

قانون اساسی و حاکمیت مردم

دکتر سید محمد هاشمی^۱

اشاره:

در تاریخ ۲۳ آذر ماه ۱۳۸۳ همایشی تحت عنوان «حاکمیت قانون اساسی؛ راهکارها و موانع» به همت هیات پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی در تهران و در سالن کنفرانس کشورهای اسلامی برگزار شد. استاد فرزانه جناب آقای دکتر سید محمد هاشمی نیز مقاله ای را تحت عنوان «قانون اساسی و حاکمیت ملی» به این همایش ارایه دادند. نظر به اینکه هم اکنون اندیشه دموکراسی و نسبت آن با قانون اساسی جمهوری اسلامی تبدیل به دغدغه ای روزافزون گشته و استاد محترم نیز مبحث یادشده را از دریچه حقوق اساسی مورد نقد و ارزیابی قرار داده است، نشریه حقوق اساسی تصمیم به انتشار متن کامل این مقاله گرفت. نوشتار پیش رو، متن کامل مقاله یادشده است که پس از بازبینی و بازنویسی آن توسط استاد گرانقدر تقدیم خوانندگان محترم می شود.^۲

بسم الله الرحمن الرحيم و به نستعين

«لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ»^۳.

استنباط از این آیه قرآن، درك دموکراسی است. به جهت ضیق وقت مطالبی را فهرست وار پیرامون

«**قانون اساسی و حاکمیت ملت**» که مبنای تمامی امور و اصل اساسی است، بیان می کنم.

آنچه که در فرآیند زندگی اجتماعی قابل توجه است پدیداری قدرت در مقابل استعداد طبیعی انسان یعنی آزادی می باشد. اگر ما به تاریخ مراجعه بکنیم جز تاریکی چیز دیگری را نمی بینیم، بدین معنی که همیشه قدرت بر آزادی مسلط بوده و آزادی و در نتیجه منزلت انسانی قربانی بوده است. اما جالب توجه است که بگوئیم استعداد بشری، توسعه فکری است و این توسعه فکری به جایی می رسد که افراد را در مقابل چنین امری به مقاومت های شایسته وادار بکند و قدرت را به نحو منطقی تعدیل بنماید. از این جهت است که من فکر می کنم کمال مطلوب، رسیدن به یک جامعه منطقی باشد. جامعه منطقی مبتنی بر دو اصل اساسی است:

^۱ استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

^۲ با سپاس فراوان از استاد گرانقدر به خاطر بازبینی و بازنویسی مقاله حاضر. ذکر این نکته در اینجا ضروری است که کلیه نکاتی که در داخل [] آمده است، از سوی نشریه افزوده شده است.

^۳ سوره حدید، آیه ۲۵

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

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

قانون اساسی به عنوان میثاق جامعه مدنی و سیاسی است. منتهی، **قانون اساسی چیست؟** قانون اساسی بدون مردم ذره ای ارزش ندارد و ورق پاره ای بیش نیست. به همین جهت است که صحبت از جدایی ناپذیری حاکمیت قانون اساسی و مردم است. پشتوانه قانون اساسی مردم هستند. ما وقتی از قانون اساسی صحبت می کنیم مرادمان دموکراسی است. لذا در کلیات بحث، مطلبی را تحت عنوان «**دموکراسی و حاکمیت قانون**» طراحی کرده ام. در بخش دوم هم به یک نگرش حقوقی و علمی در جمهوری اسلامی ایران، تحت عنوان «**حاکمیت مردم در نظام جمهوری اسلامی ایران**» خواهیم رسید.

در باب «**دموکراسی و حاکمیت قانون**» باید گفت این مطلب، ظریف و در عین حال با اهمیت است. در خصوص دموکراسی مطالب زیادی گفته شده است ولی تکرار بعضی مطالب به خاطر ارزشمندی آن خارج از لطف نیست. به همین جهت من فهرست وار اصول دموکراسی را بر می شمارم.

اصل اول همگانی بودن مشارکت مردم در تعیین سرنوشتشان است. منتهی وقتی از مشارکت صحبت می کنیم، گاهی مشارکت به قول مرحوم دکتر شریعتی حالت توده ای و رأسی دارد. ولی آنچه که مهم است مشارکت متفکرانه و عاقلانه مردم است که حالت رأیی و اندیشه ای به خودش می گیرد. همگانی بودن مشارکت چیزی است که جامعه باید به آن برسد. در واقع جامعه باید به این مرتبه عالی صعود بکند، تا این گام اول دموکراسی که همگانی بودن مشارکت است، برداشته شود.

