقی که مختار و مسئول است. ولی در برخی مکاتب غربی انسان حیوانی متکامل است. ما معتقدیم که حق قانون‌گذاری اولاً و بالذات از آن خداست ولی غربی‌ها این حق را به انسان می‌دهند.

در علم حقوق، مکاتب مختلفی در طول تاریخ داشته‌ایم. پس از قرون وسطی با قرون جدید مواجه بودیم؛ مکاتب و نظریه‌های متعددی در عرصه علوم انسانی و به صورت خاص در علم حقوق ایجاد شد.

هرکدام از این مکاتب می‌خواستند برای نجات و رهایی انسان از این همه گرفتاری که دارند نسخه‌هایی بپیچند و هرکدام محورهایی را بیان کردند.

اگر بخواهیم چکیده این مکاتب را بیان کنیم می‌توانیم بگوییم که به وجوه افتراق حقوق بشر غربی و اسلامی رسیده‌ایم که یکی از آن‌ها در ۱- مبنا و دیگری در ۲- هدف حقوق و ۳- منابع و البته قبل از این موارد اختلاف در تعریف انسان است.

اگر به این چند حوزه به خوبی بپردازیم و تفاوت آنچه در اندیشه حقوق بشر اسلامی و اندیشه شیعی در حقوق بشر وجود دارد و سایر مکاتب به آن پرداخته‌اند؛ به نقطه مطلوب می‌رسیم که نقاط اشتراک و افتراق را خواهیم دریافت.

مبنای حقوق، قدرتی است که جامعه را به رعایت قوانین و حقوق الزام می‌کند. هرکدام از مکاتب، در این زمینه یک نوع نظریه را مطرح کرده‌اند. برخی از مکاتب روی مسئله عقل تمرکز کرده و می‌گویند که عقل به انسان حکم می‌کند و سپس یک الزام درونی را برای انسان شکل می‌دهد که حقوق و قوانین را رعایت کند.

نظریه دوم می‌گوید که فطرت انسان که از ناحیه خداوند در وجود انسان به ودیعه گذاشته شده، چنین اقتضا می‌کند که انسان در جامعه چنین رفتار کند؛ زیرا انسان نیازمند تعاملات اجتماعی است و زندگی جمعی نیز اقتضا دارد که

قوانین و مقرراتی وجود دارد و آنچه به حقوق اعتبار می‌بخشد، فطرت است.

دیدگاه دیگر در این زمینه، مصلحت‌سنجی و مصلحت‌اندیشی است؛ یعنی اجرای مقررات و قوانین، الزام خود را از مسیر مصلحت می‌یابد.

نظریه دیگر، نظریه عرف است؛ یعنی آنچه در طول زمان در جامعه تکرار شده و به ثبوت رسیده است؛ یعنی این عرف در زوایای زندگی انسان شکل می‌گیرد و این عرف است که انسان برخلاف آنچه در جریان جامعه، ساری و جاری است حرکت نکند.

دیدگاه دیگر بیان می‌کند که اصولاً جوامع را دولت‌ها اداره می‌کنند و ما نیز ناگزیر از دولت‌داشتن هستیم و اراده دولت است که مبنای حقوق است؛ یعنی آنچه دولت آن را درست می‌داند و به جامعه تحمیل می‌کند. مدافعان این نظریه بیان می‌کنند که در عمل، قوانین و مقررات به دست دولت اجرامی شود و این قدرت را دولت‌ها دارند.

حقوق بشر اسلامی از مجموعه آموزه‌های قرآنی و وحیانی و روایی و قول بزرگان اسلامی، اراده شارع را مبنای حقوق می‌داند و عنوان می‌کند که انسان، مخلوق خداوند است و خداوند خالق انسان است و او است که سود و زیان و منفعت و ضرر این مخلوق را می‌داند و برای سعادت او برنامه دارد؛ یعنی هم کتب آسمانی و هم انبیای الهی در طول تاریخ به دنبال آن بوده‌اند که دست انسان را بگیرند و او را از نقطه ایستا به نقطه مطلوب برسانند. پس قانون‌گذاری از آن خدا است؛ زیرا خدا عالم و حکیم و... است و انسان نیز مخلوق و محدود است و باید از عقل و وحی استفاده کند تا به مطلوب برسد.

عده‌ای بر این باور هستند که حقوق، کاری غیر از ایجاد نظم در جامعه ندارد. این نظم به حدی اهمیت دارد که اگر نظم را به درستی در جامعه حاکم کنیم به همه اهداف می‌رسیم.

دیدگاه دوم، امنیت محور است؛ زیرا می‌گوید که نظم به تنهایی کافی نیست و امنیت نیز لازم است؛ زیرا امنیت رکن رکن قویم جامعه است

و به درستی شکل گرفته است و راهبری جامعه و انسان‌ها با همه سلايق در مسیر درستی قرار گرفته‌اند.

مکاتب دیگر بیان می‌کنند که حقوق به دنبال راهبری جامعه به سمت آزادی است؛ یعنی اگر به آزادی برسیم و از قید و بندها رهایی پیدا کنیم به مطلوب رسیده‌ایم و اگر این همه مشکل در جوامع وجود دارد به این دلیل است که حاکمان و... دیکتاتور شده‌اند و آزادی عمل را از انسان‌ها گرفته‌اند و او را به استضعاف کشیده‌اند.

مکتب دیگر، برابری را هدف حقوق می‌داند و می‌گوید که اگر به برابری برسیم به نظم و امنیت و آزادی رسیده‌ایم؛ یعنی انسان‌ها علی‌رغم همه تفاوت‌ها باید به برابری برسند که شامل برابری قانون و سایر الزامات است.

عده دیگر می‌گویند که انسان‌ها در زندگی خود باید به رفاه برسند و اگر برسند همه مسائل آن‌ها حل می‌شود و کسانی که این تفکر را دارند قائل به دولت رفاه هستند؛ یعنی آنچه در کشورهای چون سوئد، دانمارک، نروژ و... وجود دارد باعث شده است که انسان‌ها در سایه رفاه، حقوق را بهتر رعایت کنند. آن‌ها بیان می‌کنند که این سیستم به خوبی عمل می‌کند و انسان‌ها را هم راهبری می‌کند.

دیدگاه دیگر، عدالت را مبنای حقوق می‌داند؛ یعنی چیزی بالاتر از امنیت، نظم، برابری و رفاه. عدالت، آن گوهر گران‌بهای است که انسان‌های بسیاری خود را فدا کردند تا به این عدالت برسند. بسیاری از انبیاء و مصلحان و اندیشمندان و رهبران جامعه در این مسیر تلاش کرده‌اند.

کسانی که قائل به رفاه هستند به این امر استدلال می‌کنند که هرچه تلاش کردیم به عدالت برسیم نرسیدیم و به اجبار به رفاه بسنده کردیم. ولی قائلان به عدالت بیان می‌کنند که عدالت نیز دست‌یافتنی است.

حقوق اسلامی بیان می‌کند که همه این امور در جای خود درست و ارزشمند و دارای وزن است ولی حقوق اسلامی به دنبال چیزی بیش از این موارد یعنی «تعالی انسان» است؛



یعنی از نظم، امنیت، رفاه و... باید استفاده کنیم تا انسان به رشد و کمال و تعالی برسد؛ یعنی انسان باید خلیفه‌الله باشد و به نقطه‌ای برسد که از فرشتگان نیز برتر شود.

فرشتگان از نظر رسیدن به حد کمال، حد یقف دارند ولی پیامبر اکرم صلی‌الله‌علیه‌وآله از نقطه‌ای که حتی جبرئیل امین نیز نمی‌توانست به حد بالاتر برسد نیز بالاتر رفتند و از فرشتگان برتر شدند. انسان می‌تواند از همین نقطه‌ای علیین به اسفل السافلین هم برسد.

همه امکانات این جهان به کمک انسان آمده است که با کمک پیامبر درونی و بیرونی به نقطه مطلوب برسد. به دنبال توسعه مکاتب مادی، اومانیست رابطه انسان را با ماوراء طبیعت قطع می‌کند و می‌گوید که گرایش به دین ما را به قرون وسطی دچار کرد؛ به همین جهت علم تجربی قابل آزمایش را جایگزین می‌کند.

غرب در این عرصه دچار دو اشتباه شد؛ ابتدا اینکه آنچه توسط کلیسای مسیحیت به عنوان دین معرفی شد سلیقه ارباب کلیسا بود. دومین اشتباه آن بود که قضاوتی که راجع به آن دین کرده بود را به همه ادیان از جمله اسلام تعمیم داد.

در قرون وسطی بیان می‌کردند که پشه را به دلیل اینکه فلانی را گزیده است باید مجازات کرد؛ یا سنگ را مجازات می‌کردند به این دلیل که فلان شخص را مجروح کرده بود. به همین دلیل بود که دین را کنار گذاشتند و علم به معنای علوم تجربی را جایگزین کردند و اومانیسم و اگزیستانسیالیسم و... پس از آن بروز و ظهور کرد.

اگر بخواهیم به شکل مبنایی بحث کنیم، این مبنا، همان مبنای حقوق بشر است که از نظر ما مردود است. انسان مخلوق است و خداوند نیز در فطرت و وجود او ظرفیت‌هایی را گذاشته است و با توجه به اختیاری که دارد و البته مسئول هم هست، می‌تواند به سعادت دنیا و آخرت برسد.

منابع ما در حقوق اسلامی وحی و عقل است. در این زمینه هم بحث زیاد است. به لحاظ تعریف انسان هم با غرب اختلاف داریم. انسان در آموزه‌های دینی اسلامی مخلوق مختار پاسخگو است ولی در برخی آموزه‌های غربی، حیوانی متکامل است.

حقوق بشر اسلامی از مجموعه آموزه‌های قرآنی و وحیانی و روایی و قول بزرگان اسلامی، اراده شارع را مبنای حقوق می‌داند و عنوان می‌کند که انسان، مخلوق خداوند است و خداوند خالق انسان است و او است که سود و زیان و منفعت و ضرر این مخلوق را می‌داند و برای سعادت او برنامه دارد.

روشن‌ان‌ریشه تا چه میزان مسائل و مشکلات ایران در عرصه حقوق بشر را ناشی از اختلافات هنجاری (تفاوت احکام اسلامی و مصادیق حقوق بشر در اعلامیه‌های بین‌المللی) می‌دانید؟ این میزان به نسبت مسائل و مشکلات ایران در دفاع از مواضع برحق، مطالبه‌گری، تصویرسازی و سایر اقدامات لازم چقدر است؟

مشکلات حقوق بشری جمهوری اسلامی دو گونه است؛ برخی ناشی از اختلاف در هنجارها با حقوق بشر غربی و برخی ناشی از عملکرد دستگاه‌های اجرایی است. ما باید در زمینه اختلافات مبنایی برای غرب روشنگری کنیم و در حوزه عملکردی نیز تلاش مجددانه در همه بخش‌های نظام داشته باشیم که همه قوانین و مقررات مرتبط با حقوق بشر را بدون تبعیض اجرا کنیم.

وقتی از غرب سخن می‌گوییم، مراد ما کشورهای هستند که دارای نظام‌های

کاپیتالیسم و لیبرالیسم هستند و در رأس آن‌ها ایالات متحده آمریکا، نماینده مکتب سرمایه‌داری است که در آن اصالت با «سود» است. در لیبرالیسم و لیبرالیسم سرمایه‌دار، «سود» دارای اصالت است؛ یعنی تمام کنش‌ها و واکنش‌ها معطوف به سود است. این موضوع بیانگر نوع اقتصاد در آمریکا نیز هست. از لحاظ سیاسی نیز همین مسئله در ایالات متحده دنبال می‌شود. راهبرد آمریکایی‌ها در جهان مبتنی بر کسب قدرت بیشتر است. از دید پایه‌گذاران مکتب لیبرالیسم، «قدرت» امری مقدس است و به همین دلیل با همه توان به دنبال آن هستند.

در سیاست خارجی هم حزب جمهوری خواه و هم حزب دموکرات یک راهبرد دارند ولی با روش‌ها و تاکتیک‌های متفاوت؛ هر دو به دنبال قدرت نامحدود سیاسی و اقتصادی و منافع نامشروع بیشتر در جهان هستند. در سیاست داخلی این کشور هم رویه به همین شکل است؛ یعنی دو جناح اصلی ممکن است در تاکتیک‌ها متفاوت باشند ولی تاریخ نشان داده که در نقض حقوق بشر هر دو به یک شکل عمل کرده و به عنوان یک ابزار از حقوق بشر استفاده می‌کنند؛ یعنی اگر بخواهیم خیلی خلاصه بگوییم، در اجرای حقوق بشر ما شاهد سیطره سیاست، قدرت و ثروت بر حقوق بشر و موازین حقوق بین‌الملل هستیم.

