

مفهوم شناسی حاکمیت قانون در مشروح مذاکرات قانون

اساسی ۱۳۵۸^۱

علی دارایی *

علی قانعی **

چکیده

مشروح مذاکرات قانون اساسی سال ۱۳۵۸ چنان که باید در منابع و پژوهش‌های حقوقی نوین پس از تصویب و اجرایی شدن قانون اساسی مورد بررسی نقادانه و تحلیل فلسفی حقوق قرار نگرفته است. کارویژه اصلی حاکمیت قانون ارتباط ناگسستنی با مفهوم قانون اساسی، تحدید قدرت و تضمین حقوق و آزادی‌های افراد برقرار می‌کند. از این رو ارزیابی مفاهیم حاکمیت قانون در مشروح مذاکرات ۱۳۵۸ اهمیت افزونی در تاریخ حقوق اساسی ایران معاصر دارد. از اصطلاح نسبتاً جدید حاکمیت قانون مفاهیم و برداشتهای متعددی مستفاد می‌شود. به همین دلیل تاکنون قرائت‌ها و معانی متکثر و گوناگونی از حاکمیت قانون استنباط و ارائه شده است. مفهوم حداقلی خلاصه‌ترین و مناسب‌ترین تعریف است. دولت حقوقی و دولت مقابل آن، انتظامی، مفهوم قانون به مثابه ارزش و برداشت شکلی و ماهوی سایر مفاهیم مهمی هستند که عمده‌تاً توسط فلسفه‌پردازان حقوق از حاکمیت قانون بیان شده‌اند. تعریف این مفاهیم و تطبیق انتقادی آن‌ها با گفتارها و قرائت‌های گفته شده در مشروح مذاکرات قانون اساسی ۱۳۵۸ پژوهشی تحلیلی-توصیفی و نیز انطباقی است که در این مقاله مستند به منابع بنیادین انجام خواهد شد.

^۱ تاریخ دریافت ۱۳۹۵/۱۰/۱۴ تاریخ پذیرش ۱۳۹۶/۳/۱۵

* کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشگاه تبریز (نویسنده مسئول):

ali66.daraee93@gmail.com

** عضو هیات علمی دانشگاه آزاد واحد تهران شرق

کلید واژه‌ها

مفاهیم حاکمیت قانون، مشروح مذاکرات، برداشت‌های مقننان اساسی،
مجلس خبرگان قانون اساسی

مقدمه

گرچه حاکمیت قانون به معنای نوین آن با ظهور قرن بیستم و ظهور جنبش‌های قانون اساسی‌گرایی مطرح شد^۲ اما ندای حاکمیت قانون بیش از یکصد و پنجاه سال است که توسط روشنفکران و حقوقدانان پیش از انقلاب مشروطه تا به امروز با همه کاستی‌هایش در ایران طنین‌انداز شده است. در حقیقت آن گونه که از آثار برجای مانده از روشنفکران و اندیشمندان عصر مشروطه و نیز حقوقدانان و متفکران عصر امروز هویداست، افزون بر برخورداری از پاره‌ای آزادی‌های فردی و اجتماعی تحقق حاکمیت قانون به معنای کلی آن یعنی تابع قانون بودن مقامات و افراد بوده است.^۳ با همه این خواسته‌ها متأسفانه به دلایل مختلف حاکمیت قانون آنچنان که باید در عرصه مدیریت کلان و اسناد بالا دستی کشور حاکم نشده است و حتی شوربختانه‌تر از این، پژوهش در باب حاکمیت قانون و نیز بررسی ارزیابانه مفاهیم و مولفه‌های آن در مشروح مذاکرات قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ به ندرت تحقق یافته و در بوته سنجش قرار گرفته است. در این تحقیق بر آنیم تا با مبنا قرار دادن مفاهیم بنیادین حاکمیت قانون در عرصه نظر، مذاکرات منتهی به تصویب قانون اساسی ۱۳۵۸ توسط خبرگان قانون اساسی در عرصه عمل، مورد بررسی و نقد علمی واقع شود.

مهم‌ترین نکته‌ای که در این تحقیق باید مطمح نظر واقع شود، فهم قانون‌گذاران اساسی از حاکمیت قانون به مثابه بنیان قانون‌گذاری، آن هم قانون برتر نظام حقوقی است. این مهم، آنجا قوت می‌گیرد که دریابیم کارویژه مفهوم شکلی و ماهوی حاکمیت قانون پیوند پیوسته دائمی با مفهوم قانون اساسی، تحدید قدرت و تضمین حقوق و آزادی‌های افراد برقرار می‌کند.^۴ بنابراین، پیوند تنگاتنگ حاکمیت قانون با قانون اساسی به طور جزئی و حقوق اساسی به طور کلی انکارنشده‌ای است. بر همین اعتبار است که نظام حقوقی (در رأس آن قانون اساسی) بایستی بطور جامع با

^۲ کلی، جان موریس، تاریخ مختصر تئوری حقوقی در غرب، محمد راسخ، طرح نو، دوم، ۱۳۸۸، ص ۵۹۲.

^۳ طباطبایی، سیدجواد، تأملی درباره ایران، تهران، مینوی خرد، اول، جلد دوم، ۱۳۹۲، ص ۱۷.

^۴ ویبر، فرانک، دموکراسی غیر انتخابی و تفکیک قوای جدید، علی‌اکبر گرجی ازندیانی و همکاران، اول، تهران، خرسندی، ۱۳۹۴، ص ۹۸.

حاکمیت قانون همگام و همراستا شود.^۵ بر این پایه، تحقیق در قلمرو وضع قانون اساسی مطابق حاکمیت قانون دور از ذهن نیست و حتی لازم و ضروری است. چرا که درک قانون‌گذاران اساسی در سال ۱۳۵۸ از این مفهوم به ما می‌نمایاند که امروز با چه متن قانون اساسی برآمده از مفاهیم حاکمیت قانون در درون مشروح مذاکرات قوه موسس کشور آن دوران مواجه هستیم.

مطابق برداشت فوق، بررسی ارزیابانه مفاهیم حاکمیت قانون در مشروح مذاکرات قانون اساسی ۵۸ عمدتاً بایستی بر دوش پژوهشگران حقوق عمومی به ویژه حقوق اساسی و خاصه تاریخ حقوق اساسی و فلسفه حقوق قرار گیرد. ملاحظاتی در تحقیقات علمی و پژوهشی اساتید و دانشجویان حقوق عمومی نشانگر این است که آنان در مواردی خاص به مهمترین سند تاریخ حقوق اساسی - صورت نهایی مشروح مذاکرات قانون اساسی (چهار جلد) - سی و هشت سال اخیر رجوع کرده اند و کمتر در آن مطالعه‌ای مستقل و نقادانه داشته‌اند. اگر هم به طور بلندمدت در این منبع مطالعه کرده‌اند که احتمال آن کم است، دست کم تاکنون نادر تحقیقی از این مطالعات و بطور خاص مشابه موضوع این مقاله، تاکنون هیچ بیرون آمده است. در حالی که با توجه به اهمیت این سند حقوقی کشور و تعداد پژوهندگان حقوق عمومی مخصوصاً حقوق اساسی می‌بایست پژوهش‌های بیشتری در منابع حقوقی کشور موجود باشد. در صورتی که چنین مهمی رخ ننموده است. در بعضی موارد، محققان تحقیقاتی درباره نسبت میان حاکمیت قانون و قانون اساسی و نه مشروح مذاکرات قانون اساسی انجام داده‌اند و به نتایج در خور تأملی دست یازیده‌اند.^۶

ورود به بحث جایگاه حاکمیت قانون در مجلس خبرگان قانون اساسی مستلزم

^۵ رز، جوزف، در باب حاکمیت قانون و فضیلت‌های آن، لیلی منفرد، حقوق اساسی، ۱۳۸۸، شماره ۱۱، ص ۴۰۳.

^۶ اسدی، حمید و دیگران، «پژوهشی پیرامون نسبت‌سنجی حاکمیت قانون در قاموس قانون اساسی و نظام حقوقی ج. ا.»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۱، شماره ۳۶ ص ۵ بعد. و نیز برای توضیحات بیشتر بنگرید به: اصلانی، فیروز، کاظمینی، سیدمحمدحسین، «مفهوم حاکمیت قانون و برداشت از آن با تأکید بر قانون اساسی ج. ا.»، مطالعات انقلاب اسلامی، ۱۳۹۰، شماره ۲۶، ص ۲۴۷ بعد.

این است که ابتدای کار تعاریف و قرائت‌های گوناگونی که از حاکمیت قانون توسط نظریه‌پردازان حقوقی به عنوان مفاهیم و برداشت‌های مورد پذیرش و اتفاق مطرح شده، شرح داده شود و سپس قرائت‌های مختلفی که در قوه موسس درباره حاکمیت قانون وجود داشته است، با آن تعاریف و برداشت‌ها سنجیده شود. در قسمت‌های بعدی این تحقیق مسائل مرتبط با این مبحث بیان و بررسی می‌شود. ناگفته نماند که همه مباحثی که در این پژوهش نگارش شده چون مرتبط با مفهوم‌شناسی حاکمیت قانون و هم‌راستا با درک مفهوم آن در مشروح مذاکرات است، بدون نیاز به مبنا قرار دادن معیارهای اولییتی خاص در پی هم آمده‌اند. بدین ترتیب، مفهوم حداقلی و کلی حاکمیت قانون، مفاهیم شکلی و ماهوی حاکمیت قانون و دولت حقوقی از مفاهیم اساسی حاکمیت قانون هستند که پس از مطرح شدن مبانی نظری آن‌ها با سخنان مرتبط (بطور مستقیم و غیر مستقیم از منظر دوری و نزدیکی معانی آن‌ها با مفاهیم حاکمیت قانون) قانون‌گذاران اساسی در جلسات متنوع برگزاری طرح و تصویب اصول قانون اساسی، تطبیق داده شده و سنجیده می‌شود.

با این حال، در این پژوهش سه نکته راجع به مشروح مذاکرات قانون اساسی لازم است افزوده شود. نخست اینکه، همه نمونه‌هایی که از سخنان قانونگذاران اساسی در این تحقیق مشاهده می‌شود، مثال‌هایی برای نشان دادن ذهنیت تقنینگران اساسی به مفهوم حاکمیت قانون است. از این رو بدیهی است که می‌توان نمونه‌ای دیگری را از دل مشروح مذاکرات استخراج و تحلیل کرد و در برابر دیدگان علاقه‌مندان و خوانندگان گذاشت. بنابراین، جهت خودداری از ذکر مثال‌های مشابه و تکراری و نیز سقف حداکثری صفحات مقاله، کلیه گفتارها آورده نشده است. دوم آنکه، نظرات خاص و تفسیرهای مرتبط با مفاهیم حاکمیت قانون در مشروح مذاکرات عمدتاً از جلد‌های اول و دوم صورت نهایی بیرون آورده‌ایم. چون مباحث مرتبط با موضوع پژوهش اغلب در همین دو جلد موجود بود. از این رو، علاوه بر کافی بودن گفتارهای مقننان اساسی در این دو جلد، جلد سوم بیشتر به بحث و تصویب نه چندان دراز مدت اصول مربوط به نهادهای سیاسی و قضایی اختصاص داشت. در نهایت افزودنی است که سخنان نگاشته شده در این مقاله، هم به طور مستقیم با مفاهیم حاکمیت

قانون ارتباط دارند و هم بعضاً به طور غیر مستقیم و به صورت نشانه شناسانه با مفاهیم حاکمیت قانون بررسی و تحلیل نقادی شده‌اند. چون ارتباط موضوعی و مفهومی تمامی آرای نمایندگان قوه موسس با مفاهیم حکومت قانون به طور مستقیم و دقیقاً مشابه نه تنها در مشروح مذاکرات وجود ندارد، بلکه عملاً نیز غیرممکن است. روش این پژوهش از یک سو روشی تحلیلی-توصیفی است. به این معنا که بدون اتخاذ موضع خاص و یک‌سو نگرانه تلاش شده است تا جوانب مختلف سخنان خبرگان قانون اساسی در متن مشروح مذاکرات در باب مفاهیم حاکمیت قانون مدنظر قرار گیرد.^۷ از سوی دیگر روش جمع آوری داده‌ها بنیادی-انطباقی است. بدین معنی که با طرح مبانی نظری تعاریف و مفاهیم مختلف حاکمیت قانون مذاکرات میان قانونگذاران اساسی بطور مستقیم و غیر مستقیم با در برابر هم قرار دادن آن‌ها مورد انطباق و نسبت سنجی واقع شده است.