اصل دوم اعتقاد به آزادیهای فردی و اجتماعی است. در دورانهای مختلف، ما همه آزادی را تجربه کردیم در اوایل انقلاب من شاهد عملی شدن آزادی در جلوه های مختلف بودم. نهایتاً این آزادی منجر به استبداد و اختناق شد و علتش این بود که مردم آزادی را تجربه نکرده بودند و آزادی به عنوان یک امر ایمانی در عقل مردم جای نگرفته بود. فلذا به جای آزادی، اعتقاد به آزادی، مسأله مورد توجه است که حرف اول آن تقدم اصالت فرد بر اصالت جامعه است. اگر جامعه به نحوی بر فرد سنگینی بکند، بدانید و آگاه باشید که یا دموکراسی نخواهد بود یا اگر باشد حالت شکلی بیش نخواهد داشت. بردباری سیاسی و تحمل عقیدتی سیاسی متقابل یکی از ضرورت های اجتناب ناپذیر آزادی و اعتقاد به آزادی است. بدیهی است که رد هرگونه استبداد به هر ترتیبی که لازم باشد آب حیات این آزادی است که جمع این مطالب آزادگی را می رساند و آزادی همراه با آزادگی است.

اصل سوم برابری است.

اصل چهارم کثرت گرایی در تعدد ایدئولوژی و ساختار حزبی است. البته با سپردن این تعدد ایدئولوژی به انتخاب آزاد و مردمی.

اصل پنجم تصمیم اکثریت است. به هر حال گرایشهای متعددی در جامعه وجود دارد. آن چیزی که می تواند جامعه را به ثبات برساند تصمیم اکثریت است.

اصل ششم حقوق اقلیت از جهت حزبی، فکری و گروهی است. [رعایت حقوق اقلیت یعنی اعطای حق تشکل، حق استفاده از رسانه های گروهی، حق انتقاد، حق تبلیغ و قابلیت تاثیر نظر اقلیت در جامعه است. اقلیت را نباید دست کم گرفت.

اصل هفتم جابجایی قدرت است. اگر ذره ای ثبات در جامعه برای قدرت سیاسی وجود داشته باشد، بدانید و آگاه باشید که بزرگترین نهاد ضد آزادی در جامعه وجود خواهد داشت. فلذا وقتی صحبت از امکان جابجایی در قدرت می شود، ضرورتاً محدودیت دوره زمانی داریم. [این محدودیت و جابجایی قدرت،] آب حیات یک جامعه سیاسی است، در غیر این صورت [حکومت] حالت موروثی پیدا می کند.

اصل هشتم حاکمیت قانون بر زمامداران می باشد. یعنی ضرورت تبعیت زمامداران از قانون که نهایتاً **مسئولیت زمامداران (اصل نهم)** را می پذیریم و اگر مسئولیت منطقی زمامداران وجود داشته باشد، آن وقت می توانیم بگوییم دموکراسی، حاکمیت قانون یا به زبان قانون اساسی ما حاکمیت ملت وجود داشته باشد.

[پس از بیان اصول دموکراسی، لازم است به مسأله] «**قانون اساسی و راه بردهای آن**» پرداخت. قانون اساسی بیش از آنکه یک موضوع یا حقوق موضوعه باشد، یک نهضت است. یعنی مفهومی حقوقی است که جامعه با خودش می آورد. می توانیم بگوییم در قانون اساسی اولین پیامی که وجود دارد بیان آزادی است. یعنی اولاً قانون اساسی در مقام بیان آزادی است. ثانیاً در مقام انتظام قدرت و آزادی است. جامعه بدون قدرت نمی تواند باشد. «ولا بُد للناس من امیر بر او فاجر»

اما این قدرت بایستی هماهنگ با آزادی باشد. فلذا می بینیم اگر در قانون اساسی از آزادی صحبت می شود با قانون مدنی یا قانون تجارت فرق دارد. قانون اساسی نهضتی است که آزادی را همراه خودش می آورد. فلذا قانون اساسی متکی بر آزادی مردم است. قانون اساسی باید در مقام تنظیم قدرت و تضمین آزادی باشد. قانون اساسی باید بال و پر آزادی را بگیرد و جلوی قدرت را کنترل می کند.