نگاه آمریکا یک نگاه ابزاری به حقوق بشر است. آمریکا تمام کشورها را به دو دسته «له آمریکا» و «علیه آمریکا» تقسیم کرده است. کشورهای با آمریکا و کشورهای مقابل آمریکا. کشورهای همسو و وابسته به آمریکا از هرگونه انتقادی در حقوق بشر داخلی خود از ناحیه آمریکا مصون هستند؛ یعنی اجرای حقوق بشر در این کشورها به هرگونه که باشد از نظر آمریکایی‌ها پسندیده است، اما راهبرد ایالات متحده با کشورهایی که با آمریکا همسو نیستند به شکل دیگری است. در این کشورها کوچک‌ترین اقدام مخالف حقوق بشر با بزرگنمایی، جار و جنجال و هیاهو بیان می‌شود. به عنوان مثال، جمهوری اسلامی ایران در

بالای لیست کودک‌کش قرار دادیم ولی چون از ثروت عربستان برخوردار هستیم نمی‌توانیم آن را اعلام کنیم. یا اینکه عربستان در یکی از کمیته‌ها، مسئول می‌شود. حال این کشور کودک‌کش، به کشور خوب مبدل می‌شود و ایرانی که با این کودک‌کشی‌ها و جنایت مقابله می‌کند، کشور بد جهان نام می‌گیرد.

اگر دنیا در موضوع حقوق بشر این‌گونه عمل می‌کند که ما را تروریست می‌داند، عجیب نیست؛ چون وضعیت و آرونگی در جهان وجود دارد؛ یعنی جای دزد و پلیس عوض می‌شود که بر اساس معیارهای قدرت‌های بزرگ صورت می‌گیرد. اما عجیب این است که جمهوری اسلامی ایران هنوز یک سامانه مقتدر فکری و عملی در قبال دنیا در زمینه حقوق بشر ندارد. منظور من از سامانه یعنی یک بسته همه‌جانبه در راستای شناسایی و اجرای حقوق بشر در حوزه تقنین و اجراست. البته دولت در خاک‌ریز اول سیاست خارجی ماست و بعد از آن باید مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه پای کار بیایند.

برای برخورد صحیح و اقدام مناسب در ابتدا باید اقتدار ملی خود را در حوزه دفاعی و امنیتی افزایش دهیم که توقیف کشتی انگلیسی یا سقوط پهپاد آمریکایی و دستگیری جاسوسان آمریکایی نمونه‌هایی از اقتدار جمهوری اسلامی ایران است. اگر دولت و مجلس شورای اسلامی در فاجعه منابه‌گونه‌ای درست عمل می‌کردند و به صورت منفعلانه عمل نمی‌کردند، وضعیت ما این‌گونه نبود.

اصلاحات در نظام حقوقی داخلی ضروری است. ما باید فعال عمل کنیم. باید تهاجمی عمل کنیم. نباید منفعل باشیم و تدافعی عمل کنیم. پیشنهاد من هماهنگی بین دستگاه‌های مربوطه در این زمینه با راهبری سه‌قوه در ستاد حقوق بشر است و از طرف دیگر از ظرفیت‌های مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد نیز بهره‌بریم. ●

پوشاند. ارتقای حقوق بشر در کشورهای اسلامی مستلزم وجود اراده در این دولت‌هاست.

روشن‌ان‌بیشه راهکارهای رسمی مطالبه و پیگیری نقض حقوق بشر در کشورهای اسلامی را چه می‌دانید؟

سازمان همکاری اسلامی به واسطه اختلاف شدید بین کشورهای اسلامی در حالت بسیار ضعیفی فعالیت می‌کند. احیای این سازمان لازم‌اش وحدت بین کشورهای اسلامی است که با او گرای موجود عملاً امکان‌پذیر نیست.

روشن‌ان‌بیشه چه ظرفیت‌هایی در نهادهای داخلی مانند ستاد حقوق بشر قوه قضائیه در دفاع از مواضع و اقدامات ایران در مجامع بین‌المللی وجود دارد و به نظر شما چرا از این ظرفیت‌ها به خوبی استفاده نمی‌شود؟

ظرفیت‌های جمهوری اسلامی برای ارائه اجرای حقوق بشر در ایران بسیار زیاد است. یکی از آن‌ها ستاد حقوق بشر است که نهادی فراقوه‌ای است و می‌تواند نقش بسیار مؤثری در ارائه تصویری درست از حقوق بشر جمهوری اسلامی به دنیا داشته باشد. سازمان‌های مردم‌نهاد در جمهوری اسلامی نیز دارای ظرفیت بسیار مناسبی برای ارائه تصویری شفاف و صحیح از تحولات حقوق بشر در حوزه تقنین و حوزه اجرا هستند.

حقوق بشر غربی و آنچه که در اعلامیه و سایر اسناد حقوق بشر غربی (شامل اسناد و معاهدات) وجود دارد دارای ماهیت دوگانه است؛ یعنی قدرت‌های بزرگ، حقوق بشر را با معیار دوگانه در عمل به ابزاری علیه بشر مبدل کرده‌اند. حقوق بشر در دنیا در شکل عملی دچار سيطرة سه مؤلفه سیاست، قدرت و ثروت شده است. برخی از کشورها به لحاظ سیاسی، خود را قوی می‌پندارند مثل آمریکا. برخی دارای قدرت اقتصادی بالایی هستند همچون اتحادیه اروپا و ژاپن و برخی کشورها نیز مثل عربستان تنها ثروت دارند ولی همین ثروت به گونه‌ای در عمل کارکرد خود را نشان می‌دهد که دبیرکل سازمان ملل به شکل مفتضحانه می‌گوید که عربستان را در

منطقه غرب آسیا، دارای استانداردهای حقوق بشری بالایی است و تفاوت معناداری در رعایت موازین حقوق بشر بین ایران با عربستان و سایر کشورهای منطقه وجود دارد. اگر در کشورهای منطقه غیر از ایران نقض حقوق بشر حتی به صورت گسترده رخ دهد راهبرد آمریکا، سکوت مطلق است اما یک امر کوچکی را در ایران بسیار بزرگ‌نمایی می‌کنند.

روشن‌ان‌بیشه اعلامیه قاهره، مصوب ۱۹۹۰م و اقدامات کشور عربستان در ارائه پیش‌نویس جدید برای حقوق بشر چگونه ارزیابی می‌کنید؟ اعلامیه حقوق بشر اسلامی قاهره تا حدی منعکس‌کننده دیدگاه‌های اسلام در حقوق بشر است که در زمان خود قدمی مثبت بود. البته این اعلامیه هم کامل نیست و اشکالاتی دارد. ولی یکی از شگفتی‌های عالم این است که عربستان کشوری که به زعم و تصدیق حقوق‌دانان دنیا حداقل حقوق انسانی در ابعاد گوناگون در این کشور رعایت نمی‌شود و در منطقه با حمایت از گروه‌های تروریستی دستش به خون میلیون‌ها مسلمان آغشته است به ارائه پیش‌نویس و مکمل اعلامیه حقوق بشر اسلامی اقدام می‌کند.

روشن‌ان‌بیشه نقش و ظرفیت‌های سازمان‌های اسلامی را در شکل‌گیری و تدوین حقوق بشر اسلامی چگونه تحلیل می‌کنید؟

سازمان همکاری اسلامی یکی از مسیرهای مناسب رسمی مطالبه اجرای حقوق بشر و مقابله با نقض حقوق بشر در کشورهای اسلامی است که البته متأسفانه این سازمان در حال حاضر به واسطه واگرایی شدید بین اعضا دچار ضعف و رکود و بحران شدید است. در جهان اسلام، مسلمانان گرفتار رژیم‌های وابسته و مستبد مثل عربستان و... هستند و تا این‌گونه است دورنمای امیدبخشی برای این امر وجود ندارد. البته ایران می‌تواند با ابتکار عمل در این سازمان و با هم‌گرایی در بین کشورهای مستقل، اندیشه وحدت بین دولت‌های اسلامی را جامعه عمل



بایسته‌های انعقاد معاهدات بین‌المللی از منظر حقوق و روابط بین‌الملل اسلامی

پژوهشگر حقوق عمومی
علی بهرامی

یکی از مهم‌ترین ابعاد حکومت در نظام فکری اسلام، روابط بین‌المللی است که با دیگر کشورهای برقرار می‌کند. روابط بین‌کشورهای مختلف اکثراً به وسیله انعقاد معاهدات و توافق‌های گوناگون، صورت خارجی و تجلی عینی پیدا می‌کند. از طرف دیگر، بسیاری از اختلافات و منازعات بین‌المللی، مولود عدم اجرای معاهدات منعقد شده بین دولت‌ها و یا مربوط به اختلاف در تفسیر موافقت‌نامه‌ها بوده و هست. اهمیت معاهدات تنها منحصر به روابط دوجانبه کشورهای نامی شود، بلکه در زمینه معاهدات چندجانبه اغلب ضوابط حقوق بین‌الملل در مقاله‌نامه‌هایی شکل می‌گیرد که توسط نمایندگان رسمی کشورهای جهان در کنفرانس‌های دیپلماتیک و یا نهادهای دیگر بین‌المللی تدوین یافته و مقبولیت عام به خود گرفته‌اند (عنایت، ۱۳۶۵: ۷۳).

مستند اصلی قواعد نظام حقوقی اخیر، مقررات مندرج در عهدنامه وین مصوب ۱۹۶۹ م، موسوم به «معاهده معاهدات» است (طوسی، ۱۳۹۷: ۱۳۶). طبق تعریف عهدنامه مذکور در بخش الف بند نخست ماده یک آن، معاهده عبارت است از یک توافق بین‌المللی که بین کشورهای به صورت کتبی منعقد شده و مشمول حقوق بین‌الملل باشد، صرف نظر از عنوان خاص آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعکس شده باشد.

حال، در حقوق بین‌الملل اسلامی نسبت به معاهدات بین‌المللی اصول و بایسته‌هایی وجود دارد. مقصود از عبارت «حقوق بین‌الملل اسلامی» مجموعه مقررات، نهادها و روش‌هایی است که در فقه و تاریخ و اندیشه اسلامی برای تنظیم روابط خارجی بین حکومت اسلامی و دولت‌ها و اقوام غیراسلامی، تشریح و معمول گردیده است (حکمت، ۱۳۳۱: ۴۵).

آنچه مهم است، رعایت بایسته‌ها و الزاماتی است که حکومت اسلامی در انعقاد معاهدات و پیمان‌نامه‌هایی که با دیگر توابع بین‌المللی ضروری است مورد توجه قرار دهد. شناخت و استخراج این الزامات از مکتب اسلام امری است که در این نوشتار بدان پرداخته شده و مؤلفه‌هایی برای رعایت آن‌ها در انعقاد معاهدات از سوی حکومت ارائه می‌شود.

۱. بایسته‌های معاهدات بین‌المللی در حقوق بین‌الملل اسلامی
از ابعاد بسیار مهم و تعیین‌کننده در حقوق بین‌الملل اسلامی، معاهدات بین‌المللی است که حکومت اسلامی با سایر دول خارجی منعقد می‌کند. این بایسته‌ها با استفاده از نظرات اندیشمندان مسلمانی که در حوزه معاهدات بین‌المللی از منظر حقوق بین‌الملل اسلامی فعالیت کرده‌اند، دلالت‌گیری و استخراج شده است. در ذیل به تفصیل در باره این الزامات و بایسته‌ها پرداخته می‌شود.

۱.۱ الزوم وفای به عهد

از منظر مفسران معاهده وین، مفاد این پیمان بین‌المللی، منحصر به تفسیر و اجرای «قاعده وفای به عهد» و قواعد استثنایی آن است (Crawford & Olleson, ۲۰۰۰: ۵۹). حال، آنچه در اینجا باید مورد توجه قرار گیرد این است که بر اساس مفاهیم اسلامی، این قاعده وفای به عهد که از اصلی‌ترین قواعد حقوق بین‌الملل است چه محدوده‌ای داشته و چه ابعادی دارد.

«وفا» که در آیات متعدد قرآن از جمله آیه ۱۱۱ سوره مبارکه توبه و آیه نخست سوره مبارکه مائده آمده است، به معنای عمل را به اتمام رساندن و طبق وعده عمل کردن است. «عهد» نیز در قرآن کریم به معنای پیمان با خدا و همچنین التزام بر عمل به وعده و پیمان با مردم است (طوسی، ۱۳۹۷: ۱۴۰-۱۳۹). به عنوان نمونه، مفسران مراد از واژه عهد در آیه «وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا» (اسراء: ۳۴) را فراتر از معاملات مالی یا روابط انسانی، بلکه معاهدات بین‌المللی نیز دانسته‌اند (طبرسی، ۱۳۷۲: ۶۱/۱۵). بر اساس نظر فقها، در الزام آوری عقد با توجه به برداشت معناشناختی که از این آیات شریفه داشته‌اند، امر به وفای عقد را هم به معنای لزوم رعایت مقتضای عقد و اجرای مفاد آن در نظر گرفته‌اند، حال چه عقد جایز و چه لازم باشد و یا هم از این حکم الهی، لزوم پایبندی به عقد و ممنوعیت برهم زدن آن را مدنظر داشته‌اند (طوسی، ۱۳۹۷: ۱۴۴).