۱. مفهوم حداقلی و مناسب ترین تعریف پذیرفته شده از حاکمیت قانون

بررسی و تأمل در منابع و مآخذ مرتبط با حاکمیت قانون این نکته را هویدا می‌کند که اتفاق نظر یا اجماعی بر سر تعریف و شناخت حاکمیت قانون در آثار اندیشمندان حقوقی وجود ندارد. نظریات، سنت‌ها و تعبیر حاکمیت قانون کاملاً متشتت‌اند و نیز ارکان، ویژگی‌ها و ضوابط حاکمیت قانون متنوع و متکثر هستند. به همین سبب تاکنون معنای جامع و یکسانی از حاکمیت قانون که مورد توافق همه صاحب نظران حقوقی قرار گرفته باشد، مشاهده نشده و از زوایا و منظرهای گوناگونی به حاکمیت قانون نگریسته شده است. نتیجه عدم اتحاد بر سر تعریف مناسب و جامعی از حاکمیت قانون این است که با عنایت به اهمیت داشتن فراوان این قاعده تا به حال با اجماع یا اتفاق نظر تعریف و بررسی نشده و همچنین به سهولت قابل تعریف و شناساندن به دیگران نیست. از همین روی ضروری به نظر می‌رسد که معنای حداقلی و آنچه که دست کم توسط نظریه‌پردازان حقوق اجماع بر آن صورت گرفته

^۷ صبری، نورمحمد، درآمدی بر روش تحقیق در حقوق، میزان، چاپ سوم، ۱۳۸۸، صص ۸۷-۸۶

از حاکمیت قانون به دست داده شود تا زمینه و مسیر بحث مساعد شود.^۸

هم منطقی و هم فلسفی است که مفهوم حکومت قانون در جایی مطرح شود که شخص یا اشخاصی بدون اینکه تحت قوانین و ضوابط قرار داشته باشند بر مردم فرمان برانند. جلوگیری از اعمال و رفتارهای متجاوزانه و مستبدانه زمامداران ایجاب می‌کند که مفهوم حداقلی حاکمیت قانون طرح شود. مفهوم حداقلی حاکمیت قانون از منظری کلان و بر بعد شکلی این قاعده تأکید دارد و وارد ماهیت و محتوای آن نمی‌شود. به همین علت صاحب نظران توانسته‌اند بر این معنا اتفاق نظر کنند. در این معنی حاکمیت بایستی عملکردهای خود را بر مبنای دلایل سامان بخشد و اگر اقدامات و تصمیمات حکومت بر این اساس پایه ریزی شود، عملکردش عقلانی انجام گرفته است. همچنین، دلایل حاکمیت برای انجام اعمالش باید مطابق با قانون باشد. یعنی تصمیمی بیرون از حوزه صلاحیتش که توسط قوانین به او تفویض شده است، اتخاذ ننماید و نیز اقدامی مغایر و منافی با مقررات که در قوانین تصریح شده، انجام و ترتیب ندهد.^۹ حکومتی که مطابق این تعریقی تشکیل یابد در نظریات فلسفه حقوق کشورهای غربی به حکومت مقید به قانون یا دولت قانونمند تعبیر شده است.^{۱۰}

بنابراین، چکیده کلی پذیرفته شده حاکمیت قانون در دیدگاه صاحب نظران حقوق این است که قانون بایستی بر کلیه امور اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و... حکمفرما باشد. به بیانی بهتر، امور و مسائل جامعه بر پایه قانون و قاعده اداره می‌شوند و تنظیم و ساماندهی آن‌ها بر مبنای قوانین و مقررات استحکام یافته باشد. در این تعریف روابط شخصی و منفعت‌گرایانه و نیز بی‌نظمی اساس ترتیب و سامان امور جامعه قرار نمی‌گیرد. به این ترتیب، هنگامی که کلیه روابط افراد و نیز اداره جامعه مطابق قانون صورت گیرد، به طریق اولی بایستی قوای عمومی و همه مسئولان (و نیز افراد) بایستی از قانون تبعیت نمایند و از آن تخلف نکنند. در غیر اینصورت در مقابل هر اقدام مغایر با حاکمیت قانون مسئول خواهند بود. فلسفه چنین الزام و

^۸ مرکز مالگیری، احمد، حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۸۵، صص ۲۰-۱۹

^۹ فلسفی، هدایت‌الله، صلح جاویدان و حکومت قانون، فرهنگ نشر نو، اول، ۱۳۹۰، ص ۷۶

^{۱۰} هداوند، مهدی، حقوق اداری تطبیقی، تهران، سمت، سوم، ۱۳۹۱، جلد اول، صص ۲۰۰-۱۱۰

مسئولیتی حفاظت و تأمین حقوق شهروندان است. بر این مبنا حقوق افراد در برابر هیئت حاکمه نه تنها نقض نمی‌شود بلکه حفظ و تضمین می‌شود. از منظر این برداشت از حکومت قانون، منظور از قانون نهادی است که هماهنگ و سازگار با عدالت، مقتضیات جامعه، خواست مردم و منافع عمومی پی‌ریزی شده باشد.^{۱۱}

۱-۱. بررسی مفهوم حداقلی حاکمیت قانون در مشروح مذاکرات

آنطور که از گفته‌های برخی از نمایندگان موسس استنباط می‌شود، معنای پذیرفته شده حاکمیت قانون چندان به طور حداکثری توسط آنان مراعات نمی‌شده و کمتر مورد قبول آنان بوده است. در ادامه به چند نمونه از آن‌ها اشاره می‌شود. آن گونه که موسوی اردبیلی می‌گوید، حتی آئین‌نامه‌ای که برای اداره مجلس خبرگان توسط همین نمایندگان تدوین شده، بر اعمال و ترتیبات سخنرانی‌های آنان خیلی حاکم نبوده است و ایشان بر سبک جا افتاده در سخن گفتن انتقاد داشته و خواستار رعایت قانون شده است: «مطلبی که می‌خواستم من عرض کنم مثل اینکه قبلاً هم یک تذکری داده شد. اگر قرار باشد وضع این مجلس به این منوال بگذرد فکر می‌کنم آقایانی که که اینجا تشریف دارند هیچکدامشان از وضع مجلس راضی نباشند، اولاً کار ما برخلاف آئین‌نامه است، آئین‌نامه‌ای که خودمان نوشتیم و تصویب کردیم. باید یک نظمی به مجلس داده شود... اما این سبک بحث که در هر کلمه آن هم مکرر بحث بشود بعد هم ملزم بشوند از آن دفاع کنند صحیح نیست»^{۱۲}.

مقنن دیگری که از نظر او همه آئین دادرسی کیفری باید مطابق قانون رتق و فتق شوند، موسوی تبریزی است. وی در پاسخ به سیدمحمد خامنه‌ای، بابت نگرانی که از دستگیری بی‌ضابطه متهم توسط قاضی در اصل چهل و یک پیشنهادی داشت، سخنی می‌گوید تا خیال او را آسوده کند: «آن پاسبانی که می‌خواهد متهم را

^{۱۱} موتمنی طباطبایی، منوچهر، حقوق اداری تطبیقی، تهران، سمت، پنجم، ۱۳۹۱، ص ۱۷.

^{۱۲} صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، اول، ۱۳۶۴، جلد اول، ص ۲۲۳.

بگیرد باید به صرف قانون تکلیفش معین شود تا قانون به او اجازه بدهد... و به قول آقای یزدی ترتیب بازداشت و ترتیب دستگیر کردنش هم به حکم قانون است. پس به صرف اتهام نیست و هیچ خطری هم ندارد که فردا کسی را به مجرد اتهام بگیرند و ببرند. زیرا هم ترتیب گرفتن و هم اتهام باید مطابق قانون باشد».^{۱۳}

با وجود این دو قانونگذار اساسی، هستند نمایندگانی در مجلس خبرگان که بعضی از امور بدیهی را نیاز به وضع در قالب قانون ندانند تا پاره‌ای از مسائل در حیطه قانون قرار نگیرد و سیستم قانونی بر آن‌ها حاکم نباشد. در این صورت معلوم نیست که با وجود قانونی نشدن آن‌ها چه پیامدهای منفی بر امور اجتماعی بار خواهد شد. سبحانی یکی از آنان است. وی در هنگام صحبت بر سر اصل چهل و یک که اشاره به اصل قانونی بودن جرایم دارد، در جایگاه دفاع نسی از این اصل سخنانی مبنی بر عدم لزوم قانونی نشدن احکام شرع می گوید. چون نیازی نیست که مقرراتی که در گذشته اعلام شده در نظام حقوقی جدید قانونی شوند: «اشکال دیگر اینکه این راجع به مقرراتی است که در مجلس شورای اسلامی وضع می‌شود و اما اگر راجع به قوانین اسلامی باشد خوب، قوانین اسلامی هزار و چهار صد سال قبل وضع شده، اعلام شده و ابلاغ شده است. بنابراین بهتر است قید شود که مربوط به مقررات مجلس شورای ملی است... مقررات اسلامی را که نمیشود گفت پیش از وقوع آن وضع شده باشد»^{۱۴} این نظر به میزانی اشتباه بود که رئیس قوه موسس مرحوم منتظری، در جواب به رشیدیان که تقاضای تلویحی معنای سخنان سبحانی را کرد، توضیح بیشتری در باب اصل حکومت قانون بر رویه امور کیفری به طور کلی و قاعده قانون بودن جرایم به طور خاص و نیز عواقب منفی در چهارچوب قرار نگرفتن مقررات شرع را بیان نمود: «یعنی از نظر قانون اگر بخواهند تعقیب کنند باید در قانون مدنی یا قانون جزائی نوشته شود تا قانونی باشد. آقا

^{۱۳} همان، جلد اول، ص ۷۷۲.

^{۱۴} همان، جلد اول، صص ۷۵۴-۷۵۳.