به همین جهت است که اگر در قانون اساسی محدودیت نباشد و مطلقیت باشد، آب حیات قانون اساسی یعنی «آزادی» در معرض خطر قرار خواهد گرفت. آنچه که بعد از نهضت قانون اساسی قابل توجه است و باید آن را درک کرد، بیش از آنکه یک مطلب علمی باشد، مطلبی درک کردنی است.

«تا نگردي آشنا زين پرده رمزي نشنوي گوش نامحرم نباشد جای پيغام سروش»

قانون اساسی پیغام سروش است، انسان بایستی از نظر ذهنی در آن موقعیت قرار بگیرد، و آن وقت می فهمیم که برتری قانون اساسی یعنی چه. قانون اساسی، قانون برتر است، و باید متکی بر آزادیهای مردم باشد. این برتری مستلزم این منطق است. منطق اساسی مبتنی بر تبعیت اجتناب ناپذیر زمامداران از قانون است. زمامداران

بایستی به جای هواها و خودخواهی‌ها و اقتدار فردی تابع قانون باشند. نتیجه‌ای که می‌توانیم بگیریم این است که زمامداران دیگر سرور مردم نیستند. خدمتگزار و مسئول مردم هستند و بایستی پاسخگو باشند.

اریکه قدرت باید در مقابل مردم با خضوع باشد و سند میثاق مردم قانون اساسی است. من در اینجا سه محور را بیان می‌کنم که سه اصل اساسی معیار ارزیابی قانون اساسی است.

اصل اول اصل حاکمیت مردم است. همان چیزی که ما می‌خواهیم از آن صحبت کنیم.

اصل دوم حاکمیت قانون است، با این قید که ضرورت تبعیت زمامداران وجود داشته باشد.

اصل سوم لازم‌الرعایه بودن حقوق و آزادیهای مردم است.

اگر خواستید قانون اساسی یک کشور را مطالعه بکنید، ببینید این سه اصل را به درستی دارد، یا ندارد. این سه اصل معیار ارزیابی قوانین است که «العَاقِلُ یُکْفِی العِشَارَه». به این ترتیب می‌توانیم رابطه منطقی بین دموکراسی و قانون اساسی را درک بکنیم.

حال با توجه به مطالبی که گفته شد، می‌توان از مسأله **حاکمیت مردم در نظام جمهوری اسلامی**

ایران سخن گفت:

اول: نظام سیاسی که جمهوری اسلامی است. بعضی‌ها به این نتیجه می‌رسند که بین جمهوریت و اسلامیت تنازع وجود دارد و اصولاً تقابلی مشاهده نمی‌شود. از طرف دیگر ما به عنوان یک مسلمان می‌گوییم که اسلام باید در قلوب مردم وجود داشته باشد. زمانی اسلام جنبه شکلی دارد و ظاهرسازی است که مناسب نیست. ولی اگر اسلام در وجود انسان باشد «الایمانُ مَعْرِفَةُ بِالْقَلْبِ وَ قَوْلُ بِاللِّسَانِ وَ عَمَلٌ بِالْأَرْكَانِ»، وقتی که من مسلمان، تصمیم سیاسی می‌گیرم، تصمیم من اسلامی است. پس بنابراین بین جمهوریت و اسلامیت تعارضی از این بابت وجود ندارد، مشکل در جای دیگر باید باشد. به هر حال در این زمینه می‌توان بحثهای مفصلی مطرح نمود. اگر قرار باشد که از حاکمیت ملت صحبت کنم محور بحث من فصل پنجم قانون اساسی است. **حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست.** جناب آقای خاتمی فرمودند که حاکمیت مطلق از آن خداست، این تعبیری است که ایشان کرده‌اند. و قانون اساسی حاکمیت مطلق را مورد عنایت قرار می‌دهد که از آن خداست. هیچ موحدی این قضیه را انکار نمی‌کند. سرنوشت ما همه در دست خداست. اما **هم‌اکنون انسان را حاکم بر سرنوشت خویش ساخته است.** شاهد بحث همان آیه مبارکه سوره حدید بود که قرائت کردم. به این ترتیب می‌توانیم به این نتیجه برسیم که قانون اساسی ما با اصول متعددی که در فصل پنجم آن وجود دارد و اصول اول و ششم و اصول متعدد دیگر تلفیق ماهرانه‌ای بین اسلام و دموکراسی ایجاد کرده است که حکایت از خبرویت انشا کنندگان یا نویسندگان پیش‌نویس قانون اساسی دارد. به این ترتیب ما می‌توانیم یک رابطه راهبردی میان حاکمیت اسلامی و حاکمیت ملی و مردمی را مشاهده بکنیم که در جای خودش قابل بحث است.