۱.۲ رعایت مصلحت

مصلحت مورد نظر در معاهدات، در واقع «منافع متقابل» ناشی از اجرای تعهدات بین‌المللی است. بر همین اساس، بارد مبنای اعتبار این گونه روابط مبتنی بر اراده تشریحی حکیمانه، غایت مشروعیت جواز دادوستدهای حقوقی نیز بر آوردن مصالح و دفع زیان بر شمرده شده است. از نظر فقهای مذاهب اسلامی، مراد از مصلحت در معاهدات بین‌المللی، قیدی متعلق به احکام شرعی است. این معنا از مصلحت در احکام شرعی میان فقه مذاهب فریقین مشترک است. توضیح آنکه «متعلق احکام شرعی» یا همان «فعل مکلف» در بسیاری از موارد مقید به وجود «مصلحت شرعی» شده است. در این موارد شارع مقدس عمل مکلف را در صورتی طلب می‌کند که همراه با مصلحت باشد و حکم شرعی به متعلق، تعلق گرفته باشد که مصلحت، جزئی از آن باشد (جزایری و طوسی، ۱۳۹۷: ۱۲۱).

جمهور فقهای مذاهب اسلامی اعم از شیعه اثناعشری، مصلحت را تنها به هنگام انعقاد معاهدات شرط می‌دانند. بنابر این دیدگاه و مستند به آموزه قرآنی و سیره نبوی، حاکم اسلامی جز در صورتی که طرف دیگر مرتکب خیانت و فریب شود، نمی‌تواند معاهدات را نقض کند (جزایری و طوسی، ۱۳۹۷: ۱۲۱).

بنابراین، حکومت اسلامی لازم است تا هنگامی که طرف مقابلش در معاهدات، نقض عهد نکرده و پایبند است، مرتکب نقض معاهده بین‌المللی نشده و مفاد آن را محترم شمارد. چنانچه قبل از طرف مقابل مرتکب نقض عهد شود، از اسلام خارج شده است.

۱.۳ رعایت عدالت

عدالت در مفهوم «تساوی» یا در معنای «تناسب»، اصلی اساسی در معاهدات است. از نظر فقه مذاهب اسلامی، به جز «نقض متقابل»، «نقض ابتدایی» از سوی مسلمانان به هیچ وجه مشروعیت ندارد؛ البته فقهای مذاهب اسلامی بنابر آموزه‌های قرآنی، جواز پیمان شکنی به هنگام «نقض مسبوق» طرف مقابل را مشروط به رعایت عدالت کرده‌اند (جزایری و طوسی، ۱۳۹۷: ۱۲۵).

بر این اساس، می‌توان نتیجه گرفت اگر طرف درگیر با شما میثاق عدم تعرض بست، شما حق ندارید مسلمان را یاری کنید. در حقیقت یاری کردن مسلمان امری واجب است، ولی واجب‌تر از آن، رعایت میثاق بین‌المللی است.

۱.۴ نفی سبیل

مفهوم سبیل، نوعی سلطه، ولایت و اختیاری است که به صاحب آن اجازه و مشروعیت می‌دهد

نسبت به طرف مقابل، برتری و اعمال اقتدار نماید (مراغی، ۱۳۹۸: ۳۵۳)؛ البته معاهده، توافق طرفینی است و توافق، زمانی شکل می‌گیرد که هر دو طرف، درجه‌ای از سبیل را نسبت به یکدیگر بپذیرند. از سوی دیگر اعمال اصل نفی سبیل و نفی سلطه کافر هرگز به معنای نفی هرگونه حق مشروع نیست؛ بلکه شامل سلطه‌ای می‌شود که نوعی تفوق و استیلای یک‌جانبه و بدون مصلحت را به دنبال داشته باشد (موسی‌زاده، ۱۳۹۸: ۷۵-۷۶).

بر این اساس می‌توان نتیجه گرفت، واگذاری برخی امتیازات در معاهدات بین‌المللی که منجر به تسلط کفار بر مسلمانان نمی‌گردد، خالی از اشکال است؛ به‌عنوان مثال، پیامبر اکرم صلی‌الله‌علیه‌وآله در جنگ خندق پیشنهاد داد بخشی از محصول سالیانه مدینه به دشمن داده شود تا به مصالحه منجر گردد (عمید زنجانی، ۱۳۷۹: ۷۱).

نتیجه‌گیری

از مهم‌ترین ابعاد روابط بین‌المللی حکومت اسلامی، معاهدات بین‌المللی است که از سوی این حکومت با دیگر کشورها که در رأس آن‌ها کفار قرار دارند، برقرار می‌شود. مکتب فکری اسلام ناظر به کیفیت انعقاد این معاهدات مسکوت نبوده و با بررسی آراء و نظرات اندیشمندان مسلمان، می‌توان الزامات و بایسته‌های بسیار مهمی از جمله رعایت لزوم وفای به عهد که یکی از مهم‌ترین اصول پذیرفته شده در قواعد حقوق بین‌المللی نیز هست، اشاره کرد.

از جمله دیگر این الزامات می‌توان به رعایت مصلحت، رعایت عدالت و اصل نفی سبیل اشاره داشت. این اصول، حکومت اسلامی را مقید به رعایت الزاماتی می‌گرداند که در راستای حفظ و مصونیت جامعه اسلامی از خصومت‌های احتمالی مورد نظر کفار در انعقاد معاهدات بین‌المللی و اجرای آن‌ها لازم‌الرعایه هستند. ●

منابع

۱. حکمت، محمدعلی. (۱۳۳۱)، حقوق عام ملل، تهران: انتشارات چهر، چاپ نخست.
۲. عمید زنجانی، عباسعلی. (۱۳۹۲)، فقه سیاسی: حقوق تعهدات بین‌المللی و دیپلماسی در اسلام، تهران: انتشارات سمت، چاپ نخست.
۳. طبرسی، فضل بن حسن. (۱۳۷۲)، مجمع‌البیان فی تفسیر القرآن، تهران: انتشارات ناصر خسرو، چاپ نخست.
۴. مراغی، سید میر عبد الفتاح. (۱۴۲۹ق)، العناوین، قم: مؤسسه النشر الاسلامی، ج ۲، چاپ نخست.
۵. جزایری، سید حمید؛ طوسی، حمیدرضا. (۱۳۹۷)، «اصل عدالت در معاهدات بین‌المللی از منظر مذاهب اسلامی»، پژوهشنامه مطالعات تطبیقی مذاهب فقهی، شماره چهارم، پاییز و زمستان ۱۳۹۷، صص ۱۳۴-۱۱۵.
۶. عنایت، حسین. (۱۳۶۵)، «تنظیم معاهدات بین‌المللی در حقوق کنونی ایران و مطالعه تطبیقی آن با فقه اسلامی و حقوق بین‌الملل معاصر»، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ششم، تابستان و پاییز ۱۳۶۵، صص ۷۱-۱۱۰.
۷. طوسی، حمیدرضا. (۱۳۹۷)، «استحکام قاعده وفای به عهد در معاهدات بین‌المللی از منظر قرآن کریم»، فصلنامه قرآن و علم، شماره بیست و سه، پاییز و زمستان ۱۳۹۷، صص ۱۵۴-۱۳۵.
۸. موسی‌زاده، ابراهیم. (۱۳۹۸)، «کاوشی درباره قلمرو و اصول فقه معاهدات بین‌المللی از منظر قرآن کریم»، فصلنامه قرآن، فقه و حقوق اسلامی، شماره یازدهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۸، صص ۸۴-۶۱.
- Crawford, James (2000), «The Exception of Non-performance: links between the Law of Treaties and the Law of State Responsibility», *Australian Year Book of International Law*, pp 55-74.

مردم ما، مردم مذهبی و متدینی هستند. مهمترین عامل حفظ این عقیده و این پیوند خوب، همین حرکتی است که بحمدالله شماها دارید؛ حرکت دینی و احترام به دین و پایبندی به مقررات اسلامی.

بیانات مقام معظم رهبری
۱۳۷۰/۰۹/۳۰



حجت‌الاسلام والمسلمین
سیدسجاد ایزدهی

فلسفه فقه سیاسی از دیدگاه آیت‌الله خامنه‌ای

● انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی

روشن‌ان‌لبیشه

از شاخه‌های علمی جدیدی که در این چند سال به طور خاص در علم فقه مورد توجه قرار گرفته شده، شاخه‌ای به نام فقه سیاسی است. این عنوان بر خلاف تازه و نو بودن خود، ریشه و قدمتی بلند در تاریخ فقه و فقهات و عملکرد فقهایان به ویژه در مکتب تشیع دارد. مسئله سیاست، حضور جدی و توجه و اهتمام به آن در اشکال مختلف خود، همیشه در فقه شیعه مورد توجه بوده و دلیل اصلی آن ماهیت اجتماعی است که اسلام و مذهب تشیع برای خود قائل است و بنا ندارد با گوشه‌گیری و انزوا و بی‌توجهی نسبت به اجتماع و حکومت، یک مذهب و آیینی مبتنی بر رهبانیت و خلوت‌گزینی پدید بیاورد. به همین دلیل می‌بینیم که کتب فقهی مختلفی در توجه به مسائل حکومتی و سیاسی در طول تاریخ نوشته شده و در کنار آن هم حضور فقها در عرصه‌های مختلف اجرایی و حاکمیتی، نکات قابل توجهی را در این عرصه در نظام و سنت فقهی تشیع پدید آورده است.

با این حال در زمانه حاضر و با بروز پدیده نوظهور و کم‌سابقه‌ای در جهان اسلام با عنوان انقلاب اسلامی ایران به رهبری امام خمینی فصلی تازه در تاریخ شیعه و فقه آن گشوده شد و شکل جدید ولایت فقیه در دوران معاصر، مسائل مختلف و جدیدی را پدید آورد و این مسیر تازه پس از رحلت امام رحمه‌الله‌علیه و با رهبری آیت‌الله خامنه‌ای نیز امتداد یافت و موضوعات مهم دیگری در خود پدید آورد. به این ترتیب با توجه به سنت گذشته و سوابق سیاسی فقه و همچنین مسائل نوظهوری که در این زمانه با توجه به مستقر شدن نظام جمهوری اسلامی ایران پدید آمد، فقه سیاسی مورد توجه خاصی واقع شد و به عنوان یک شاخه با روش‌ها و اصول نوین در علم فقه پدید آمد و بحث‌ها و نظرات مختلفی پیرامون آن ایجاد شد. کتاب حاضر با عنوان «فلسفه فقه سیاسی از دیدگاه آیت‌الله خامنه‌ای» نوشته سیدسجاد ایزدهی است که توسط انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی تهیه و منتشر شده است. همانطور که از عنوان آن پیداست، نویسنده این کتاب در پی تبیین دیدگاه‌های مقام‌معظم‌رهبری در خصوص فقه سیاسی و فلسفه وجودی این شاخه از فقه است. در نگاه آیت‌الله خامنه‌ای فقه سیاسی یک شاخه میان رشته‌ای است که ضمن توجهی که به علم فقه و مسائل آن دارد، به علم سیاست و موضوعات مرتبط با حیطه این علم نیز نظر دارد و در پی ارتباطی میان این دو علم با یکدیگر و نگاهی فقهی به عرصه سیاست و نظم سیاسی مطلوب برآمده از آن است. این کتاب ضمن ارائه فهمی منسجم از فقه سیاسی و همچنین تفاوتی که با فقه حکومتی دارد، سعی می‌کند به پرسش‌های ایجاد شده پیرامون ماهیت، تاریخچه، منابع، روش، هدف و غایت و چالش‌های پیش روی این شاخه از علم پاسخ دهد و همچنین راهکاری مناسب برای تبیین مردم‌سالاری دینی طراحی کند. کتاب حاضر از سه بخش تشکیل شده که هر بخش فصول متعددی دارد: بخش اول مفاهیم و کلیات است و در دو فصل به تبیین کلیات و مفاهیم اساسی می‌پردازد. بخش دوم با عنوان ماهیت فقه سیاسی، دارای پنج فصل تاریخی فقه سیاسی، قلمرو فقه سیاسی، منابع فقه سیاسی، غایت و کارویژه‌های فقه سیاسی و روش‌شناسی فقه سیاسی است. بخش سوم با عنوان عوامل ناکارآمدی و راهکارهای تحول فقه سیاسی دارای دو فصل علل و عوامل تحول‌ناافتگی فقه سیاسی و راهکارهای تحول فقه سیاسی است.



محمدهادی رستمی

تحلیل اقتصادی پرونده‌های خانوادگی با تأکید بر دعاوی طلاق

● پژوهشگاه حوزه و دانشگاه



روشن‌ان‌لبیشه

یکی از مهم‌ترین اهداف رسالت انبیا و به‌ویژه در دین اسلام، استحکام یافتن خانواده و پیوندهای خانوادگی برای تولید نسل و تربیت انسان‌های صالح است. نظام اقتصادی مدرن با همه دستاوردهای مثبتی که با خود داشته، زیان‌های زیادی را در خیلی امور وارد کرده و از جمله اینکه خانواده و روابط خانوادگی را با انواع مختلفی از تهدیدها، مواجه کرده است. نظم اقتصادی نوین با اهتمام‌دادن انسان‌ها به خود و توجه‌دادن به فردیت آنها، انسان را از توجه به انسانیت و دیگر انسان‌ها و حتی نزدیک‌ترین بستگان بازمی‌دارد. همچنین نظام نوین اقتصادی جذابیت کالاها را افزایش داده و با این کار باعث کاسته‌شدن از جذابیت عشق و عاطفه انسان‌ها به یکدیگر می‌شود و زمینه بروز اختلافات را فراهم می‌کند. پیشرفت‌های اقتصادی هم با جانشین قراردادن ربات به جای انسان، باعث افزایش نرخ بیکاری و در نتیجه، سوءرفتارها در محیط خانواده می‌شود و از همه آنها مهم‌تر مواهب رشد و توسعه اقتصادی، عادلانه توزیع می‌گردد و افزایش رفاه یک عده، کاهش رفاه عده‌ای دیگر و فقر آنان را منجر می‌شود که طبیعتاً در خانواده نیز تأثیر خود را خواهد گذاشت.