حساب این را نکنید که سابقاً دولت از شرع و ملت و اینها جدا بوده. فرض کنید حالا حکومت اسلامی است که هست و دولت جمهوری اسلامی است و قوانینی هم که در مجلس میگذرد مطابق شرع است و بنا است دولت دستورات شرع را اجرا بکند. هرج و مرج می‌خواهیم نباشد که هر کس بیايد بگوید این خلاف اسلام است، آن خلاف اسلام است. از یک مجرائی که که منتخبین ملتند... مجلس شورای ملی تمام قوانینی که می‌گذرد بر اساس شرع است. پس شما توجه داشته باشید... بعداً در مجلس شورای ملی هم بیايند و تایید بکنند، آن وقت بر طبق این (قانون اساسی) قانون وضع بکنند، آن وقتی که سمت قانونیت پیدا کرد قوانین هم مطابق شرع تصویب میشود. الان سمت قانونی ندارد»^{۱۵}.

علاوه بر این خبرگان، چندین مقنن نظر جداسازی مقررات سابق شرع را از قانون مجلس و ضروری نبودن قانون‌سازی آن‌ها تایید می‌کنند. مثل طاهری اصفهانی. همچنین نماینده‌ای نظیر مرحوم مشکینی با پذیرش این نظر برای تکمیل کردن و در قالب قانون درآوردن این برداشت، اصل مورد تأملی طرح می‌کند. تا هم این و هم آن را با آمیزشی نوآورانه لحاظ کرده باشد: «و درباره فعل یا ترک فعلی که قانونی راجع به آن وضع شده و از نظر شرع جرم بودنش مسلم است به محاکم صالح رجوع شود»^{۱۶}.

قانونگذار بعدی که مشابه سبحانی اعتباری حقوقی به وضع اموری که از نظر ایشان بدیهی است، ندارد، صافی است. او مادامی که در مورد اصل امر به معروف و نهی از منکر مذاکره شد، عدم نیاز شرایط این اصل را مطابق قانون برخلاف اصل پیشنهادی چنین بیان کرد: «این مثل شوراها نیست که بگوئیم شرایط را قانون معین می‌کند. این امر شرایطش معلوم است». در این اوان شهید بهشتی نائب رئیس مجلس خبرگان، معنای معین کردن شرایط توسط قانون را به ایشان بدین

^{۱۵} همان، جلد اول، ص ۷۵۴.

^{۱۶} همان، جلد اول، صص ۷۵۴-۷۵۵.

صورت گفت: «فقط شرایط را ننوشته‌ایم، نوشته‌ایم شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. کیفیت کاری را که دولت در برابر مردم و مردم در رابطه با کارهای دولت می‌کنند، قانون باید معین کند. بنابراین قانون در آینده معین خواهد کرد... بنابراین، این عبارت مزاحم این نیست و منافاتی هم ندارد». اما ظاهراً باز هم صافی مفهوم حکومت قانون را که همه امور بایستی در چهارچوب قانون قرار بگیرد، در نمی‌یابد. چون مجدداً می‌گوید: «یک مطلبی که الان در شرع هست، دیگر معین کردن آن صحیح نیست»^{۱۷}.

عده‌ای نیز مانند مرحوم آیت در هنگام گفتگو بر سر اصل سوم مطروحه در عوض آنکه مفهوم حکومت قانون سرلوحه کار تقنینی‌شان باشد، به صراحت می‌گویند که ما برخلاف آئین‌نامه داخلی مدون شده توسط خود مقننان، عمل کرده‌ایم. وی به آسانی این بی‌قانونی را تایید می‌کند و نمایندگان هم سخن او را نقد نمی‌کنند و بدان واکنشی قابل توجهی نشان نمی‌دهند: «در ماده بیست و شش آئین نامه داریم که باید اصول مطرح بشود. یعنی اصولی که کمیسیون‌ها می‌دهند. ما البته یک توافق ضمنی نه بطوری که جنبه قانونی داشته باشد، کرده‌ایم که کمیسیون چهارده نفری یک متنی را تهیه بکند و آن مطرح بشود. معهذا در این مورد گزارشی داریم که نظرات گروه‌ها در مورد اصل سه الحاقی است و من معتقدم اول آن مطرح بشود»^{۱۸}.

استنباط دقیق و فایده‌گرایانه از مفهوم حداقلی و مناسب حاکمیت قانون به این سو رهنمون می‌شود که حداقل مقامات قانونی نمی‌توانند قانون گریز باشند و باید در چهارچوب قانون و مستند به دلایل قانونی عمل کنند. اما برخلاف این نتیجه‌گیری، عده‌ای از قانون‌گذاران اساسی برداشتی از صلاحیت برخی از مقامات داشتند که با پذیرش و کاربست آن‌ها عاقبتی جز قانون‌گریزی و فرا رفتن از قانون نخواهد داشت. چون در صورت تحقق این برداشت، مسئولان در دامنه و در چارچوب حکومت قانون

^{۱۷} همان، جلد اول، ص ۴۰۹.

^{۱۸} همان، جلد اول، صص ۲۷۹-۲۷۸.

قرار نمی‌گیرند و اختیاراتی غیرقابل کنترل و نظارت ناپذیر به دست می‌آورند. به گونه‌ای که می‌توان این صلاحیت را «**اختیار توسعه‌گرا و نظارت ناپذیر**» نامید. به عنوان نمونه، بشارت از جمله قانون‌گذارانی است که به این نوع صلاحیت گرایش عمیقی دارد. مادامی که اصل هشتاد و چهار درباره فلسفه وجودی رهبری و شورای رهبری طرح و قرائت شد، وی نیز پیشنهاد تکمیلی ارائه داد. فارغ از داوری شخص‌گرایی در مورد این اصل منتج به فراقانونی شدن وظایف ولی فقیه و اعطا یا تفویض ذاتی اختیارات توسعه‌ای به او می‌شود. بشارت نظام دینی تازه تأسیس را فراتر از مرزهای ایران می‌انگارد و بر همین اساس باید وظایف ولی فقیه را به سایر جوامع مسلمین گسترش داده شود. پیشنهاد او به قدری با توجه به شرایط آن روزگار و عدم تحقق موقتی قانون اساسی نوین، تعجب‌آور بود که احتمالاً به همین علت مورد عنایت و واکنش نمایندگان قرار نگرفت. ایشان می‌گوید: «**با توجه به اینکه ان‌شاءالله در آینده رهبری جهان اسلام به عهده ولی امری است که در ایران است... خوب است که اینجا اضافه شود: «ضامن اسلامی بودن نظام اجتماعی ایران و گسترش نظام اسلامی در سایر کشورهای اسلامی» این اگر اضافه شود، یک امیدی در دل‌های مستضعفین مسلمان جهان بوجود خواهد آمد. قطعاً این از وظایف ولی امر هست ولی این نظام را اگر در سایر کشورهای اسلامی دیگر هم گسترش بدهیم بهتر خواهد بود**».^{۱۹}

با وجود نمایندگانی که معتقد به برداشت فوق از رهبری و ولایت فقیه بودند، نمایندگان دیگری چون مکارم شیرازی باور به تقلیل و تحدید اختیارات رهبری موقع پیشنهاد و بحث درباره اصل وظایف و اختیارات رهبری داشتند. اصل پیشنهادی اختیارات متعددی را (تعیین و نصب فقهای شورای نگهبان، مقام عالی قضایی، فرمانده عالی قوا، اتخاذ تصمیم درباره عزل رئیس جمهور و اعلان جنگ و صلح) به رهبری اعطا کرده بود که به همین علت به نظر مکارم شیرازی اصل سرنوشت‌سازی است و باید روی این اصل مقداری بررسی و دقت بیشتری انجام شود تا کار وضع قانون

^{۱۹} همان، جلد دوم، ص ۱۰۶۶.

اساسی بهتر به پیش رود. همانطور که خواهیم دید، تفسیر ایشان از اصل مورد نظر با معنای مناسب حاکمیت قانون منطبق تر است. چون منجر به دایره عمل نزدیک به قانون‌گرایی می‌شود و نه خروج از حیطه چهارچوبی قانون. به نظر او، با تصویب این اصل آینده قانون اساسی خطرناک خواهد شد. نیز، همیشه شرایط به شکل کنونی پا برجا نمی‌ماند و همیشه اشخاص فعلی بر منصب نیستند. دلایل وی عمدتاً متمرکز بر تحدید اختیارات رئیس جمهور و معطل ماندن این مقام بود. پس، از مقننان درخواست کرد تا در این اصل بازنگری شود. بدین ترتیب، وی معتقد است: «من فکر می‌کنم، اگر این اصل به همین صورت تصویب شود آینده قانون اساسی در خطر است، آینده انقلاب و آینده خون شهیدان در خطر است و چیزی نمی‌گذرد که فاتحه بقیه اصول مفید و سازنده این قانون نیز خوانده خواهد شد. به همین دلیل سکوت را جایز نمی‌بینم... از شما تقاضا دارم، این اصل را اصلاح کنید و مورد تجدید نظر قرار دهید... این درست نیست که فقها هم بخواهند دیگری را به ریاست جمهوری برگزینند و هم خود تمام اختیارات را داشته باشند. ولایت فقیه می‌گوید یکی از این دو را باید اختیار کرد یا علی خودش باید به مصر برود و حکومت کند یا مالک اشتر را با فرماندهی کل قوا به مصر بفرستند».^{۲۰}

عده‌ای دیگر، غیرمستقیم عواقب منفی خروج از دایره حکومت قانون و افزایش اختیارات قانونی را به شکلی صریح‌تر بیان کردند. از جمله شیبانی، بند مربوط به فرمانده عالی قوا را اضافه بر ایجاد حب و بغض و شورش مردم علیه رهبر، خطرناک دانست: «فرمانده کل قوا خطرناک‌ترین مشاغل است و اصولاً لزومی ندارد فرمانده کل قوا داشته باشیم و رئیس ستاد ارتش باشد که آن هم باید تحصیلات نظامی داشته باشد و یک رهبر و مرجع نمی‌تواند تحصیلات نظامی کافی داشته باشد تا بتواند تصمیمات لازم را بگیرد».^{۲۱}

^{۲۰} همان، جلد دوم، صص ۱۱۱۴-۱۱۱۶.

^{۲۱} همان، جلد دوم، ص ۱۱۳۲.

نمونه دیگری که نشان‌گر در نظر نگرفتن مفهوم حداقلی حاکمیت قانون در قوه موسس بود، توسط هاشمی نژاد بیان شد. هنگامی که اصل نوزدهم پیش‌نویس-اعمال قوه قضاییه توسط دادگاه‌های دادگستری- قرائت شد، هاشمی‌نژاد به دادگاه‌های انقلاب اشاره کرد که بعد از تصویب این اصل تکلیف‌شان چه سرنوشتی خواهد یافت؟ آیا در قلمرو دادگاه‌های دادگستری قرار خواهند گرفت یا خیر؟ زیرا با تصویب اصل نوزدهم اینطور القا می‌شود که همه نهادهای پیشین منتفی خواهند شد. سخن وی گویای این است که دادگاه انقلاب پیش از تشکیل قوه موسس و تصویب قانون اساسی تشکیل و فعالیت داشته است. در حالی که هر نهادی که بایستی تأسیس شود، به موجب قانون نظم و نسق می‌یابد تا نهادی قانونی به شمار آید. از همین رو، مشخص است که دادگاه‌های انقلاب مطابق حاکمیت قانون تشکیل و راه‌اندازی نشده بود و به احتمال بسیار به دستور شورای انقلاب در آن مقطع تشکیل شده بود. بعد از طرح این موضوع توسط هاشمی‌نژاد، نائب رئیس پاسخ مبهم و غیرقانع‌کننده‌ای به او داد. ایشان گفت که تا همه پرسى قانون اساسی امور کشور باید با فعالیت نهادهای فعلی تأسیس شده به پیش روند و بعد از تأیید قانون اساسی توسط مردم نهادهای پیش-بینی شده در قانون اساسی جنبه قانونی خواهند یافت و برای اقناع طاهری گرگانی نیز گفت که حتی دادگاه‌های انقلاب نیز مشمول دادگستری خواهند شد. چون دادگاه‌های ما اسلامی هستند.^{۲۲} با وجود اینکه بهشتی چنین پاسخ‌های کلی به آنان داد اما باز هم نمی‌توان از سخن او استنباط کرد که تکلیف اینکه دادگاه‌های انقلاب مطابق قانون تشکیل نشده‌اند، چه می‌شود و سرنوشت جنبه قانونمندی آن‌ها بی‌پاسخ ماند.