دوم نگرش عملی است. این جا چند نکته مثبت و منفی قابل ذکر وجود دارد که بدان می پردازیم:

نکات مثبت در نگرش عملی دو مورد می باشد.

نکته اول: اولین نکته مثبت **مشارکتهای عملی مردم** و نقش آفرینیهای آنها از طریق انتخابات و افکار عمومی است. بدین معنا که مردم وقتی که در جریان مسایل قرار گرفتند حتی اگر تقلید وار حرکت کنند مانند راه رفتن کودک است که به تدریج آن را فرا می گیرد. همین تجربیاتی که مردم در طول این بیست و چند سال پیدا کرده اند، در واقع مشارکت عملی آنها را باید نکته مثبت تلقی نماییم.

نکته دوم: این نکته نتیجه مطلب قبلی می باشد، یعنی **توسعه و تحول اجتناب ناپذیر سیاسی و فرایندهای آن**. در این صورت هیچ قدرتی قادر به مسدود کردن راه توسعه سیاسی نیست. توسعه حالتی است که وقتی که جامعه به سمت آن حرکت کرد هیچ قدرتی نمی تواند مانع آن بشود. من این را به عنوان یک نکته مثبت خدمتتان عرض می کنم که در واقع فرایند دموکراسی در جامعه فرایندی بسیار امیدوار کننده ای است.

نکات منفی: در نکات منفی من چهار بحران را یادداشت کرده ام.

بحران اول، بحران دموکراسی در حاکمیت عملی و نقش آفرینی مردم به عنوان قوه موسس قانون اساسی است. قانون اساسی به یک ترتیبی اگر تصویب یا تدوین بشود مردم به صحنه کشیده می شوند. ولی مهم این است که مردم [باید نسبت] به قانون اساسی قصد انشا داشته باشند. ما فرض را بر آن می گیریم که قانون اساسی ادامه دارد، ولی بازنگری قانون اساسی به ترتیبی است که مردم کمترین نقش را در آن دارند. صرفاً مردم با بله یا خیر گفتن مشارکت می کنند و این دیگر مشارکت قرون بیستم و بیست و یکم نیست. ما یک زمانی به بیعت رو می آوردیم بدین دلیل بود که مردم هنوز آن موقع رشد و شعور سیاسی نداشتند. ولی الان مردم باید حق داشته باشند که [به صورت] تحلیلی بگویند آری یا نه.

بحران دوم، بحران دموکراسی در تعیین و انتخاب زمامداران است. در این زمینه مطالب زیادی گفته شده است. منطقی [که] بر نحوه نظارت شورای نگهبان بر انتخابات [حاکم] است و جنبه عملی پیدا کرده است، نظارت استصوابی است که سد راه محکمی روبروی دموکراسی است. یعنی دموکراسی در دست چند نفر قرار می گیرد و حاکمیت مردم که جزو اصول دموکراسی است به این ترتیب تحت الشعاع چند نفر قرار می گیرد. نظارت بر انتخابات ضروری است ولی چگونه باید باشد؟ ناظر باید از شایستگیهای لازم و بنیادین برخوردار باشد. من معمولاً دو شرط را قرار می دهم؛ یکی منع جمع مشاغل و دیگری عدم وابستگی به احزاب و گروه های سیاسی است. یعنی نباید اعضای شورای نگهبان چپی و راستی باشند. بایستی افراد فرهیخته ای باشند که تمام این موارد را پشت سر گذاشته باشند و به عنوان افراد فرهیخته و خردمند مورد اعتماد بر انتخابات نظارت بکنند تا از تخلفات انتخاباتی جلوگیری شود. ولی من تجربیات متعدد موجود در زمینه رد صلاحیت کاندیداها را به عنوان بحران دموکراسی و حاکمیت ملت قلمداد می کنم. البته در این زمینه صحبت های دیگری هم شده است.