سیاست‌های اقتصادی نامناسب، به ویژه در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران می‌تواند باعث محروم‌شدن جامعه از آثار مطلوب پیشرفت‌های اقتصادی شود و همچنین منجر به مشکلات اقتصادی و اختلافات شدید خانوادگی گردد. مواردی همچون افزایش نرخ تورم، بیکاری و اعتیاد به مواد مخدر، سبب ناتوانی رئیس خانواده در تهیه نیازمندی‌های خانواده می‌شود و همچنین اشتغال زن، از طریق ایجاد حس امنیت در او، زمینه افزایش انگیزه طلاق در او را فراهم می‌آورد. در کنار این موارد، بالابودن مهریه و افزایش نرخ سکه، با افزایش اختلافات و پرونده‌های قضایی همراه است. این چالش‌ها و آسیب‌ها همه نیازمند به یافتن راهکارهایی برای خروج هستند که در این راستا استفاده از تحلیل‌های اقتصادی لزوم می‌یابد.

دعاوی خانوادگی و طلاق از مهم‌ترین معضلات حقوقی - اقتصادی در هر جامعه و نشان‌دهنده معضلاتی در ساختارهای اجتماعی خانواده‌ها و مانعی در مسیر رشد و تعالی جامعه است. کتاب حاضر درصدد پاسخ به این پرسش است که مهم‌ترین دلایل اقتصادی دعاوی خانوادگی چیست؟ از مهم‌ترین دلایل اقتصادی طرح دعاوی خانوادگی و طلاق، بیکاری و اعتیاد سرپرست خانواده، تورم، روی آوردن به مهریه‌های سنگین و تجمل‌گرایی است. با توجه به بررسی‌های میدانی انجام شده و پرسش‌نامه‌های دریافتی از زوجین در شرف طلاق، به نظر می‌رسد در طرح دعاوی خانوادگی و طلاق دلایل اقتصادی نقش کمی را دارد و اصلی‌ترین علل طرح دعاوی خانوادگی، امور غیراقتصادی، از جمله خیانت‌کردن مرد، بی‌توجهی به عواطف زن و تفاهم‌نداشتن در زندگی مشترک است و طرح دعاوی طلاق تحت عنوان مسائل اقتصادی، تنها بهانه‌ای است که قاضی دادگاه را مجاب به صدور عسروجرع و طلاق کند. این کتاب، مجموعه دلایل اقتصادی و غیراقتصادی دعاوی خانوادگی و طلاق را تحلیل و بررسی و راه‌حلی را در این زمینه ارائه کرده است.



محسن اسماعیلی

حقوق آزادی اطلاعات از نظریه تا عمل

• پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات

روشن‌بینان لیبیشه کتاب شرح و تفسیر کاربردی قانون دسترسی و انتشار آزاد اطلاعات نوشته محسن اسماعیلی توسط انتشارات پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات منتشر شد.

نویسنده کتاب که از اساتید دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران است، در جلد اول، به شرح و تفسیر کاربردی قانون «دسترسی و انتشار آزاد اطلاعات» می‌پردازد و در حدود ۲۴۰ صفحه مطالبی درباره آیین دسترسی به اطلاعات، ترویج شفافیت، استثنائات دسترسی به اطلاعات، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و مسئولیت‌های مدنی و کیفری را ارائه می‌دهد. در جلد دوم هم مواردی با عنوان هفت‌خان تصویب قانون دسترسی و انتشار آزاد اطلاعات و گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس در ارتباط با تصویب قانون دسترسی و انتشار آزاد اطلاعات در ۳۳۱ صفحه بیان شده است که تکمیل‌کننده مطالب جلد اول است. این کتاب قصد بیان این مطلب را دارد که قانون دسترسی و انتشار آزاد اطلاعات، علی‌رغم اهمیت و آثاری که می‌تواند برای گردش آزاد اطلاعات در ایران داشته باشد، مورد توجه - حتی از سوی جامعه خبری- قرار نگرفته است. تلاش نویسنده در این مجموعه آن است تا ضمن تبیین و تفسیر این قانون، مسیری برای گفتگوهای علمی و اصلاح و تکمیل این قانون گشوده شود. خود نویسنده در مقدمه کتاب چنین می‌گوید: «اصطلاح حق دسترسی و انتشار آزاد اطلاعات به عنوان یکی از حقوق اساسی شهروندان برای اولین بار در کشور سوئد مطرح شد؛ هنگامی که در سال ۱۷۷۶ میلادی قانون اساسی و به ضمیمه آن قانون مطبوعات این کشور به تصویب می‌رسید، آزادی اطلاعات به عنوان نشانه‌ای از وجود مردم سالاری به رسمیت شناخته شد و پس از تصویب این قانون و استقبال جامعه جهانی از آن، به تدریج شناسایی آزادی اطلاعات در قوانین داخلی کشورهای دیگر نیز رایج و مرسوم شد تا آنجا که تصریح و تأکید بر آن امروزه یکی از معیارها و نشانه‌های تأمین دیگر حقوق و آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در هر کشور به شمار می‌رود. کشور ما نیز از نیمه دوم دهه هفتاد، شاهد رواج گفتمانی مبنی بر ضرورت تدوین قانون خاصی برای آزادی اطلاعات بوده است. به همین منظور با تشکیل کارگروه‌های تخصصی در معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری پیش‌نویس مفصلی برای این قانون تهیه شد که سرانجام پس از تغییراتی در آخرین روزهای استقرار دولت هشتم تقدیم مجلس شورای اسلامی شد اما بررسی و تصویب این لایحه به دلیل تغییر رویکرد دولت و مجلس، دچار ایهام و کندی شد تا اینکه پس از دو بار رفت‌وآمد در شورای نگهبان با عنوان قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در ۳۱ مرداد ۸۸ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. این قانون مانند هر قانون دیگری، واجد نقاط ضعف و قوت فراوان است اما در مجموع پایه بسیار خوبی برای آغاز و تقویت این گفتمان است که علاوه بر احیا و گسترش حقوق مردم می‌تواند منشأ تحولی عظیم در فعالیت حرفه‌ای خبرنگاران و ارتقای شأن و کارکرد رسانه‌ها باشد. جای تأسف است که این قانون به‌رغم اهمیت فوق‌العاده مفید و آثار فراوانی که می‌تواند برای گردش آزاد اطلاعات در کشور داشته باشد، مورد توجه و استقبال شایسته حتی از سوی جامعه خبری واقع نشد تا آنجا که کمتر کسانی از مفاد این قانون آگاهند و بر اجرای آن اصرار ورزیدند. بررسی دلایل این ناآگاهی و بی‌انگیزگی می‌تواند درس‌های مهمی برای جامعه حقوقی و نیز ارتباطی کشور در پی داشته باشد.»

حجت‌الاسلام والمسلمین
علیرضا پیروزمند



جنبش نرم‌افزاری و تحول علمی فرهنگی

• انتشارات سروش



روشن‌بینان لیبیشه کتاب جنبش نرم‌افزاری و تحول علمی فرهنگی نوشته علیرضا پیروزمند، از جمله کتاب‌های تازه‌ای است که به همت انتشارات سروش در ۲۷۷ صفحه منتشر شده است. بستز اصلی کتاب برخاسته از دغدغه‌ای است که مقام معظم رهبری در باب نهضت نرم‌افزاری و تولید علم دارد و در بیانات خود بر آن تأکید بسیار کرده است. این کتاب پیرامون دو محور علم و فرهنگ صحبت می‌کند و در آن تلاش شده است تا ضمن برقراری ارتباط میان این دو مفهوم و مؤلفه مهم به تبیین جنبش نرم‌افزاری و تأثیرات آن در فرهنگ از جنبه تغییر دادن رفتار، باور و ارزش‌های جامعه بپردازد. بنابراین این هدف، موضوعات مهمی که در این کتاب مورد بررسی قرار می‌گیرند شامل چیستی و چرایی جنبش نرم‌افزاری، معنا و گستره تحول علمی و فرهنگی و ارتباط و وابستگی تحول علمی و فرهنگی با جنبش نرم‌افزاری است که در همه این موضوعات محوریت جنبش نرم‌افزاری حفظ شده است.

کتاب حاضر از چهار فصل تشکیل شده است که عبارتند از: ۱- مفهوم‌شناسی جنبش نرم‌افزاری: در این فصل مفاهیم و واژه‌های تخصصی مهم در حیطه جنبش نرم‌افزاری مورد تعریف و تبیین قرار می‌گیرد. ۲- هدف‌شناسی جنبش نرم‌افزاری: در این فصل توضیحاتی درباره اهدافی همچون تحول فرهنگی، مهندسی تمدن اسلامی، ساماندهی تولید، توزیع و بهره‌وری علم و طراحی شبکه مدیریت تحقیقات و بانک جامع اطلاعات ارائه شده است. ۳- گستره‌شناسی جنبش نرم‌افزاری: در این فصل موضوع مورد نظر از زاویه مواردی همچون معرفت‌شناسی علم، روش‌شناسی علم و جامعه‌شناسی علم مورد بررسی قرار می‌گیرد. ۴- چرایی جنبش نرم‌افزاری: در این فصل از جنبه نگاه‌های ملی و جهانی و تاریخی، چرایی و ضرورت جنبش علمی بررسی می‌شود. در خود کتاب در تبیین جنبش نرم‌افزاری چنین آمده: «نهضت نرم‌افزاری، آن جریان و خیزشی است که امکان جامعه‌پردازی دینی و تمدن‌سازی اسلامی را فراهم می‌کند. طبعاً تمدن‌سازی با این نگرش، به معنای ساختن محیط‌زیست اجتماعی بر مبنای فرهنگ خودی است. وقتی می‌گوییم فرهنگ مادی به تمدن تبدیل شده است، بدین معناست که فرهنگ مادی، فرهنگ بی‌نیازی از دین را در زیست اجتماعی بشر، نهادینه و مجرایی خاص برای آن تعیین کرده است. در این حال بر اساس آن فرهنگ، طراحی ساختار توسعه و نهایتاً مهندسی اجتماعی صورت می‌گیرد. با این وصف، نهضت نرم‌افزاری که چنین غایتی برای آن، قابل تصور بلکه انتظار است از تولید علم آغاز می‌شود و در قدم دوم، الگوی توسعه اجتماعی متولد می‌گردد؛ اما آنچه غایت این حرکت عظیم علمی محسوب می‌شود چیزی جز مهندسی اداره جامعه و تمدن‌سازی نیست. همان‌گونه که یک مهندس باید بر اساس یک الگوی معماری و نقشه بنا، یک ساختمان را آجر به آجر و طبقه به طبقه، طراحی و مهندسی کند، معماران جامعه‌پرداز نیز در سطحی گسترده‌تر و با الگویی کاملاً متفاوت، به طراحی و مهندسی اداره جامعه می‌پردازند. از این رو می‌توان به این نوع مهندسی در سطح توسعه اجتماعی، نهضت نرم‌افزاری اطلاق کرد. طبعاً بر اساس همین نقشه نیز بودجه، برنامه‌ریزی، توزیع امکانات، تخصیص اعتبارات و... در تولید علم صورت می‌گیرد و نهایتاً جامعه، از محصولات علمی و تکنولوژیک این حرکت، در قالب ساختن سد، راه‌های مواصلاتی، تربیت نیروی انسانی و... بهره‌مند می‌شود. به مجموعه این پروسه، تمدن‌سازی می‌گویند که البته از صیغه سخت‌افزاری برخوردار است.»