۲. مفهوم برداشت شکلی و دلایل آن

برداشت شکلی حاکمیت قانون به منظور محدودسازی اقتدار دولت و اعمال و صلاحیت‌های آن روش‌های رویه‌ای و تشریفاتی را به دلایل مختلف بکار می‌بندد. در واقع این قرائت که به باور برخی از اندیشمندان حقوقی ادب درونی قانون نیز نام

^{۲۲} همان، جلد اول، ص ۵۷۳.

دارد^{۲۳} مبتنی است بر ضمانت اجرایی صوری که با اعمال آن‌ها می‌توان راه‌های تحمیل قدرت مطلق و سوء استفاده از آن در جهت بسط قدرت و نیز اجرای رفتارهای مستبدانه بر شهروندان بست. اجرای این ضمانت‌های شکلی به تحدید اقتدار و اختیار مقامات حکومتی می‌انجامد. به این ترتیب، در دریافت شکلی از حاکمیت قانون، اقدامات مصوبات قوای رسمی با روش‌ها و سازوکارهای فرایندی و ظاهری تطبیق داده می‌شود. افزون بر این، در این برداشت خصوصیات ویژه‌ای برای هر قانون وجود دارد که کاربرد این ویژگی‌ها در قانون ضروری و قطعی خواهد بود. از نظر باورمندان قرائت شکلی، هر قانون تنها بایستی از ویژگی‌های مذکور برخوردار باشد و حاکمیت قانون ارتباط منطقی با مفاهیم ارزشی آزادی، برابری، حقوق بشر، عدالت و... ندارد و چنین غایتی در قلمرو قانون جای ندارد. این باورمندان اغلب به اثبات‌گرایان شهره‌اند.^{۲۴} به همین اعتبار، این قواعد در زمره قلمرو و ساختار حاکمیت قانون تلقی نمی‌شوند. زیرا این اصول و مبانی از انعطاف زیادی برخوردارند و به همین سبب می‌توان با دیگر اصول و مفاهیم درهم آمیخت و باعث نامفهومی و درک نکردن آن‌ها شد. به اضافه، این مفاهیم و مبانی قابلیت زیادی در تعمیم دادن به سایر مصادیق و موارد را دارند و موجبات توسعه گستره قانون را فراهم می‌آورند. بدین علت، امکان دارد قانون قادر نباشد کارکرد اساسی و واقعی‌اش را جامه عمل بپوشاند. پس در این صورت حاکمیت قانون دستخوش دگرگونی می‌شود و مفهوم واقعی‌اش از بین خواهد رفت.^{۲۵}

همچنین در این برداشت، اجرا و مراعات حاکمیت قانون شرط استقرار حکمرانی خوب نیست و روابط لازم و ملزومی میان این دو وجود ندارد. حتی ممکن است حاکمیت قانون در نظام سیاسی برقرار شود که غیردموکراتیک باشد و در این نظام استبدادی حاکمیت قانون بهتر و بیشتر اجرا شود. بر همین اساس، اعمال و استمرار

^{۲۳} حجازیان، سعید، «تناسب ساختار سیاسی با حاکمیت قانون»، در: عبدی، عباس، معمای حاکمیت قانون در ایران، طرح نو، چاپ دوم، ۱۳۸۹، ص ۱۱۱.

^{۲۴} کلمن، جولزال و لیتز، برایان، «اثبات‌گرایی حقوقی»، در: پترسن، مکاتب معاصر فلسفه حقوق، ترجمه محمدحسن خویشتن‌دار، ترجمان علوم انسانی، اول، ۱۳۹۵، ص ۴۷.

^{۲۵} مرکز مالگیری، پیشین، صص ۶۰-۵۷.

حاکمیت قانون ربط وثیقی با عادلانه یا ظالمانه بودن قانون ندارد و تنها کافی است فرآیندها و خصوصیات صوری قانون اجرا و برقرار باشد. با وجود این دلایل، به نظر می‌رسد که برداشت شکلی دست‌کم ناخواسته یا ناآگاهانه زمینه و شرایط را برای ظهور و برکشیدن استبداد و قدرت مطلق و نقض حقوق بشر و آزادی‌ها را فراهم می‌کند. به گونه‌ای که برخی از معتقدان به این برداشت نقض آزادی‌ها و حقوق بشر را مطابق قانون روا دانسته‌اند.^{۲۶}

۲-۱. سنجش برداشت شکلی در دیدگاه‌های مقننان اساسی

در برداشت شکلی حاکمیت قانون اغلب نگاه‌ها و تحقق موضوعات به سمت شکل و صورت است. گرچه ممکن است گاهی در راستای تأمین ملزومات ماهیت و مبنای قانون موردنظر باشد. از این رو به اصولی نظیر آزادی و حقوق بشر و عدالت توجهی نمی‌شود و تنها تحقق یک امر ظاهری مورد نظر است. در ادامه نیز خواهیم دید که نمونه‌های ذکر شده در حالات مختلف و با مسائل گوناگون در همین جهت در مشروح مذاکرات حرکت می‌نماید.

از مصادیق قرائت شکلی حاکمیت قانون در مجلس خبرگان قانون اساسی اشارات مکرر اعضای این مجلس به شرع و قانون بود. اصل بیست و هفتم پیشنهادی که درباره مصون بودن جان، مال، حقوق و... از تعرض مگر به حکم شرع مطرح شد، نظرات متفاوتی در باب استثنای آن (به حکم شرع یا قانون بودن آن) مورد مذاکره قرار گرفت. شهید باهنر یکی از اشخاصی بود که گفته قابل توجهی را در این خصوص بیان کرد. وی می‌گوید که سابقاً اشخاصی تأکید مداوم بر شرع یا موازین اسلامی بودن اصول داشتند و در رابطه با مصونیت حقوق و جان افراد گناه آن را به گردن قانون بیاندازیم بهتر است. ایشان در پاسخ به مکارم شیرازی که ضابطه یکسان بودن شرع و قانون چیست، چون در جمهوری اسلامی این دو جدا است، وی گفت: «به همان دلیلی که موقعی که این اصل تهیه می‌شد، فرمودید ترجیح می‌دهم که مگر به حکم قانون باشد. در آن موقع هنوز آن اصولی که مسأله قانون را

در حوزه موازین اسلامی چهار میخه کرده بود تدوین نشده بود و ما نمی‌دانستیم وضع چطوری است... گذشته از این چون اینجا موضوع جان و حیثیت و این چیزها است بهتر است از نظر روانی نوشته شود قانون که گناهش را به گردن قوانین بیاندازیم. در هر حال اگر بنویسیم مگر به حکم قانون بهتر است»^{۲۷}.

این نوع دیدگاه همان نگرش افراطی بود که در انتهای بیان مفهوم شکلی بیان شد. چون در این برداشت می‌توان حقوق افراد را قربانی شکل قانون کرد. گرچه در این قسمت، باهنر عنایتی به مصونیت حقوق و مال و مسکن افراد دارد اما قصد دارد چنانچه در آینده حقوق کسی نقض شد، برعهده قانون باشد و از عهده شرع خارج باشد. همچنین، استدلال «از نظر روانی» گویای توجه مفرط به شکل است.

۸۱

دیدگاه شکلی که به طور مکرر در سخنان تقنین‌گران اساسی گفته می‌شد، انطباق قانون با اسلام و احکام آن است. طاهری خرم آبادی یکی از این نمایندگان است که تأکید زیادی بر این امر دارد. وی بدون اشاره به تأمین و تضمین نیازها و خواسته‌های افراد در قانون، کلیت قانون اساسی و حتی وظایف خود را قابل تطبیق با شریعت و در جهت آن همچون مفهومی شکلی می‌دانست: «بنابراین همانطور که امام هم در گفتاری که امروز با آقایان و خانم محترمه داشتند بیان فرمودند، نمایندگی همه ما محدود میشود به مسائلی که در چهارچوب اسلام است. یعنی باید اصول قانون اساسی را بر اساس قوانین اسلامی بررسی و تدوین کنیم...»^{۲۸}.

۳. مفهوم برداشت ماهوی و دلایل آن

مطابق قرائت ماهوی، حاکمیت قانون مفهومی حجیم و گسترده دارد و از این نظر پیچیدگی‌های خاص خود را داراست. در این برداشت، حکومت قانون در پناه و با اتکا

^{۲۷} مشروح مذاکرات، پیشین، جلد اول، ص ۶۳۱.

^{۲۸} همان، جلد اول، ص ۷۸.

به یکسری ارزش‌های جهان شمول و اساسی معنا می‌شود. به این صورت که قانون باید مکلف به رعایت مجموعه‌ای از قواعد و خصوصیات بنیادین شود. برخلاف مفهوم شکلی که هدف اساسی قانون را عدالت و پاسداشت حق‌ها و آزادی‌ها نمی‌داند.^{۲۹} در این برداشت محروم‌شدگان از حقوق بشری در برابر ناقضان آن پشتیبانی می‌شوند و سبب‌ساز صعود جایگاه حقوقی افراد و توسعاً ارتقای سطح زندگی آنان در اجتماع می‌گردد. در واقع مقنن در این دریافت از حاکمیت قانون در برابر حوادث و مشکلات جامعه و نیز اقدامات مسئولان بی‌طرف نمی‌ماند و براساس برخی ارزش‌ها نظیر آزادی و برابری حامی افراد و گروه‌های آسیب‌پذیر می‌شود. در حقیقت در برداشت ماهوی ارزش‌های بنیادین و مبانی دموکراسی چشمگیر می‌نماید و به گونه‌ای هنجاری و فضیلت‌گرایانه به قانون نگریسته می‌شود. بر این پایه، در این قرائت حکومت قانون معنایی حداکثری دارد و از برداشت شکلی گذر می‌کند و رعایت آن برداشت را کافی و وافی نمی‌داند. به این ترتیب، برداشت ماهوی ارکان حاکمیت را ملزم می‌کند که مصوبات و تصمیمات خود را با ارزش‌ها و اصول اخلاقی و اساسی که در قوانین گنجانده شده است، هماهنگ نماید. به بیانی صریح‌تر، قرائت ماهوی رویکردی ارزش-محور به نظام حقوقی و سیاسی دارد و حکومت را در حصار محدودیت‌های ویژه و تنظیم شده‌ای قرار می‌دهد و به زمامداران امر و نهی می‌کند. تحدید حاکمیت در چهارچوب اصول و مبانی دموکراتیک و هنجارین شرایط و فرصت‌ها را در تحقق حقوق بنیادین و اجرای عدالت هموار می‌نماید.^{۳۰}

بدین ترتیب، قرائت ماهوی با استفاده از آموزه‌ای اخلاقی و ارزش‌های اساسی قصد دارد به حقوق فردی و اجتماعی شهروندان عنایت ویژه‌ای داشته باشد و این توجه خاص به مقوله حقوق و آزادی‌های اساسی بشر تا حدودی از نقض این حقوق جلوگیری به عمل آید. به همین علت، حق‌ها و آزادی‌ها را جزء غیر قابل انفکاک حاکمیت قانون قلمداد می‌کند. با این وصف، برداشت ماهوی خلأ آشکار در برداشت

^{۲۹} کلسن، هانس، **نظریه محض حقوق و دولت**، محمدحسین تمدن جهرمی، تهران، پژوهشگاه حوزه

و دانشگاه، چاپ اول، ۱۳۹۴، ص ۱۵

^{۳۰} مرکز مالگیری، پیشین، صص ۶۹-۶۴.