بحران سوم بحران در تدوین قوانین است. علاوه بر اینکه اصل هشتاد و پنج قانون اساسی را - که بر اساس آن مجلس شورای اسلامی تنها نهاد قانونگذاری است - مخدوش می بینم، انواع و اقسام نهادهای

قانونگذاری نیز قابل مشاهده است. شورای عالی انقلاب فرهنگی قانونگذاری می کند، مجمع تشخیص مصلحت قانونگذاری می کند، حتی شورای عالی امنیت ملی به نحوی قانونگذاری می کند و هیچکدام از اینها با حاکمیت مردم ارتباط منطقی ندارد. چرا [که اینها] نهاد[هایی] هستند که ممکن است به طور غیر مستقیم ریشه مردمی داشته باشد، ولی قانونگذاری بایستی مستقیماً توسط نمایندگان مردم باشد. من این امر را به عنوان یک بحران در تدوین قانون می بینیم. نظارت شورای نگهبان بر قانونگذاری هم امری قابل توجه است.

بحران چهارم بحران اجتماعی و سیاسی است. با این عنوان که پاره ای از اقتدارگرایی های فراقانونی وجود دارد. من به عنوان یک معلم و به عنوان شهروندی که درک از دموکراسی دارد، فکر می کنم که در جامعه ای که قانون اساسی وجود دارد نباید اقتدارگراهای فراقانونی وجود داشته باشد. این بحران اساسی است و بحران اجتماعی دیگری که وجود دارد فرهنگ گریز از قانون است. [این امر یادآور] آن شعر است که:

اگر ز باغ رعیت ملک خورد سببی برآورند غلامان او شاخ و برگ از بیخ

نتیجه گیری:

نتیجه اول تضاد درونی نظام جمهوری اسلامی و تاثیر منفی آن بر دموکراسی و حاکمیت قانون است. یعنی در واقع یک تضاد درونی وجود دارد. همانگونه که مشاهده شد تعامل و تفکیک قوا دارای چه مسایل و بحرانها و نکات قابل توجهی است.

نتیجه دوم تاثیرات منفی بازمانده های اندیشه کهن استبدادی بر روند دموکراسی و حاکمیت قانونی است. هنوز ما شاهد این هستیم که اگر مقامات، مطلبی را بگویند ما آن را لازم الاطاعه می بینیم، در حالی که حق ایراد داریم و باید بگوییم که هیچ مقامی فراتر از قانون نیست.

نتیجه سوم نکته ای خوش بینانه است و آن تحولات اجتماعی و تاثیرات مثبت آن بر توسعه دموکراسی و مردمی شدن حاکمیت قانون است. یعنی حاکمیت قانون باید حتماً با حاکمیت مردم باشد.

در اینجا عرض بنده تمام شد [اما به عنوان حسن ختام،] شعری را که درباره آزادی سروده ام، [تقدیم حضور می کنم.] در این شعر از پنج آیه قرآن و یک فرمایش امام علی (ع) و از ماده یک اعلامیه حقوق بشر استفاده کرده ام:

به نام خداوند گیتی فروز	خداوند شام و خداوند روز
که از خاک تیره بشر آفرید	ز روحش بر او جوهر جام دمید
بشر را به هستی کرامت نهاد	به حکمت ز فضلش ورا بر گشاد
جهان طبیعت به انسان سپرد	به آزدگی جسم و جان را فشرده
به خشکی و دریا شد او استوار	که روزی بجوید به عزم و به کار
سه مبنا بود آدمی را مرام	گشاده کند زندگی بر اناام
بنای نخستین بر آزادی است	اراده و عزم بشر هادی است
تساوی بود رکن دوم وثوق	تساوی به ذات و تساوی حقوق

سه دیگر بود رکن همبستگی
بدین سان حقوق بشر پا گرفت
مزین بدان شد حقوق ملل
حقوق بشر مصدر جلوه هاست
فرا تر نهاد حقوق بشر
بود مظهر آن بیان قلم
همه ره بجویند از این رهگذر
به آزادی، امنیت و زندگی
سزد رهنمود همام خرد
پیامش رهاند بشر را ز بند
که آزرده گی جوهر آدمی است
مشو بنده و برده دیگران
به آزرده گی رهسپارند اناام

اخوت بود شرط بایستگی
شعارش شعور سرا پا گرفت
حقوق اساسی بدان مستدل
که هر یک از آن گوهری پربهاست
تفکر بود گوهر معتبر
شهادت بر الرحمن و القلم
به سوی نظام حقوق بشر
به آسایش و نظر و فرخندگی
دمادم حقوق بشر پرورد
به آزادی سر بر آرد بلند
حقوق بشر هان بر آن متکی است
رها آفریدت خدای جهان
به آزادگان صد درود و سلام