حسین عبداللهی
غلامرضا مولایی

حقوق مالیاتی بارویکرد تحلیلی کاربردی

● انتشارات جنگل

رویشین ان لیبیشه کتاب حقوق مالیاتی بارویکرد تحلیلی کاربردی این ویژگی مخصوص را دارد که علی‌رغم به کاربردن روش علمی در محتوای خود، کتابی صرفاً دانشگاهی نیست و در آن تنها به بحث‌های نظری اکتفا نشده، بلکه مباحث کاربردی مختلفی در حیطه موضوع خود دارد که در کنار بحث‌های نظری و تحلیلی، به بررسی حقوق مالیاتی می‌پردازد. به همین دلیل نویسندگان این کتاب با رعایت حد تعادل در جنبه نظر و عمل، مباحثی را در حیطه موضوع مورد نظر خود ارائه دادند که علاوه بر دانشجویان و دانش‌گامیان علاقه‌مند به موضوع حقوق مالیاتی، مشاوران مالیاتی و حقوق دانانی که در زمینه حقوق مالیاتی شاغلند و همچنین کارشناسان مالی نیز می‌توانند از محتوای این کتاب استفاده کنند. ویژگی مهم دیگر این کتاب، به‌روز بودن نویسندگان آن است که همین دلیل باعث شده است که آخرین قوانین، مصوبات، مقررات و آرای صادره در سرفصلهای کتاب مورد استناد قرار گیرد و با توجه به این که قوانین و مقررات به‌طور دائم مورد تغییر قرار می‌گیرد و آرای مهم و تازه‌ای صادر می‌شود، یکی از مزایای این کتاب اطمینانی است که به خواننده در باب محتوا و مطالب خود و تازه بودن آنها می‌دهد؛ به طوری که مخاطبان این کتاب می‌توانند مطمئن باشند که تا زمان نشر کتاب، مسائل تازه و جدیدی نبوده که نویسندگان کتاب، آنها را مورد غفلت قرار داده باشند. از جمله این موضوعات، آرای مهم و مرتبط شعب مالیاتی دیوان عدالت اداری است که دسترسی عمومی به آن امکان‌پذیر نیست، اما نویسندگان کتاب با توجه به ارتباطی که با این نهاد و آرای آنان دارند، ارجاعات خوب و مناسبی به آنها می‌دهند. چنین کتاب‌هایی این قابلیت را دارند که به نزدیکی دانشگاه و جامعه کمک کنند و همچنین فضایی را فراهم کنند تا درک سه‌جانبه و نزدیک‌تر و جامع‌تری از حقوق مالیاتی در میان کارکنان سازمان امور مالیاتی کشور، قضات شعب مالیاتی و اعضای هیات تخصصی مالیاتی بانکی دیوان عدالت اداری و نیز مؤدیان مالیاتی فراهم گردد تا در نهایت مقررات مالیاتی دقیقی وضع شود و قوانین و مقررات توسط کارکنان سازمان امور مالیاتی کشور و همچنین مؤدیان مالیاتی، صحیح‌تر و منصفانه‌تر اجرا شود و رسیدگی سریع‌تر و دقیق‌تری در دیوان عدالت اداری نسبت به آنها انجام گیرد و در آخر هم بتواند با سامان‌بخشیدن به حقوق و تکالیف مالیاتی در سطح جامعه و پرهیز از اتلاف وقت در قوای مجریه و مقننه از تضییع حقوق شهروندان پیشگیری کند و سرانجام با تأمین منافع کل اجتماع، گام‌های بلندی در جهت پیشرفت کشور برداشته شود. کتاب حاضر از هشت بخش «مفاهیم و اصول بنیادین»؛ «انواع مالیات‌ها»؛ «معافیت‌های مالیاتی»؛ «تشخیص مالیات»؛ «هزینه‌های قابل قبول و کسورات مالیاتی»؛ «وصول مالیات»؛ «دادرسی مالیاتی» و «جرایم و تخلفات مالیاتی» تشکیل شده است. در قسمت پایانی کتاب، تعاریفی از چند مفهوم تخصصی و پرکاربرد در حوزه بحث‌های مالیاتی بر اساس تعاریف استنادی پذیرفته‌شده حسابداری ارائه شده که کمک‌کننده به فهم مطالب خود کتاب است و باعث می‌شود تا خواننده دچار بدفهمی از مطالب آن نشود و همچنین می‌تواند برای آن دسته از خوانندگانی که دارای تحصیلات و تجارب حقوقی هستند و با مفاهیم حسابداری آشنایی زیادی ندارند، در درک مطالب مرتبط با حسابداری کمک زیادی کند. ویژگی‌های دیگر این کتاب، پرهیز از ارائه مسائل نظری صرف و تمرکز بر ابعاد کاربردی، تحلیل آرای قضایی اعم از دادنامه‌های صادره از «هیئت عمومی، هیئت‌های تخصصی و شعب دیوان عدالت اداری» و «سایر محاکم دادگستری»، استناد به مقررات مهم مالیاتی و تحلیل این مقررات و همچنین هوشمندسازی کتاب است که قابلیت مشاهده توضیحات و ویدئوی مؤلف و دریافت فایل قوانین پرکاربرد را دارا است.



حمید حبشی

کتاب زندگی؛ ماهیت و شناخت

● دفتر نشر معارف



رویشین ان لیبیشه تغییرات گسترده، هجوم بی‌اندازه اطلاعات، وسعت رسانه‌ها و در یک کلمه ایجاد پدیده‌ای به نام دهکده جهانی، فرهنگ‌های مختلف، الگوها و مؤلفه‌های حاکم بر آنها را به هم زده و به تبع آن در باورها و سبک و شیوه زندگی آنان تغییراتی ایجاد کرده است. این تغییرات با خود الگوها و مؤلفه‌های تازه‌ای ایجاد کرده که تا پیش از آن در این فرهنگ‌ها وجود نداشت و عدم هم‌خوانی بعضی از این الگوها، باورها و شرایط موجود در فرهنگ‌ها نوعی تناقض و سرگردانی را در آنها جاری کرده است. متأسفانه باید گفت که جامعه و فرهنگ ایرانی نیز در طول این چند دهه با این چالش‌ها مواجه بوده و در بعضی شرایط هم نتوانسته است که پاسخ مناسبی نسبت به این چالش‌ها و مشکلات جدید پدیدآمده بدهد و به این دلیل در بسیاری از مؤلفه‌ها و الگوهای خود از جمله خانواده و فرزندآوری دچار مشکل شده است. بحران پدید آمده در این مسائل، به شکل منزوی شدن و فردگرایی خود را نشان داده و این بی‌میلی به تشکیل خانواده و آوردن فرزند می‌تواند رفته‌رفته بحرانی بزرگ در فرهنگ و جامعه و جمعیت ایرانی پدید آورد.

کتاب «زندگی؛ ماهیت و شناخت» نوشته حمید حبشی از مشاوران با تجربه در حوزه خانواده است که در آن سعی شده با محور قراردادن خانه و خانواده، بار دیگر آن را بنیان اعتلای جامعه و فرهنگ ایرانی قرار دهد. این کتاب که توسط نشر معارف چاپ و انتشار داده شده است، در شش فصل به بیان مشکلات و مسائل درگیرکننده زن و مرد در مسیر ازدواج و تشکیل خانواده می‌پردازد. از نظر نویسنده، بنیادی‌ترین مشکل در ازدواج، نگاه مالکیت‌محوری است که زن و مرد به یکدیگر دارند و لازم است به جای نگاهی مبتنی بر این مؤلفه، طرفین نگاهی امانت‌دارانه به یکدیگر داشته باشند و اساس این نگاه تغییر خاص در نوع نگاه به زندگی و خانواده در آنان ایجاد می‌کند. حبشی در بخش‌های دیگر کتاب بنا دارد تا با طرح یک‌سری اصول و قواعد صحیح در جهت مدیریت خانواده، به اصلاح روش‌های غلط موجود بپردازد و ازدواج را با یک مدیریت مناسب به سمت مسیر صحیح خود و متناسب با شرایط و اقتضائات امروز، جهت‌دهی کند؛ مثلاً او به این نگرشی که در خانواده برای فشار آوردن به دختر و پسر برای ازدواج وجود دارد، انتقاد کرده و بیان می‌کند که خانواده بعضاً بدون در نظر گرفتن میل و گرایش در فرزندان خود، آنان را با روش‌های تهدید و ارعاب نسبت به تأخیر نکردن در ازدواج، به اجبار وارد زندگی مشترک بدون داشتن میل شخصی می‌کنند و طبیعی است که این عمل، اشکالات متعددی دارد که می‌تواند بعدها خود را در زندگی به صورت آشکار نشان دهد. از دیگر مباحث پرداخته شده در این کتاب و در راستای مسئله ازدواج و بنیان‌های روانی زن و مرد، بحث اقتدار و عوامل مؤثر در شکست اقتدار و... است که نویسنده با توجه به تجربیات خود در امر مشاوره، با ورود خود به مصادیق و جزئیات مهم و ملموس در این موارد به بیان مشکلات و مصادیق مختلف این مشکل می‌پردازد و سپس در پی پاسخ و ایجاد راهکار برای حل آن برمی‌آید و این ویژگی‌ها و سبک خاص نویسنده، این کتاب را متفاوت از سایر کتب در این زمینه قرار می‌دهد.



حجت‌الاسلام والمسلمین
مصطفی دانش‌پژوه



کلیات حقوق اسلام

● پژوهشگاه حوزه و دانشگاه و دانشگاه علوم اسلامی رضوی

روشن‌ان‌ریشه

کتاب کلیات حقوق اسلام تألیف حجت‌الاسلام والمسلمین مصطفی دانش‌پژوه به همت پژوهشگاه حوزه و دانشگاه و همکاری دانشگاه علوم اسلامی رضوی منتشر شده است. این کتاب به نوعی می‌تواند منبع مطالعات کلی حقوقی برای پژوهشگران عرصه علوم انسانی-اجتماعی باشد و به طور خاص قابل استفاده برای دانش‌آموختگان رشته حقوق و طلاب حوزوی است. کتاب حاضر از یک پیشگفتار و پنج فصل تشکیل شده است که هر کدام از این فصول هم دربرگیرنده چندین گفتار هستند.

در قسمت پیشگفتار، نویسنده ضمن بیان نکاتی مقدماتی به مفهوم و تعریف حقوق پرداخته است.

فصل اول این کتاب با عنوان حقوق و دین از هفت گفتار «رابطه حقوق و دین به مفهوم کلی و مطلق»، «رابطه حقوق با دین اسلام»، «مقایسه قواعد حقوقی و قواعد دینی؛ وجوه افتراق و اشتراک»، «رابطه حقوق و فقه»، «وجوه تمایز حقوق اسلامی و حقوق سکولار»، «حقوق کنونی ایران و دین و مذهب» و «شریعت و فقه اسلام، منبع رسمی-تکمیلی حقوق ایران» تشکیل شده است. فصل دوم با عنوان مبانی حقوق اسلامی، چهار گفتار «مبنای اصلی قاعده حقوقی»، «مبانی فرعی قاعده حقوقی»، «مبنای حق» و «مقایسه مکتب حقوقی اسلام با دیگر مکاتب حقوقی» را در خود گنجانده است.

عنوان فصل سوم اهداف حقوق اسلام است که از پنج گفتار «تبیین هدف»، «عوامل تأثیرگذار در تعیین اهداف حقوق در نظام حقوقی اسلام»، «اهداف حقوق در نظام حقوق اسلام»، «مقایسه مکتب حقوقی اسلام با دیگر مکاتب حقوقی» و «اهداف حقوق در نظام حقوقی ایران» تشکیل شده است. عنوان فصل چهارم منابع حقوق اسلام است که پنج گفتار «کلیات»، «منابع اصلی حقوق اسلام»، «منابع فرعی حقوق اسلام»، «منابع تنمیمی» و «تفسیر گزاره‌ها و متون حقوقی» را در بر می‌گیرد. فصل پنجم با عنوان نظام حقوقی اسلام و ویژگی‌های آن از دو گفتار «کلیات» و «ویژگی‌های نظام حقوقی اسلام» تشکیل شده است.

نویسنده در مقدمه کتاب خود چنین می‌نویسد: «از آن زمان که ثنویت عقل و وحی، علم و دین و دنیا و آخرت در اندیشه بشری به ویژه بشر غربی شکل گرفت، پرسش‌های دیگری از آن برآمد که یکی از مهم‌ترین آنها، پرسش از رابطه حقوق و دین است که یکی از اساسی‌ترین مباحث فلسفه حقوق را پدید آورده و به خود اختصاص داده است. پرسش کلی درباره رابطه حقوق و دین در دل خود، خرده پرسش‌های فراوان دیگری دارد که کتاب حاضر تنها به بخشی از آنها پرداخته و امید است دریافتن پاسخ به بیراهه نرفته باشد. در این پاسخ‌ها، پس از تبیین رابطه‌های ممکن بین حقوق و دین، به لزوم دینی بودن و مشخصاً اسلامی بودن حقوق رسیده و به دنبال آن نقش حقوق اسلام در حقوق ایران را توضیح داده و سپس از مبانی، اهداف و ویژگی‌های حقوق اسلام سخن گفته است.»



امین جعفری

مبانی حقوق کیفری کسب و کار

● انتشارات سمت



روشن‌ان‌ریشه

کتاب مبانی حقوق کیفری کسب و کار، به قلم امین جعفری و از سوی انتشارات سمت به بازار کتاب عرضه شده است. این کتاب طبق گفته نویسنده آن با توجه به الزامات و ضرورت‌های پیش آمده در حوزه کسب و کار و به وجود آمدن مسائل جدید پیرامون آن نوشته شده و سعی شده در قالب یک کتاب منسجم به پرسش‌های پیش آمده پیرامون این موضوع پاسخ دهد.

نگارنده که پیش از تألیف این کتاب، چند مقاله در این حوزه نوشته است، سعی دارد با توجه به حقوق کیفری و شاخه‌های آن همچون حقوق کیفری اقتصادی، حقوق کیفری تجاری و حقوق کیفری مالی-بانکی، تعریفی از حقوق کیفری کسب و کار ارائه دهد و به توضیح و تبیین مفاهیم و اصطلاحات خاص در آن بپردازد.