شکلی یعنی عدم لزوم گنجاندن حقوق و آزادی‌ها را پر و رفع می‌نماید. از این منظر، حاکمیت قانون ارتباط مستحکمی با دموکراسی برقرار می‌کند. به این معنی که مفهوم ماهوی حاکمیت قانون به هیچ عنوان و با هر تفسیری با یک‌تازی و استبداد سازگاری ندارد. چون استبداد با تحمیل خفقان و خشونت و نابرابری راه را بر مشارکت مردم و تأثیرگذاری آنان و برخورداری شهروندان از حقوق بشر ناهموار می‌کند. بر این مبنا، حکومت اختیار تحدید حقوق و آزادی‌های شهروندان را جز در موارد نادر استثنایی ندارد.^{۳۱} از همین روست که حامیان این برداشت، معتقدند که حاکمیت قانون استبداد و فرمانروایی شخص یا گروه خاصی نیست بلکه حکمروایی مردم است. آنان به علت بیم و نگرانی که از اعمال و قوانین نامحدود دارند، مبانی و ارزش‌های پیشین را در قانون قرار می‌دهند. مطابق دیدگاه این باورمندان، نمی‌توان به تحدید قدرت توسط حاکمیت اعتماد کرد. چون امکان دارد که حاکمیت با قوانین خود ساخته و با شعار مراعات قوانین محدودیت‌های جدی بر حقوق و آزادی‌های شهروندان وارد کند. بنابراین، در صورت عدم کاربرد اصول و مبانی ماهوی در قانون، هر جنایت و عمل خلافی با پوشش اجرا و رعایت قانون فرافکنی می‌شود. در این وضعیت، مستبدان اراده خودکامه خود را در پوشش قانون اعمال می‌کنند و با توسل به اعطای اختیارات خودسرانه به حاکمان با ظاهر قانونی، قدرت نامحدود خود را با لعاب و قدرت اجرایی قانون توجیه می‌نمایند. بدین ترتیب، ممکن است نظام‌های حقوقی و سیاسی وجود داشته باشند که با حاکمیت قانون و چهارچوب دموکراتیک ساختاربنندی نشده باشند. پس این خلأ، اقتضا می‌کند که به منظور تحقق حاکمیت قانون، قدرت سیاسی و سیستم حقوقی با یکی از الگوهای دموکراسی پیوند جدایی ناپذیر برقرار کنند و دموکراتیک شوند. خلاصه اینکه در نظام حقوقی واجد مفهوم ماهوی حاکمیت قانون ارزش‌ها و هنجارهایی نظیر آزادی و عدالت، اصول و قواعد زیرین و پسین را موجه ساخته و تغذیه می‌کنند. در حقیقت، این مبانی ارزش‌های بنیادینی شمرده می‌شوند

^{۳۱} دورکین، رونالد، «جدی گرفتن حق‌ها»، در: راسخ، محمد، حق و مصلحت، طرح نو، اول، ۱۳۸۱، جلد اول، ص ۲۴۵.

که سایر قواعد و قوانین حقوقی در پرتو آن‌ها توجیه می‌شوند.^{۳۲}

۳-۱. ارزیابی وضعیت مفهوم ماهوی حاکمیت قانون در سخنان خبرگان

قانون اساسی

در برداشت ماهوی به مردم اهمیت وافری داده می‌شود و نیز حق‌ها و آزادی‌ها و مزایای بشری آنان مورد توجه فراوانی قرار می‌گیرد. با بررسی مشروح مذاکرات و سیر در آن متوجه اهمیت این بحث توسط قانونگذاران اساسی می‌شویم اما نه آن گونه که هدف اساسی مفهوم ماهوی را برآورده سازد. داوری منصفانه در اینجا این است که نمایندگان موسس در بسیاری از اصول و مصادیق مردم را در صدر می‌نشانند و به حقوق آنان اهمیت می‌دادند اما در اشکال مختلف، یکی مبنایی دینی و شیعی برای این مهم می‌جوید و می‌یابد و دیگری آن را در چهارچوب اسلام منحصر می‌کند. اما در میانه اینان، مقنناتی نیز هستند که با رویکردی معناگرا و ایده‌آل برخلاف مفهوم مذکور اتخاذ می‌کردند که در ادامه نمونه‌هایی از هر قرائت آورده می‌شود.

از میان جریان نخست، جوادی گزینه قابل استنادی است. جوادی در خلال مذاکره در مورد اصل چهارده پیشنهادی که دربردارنده حاکمیت ملی است، هم ساخت بنیاد کشور و هم تأسیس تشکیلات و ارکان کشور را با اتکا به مردم دست یافتنی و امکانپذیر می‌داند و نیز این اصل را در تضاد و نافی اسلام و حتی ولایت فقیه نمی‌داند: «اما کشور را چگونه بسازیم؟ کشور را باید بدست مردم بسازیم. هم با توان و قدرت مردم و هم با فکر مردم، اما در مسأله انتخاب قوه مقننه و مجریه ساختن یک کشور بوسیله حاکمیت ملی است. وقتی ساخته شد، اداره امور آن هم به اتکا و آرای عمومی است. بنابراین هم به افکار عمومی، و هم به توان و قدرت عمومی، هم در ساختمان دادن کشور، هم در اداره شئون کشور در چهار ضلع و ابعاد به اندیشه و توان ملت احترام گذاشته‌ایم و هیچ مساسی هم با اصول دیگر ندارد»^{۳۳}.

^{۳۲} مرکز مالگیری، پیشین، صص ۷۵-۷۲.

^{۳۳} مشروح مذاکرات، پیشین، جلد اول، صص ۵۲۶-۵۲۵.

افزون بر جوادی در گروه اول، نماینده دیگری که دائم و مستمر در راستای مفهوم ماهوی حاکمیت قانون سخن می‌گفت، مقدم مراغه‌ای بود. ایشان در برداشت سازگار با برداشت ماهوی از حقوق حمایتی و امکانات و خدمات جدید برای افراد سخنوری می‌کند و باور به طرح آزادانه خواسته‌های مردم در جامعه و تأمین حقوق همه طبقات دارد که بدین شکل بیان می‌نماید:

«جامعه ما باید از این مظاهر تمدن و وسائل رفاه و آسایش در بعد انسانی آن (بهداشت و سلامت، رسانه، پرواز و...) بهره‌مند گردد... در جامعه اسلامی هر کس حق دارد خواسته‌های مشروع خود را عنوان کند. اسلام دشمن استبداد است... جامعه ما باید بر اساس عدل اسلامی شکل بگیرد. در این جامعه باید حقوق مستضعفان در صدر قرار بگیرد... باید در سراسر کشور برای همه خانه‌های مسکن مناسب تهیه کرد... مردم باید به اندازه احتیاج، دسترسی به غذا و پوشاک داشته باشند. مردم باید از وسائل رفت و آمد آسان بهره‌مند گردند... مردم نباید نگران روزهای پیری و از کارافتادگی باشند و باید به آینده خود امیدوار شوند. که اگر روزی از کار افتادند، جامعه زندگی آنها و خانواده آنها را تأمین خواهد نمود... برای آنکه مردم را به آینده امیدوار سازیم باید سازمان بیمه‌های اجتماعی با مدیریت قاطع و عاری از فساد بنا کنیم... من پیشنهاد می‌کنم اصل ۱۲ باید صریح‌تر باشد. به نحوی که مادران در دوران بارداری و نگهداری کودک خویش از حمایت خاص جامعه برخوردار باشند و به وسیله قوانین حمایت شوند. یا مثلاً اصل ۲۲ در مورد حقوق ملت می‌گوید همه افراد از زن و مرد در برابر قانون مساویند که باید این منظور صریح‌تر عنوان شود که افراد ملت اعم از زن و مرد از لحاظ آزادی و حیثیت و حقوق مدنی و اجتماعی و سیاسی در برابر قانون برابرند»^{۳۴}.

با وجود طرح دیدگاه‌های نزدیک به برداشت ماهوی حاکمیت قانون، تفسیرهای

خاصی نیز توسط تعدادی از تقنین‌گران اساسی که شمار آنان کم هم نبود، بیان شد. از جمله این اشخاص، فوزی بود که دریافت خاص خود را از مفهوم حاکمیت ملی در هنگامه مذاکره پیرامون اصل چهارده پیشنهادی گفت. فوزی علاوه بر به رسمیت شناختن حقوق مردم، حق ویژه‌ای را برای فقها در قالب ولایت فقیه شناسایی می‌کند و تقریباً نیمی از مفهوم ماهوی را برش می‌زند که امکان دارد، منجر به نقض حقوق و آزادی مردم شود: «حق حاکمیت ملی... آن طور که در متن نوشته بودیم، این حق به دو طریق اعطا شده، یعنی از دو کانال آمده. یکی به آحاد ملت و افراد ملت داده شده و یکی هم به افرادی که در یک شرایط خاصی قرار گرفته‌اند و یک خصوصیتی دارند که آن افراد فقهای جامع‌الشرایط هستند. منتها آن حقی که به آحاد ملت داده شده کلیه افراد ملت در این حق سهیم و شریک هستند... اما حق دیگر که به افراد خاصی در شرایط خاصی داده شده که عبارت باشند از فقهای جامع‌الشرایط یعنی آن افرادی که احکام شرعیه را از ادله شرعیه و عقل و اجماع استنباط می‌کنند و در عین حال صفات دیگر و شرایط دیگری را که شرع تعیین کرده، آن شرایط و صفات را هم دارا هستند. این حق مختص آنها است که به ولایت فقیه تعبیر می‌شود... و می‌توانند در شرایط خاصی در امور اجتماعی دخالت کنند... فقها حقشان مستقل است و آحاد ملت هم یک حقی دارند...»^{۳۵}.

تعدادی از نمایندگان نیز با تمایزسازی میان دینداران مسلمان (اکثریتِ حداکثری) و بی‌عقیدگان (اقلیت نادر)، شرط زندگی دسته دوم و برخورداری از حقوق نیم‌بند را در تعهد به مراعات شرایطی خاص که منطبق با چهارچوب‌های مسلمانان است، تلقی می‌کند و بر همین پایه قادرند، در دامن اسلام و مسلمانان بدون دارا بودن استقلال حقوقی و اجتماعی خویش زیست کنند. در حالی که در مفهوم ماهوی بدون تعیین شرایط و حدود خاص برای گروهی از شهروندان، همه ملت از حقوق و آزادی‌ها و امتیازات اجتماعی بهره‌مند می‌شوند: «آنهاست که در صدد اصلاحش (قانون

^{۳۵} همان، جلد اول، صص ۵۱۱-۵۱۰.

اساسی) برآمدند، دو گروه از مردمند. یکی گروهیکه پایبند هیچ عقیده ای نیستند و میخواهند زندگی مردم را با روش غربی یا شرقی تطبیق نمایند و گروهی که مقید بعقیده جازمند که تخطی از آن را جرمی بزرگ می دانند و چون افراد کشور ما نود و نه درصد مسلمانند، نمی توان آنها را به بی ذوقی و بی عقیدگی حواله کرد و دست از آنها کشید. اما آن گروه بی عقیده مادام یکه خود را انسان با مزایا و حیثیت های انسانی می شناسند و طبق همین شناخت عمل می کنند، می توانند با کمال آزادی در دامن اسلام و مسلمان ها زندگی کنند... انسان متعهد به حیثیت های بشری نزد همه کس خود و حقوقش محترم است. بنابراین و به طریق اولی - آنها در احوال عامه - برادران اقلیت - های مذهبی ما می توانند با کمال آزادی های واقعی و با اطمینان قلب و خاطر - در امر حیاتی و اجتماعی - دوش به دوش برادران مسلمانان به زندگی شرافتمندانه خود ادامه دهند و به اخلاص مسلمانان متعهد متکی شوند. بدیهی است در شئون و احوال خاصه کمال استقلال را دارند»^{۳۶}.

۴. تعریف دولت حقوقی

در دولت حقوقی، قانون محور موضوعات و مسائل عمده آن است و این قانون است که امور مردم، نظم، عدالت و حقوق اساسی آنان را تأمین می کند. به منظور افق دیدی روشن از دولت حقوقی ضروری است که تعریف و شناختی واضح و دقیق از آن بیان شود. پیش از بیان این تعریف باید یادآور شد، علت قلمداد کردن دولت حقوقی در زمره مفاهیم حاکمیت قانون این است که اساس تعریف دولت حقوقی بر پایه حقوقی به ویژه مفاهیم، قواعد و بن مایه های حاکمیت قانون ریخته می شود و نه سیاست. چون اگر از نگاه قدرت به دولت حقوقی نگریسته شود، بیم آن وجود دارد که با روشی یک جانبه دولت حقوقی مورد بررسی قرار گیرد و سیاست بر حقوق غلبه یابد. بدین سان، برای پیشگیری از هرگونه سلطه قدرت بر دولت حقوقی، دولت حقوقی

بر اساس اصول و قواعد بنیادی و ارزش‌های حقوقی و نیز تبعیت قانون‌گذار از قواعد و قوانین از پیش تعیین شده توصیف و تبیین می‌شود.^{۳۷}

دولت حقوقی بیش از هر چیز به طور عام حقوق و آزادی‌های اساسی را علنی می‌کند و با شیوه‌هایی اثرگذار آن‌ها را مورد ضمانت قرار می‌دهد. شیوه‌های تضمین حقوق مذکور معمولاً دو گونه است: نخست اینکه راه را برای شهروندان در راستای احقاق حقوق فردی و عمومی‌شان هموار می‌کند. دوم اینکه، در مواردی که به حقوق مذکور تجاوز شد و مورد نقض و هجمه قرار گرفت، با توسل به اهرم‌ها و مکانیسم‌های تضمین کننده حقوق و آزادی‌های بنیادین از تجاوز به آن‌ها جلوگیری می‌کند. علاوه بر این، کلیه سازمان‌ها و مقامات دولتی در محدوده قواعد و معیارهایی ویژه تنظیم و ترتیب یافته و تمامی اقدامات و مصوبات خود را منطبق و در هماهنگی با آن ضوابط و ساختار تحدید و تنسیق شده به پیش می‌برند و از آن‌ها پیروی می‌کنند. در نهایت به منظور تحقق دو روش پیشین دولت حقوقی بر مبنای اصل تفکیک قوا بنیانگذاری می‌شود.^{۳۸} با توجه به مبانی و اصول دولت حقوقی به نظر می‌رسد، این نوع دولت در میان نظریات مختلف دولت، مشابه دولت مشروطه و تا حدی اخلاقی است.^{۳۹}

به این ترتیب با توجه به اوصافی که از دولت حقوقی برشمرده شد، در چند بند می‌توان دولت حقوقی را تعریف کرد: ۱- اساس دولت حقوقی بر پایه حقوق و آزادی-های فردی و اجتماعی افراد ساخته می‌شود. اگر از این منظر به پدیده دولت بنگریم دولت حقوقی قرابت عمیقی با مفهوم دولت مدرن دارد. چون تلقی امروزین از دولت برداشتی دموکراتیک است و این تلقی همگونی و همجواری افزونی با حقوق بنیادین بشر دارد. پس دولت حقوقی را نمی‌توان با اشکال دولت‌های گذشته‌گرا و پیشامدرن مقایسه کرد و در قالب آن‌ها ریخت. چون با همدیگر ناسازگارند. از سوی دیگر ضمانت اجرای نهاد دولت و ارکان آن قادر است که سلطه و قوه مقتدرانه حاکمیت را کاهش دهد و سر جای خود بنشانند. از این رو، با لحاظ اینکه حقوق اساسی شهروندان اهمیتی

^{۳۷} گرجی ازندریانی، علی اکبر، در تکاپوی حقوق اساسی، جنگل، دوم، ۱۳۸۸، ص ۲۶۸.

^{۳۸} ویژه، محمدرضا، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، جنگل، اول، ۱۳۹۰، صص ۱۸۴-۱۸۳.

^{۳۹} ویسننت، اندرو، نظریه‌های دولت، ترجمه حسین بشیریه، نی، چاپ یازدهم، ۱۳۹۵، صص ۳۱۹-۳۱۸.

فراوان در دولت حقوقی دارد، به منظور حفاظت و تقویت این حقوق، اجتناب ناپذیر است که اصل بر اعمال و به رسمیت شناختن حقوق و آزادی‌های شهروندان نهاده شود و نقض آن‌ها توسط حکومت، به وسیله بازوی قهریه دولت حقوقی (به طور محدود و استثنا در مواردی که قانون مقرر کرده است) پذیرفته شود.

۲- بنابر تعریف و نشانی که از دولت حقوقی داده شد، عقلانی بودن این دولت قابل درک است. چون نخست، دولت حقوقی وظایف خود را بر پایه تأمین نفع و مصلحت همگانی ملت قوت می‌بخشد. از همین رو دولت حقوقی در نیل به مقاصد خود، در درون خویش از هرگونه خودکامگی و شخصیت‌پرستی و نفع شخصی یا گروهی به دور است. دوماً عملکردهای دولت حقوقی و پیامدهای آن در راستای تأمین، تضمین و پشتیبانی از حقوق فردی و عمومی و نیز امنیت و آسایش مردم سوق می‌یابد. در این دو رویکرد، تصمیمات و تکالیف و نیز سازماندهی و اهداف مجموعه دولت حقوقی عقلانی می‌نماید. بنابر تعریف و شناختی که از دولت حقوقی داده شد، برای اینکه یکی از وجوه اساسی حاکمیت قانون، یعنی دموکراسی عملی شود و توسعه یابد، ایجاد و تأسیس دولت حقوقی که بر پایه رأی ملت و تأمین و تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان شکل گرفته، غیرقابل انکار و گریزناپذیر است.^{۴۰}

۴-۱. تلقی‌های قانون‌گذاران اساسی از دولت حقوقی

به شکلی که شرح دولت حقوقی رفت، شباهات زیادی به مفهوم ماهوی حاکمیت قانون دارد اما نقطه ثقل افتراقش با این مفهوم، در مرکزیت دولت به معنای عام یعنی کلیه قوای عمومی و نهادهای رسمی جهت به رسمیت شناختن و حفاظت از حقوق و آزادی‌های شهروندان است. اما در برداشت ماهوی موضوع درباره کلیت این مبحث بود. با این حال، در مجلس خبرگان قانون اساسی، دیدگاه‌ها به مفهوم دولت حقوقی در دو گرایش خلاصه می‌شود. گرایش نخست، نهادهای دولتی را موظف و ملزم به حمایت از حقوق و مزایای مردم با توسل به مبانی دین اسلام می‌کند. اما گرایش دوم

حقها و آزادی‌های افراد را در محدوده و انحصار حکومت اسلامی قرار می‌دهد. از بین گرایش اول مولوی عبدالعزیز نماد نمایندگانی است که برداشتی حق‌محورانه و دموکراتیک از دولت اسلامی داشتند و حق انتخاب مردم را در پذیرش این حکومت بدون تکلف و محدودیت بر افراد و نیز تساوی دینی آنان مورد شناسایی قرار می‌دادند. عبدالعزیز در عین حال که مردم را آماده پذیرش اسلام می‌داند، مداراگرایانه اعتقاد دارد، دین اسلام را آنطور که مطابق خواست و پذیرش مردم است، قابل ارائه به آنان است: «باید بدانیم که امروز دوره آگاهی و فرهنگ و دانش است. مردم هیچ مطلبی را بدون عقل و منطق نمی‌پذیرند. بنابراین ما باید اسلام را طوری به مردم بفهمانیم که مردم بپذیرند... همه مردم آماده هستند که اسلام را قبول کنند و به طرف اسلام بگردند... اما به شرطی که دوستان ما، برادران ما، و علمای اسلام و همه ما بتوانیم اسلام را آنطور که هست و باید و شاید به مردم بفهمانیم نه آن اسلامی که را که تنها خود بفهمیم. بلکه اسلام واقعی را، اسلام حقیقی را و اسلامی را که بر مبنای قرآن باشد... لهذا منظورم این بود که ما سعی بکنیم که اسلام را به مردم نشان بدهیم و اسلام را محدود نکنیم و اسلام را منحصر به عقل و فکر خودمان نکنیم. در آن صورت است که همه مردم به سوی اسلام می‌آیند... و اگر ما بتوانیم به مردم بفهمانیم که رئیس جمهوری میتواند یک مسلمان کامل باشد و یک نفر بقال، حمال، کارگر و کارفرما او هم میتواند یک مسلمان واقعی باشد. لهذا منظورم این بود که بر موهومات زیاد تکیه نکنیم. اگر من و شما هر چه سعی بکنیم که قوانین و مقررات را چهارچوبه بکنیم، تا وقتی که مردم نفهمند آن را قبول نمی‌کنند»^{۴۱}.

در مقابل مولوی عبدالعزیز، مدنی یکی از نمایندگانی است که برخلاف مفهوم دولت حقوقی قائل به سرکوب افراد و اشخاص - بدون اشاره به مصادیق آن - در برابر اسلام و حکومت است. وی با بیان جملاتی تند و خشن به عبدالعزیز می‌گوید: «شما

^{۴۱} مشروح مذاکرات، جلد اول، صص ۷۲۵-۷۲۴.