با توجه به این مسئله که حقوق کیفری کسب و کار، روش‌های خاص خود را دارد، بیشترین اصول آن با اصول و روش‌های حوزه مالی-اقتصادی مرتبط است. همچنین این نوشته با مسائل تجاری بانکی نیز در ارتباط بوده و به مبانی ارائه شده در حقوق بانکی و تجارت داخلی و بین‌المللی نیز توجه دارد. به همین دلیل این کتاب علاوه بر آنکه برای دانشجویان کارشناسی ارشد حقوق به طور کل و به ویژه حقوق کیفری و تجارت نوشته شده، برای دانشجویان حقوق خصوصی یا تجارت بین‌المللی و همچنین دانشجویان کارشناسی ارشد MBA مفید و قابل استفاده است؛ از آن جهت که فنون و مهارت‌های حقوق کیفری کسب و کار، می‌تواند نسبت به بسیاری از مسائل جنبه پیشگیرانه داشته باشد.

کتاب حاضر به سه بخش تقسیم شده است که عبارتند از:

۱. مباحث پایه در حقوق کیفری کسب و کار
 ۲. اصول، مفاهیم و تکنیک‌های حقوق کیفری کسب و کار
 ۳. تنظیم در حقوق کیفری کسب و کار
- بخش اول از سه فصل تشکیل شده که عناوین آن فصول عبارتند از: ۱. فساد و نظم عمومی اقتصاد ۲. ماهیت حقوق کیفری کسب و کار ۳. مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی
- بخش دوم کتاب از دو فصل تشکیل شده است: ۱. اصول و مفاهیم حقوق کیفری کسب و کار ۲. تکنیک‌های حقوق کیفری کسب و کار

و در نهایت بخش سوم هم دو فصل دارد: ۱. تنظیم مفهومی در حقوق کیفری کسب و کار: نظریه انتقال ارزش‌ها یا نظریه تحول ارزش‌ها ۲. تنظیم ساختاری در حقوق کیفری کسب و کار



حجت‌الاسلام والمسلمین
محمد رسول‌آهنگران

منطق حقوق

● پژوهشگاه حوزه و دانشگاه

رویشین(ان) همیشه منطق علم یا فنی ابزاری است؛ ابزاری برای پیمودن راه صحیح در کشف حقایق، اعم از حقایق تصویری و تصدیقی. منطق مانند ترازویی است که بر اساس آن از یک سو می‌توان عبار درستی تعریف را سنجید و از سوی دیگر می‌توان صحت استدلال را ارزیابی کرد. حقوق، علم قانون است و قانون چنان‌که در لغت به معنای خط‌کش است، درصدد تعیین مرز برای رفتار انسان‌ها در عرصه اجتماع است. علم حقوق هم در کار تدوین قانون به کار می‌آید و هم در شرح و هم در اجرای آن و در هر یک از این عرصه‌ها باید به صورت ضابطه‌مند عمل کند؛ از یک سو ضوابط تعریف جامع و مانع را، که راه هرگونه اختلاف در آن بسته باشد، مشخص کند و از سوی دیگر در میان انواع اختلافاتی که در مسیر تدوین قوانین و نیز در زمینه شرح و اجرای آن وجود دارد، ضوابط را برای استدلال صحیح مشخص کند؛ ضوابطی که براساس آن بتوان دست به انتخاب زد و استدلال درست و نتیجه‌بخش را از غیر آن تشخیص داد. حقوق‌دان با آشنایی منطق است که می‌تواند ضابطه‌مندی را بیاموزد و در کار خویش از آن بهره‌گیرد و روشن است که تا ضابطه‌ها در هر عرصه‌ای مشخص نشود، اختلافات باقی خواهد ماند. کتاب حاضر به منظور آشنا کردن دانشجویان رشته حقوق با منطق تدوین شده است تا ضمن آشنایی با قواعد منطقی و کاربرد آن در علم حقوق، توان بهره‌برداری از آن در دو زمینه تعریف مفاهیم و استدلال‌های حقوقی افزایش یابد. آشنایی‌ای که زمینه‌ساز تحلیل دقیق‌تر مسائل حقوقی بوده و از سویی امکان رسیدن به نتایج کمتر مورد اختلاف را براساس ضوابط عمومی فراهم نموده و از سوی دیگر از حجم خطاهایی که در دو بخش تعریف مفاهیم و انجام استدلال‌ها، امکان وقوع دارد را خواهد کاست. مطالب کتاب در چهار فصل تدوین شده است: فصل اول به معرفی منطق حقوق پرداخته است؛ در فصل دوم، ضرورت آموختن منطق برای علم حقوق بررسی شده است؛ فصل سوم به مفاهیم و قضایای حقوقی اختصاص داده شده است و فصل چهارم، ضوابط منطقی برای استدلال عقلی و جایگاه استدلال عقلی در حق را مورد بررسی قرار داده است. در فصل اول در قالب چهار گفتار، ابتدا تعریف منطق و سپس مباحث آن و آنگاه انواع منطق مطرح شده و در نهایت به فایده‌های آن اشاره شده است؛ فصل دوم در قالب دو گفتار تنظیم شده است که در گفتار اول، ضرورت آموختن منطق برای قوانین وضع شده بیان می‌شود، که عبارت است از قوانینی که مورد عمل و اجرا قرار می‌گیرد و در گفتار دوم ضرورت آن برای تشریح و وضع قوانین جدید تشریح شده است؛ سومین فصل نیز دوگفتار دارد: گفتار اول به تقسیم‌بندی مفاهیم در منطق و تحلیل مفاهیم حقوقی و گفتار دوم به تقسیم‌بندی و احکام قضایا در منطق و تحلیل قضایای حقوقی اختصاص دارد. فصل چهارم نیز دارای دو گفتار است: گفتار اول درباره ضوابط منطقی برای استدلال عقلی است و گفتار دوم راجع به جایگاه استدلال عقلی در علم حقوق است. ضرورت تدوین این اثر از دو جهت است: از یک سو آشنایی با منطق به عنوان ابزاری برای علم حقوق، ضرورتی انکارناپذیر است؛ و از سوی دیگر، تاکنون کتابی که هدف مزبور را به صورت مشخص بتواند دنبال نماید، نگارش نیافته است.



سیدعلی آل داوود

نخستین کوشش‌های قانون‌گذاری در ایران (جلد سوم)

● بنیاد موقوفات افشار



رویشین(ان) همیشه ضعف‌های داخلی حکومت قاجار و فرار و نشیب‌هایی که این حکومت در ارتباط با جهان غرب و کشورهای اروپایی داشت، اندیشمندان ایرانی را بر آن داشت که در جست‌وجوی ضعف‌های جامعه خود بروند. عمده اندیشمندان آن زمان، ضعف بزرگ را نبود قانون به عنوان معیار و محور واحد در جامعه ایرانی می‌دانستند و این دغدغه برای ایجاد و پایه‌ریزی قانون بود که جنبش‌های مشروطیت و منازعات مختلف را بر سر آن پدید آورد و در این راستا نخستین گام‌های مهم برای تشکیل قانون و مجلس و فرآیند قانون‌گذاری برداشته شد. کتاب نخستین کوشش‌های قانون‌گذاری در ایران نوشته سیدعلی آل داوود بر این هدف نوشته شده که شرحی تفصیلی از چگونگی روند قانون‌گذاری و پدید آمدن آن در ایران را بیان کند. جلد سوم این کتاب شامل چندین نوشته و رساله در موضوع حقوق بین‌الملل عمومی و حقوق دیپلماسی به زبان فارسی است و در کنار آن مصوبات مجلس اول و دوم مشروطه و یادداشت‌ها و مقدمه‌های نوشته شده پیرامون آنها نیز آورده شده و سعی شده که مخاطب خود را با چگونگی تصویب این لایحه‌های حقوقی و کوشش‌هایی که حقوق‌دانان و اندیشمندان عصر قاجار در این زمینه برداشتند آگاه کند. این کتاب که به اهتمام بنیاد موقوفات افشار منتشر شده به طور کل از دوازده بخش و سه ضمیمه در قسمت پایانی خود تشکیل شده است:

بخش اول و دوم کتاب به اثری با عنوان مآثر مهدیه اشاره دارد. این اثر نوشته فردی با عنوان مهدی‌خان ممتحن‌الدوله شقاقی است که در نوشته خود سعی کرده رساله‌ای در باب حقوق بین‌الملل عمومی تألیف کند. بخش سوم کتاب اشاره‌ای بر دوران تأسیس وزارت امور خارجه در ایران و همچنین سیر تدوین نظامنامه کامل برای آن دارد که پس از نوشتن چندین مورد در این زمینه، پس از استقرار مشروطیت، نظامنامه کامل و مدونی برای این وزارت‌خانه نوشته شد. بخش چهارم اشاره به وجود عدلیه پیش از دوران مشروطه دارد که شاهدی بر این ادعا وجود چندین اسناد و مدارک مختلف است. بخش پنجم اشاره به یک ترجمه در دوران مظفرالدین‌شاه دارد و آن ترجمه قانون مشروطه پروس است که البته با عنوان قانون مشروطه آلمان نیز یاد می‌شود. بخش ششم به رساله‌ای با عنوان دستورالعمل نظمی اشاره دارد که توسط یکی از رؤسایان نظمی در ایران نوشته شده و شامل مجموعه مقرراتی است که در حیطه نظمی نوشته شده است. بخش هفتم توضیحی در مورد اساسنامه یک شرکت بازرگانی و تجارتی است که شخصی تاجر به نام حاجی محمدکاظم ملک‌التجار آن را تشکیل داده و با جمع کردن عده‌ای شریک در شرکت خود، اساسنامه‌ای برای آن نوشته است. بخش هشتم به کتابچه‌ای با عنوان کتابچه تکالیف وکلای شرکت عمومی ایران اشاره دارد. بخش نهم تبیینی بر یکی از اولین مؤسسات آموزش عالی در ایران با نام دارالمعلمین مرکزی است.

بخش دهم در مورد قانون تشکیلات نظام و قشون است و توضیحی در مورد یک رساله مختصر در مورد قانون تشکیلات قشون می‌دهد. بخش یازدهم مربوط به قانونی با عنوان قانون انتخابات وکلای دارالشورای کبرای ملی است که گویا از اولین قوانینی است که برای انتخابات مجلس و مشتمل بر نه فصل و ۵۳ ماده وضع شده است. بخش دوازدهم شامل توضیحی در مورد یک رساله با موضوع شیوه گرفتن مالیات و بحث گمرک است.

صفویه در دوران پایان عمر حکومت خود

محمد رزمگه

پس از دوران پر قدرت شاه عباس اول و ظهور شاه صفی و شاه عباس دوم، دو پادشاه دیگر به قدرت رسیدند که اوضاع و احوال دوران سلطنت آن‌ها موجب سقوط حکومت صفویه و تصرف قلمرو حاکمیت آن‌ها به دست افغان‌ها را فراهم کرد. این دو پادشاه یعنی شاه سلیمان و شاه سلطان حسین در مواجهه با آشفتگی‌ها و چالش‌های مختلف سیاسی، نظامی و اقتصادی، نتوانستند مقابله لازم را با آن انجام دهند و لذا ضعف درونی حاکمیت آن‌ها و فشارهای بیرونی مخالفان و متجاوزان در نهایت منجر به از بین رفتن اقتدار حکومت صفوی و سقوط اصفهان می‌شود و اگرچه بعد از آن بقایای حکومت صفویه تا زمان تشکیل حکومت افشاریه در پی احیای دوباره خویش در تلاش بود اما در واقع می‌توان پایان حکومت صفویه را با شکست آن‌ها در مقابل سپاه محمود افغان در زمان شاه سلطان حسین دانست.

شاهان پرورش یافته در حرم سرا

پادشاهان به قدرت رسیده صفوی پس از شاه عباس اول، میراث‌داران خوبی برای او نبودند و نتوانستند شوکت و هیبتی که او از درون برای حکومت چیده و از بیرون هم آن را در جنبه‌های مختلف بروز داده حفظ کنند. اکثر این پادشاهان پرورش یافته محیطی بسته به نام حرم سرا بودند که در آن توسط خواجگان حرم سرا تعلیم دیده و متأثر از فضا و تعلیمات آن مکان تربیت و رشد می‌یافتند.

حرم سرا - در حکم یک اندرونی و حیاط خلوت در دل دربار - عرصه رقابت، حسادت، نزاع، جدال و درگیری‌های مختلف بود که نتیجه این همه کشمکش بر اوضاع و احوال شاه و دربار و در نهایت به بیرون از آن هم تأثیر می‌گذاشت. زنان و خواجگان هر کدام برای دست‌یابی به موقعیت‌های بالاتر سعی بر یافتن جایگاهی مناسب برای نفوذ به شخص شاه و وزیران او بودند و برای رسیدن به این هدف از هیچ کاری دریغ نمی‌کردند. حرم سرا همچنین مکانی برای عیش و نوش و شهوت‌رانی‌های مختلف بود؛ محیطی که با می‌گساری و باده‌نوشی آمیخته شده و در اوج بهره‌گیری و مصاحبت با زنان مختلف قرار داشت.