میگوئید در مجلس خبرگان که برای قانون اساسی جمهوری اسلامی تشکیل شده یک نفر به اسلام جسارت بکند و اسم اسلام را به گوجه فرنگی تعبیر کند و ما با او تندی نکنیم؟» اما عذرخواهی عبدالعزیز ثمر نداد و مدنی در ادامه به او جواب داد: «... کسی که به اسلام جسارت کند باید کوبیده شود»^{۴۲}.

مقنن بعدی که در راستای دولت حقوقی سخن راند ابوالحسن بنی صدر بود. او به وقت خواندن اصل پانزده پیشنهادی که حاوی قوای حاکم بر کشور است، سخنان قابل تأملی بیان کرد. در این اصل قوای حاکم به ملت، مقننه و... تقسیم شده است اما بنی صدر (جدا از برداشت نادرستش از استقلال و تفکیک قوا) با ظرافت این نوع تقسیم‌بندی را در تعارض با حقوق ملت دانست و به همین علت هشدار پیش از واقعه داد. چون ممکن است در آینده همه قوا در برابر ملت بایستد و حق‌ها و آزادی‌های آنان را نقض کنند: «ما همه قبل از آمدن به جلسه از یک خطر می‌ترسیدیم و آن اینکه این قوا استقلالی به هم برسانند و دمار از روزگار ملت در آورند. پس منشأ ترس یکی است الا اینکه چون استقلال را برای این پنج قوه از همین حالا ساخته ایم. این چهار قوه دیگر منتظرند که یک جائی خودشان را به هم بچسبانند و دمار از روزگار ملت در آورند... این قوا... ناشی از حق حاکمیت ملت هستند، وقتی این را ناشی از حقوق ملت دانستیم، آنچه را خود ملت لازم است مستقیماً آنجا بیاورید و ترتیب بدهید که این تالی فاسدها را ایجاد نکنند... و الا... استقلالی داده‌اید و اینها را در مقابل ملت قرار داده‌اید و اگر روزی اوضاع سابق پیش بیاید، طبق همین قانون پدر مردم را در می‌آورند». در این بین، نوربخش برای طرح موضوعی در حمایت از اصل مزبور و نیز موافق نسبی و ضمنی با بنی صدر، سخنی نسبتاً سازگار با تعریف دولت حقوقی بیان کرد و رسانه‌ها را در اختیار ملت دانست و نه دولت: «این وسائل ارتباط جمعی مانند رادیو و تلویزیون و روزنامه‌ها قدرتشان بیشتر از توپ و تانک است. بنابراین این قوا باید در دست چه کسی باشد؟ من فکر میکنم باید در دست ملت باشد نه در

اختیار دولت^{۴۳}.

با وجود این‌ها، در جریان دوم در این قسمت، عده‌ای از نمایندگان، کلیه نهادهای دولتی را تأمین و تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های شهروندان نمی‌دانند بلکه این مهم برعهده اشخاص یا گروهی از اشخاص بدون تعیین دقیق آنان باید گذاشته شود. جلال‌الدین فارسی مقننی است که اینگونه می‌اندیشد. وی در مقام ابراز ایرادات به اصل سوم که حقوق و آزادی‌های بنیادین مردم را در شانزده بند برشمرده بود، برداشتی ناهمخوان با قواعد بنیادین دولت حقوقی که همه ارکانش بایستی مدافع و محافظ و ضامن حقوق افراد باشند، بیان کرد. به همین ترتیب، همه شانزده بند در قلمرو حق‌ها و مزایای بشری هستند، بایستی تمامی دستگاه‌های حکومت پشتیبان و تضمین‌کننده تحقق آن‌ها باشند نه انسان‌ها و اشخاص. چون در غیر اینصورت، حقوق مذکور به طور حداکثری و تمام عیار در همه ارکان حکومت اعمال و متجسم نخواهند شد. او می‌گوید: «در این اصل گفته میشود که: «جمهوری اسلامی ایران موظف است، برای نیل به هدف مذکور در اصل دوم این کارها را انجام بدهد. «اولاً وظیفه متعلق به شخص یا مجموعه‌ای از اشخاص میشود. اینجا معلوم نیست که جمهوری اسلامی نظام است. چنانکه در اصول قبل آمده یا درست است، بمعنای اخص آن اینجا باید مشخص بشود، وظیفه برعهده انسانها یا هیئتی از انسانها گذاشته بشود نه برعهده نظام»^{۴۴}.

از طرف دیگر، برخی از محققان مفهوم برآمده از مشروح مذاکرات و نیز قانون اساسی را مترادف با دولت حقوقی می‌انگارند. در این قرائت، بدین سبب که در دولت حقوقی قانون‌گذار از قواعد پیشینی نظیر شریعت و احکام آن پیروی می‌کند، «دولت اسلامی از نوع و جنس دولت قانونمند و ملتزم به قواعد شرع است». بنابراین، قوای دولت باید از قواعد و مبانی پیشینی تبعیت نمایند^{۴۵}. با این حال، نظر بیان شده قابل

^{۴۳} همان، جلد اول، صص ۷۳۹-۷۳۷.

^{۴۴} همان، جلد اول، ص ۲۷۹.

^{۴۵} محسنی، فرید و فرج پور اصل مرندي، علی اصغر، «اصل حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران»، حکومت اسلامی، ۱۳۹۲، شماره ۶، صص ۹۹-۱۰۰.

نقد است. به علت اینکه جوهر و ماهیت قواعد از پیش ساخته شده در دولت حقوقی که در اروپای مغرب زمین و انسان محور پا گرفته است، دقیقاً از جنس شرع و مقررات اسلامی نیست. بلکه از جوهر اصول عقلانی بشری مشترک، محدودیت ارکان قدرت و حق‌ها و آزادی‌های بشری است و نه ماهیتی دینی که دارای برداشت‌های متنوعی است و در مواردی قدرت را نامحدود جلوه‌گر می‌سازد. با وجود این، چنانچه قصد تلفیق جدیدی داشته باشیم، حداکثر با تسامح می‌توان محصول مشروح مذاکرات و اصول قانون اساسی را یک «دولت ملتزم به قوانین اسلام» به شمار آورد. همراستا با این نظر، برخی از پژوهشگران نیز، نظام قضایی ایران را دارای حاکمیت شرعی قانون و نه حاکمیت قانون صرف دانسته‌اند.^{۴۶}

۵. دولت انتظامی

وضعیت در دولت انتظامی به گونه‌ای دیگر و برخلاف دولت حقوقی تلقی می‌شود که این وضعیت نابهنجارتر است. در این دولت، همواره از قانون به عنوان اهرم و ابزاری در راستای کنترل و تنظیم امور و مسائل مردم استفاده می‌شود. در واقع دستگاه‌های دولتی بر قانون تسلط دارند و به همین علت در این مفهوم قانون به معنای حقیقی حاکمیت ندارد. بلکه این دولت است که بر قانون احاطه دارد. دولت انتظامی مکلف به مراعات هنجارهای برتر در قانون اساسی نیست و رأساً برای افراد تکلیفات مقرر می‌کند. به تعبیری دیگر، در این مفهوم قانون در اراده قدرتمند حکومت متجلی می‌شود و با اصول و چهارچوب‌ها محدود و مکلف نمی‌شود. از همین رو، شهروندان در مقابل اراده مطلق حاکمیت از حمایت‌های لازم قانونی و سازوکارهای تضمینی برخوردار نیستند.^{۴۷}

۵-۱. ارزیابی مفهوم دولت انتظامی در مجلس خبرگان قانون اساسی

^{۴۶} غفاری، هدی، «نسبت میان حاکمیت شرع و حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران»، پژوهش

حقوق، ۱۳۹۱، شماره ۳۶، ص ۱۲۸.

^{۴۷} گرجی‌زندریانی، علی‌اکبر، پیشین، ص ۲۶۲.

به رغم اینکه قانون‌گذارانی بودند که به طور نسبی به دولت حقوقی معتقد باشند اما در بین مقننان اشخاصی هم یافت می‌شدند که به مفاهیم موجود در دولت انتظامی اعتقاد داشته باشند. نمونه روشن تکلیف مقرر کردن برای افرادی که فاقد حقوق لازم هستند، در بیانات منیره گرجی و ربانی املشی به وقت مذاکره درباره اصل بیست و نه که اصل مربوط به رسانه‌ها است، نمایان شد. منیره گرجی و ربانی املشی با ترسیم حدود برای رسانه‌ها و کنترل بر آن‌ها که توأم است با بدبینی به رکن چهارم دموکراسی و چراغ منور جامعه، حق و آزادی رسانه‌ها را از آنان دریغ می‌کنند. گرجی با بیان مفهوم و تشریح قسمت‌های آن می‌گوید:

«در این اصل اول ما خواستیم خط سیر مطبوعات و رسانه‌های گروهی و سینما و تأثر و امثال اینها را مشخص بکنیم که چه مسئولیت خطیری دارند، روی این اصل این جور شروع کردیم: «بیان و نشر افکار و عقاید و مطالب از طریق مطبوعات» که شامل همه نشریه‌ها و کتاب‌ها می‌شود. «سینما و تأثر و نوار و رسانه‌های گروهی در جهت خدمت به فرهنگ جامعه و تنویر افکار و انتقادات سازنده آزاد است» یعنی احتمالاً اگر کسی بخواهد از دولت انتقاد کند، البته نه اینکه جنبه غیبت پیدا کند و واقعاً انتقادی بکنند که سازنده باشد و قصدشان برهم زدن افکار عمومی و اغتشاش و ناراحتی‌های دیگر نباشد، آزاد است... (ربانی: تبلیغات علیه رژیم جمهوری اسلامی چطور؟)... اولاً ما خواستیم خط مشی این تبلیغات و رسانه‌ها و تأثر و امثال این‌ها در این راه باشد و همان اول راه خلافتش بسته باشد یعنی در این جهت می‌تواند کار بکند. این روزنامه‌ها و این مطبوعات که آزاد است در این جهت آزاد است که تنویر افکار عمومی کند و انتقاد سازنده داشته باشد و در جهت خدمت به فرهنگ این جامعه باشد که جامعه جمهوری اسلامی است. نه در جهت یک جامعه کمونیست یا یک جامعه سوسیالیست و نه امثال آنها...» به این ترتیب، در راستای تحقق حرکت رسانه‌ها به سمت جهات فوق، «اداراتی هستند که کنترل بکنند... در مورد تشخیص آنچه

مخالف عفت عمومی است، گفتم اینجا موسسات و تشکیلاتی هست که می‌تواند تشخیص بدهد و ممکن است همان تشکیلات امر به معروف و نهی از منکر که داریم باشد»^{۴۸}.