با این اوصاف به نظر طبیعی می‌نماید که هر کس در این محیط به دنیا بیاید و ایام کودکی و زمان رشد خود را در آن گذرانده باشد، اوصاف و ویژگی آنجا در او نهادینه شده و شخصیتی متناسب با آن فضا پیدا می‌کند؛ شخصیتی بی‌اراده و غیرمعقول که غرق در احساسات مختلف است که قدرت تصمیم‌گیری آن چنانی ندارد و به شدت تحت تأثیر اطرافیان خود است. از طرف دیگر چنین فردی بر اثر وابستگی افراطی به شراب و عیاشی‌های گوناگون، درایت و شجاعت لازم را به دست نیاورده و دائماً در یک سرگردانی و پریشانی به سر می‌برد.

شاه سلیمان و شاه سلطان حسین، پرورده شده چنین محیطی بودند و لذا علی‌رغم آنکه از فضای لازم و کافی برای اعمال قدرت و به پیش بردن حاکمیت برخوردار بودند اما به دلیل نوع تربیت و طبیعت



سرشته شده‌ای که داشتند از امکانات پیش روی خود استفاده لازم را نبرده و به مرور آن‌ها را از دست دادند.

شاه سلیمان چنان در اندرونی دربار زیسته بود که تنها زبان ترکی می‌دانست و قادر نبود سلیس و روان به فارسی سخن بگوید. او که در ابتدا با نام سام میرزا مشهور بود به محض نشستن بر تخت شاهی، غرق مشکلات داخلی و خارجی فراوان شد. در زمان او نان و مواد غذایی گران و کمیاب شد؛ از سمت شرق، فزاق‌ها به داخل کشور حمله کردند و آتش افروزی‌های زیادی از خود به جا گذاشتند و در یک اتفاق ناگهانی زلزله‌ای مهیب در سمت آذربایجان و ارمنستان باعث کشته شدن چندین هزار نفر از مردم شد. این اتفاقات، امور اجرایی و دربار را دچار نابسامانی کرد و شخص شاه نیز با مصرف افراطی مشروب، بیمارتر و رنجورتر شد. وضعیت چنان آشفته بود که اطرافیان شاه به این فکر افتادند که شاید منجم‌باشی در تعیین ساعت برای تاج‌گذاری شاه اشتباه کرده و در یک ساعت نحس این کار را انجام داده و علت همه این مشکلات این مسئله است. لذا ساعتی تعیین شد و شاه با نام جدید سلیمان دوباره تاج‌گذاری کرد و هر چند بعد از این اتفاق، شرایط متعادل‌تری نسبت به قبل حاصل شد و شاه نیز با توسل به جوه مذهبی، مسئله نوشیدن خود را کنترل کرد اما در کلیت مسئله هیچ تغییر اساسی صورت نگرفت.

در زمان شاه سلیمان برای اولین بار به‌طور رسمی چند سفارتخانه در ایران دایر شد و کشورهای اروپایی برای ایران سفیر فرستادند. از جمله این کشورها هلند و انگلیس و سپس آلمان و فرانسه بودند که همه آن‌ها با هدف به دست آوردن سودهای تجاری و اقتصادی و نفوذ به دربار شاه به ایران متمایل گشتند. شاه سلیمان نیز به ایجاد این ارتباط تمایل داشت و این مسئله نشان‌دهنده تغییر جهت و رویکرد حکومت صفویه نسبت به بیگانگان در ایجاد سفارتخانه به صورت رسمی بود؛ یعنی حکومت صفویه‌ای که در زمان شاه تهماسب با نگاهی از جانب بالا

به سفیران فرستاده شده از کشورهای اروپایی توجه می‌کرد، اکنون با آغوش باز پذیرای ایجاد سفارتخانه بود و به اندازه‌ای که حتی امتیازاتی نیز به این کشورها می‌داد.

شاه سلیمان حسین نیز در ادامه آشفته‌گی‌های اوضاع زمان پدرش شاه سلیمان بر تخت سلطنت نشست و او نیز از صلاحیت لازم برای مقابله با چالش‌های پیش‌آمده در کشور برخوردار نبود. دوران پادشاهی او عرصه رقابت میان درباریان بود و هر کس برای رسیدن به نفع شخصی خود با دیگری در جدال بود. در این میان هم شورش‌های متعددی از سمت کابل و منطقه افغانستان در گرفت که عرصه را بر حکومت تنگ‌تر کرد. خود شاه سلیمان حسین هم از لحاظ شخصیتی، فردی به شدت احساساتی و حساس بود و با وجود قامت و هیبتی که داشت، قدرت بدنی او پایین بود؛ همچنین به دلیل بالا بودن جوه مذهب در خود، به آن توجه بسیار نشان می‌داد و خود را آلوده به میگساری و شراب‌خواری نمی‌کرد، هر چند او هم در اواخر عمر مبتلا به این عادت شد؛ بنابراین در مجموع او شاهی شجاع و استوار در مقابل مشکلات نبود و ضعف و ترس در روحیه او بروز بیشتری داشت.

رضاقلی خان هدایت درباره اوضاع زمان شاه سلیمان حسین چنین بیان می‌کند: «چون در مدت دویست و سی سال، سلاطین صفویه به شمشیر و تدبیر با مخالفان روم و روس و ترکستان جلادت‌ها و غلبه‌ها ظاهر کرده بودند و به مرور دهور این دولت را نظامی و قوامی حاصل شده بود... چند سال در عهد شاه سلیمان منازعتی و محاربتی نرفته بود و در زمان این پادشاه نیز ایام امرا در کمال فراغ گشته و همت ایشان به صرف ایام مصروف گشته؛ غفلت و خامی تمام در حال خواص و عوام غالب بوده و همه کس در بستر فراغت آسوده همی زیست. شاه به فرایض و نوافل می‌پرداخت و قاطعان طرق به قطع طریق و نهب قوافل تیغ‌ها در نیم‌زنگار گرفت و جوشن‌ها در ارزن قرار یافت؛ گوش‌ها وقف ناله چنگ بود و دیده‌ها محور گردش پیاله... کارهای بزرگ را به

خردان محول کردند و خدمت‌های کوچک را به بزرگان رجوع نمودند... غالب کارگزاران این دولت زنان حرم و دایگان محترم بودند...»

به این ترتیب چالش‌ها و مشکلات درونی و بروز حملات بیرونی، عاقبت سبب تضعیف حکومت و در نهایت به پایان آن منجر شد؛ پایانی تلخ که با محاصره اصفهان از جانب افغان‌ها شروع شد و در نهایت تسلیم شدن کامل شاه سلیمان حسین را با خود به همراه داشت و این عمل در نهایت به سقوط حکومت ۲۳۰ ساله صفویه منجر شد.

اگرچه که دوران پایانی حکومت صفویه با بروز مشکلات فراوان همراه بود اما در این میان افرادی بودند که با نهایت تلاش خود سعی بر برقراری ثبات در حکومت و شخصیت خود شاه داشتند و از باقیمانده ظرفیت موجود این حکومت برای اصلاح آن و اجرای احکام دین استفاده کرده و از بروز مشکلات بیشتر جلوگیری کردند. هر چند شاید نتیجه تلاش‌های این افراد در این زمینه به هدف واقعی خود نرسید اما تأثیر اقدامات سیاسی و اجتماعی و دینی آن‌ها بعداً نتایج خود را نشان داد و تبدیل به الگو و آموزه‌ای برای دیگران شد. یکی از مهم‌ترین این افراد در اواخر حکومت صفوی، علامه مجلسی بود که در ادامه به او اشاره خواهد شد.

علامه مجلسی؛ از اندیشه تا عمل

بدون هیچ شکی می‌توان علامه محمدباقر مجلسی را از پرکارترین و فعال‌ترین عالمان تشیع در ایران دانست که فعالیت‌های او هم در بُعد نظری و هم در بُعد عملی، در جوه مختلف پدیدار شد و تأثیرات زیادی در زمان خود و همچنین در دوران بعد از خود داشته است. شدت این تأثیرات تا به این حد است که موافقان و مخالفان زیادی در باب او و افکار و آرائی که دارد سخن‌ها گفته و نقد و تحلیل‌ها کردند؛ تحلیل‌هایی که حتی در نظرات و تأملات مستشرقان اروپایی نیز بروز یافته است و بعضی از آن‌ها با توجه به تأثیرگذاری زیاد این عالم، به طعنه او را مخترع مذهب تشیع نامیدند.

مجلسی در مجموع دوازده سال شیخ‌الاسلام و امام جمعه اصفهان در زمان شاه سلیمان

و شاه سلیمان حسین بود و متناسب با این سمت‌ها، مسئولیت اجتماعی مخصوص و ویژه‌ای را داشت که می‌توان او را در این حالت تنها با محقق کرکی مقایسه کرد. در فرمان شیخ‌الاسلامی مجلسی چنین آمده که: «صدور عظام و دیوانیان کرام و قضات اسلام و سایر اهالی شرع انور و حکام عرف، هرگونه حکم شرعی که افادت و افاضت پناه، بنای تنفیذ و امضای آن را نموده، موقوف بر تجویز دیگران ندارد و امری را که مجتهد الزمانی مشارالیه متوجه تحقیق و تشخیص آن شده باشد، در آن مدخلی و قضیه‌ای که نزد او فیصله یافته باشد، به دیگری مراجعه نمایند و مرتبه دیگر متوجه تحقیق آن نگردند.»

به این ترتیب وظایف شیخ‌الاسلامی علامه مجلسی شامل مشخص کردن شیخ‌الاسلام‌های متعدد برای دیگر شهرها، اجرای امر به معروف و نهی از منکر و مبارزه با مسکرات و شراب‌خواری و به خصوص کنترل شخص شاه برای آلوده نشدن به این امور بود. اهتمام او به این مسائل تا اندازه‌ای بود که شاه سلیمان حسین در آغاز حکومت خود از او پرسید که چه خواسته‌های مهمی دارد و مجلسی نیز سریعاً پاسخ داد که شاه در قدم اول فرمان منع باده‌نوشی، کبوتربازی و جنگ با طوایف و دسته‌جات را صادر کند. شاه نیز سریعاً این خواسته را پذیرفت و معروف است که ۶۰ هزار شیشه شراب، از شراب‌خانه سلطنتی بیرون کشیده شد و در مقابل دیدگان مردم شکسته شد.

علاوه بر این مسائل، مجلسی توجه زیادی به حل اختلافات میان مردم و دربار شاه را داشت و تا آنجایی که می‌توانست شخصاً به این مسئله به صورت جزئی ورود پیدا می‌کرد: «در عقود و نکاحات و ضیافات و عیادات مؤمنین نیز تشریف‌فرما می‌شدند و کثرت ضیافات به حدی بوده است که شخصی متوجه بود و اسامی اشخاصی را که وعده ضیافت از آن جناب می‌گرفتند، در طوماری می‌نوشت و چون مرحوم آخوند از نماز مغرب و عشا فارغ می‌شدند به عرض می‌رسانید که امشب در خانه فلان شخص،

موعود باشید.»

از دیگر اقدامات اجتماعی علامه مجلسی مقابله جدی با تصوف و صوفی‌گری بود و وجود این فرقه را علاوه بر وارد کردن انحراف در دین، مضر به حال جامعه و حکومت می‌دانست. درباره این اقدام مجلسی چنین نوشته شده که: «(مجلسی) طریقه صوفیه که شعار و اطوار سلسله علیه صوفیه بود، برانداخت. از آن جمله توحیدخانه را که در دولت‌خانه آن حضرت، متصل عالی‌قاپو بود و هر شب جمعه مشایخ صوفیه جمع شده با خلفا و امرا جد کرده و یاهو می‌زدند، موقوف فرمود. جمیع مشایخ صوفیه را از اصفهان بیرون کردند.» اما علامه مجلسی فراتر از این مسائل به عرصه‌های بالاتر اجتماعی نیز قدم می‌گذاشت و بنا بر شرایط و اقتضائات و اهدافی که داشت دست به فعالیت‌های سیاسی می‌زد و هدفی را که در ادامه راه مجتهدان فعال در عرصه سیاست برای حفظ و بقای اسلام و مذهب تشیع بود در عرصه عمل به اوج می‌رساند.

فعالیت‌های سیاسی او شامل چند اقدام مهم می‌شود که عبارت‌اند از:

۱. اولین اقدام مهم مجلسی در زمان شاه سلیمان شکستن بت‌های کفار هند در اصفهان بود. این اقدام در راستای اهمیت حفظ دین و شعار توحید در یک جامعه اسلامی بود که چنین جامعه‌ای با این ویژگی، نباید آلوده به بت‌خانه باشد.

۲. دومین اقدام مهم سیاسی او تألیف رساله‌ای فارسی با عنوان آداب سلوک حاکم با رعیت است که شامل ترجمه عهدنامه مالک اشتر و ضمیمه کردن سه حدیث دیگر است. چنین به نظر می‌آید که مشاهده ضعف و سستی و فساد که در دربار صفوی رایج بود، علامه مجلسی را بر آن داشت تا رساله‌ای با هدف تنبیه ارباب غفلت و اصلاح اصحاب دولت در زمان شاه سلیمان بنویسد.

۳. اقدام سیاسی دیگر مجلسی که بحث‌برانگیزترین اقدام او است، خطبه‌ها و نوشته‌هایی در مدح و ثنای شاهان صفوی است که در مقدمه بسیاری از کتاب‌های او آمده و مورد

چالش و نقد فراوانی از سوی افراد منتقد و مخالف او قرار گرفته شده است. پیش از بیان نقد این افراد لازم است به برخی از این نوشته‌ها اشاره شود تا بتوان بهتر آن را مورد سنجش قرار داد که عبارت‌اند از:

۱. علامه مجلسی در مقدمه کتاب حیات القلوب، شاه سلیمان را چنین وصف نموده است: «شاه آگاه، والا جاه، سپهر بارگاه، انجم‌سپاه، سلیمان‌نشان، دارا دربان، رعیت‌پرور و عدالت‌گستر، نهال رعنا بستان صفت و خلافت، سرو زیبای چمن ابهت و جلالت و جهان‌بخش، دریانوال، سایه رأفت حضرت پروردگار ذوالجلال، السلطان سلیمان-مدالله اطناب دولته‌الی ظهور صاحب‌الزمان و جعله من انصاره و اعوانه.»

۲. در مقدمه کتاب حق‌الیقین، مجلسی شاه سلیمان را به القاب زیر ستوده است: «اعلی‌حضرت، شاهنشاه، ملایک سپاه، ظل‌الله، سید و سرور سلاطین جهان، باسط مهاده امن و امان، مظهر الطاف ربانی، مهبط فیوضات سبحانی، چراغ دودمان مصطفوی و نونهال گلستان مرتضوی، انجمن افروز عدل و داد و شعله جان‌سوز نهال جور و بیداد، ممهّد قواعد عدل و تسکین، مشید بنای والای شرع مبین، مصدوقه السلطان العادل، مسمی بثلث اجداده الاکرمین الشاه سلطان حسین-مدالله ظل جلاله علی رؤوس العالمین و شیخ‌المؤمنین ببقائه‌الی ظهور دولة خاتم‌الوصیین صلوات‌الله علیه و آله و علی‌آبائه الطاهربین.»

۳. مجلسی در مراسم جلوس شاه سلیمان حسین بر تخت سلطنت نیز خطبه مهمی می‌خواند و در این خطبه که با آیات قرآن شروع می‌شود به مضامینی همچون قدرت و شوکت خداوند متعال و نشان دادن ضعف پادشاهان و خضوع و ذلت آنان در برابر خداوند متعال اشاره می‌کند و به شاه یادآور می‌شود که او باید در نهایت در مقابل خداوند تسلیم باشد و نمی‌تواند از دایره قدرت او خارج شود. در ادامه نیز به نقش حکومت صفوی در ترویج مذهب تشیع و حفظ آن اشاره

می‌کند و ضمن ستودن شاه سلطان حسین به القاب و اوصافی شبیه به آنچه که در بالا ذکر شد، او را به توجه به دین و اجرای احکام آن توصیه کرده و در نهایت دعا می‌کند که «شید اساس دولته‌الی ظهور انوار خاتم‌الوصیین.»

انتقادات به علامه مجلسی و پاسخ به آن همان‌طور که اشاره شد یکی از عالمان اسلامی که از جانب بسیاری منتقدان داخلی و همچنین مستشرقان خارجی مورد انتقاد قرار گرفته است، شخص علامه مجلسی است. عمده این انتقادات هم به دو بُعد فکری و بُعد سیاسی او برمی‌گردد. بُعد فکری علامه مجلسی متکی به اخباری‌گری و همچنین مقابله با تصوف و صوفی‌گری بود که از این ناحیه مورد پرسش قرار گرفته شده و در بُعد سیاسی هم بیشتر انتقادات ناظر به رفتارهای سیاسی مجلسی در مقابل پادشاهان صفوی و مدح اغراق‌گونه آنان از جانب او است.

منتقدین از مجلسی با عنوان عالم درباری یاد می‌کنند و حضور او در دستگاه حکومت صوفیه را به چالش می‌کشند. این دسته از انتقادات، شبیه به همان نقدهایی بود که به امثال محقق کرکی هم وارد می‌شد که با توجه به مبانی این عالمان برای حفظ شعائر دین اسلام و مذهب تشیع، این انتقادات قابل پاسخ است و علمایی همچون محقق کرکی و علامه مجلسی با این هدف و قصد بزرگ به عرصه سیاست وارد شده و بانفوذ به شخص شاه از ظرفیت‌های او برای تحقق احکام دین استفاده کرده و از فساد و ظلم از جانب او و درباریان جلوگیری می‌کردند و به این ترتیب از این طریق، مسئولیت اجتماعی خود را به عنوان یک عالم شیعه انجام می‌دادند. در این زمینه هم البته مثال‌های فراوانی از همان دوران اولیه اسلامی تا زمان‌های بعد وجود دارد که شاهد مثال خوبی برای پاسخ به این نسبت‌ها و انتقادات به علامه مجلسی است.

به این ترتیب حضور علامه مجلسی در دربار شاه صفوی را باید در راستای اموری همچون تقیه، مصلحت‌عباد و اقامه امر به معروف و نهی از منکر

و هدایت و ارشاد شاهان دید و این‌ها همه به منزله مبانی مشروعیت و جواز همکاری فقهای تشیع با پادشاهان بوده است و در غیر این صورت شخص مجلسی هم در حالت کلی، همکاری با حاکم ظالم را حرام اعلام کرده و دوری از این شاهان ظالم و فساد آن‌ها را از مصادیق نهی از منکر دانسته مگر در حالی که عالم بتواند با حضور و نفوذ خود از بروز بسیاری از این فسادها جلوگیری کند.

انتقادهای دیگر به عملکرد سیاسی علامه مجلسی به مدح پادشاهان صفوی از جانب او برمی‌گردد و عمده این انتقادات متوجه به کار بردن القاب و عناوین پرطمطراق برای این پادشاهانی است که در حالت واقعی خود به شدت ضعیف بوده و در نهایت هم ضعف و عدم قدرت آن‌ها در تصمیم‌گیری باعث سقوط حکومت شد.

در پاسخ به این انتقادات نیز باید اشاره کرد که در اینجا هم علامه مجلسی در راستای هدفی که در بالا ذکر شد، قصد بر هدایت غیرمستقیم شاهان صفوی به صراط مستقیم از طریق به کار بردن این عنوان و القاب و توجه دادن آن‌ها به مضامین این القاب است. مضامین این القاب همان‌طور که اشاره شد به عدالت و عدالت‌گستری می‌پردازد و ضمن نسبت دادن پادشاهان صفوی به خاندان اهل بیت علیهم‌السلام (که در آن زمان باور عمومی بر این بود و در زمان حاضر این باور مورد چالش قرار گرفته است)، آنان را مروّجان دین و مذهب تشیع در مقابل اهل سنت خطاب می‌کند و در نهایت با توجه به امنیت و استقلال نسبی که حکومت صفویه برای ایران و مردم آن به ارمغان آورده است برای تداوم اهداف متعالی این حکومت و همچنین استمرار آن تا ظهور امام زمان (عج) دعا می‌کند.

بنابراین مدح سلاطین و شاهان صفوی از جانب علامه مجلسی را باید در راستای آن اهداف و اهمیت سیاست در حفظ و اشاعه و تحکیم آن دانست؛ به این دلیل که شرایط به گونه‌ای نیست که در زمان غیبت، شخص عالم خود حکومت را به دست گیرد و از طرف دیگر هم نمی‌توان نسبت به احکام دین و اجرای آن و همچنین ظلم و فساد و

بی‌عدالتی بی‌اعتنا بود.

در این زمینه شاید بتوان صریح‌ترین پاسخ به این انتقادات وارد شده بر علامه مجلسی را در این دو سخن امام خمینی رحمه‌الله‌علیه دانست که بیان می‌کند: «اما قضیه خواجه نصیر و امثال خواجه نصیر را شما می‌دانید این را، که خواجه نصیر که در دستگاه‌ها وارد می‌شد، نمی‌رفت وزارت کند، می‌رفت آن‌ها را آدم کند، نمی‌رفت که برای اینکه در تحت نفوذ آن‌ها باشد، می‌خواست که آن‌ها را مهار کند تا آن اندازه‌ای که بتواند... و امثال او مثل محقق ثانی، مثل مرحوم مجلسی و امثال مرحوم مجلسی که در دستگاه صفویه بود، صفویه را آخوند کرد، نه خودش را صفویه کرد، آن‌ها را کشاند توی مدرسه و توی علم و توی دانش؛ و این‌ها تا آن اندازه‌ای که البته توانستند. بناءً علیه، ما نباید مقایسه بکنیم که روحانیون یک وقتی اگر وارد شدند، الان هم ما اگر بتوانیم، ما آن وقت هم اگر می‌توانستیم آن طوری که آن‌ها می‌خواستند خدمت کنند، ما هم وارد می‌شدیم، برای اینکه مقصد این است که انسان درست بکنیم، اگر انسان بتواند که محمدرضا را انسان کند بسیار کار خوبی است. انبیاء برای همین آمده‌اند.»

«در باب امور سیاسی... یک طایفه از علما، این‌ها گذشت کرده‌اند از یک مقاماتی و متصل شدند به یک سلاطین، با اینکه می‌دیدند که مردم مخالف‌اند، لکن برای ترویج دیانت و ترویج تشیع اسلامی و ترویج مذهب حق، این‌ها متصل شدند به یک سلاطین و این سلاطین را وادار کردند خواهی‌نخواهی برای ترویج مذهب، مذهب تشیع؛ این‌ها آخوند درباری نبودند. این اشتباهی است که بعضی نویسندگان ما می‌کنند. سلاطین، اطرافیان این آقایان بودند. این‌ها اغراض سیاسی داشتند، اغراض دینی داشتند، نباید تا کسی به گوشش خورد که مثلاً مجلسی رضوان‌الله‌علیه، محقق ثانی رضوان‌الله‌علیه، شیخ بهایی رضوان‌الله‌علیه، با این‌ها روابط داشتند، می‌رفتند سراغ این‌ها، همراهی‌شان می‌کردند... خیال کند که این‌ها مانده بودند برای جاه و عزت و احتیاج داشتند به اینکه شاه سلطان حسین، یا شاه عباس به آن‌ها عنایتی بکنند، این حرف‌ها نبوده در کار. آن‌ها گذشت کردند؛ یک مجاهده نفسانی کردند،

برای اینکه مذهب را به وسیله آن‌ها، به دست آن‌ها ترویج کنند، وقتی جلوگیری از سب حضرت امیر می‌خواستند بکنند. در یکی از بلاد ایران شنیدم اجازه خواستند که خوب، شش ماه دیگر صبر کنید ما سبش کنیم! این‌ها در یک همچون محیطی که سب امیر این طوره بوده و رایج بود و از مذهب تشیع هیچ خبری نبود و هیچ اسمی نبود، این‌ها رفته‌اند، مجاهده کرده‌اند. خودشان را پیش مردم، مردم آن عصر شاید اشکال به آن‌ها داشتند از باب نفهمی، چنانچه حالا هم اگر کسی اشکال کند نمی‌داند قضیه را، غرض ندارد، نمی‌داند قضیه را.»

منابع

۱. تحفه العالم در اوصاف و اخبار شاه سلطان حسین، نوشته سید ابوطالب موسوی فندرسکی، تصحیح رسول جعفریان، ناشر: کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۸
۲. تاریخ روضه الصفاى ناصری، نوشته رضاقلی خان هدایت، تصحیح جمشید کیانفر، ناشر: اساطیر، تهران، ۱۳۸۰
۳. رستم التواریخ، نوشته محمد هاشم آصف، تصحیح میترا مهرآبادی، ناشر: دنیای کتاب، تهران، ۱۳۸۲
۴. صحیفه امام (مجموعه آثار امام خمینی رحمه‌الله‌علیه، ج ۸ و ۸)، ناشر: مرکز تنظیم و نشر آثار امام خمینی رحمه‌الله‌علیه
۵. همکاری با حاکم جائز در نگاه علامه مجلسی (مروری بر زندگی سیاسی علامه محمد باقر مجلسی)، نوشته ابوالفضل سلطان محمدی، نشریه حکومت اسلامی، تابستان ۱۳۸۰.

مقام معظم رهبری:

مردم را می‌کشند و با جنایت واضح و آشکار، خودشان را نشان می‌دهند و عذرخواهی هم نمی‌کنند؛ در عین حال زبانشان هم دراز است، می‌گویند حقوق بشر! آن مرد سیاهی که آنجا کشته شد، ظاهراً بشر نبود و حقوقی نداشت؛ این جور است.

انقلاب اسلامی همچون پدیده‌ای زنده و بالاراده، همواره دارای انعطاف و آمادۀ تصحیح خطاهای خویش است، اما تجدیدنظرپذیر و اهل انفعال نیست. به نقدها حساسیت مثبت نشان می‌دهد و آن را نعمت خدا و هشدار به صاحبان حرف‌های بی‌عمل می‌شمارد، اما به هیچ بهانه‌ای از ارزش‌هایش که بحمدالله با ایمان دینی مردم آمیخته است، فاصله نمی‌گیرد. انقلاب اسلامی پس از نظام‌سازی، به رکود و خموشی دچار نشده و نمی‌شود و میان جوشش انقلابی و نظم سیاسی و اجتماعی تضاد و ناسازگاری نمی‌بیند، بلکه از نظریهٔ نظام انقلابی تا ابد دفاع می‌کند.

بیانیه «گام دوم انقلاب» خطاب به ملت ایران

۱۳۹۷/۱۱/۲۲