ظاهراً برداشت خاص دولت انتظامی در باور تعدادی از نمایندگان موسسی که قرار است، قانون اساسی که حاوی تنظیم قدرت و تضمین حقوق افراد است، وضع و تصویب کنند، ریشه دوانده بود. نمونه‌های بعدی که آورده خواهد شد، بیشتر نشانه‌ای بر برداشتی از دولت انتظامی هستند و دقیقاً عین تعریف آن نیستند. به تعبیری بهتر، می‌توان سخنان نمایندگان را نشانه‌ای از پذیرش مفهوم دولت انتظامی قلمداد کرد. اکرمی مقنن دیگری است که به این مفهوم باور داشت. ایشان با ارائه پیشنهاداتی در سه بند به مثابه اصول بنیادین قانون اساسی جدید، معتقد به جهت دادن به خواست اعتقادی مردم به سمت اسلام است. قرائتی از روابط بین حکومت و مردم ایراد می‌کند که آشکارا با تحمیل اراده حکومت آتی به باور افراد مطابقت دارد و نه تنها ارکان دولت را در چهارچوب اصولی قرار نمی‌دهد، بلکه حقوقی برای افراد در این زمینه پیشنهاد نمی‌کند: «امروز مسئله کیان اسلام و مکتب مطرح است. . . در نوشتار و گفتار و رفتار، جاذب و جانب مردم بطرف اسلام عزیز باشیم. کاری کنیم که قیافه قرآنی انبیاء در ضدیت با ملاء و مترفین آشکار و تهمت‌ها زدوده شود...»^{۴۹}.

قانون‌گذار نهایی در این قسمت، قرشی است. مفهوم دولت انتظامی را در گفته‌های او بهتر از نظر اکرمی می‌توان نشانه‌شناسی کرد. در واقع، در سخن وی دولت انتظامی نمود بیشتر و شفاف‌تری دارد. وی به هنگام ارائه پیشنهادات درباره کلیات قانون اساسی، بر این عقیده بود که با گنجاندن ولایت فقیه در قانون اساسی همیشه سرپرستی خواهیم داشت که حکومت اسلامی به صورت دستورات خداوند متجلی می‌شود و اوامر حکومت مورد اطاعت قرار خواهند گرفت. قرشی برای تحقق این امر، این پیشنهاد را مطرح نمود: «و ملت را بصورتی تربیت بکنیم که

^{۴۸} مشروح مذاکرات، پیشین، جلد اول، صص ۶۴۶-۶۴۵.

^{۴۹} همان، جلد اول، صص ۵۱-۵۰.

دستورات حکومت واجب الاطاعه باشد»^{۵۰}. پیشنهاد ایشان به وضوح بیان‌گر تأسیس شکلی از دولت انتظامی است که مطابق آن می‌توان با قانونی‌سازی ولایت فقیه و اسلام و تربیت مردم طبق آن کاری کرد که مردم از دستورات حکومت اسلامی اطاعت نمایند. بدین ترتیب، به باور قرشی، می‌توان ایده‌های حکومت را در قالب قانون درآورد و بدون اینکه حقوق حمایتی و ابزارهای مدرن حقوقی در اختیار مردم باشد، به اطاعت از حکومت اسلامی مجبور شوند.

۶. مفهوم قانون به مثابه ارزش

از نظر فرانسیس فوکویاما بین قانون به عنوان ارزشی فراگیر و قانون‌گذاری توسط قوه مقننه یا موسس تفاوت وجود دارد. قانون‌گذاری به معنای توانایی و اختیاری است که مقامات و نهادهای صالح به وضع و تدوین قوانین می‌پردازند. بر همین پایه، اشخاص و مراجع واضع و مجری قانون تحت نظارت مقررات موضوعه هستند و از آغاز تا پایان انجام صلاحیت‌هایشان بایستی در محدوده قانون عمل نمایند. قانون در این تمایز، به معنای نهادی است، شامل اصول انتزاعی حقوقی (در اشکال و صور مختلف) که اجتماعات مختلف یا افراد و گروه‌های متنوع را حول یک جامعه تجمیع و تنظیم می‌کند. بدین اعتبار، هنگامی حاکمیت قانون معنایی عام و همه‌گیر دارد که این نهاد (قانون) بر فرآیند نگارش و تصویب قوانین توسط قوه مقننه یا موسس حکومت داشته باشد و اعمال و تصمیمات اشخاصی که از اقتدار سیاسی برخوردارند، در چارچوب نهاد قانون تنظیم و تنسيق یابند.

وجود تفاوت فوق ریشه در باورهای نظریه ساختارگرا و نظریه تکامل‌گرا دارد. باورمندان تکامل‌گرا معتقدند که نهاد قانون دارای استقلال مجزا از نهاد قانون‌گذاری است و جوهر قانون اراده‌ای جداگانه از تصمیمات حکومتی و تقنینی دارد. بر همین اساس نهاد قانون مصوبات و اعمال قوای حاکمه را کنترل و محدود می‌کند. همچنین قانون مدت‌های مدید پیش از آنکه به شیوه مدرن وضع شوند موجود بوده است و آدمیان آن را میان خود مراعات می‌کردند. اما نظریه ساختارگرا قانون را مشتق از

^{۵۰} همان، جلد اول، ص ۷۳.

قانون‌گذاری می‌داند و نه مستقل از آن. از دیدگاه ساختارگرایان قانون نشأت گرفته از اراده مقنن و دولت است که به تدریج و خردمندانه مشکلات و مسائل جامعه را مورد خوانش قرار می‌دهد تا از این طریق نظامی اجتماعی بر جامعه حاکم کند.^{۵۱}

۶-۱. دیدگاه‌ها به نهاد قانون به مثابه ارزش در مجلس خبرگان قانون

اساسی

دیدگاه قانون به مثابه ارزش در موارد نادری توسط قانونگذاران موسس مورد توجه واقع و به طور جدی مطرح شده است. تنها توسط معدودی از نمایندگان بطوری که آرای شان قرابت مفهومی با این مبحث دارد، مورد بحث قرار گرفته است. همانطور که آمد، در این معنا حکومت قانون همانند ارزشی انتزاعی بر همه امور سایه افکنده و آن‌ها را در بر می‌گیرد. در این راستا، وکلای موسس در شمای دو جریان دیدگاه‌های خویش را مطرح کرده‌اند. برخی شریعت و احکام الهی را معیار قرار داده‌اند و عده‌ای حقوق مردم و منافع آنان را. نمونه بارز گروه نخست سیدمحمد خامنه‌ای است. ایشان اعتقاد دارد، تا زمانی که قانون اساسی پیشنهادی به همه پرسى گذاشته نشده است، همه قوانین و عرصه‌های اجتماعی را تعیین می‌کنیم که با شریعت و احکام اسلام منطبق خواهند شد و این را فقها انجام خواهند داد. به نظر وی قانون اساسی با مبانی ارزشی زیر شکل می‌گیرد و بر تمامی سرنوشت قانون‌گذاری و حوزه‌های گوناگون جامعه حاکم می‌شود:

«کسی که در مقام تدوین ام‌القوانین است، اصلاً فارغ است و موضوعاً هنوز قوانین فرعی برای آن پا نگرفته‌اند و صلاحیت دارد در همین جا آینده تمام قوانین را عوض کند. کما اینکه شما میخواهید در اینجا این کار را بکنید... در اینجا شما می‌خواهید تمام قوانین را عوض کنید... شما دارید اینکار را می‌کنید و نهادهای حقوقی، اقتصادی، فرهنگی و فردی و اجتماعی را دارید عوض می‌کنید... مادام که رفراندوم انجام نشده، تدوین این قانون

^{۵۱} - فوکویاما، فرانسیس، «بنیاد های حکومت قانون»، ترجمه آرش عزیزی، مهرنامه، ۱۳۹۰، شماره

به عهده نمایندگان این مجلس است که اگر رفراندوم تصویب کند، همین قانون، قانون اساسی می‌شود. لکن از الان تا موقع رفراندوم ما حاکمیت بر این امر داریم. یعنی می‌توانیم تکلیف خودمان و بقیه افراد این مجلس را به اکثریت تعیین کنیم» بدین ترتیب و در این مسیر، «حکم از خداست چه به عنوان فصل خصومت و چه به معنای کلی و قانون‌گذاری و اما اگر بنا باشد این مجلس حق داشته باشد یک چیزهایی را تدوین کند، این را می‌شود تشریع به معنای اعم هم گفت... وقتی می‌گویند بنشینیم قانونی بگذرانیم فقها در محدوده احکام الله، بنابراین تشریع به معنای اعم وظیفه ما است و در مجالس مقننه آینده هم، همه آقایان متشرع هستند. یه یک معنا ما در آن محدوده حدود الله حق تعیین داریم... ان شاء الله قوانینی که خواهد گذشت در محدوده حدود الله قانون و تشریع است»^{۵۲}.

نماد دومین جریان که تعداد خیلی از قانونگذاران را شامل می‌شود، مرحوم مقدم‌مراغه‌ای است. او حقوق افراد و مطالبات ملت را بنیاد وضع قانون اساسی همچون ارزشی فراگیر و انتزاعی تلقی می‌کند که صد البته مبنایی اسلامی دارد و فرازمانی و فرامکانی و ابدی و جهانی پس از هزار و چهار صد سال تازه و قدرتمند می‌توان به مردم عرضه کرد. با این حال، تفاوت امثال مقدم‌مراغه‌ای با گروه نخست در این است که وی اصل را بر برابری و حقوق مردم می‌داند و پایه‌ریزی آن را دینی می‌پندارد اما جریان قبلی اساس قانون را بر شریعت و احکام الله قرار می‌دهند. ایشان ارزش انتزاعی مورد نظر خود را چنین بیان می‌کند:

«ما امروز باید بر اساس خواست مردم مسلمان ایران، قانون اساسی ایران را که در سرنوشت مردم ایران و نسل‌های آینده تأثیر خواهد گذارد، تنظیم و به ملت پیشنهاد نمائیم. ما باید نه تنها خواست عموم طبقات امروزی

^{۵۲} مشروح مذاکرات، همان، جلد اول، ص ۱۷۳. برای تحلیل‌های افزون‌تر در اینباره، بنگرید به: شاکری، سید رضا، «تأملی در ظرفیت نظری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، ۱۳۸۳، شماره ۲، صص ۴۶-۴۵.

بلکه خواست‌های نسل‌های آینده را با واقع‌نگری و وسعت دید اسلامی در نظر بگیریم و تنظیم و به ملت پیشنهاد نمائیم... مردم ایران شایستگی آزادی و عدالت را دارند. جامعه ایران احتیاج به عدالت دارد. آزادی باعث شکوفائی و پرورش و اعتلای انسان است و اسلام سازنده انسان‌های متعالی است... وظیفه ما هست که با اتخاذ تدابیر لازم و تنظیم قانون اساسی عادلانه که حاوی منافع عموم طبقات و اقشار جامعه باشد، این اتحاد را محفوظ نگه داریم»^{۵۳}.

با همه این‌ها، قانون به مثابه ارزش در هر دو جریان مذکور، از نوع تکاملی است. چون هر دو گروه با صور گوناگون معتقد به وجود اصول ارزشی جدا از نهاد تقنینی هستند که مبنای آن قرار دارد و به طور عام بر کلیت امور کلی و جزئی سایه می‌افکند. یکی با صورت شرع و مقررات تشیع ظاهر می‌شود و دیگری در شمایل حق و برابری و منافع ملت متجلی می‌گردد.

خاتمه و نتیجه

داوری سخنان نظری و تفاسیر قانونگذاران اساسی در سال ۱۳۵۸ بایستی بر اساس شرایط تاریخی و ویژه حاکم در آن دوران صورت گیرد. واقعیت این است که در مقطع سال‌های ۵۷ و ۵۸ وضعیت خاص انقلابی و سیاسی بر نگارش و وضع قانون اساسی چیره شده بود و اکثر جریان‌های هماهنگ با انقلاب اسلامی در صدد ثمره نهالی بودند که می‌خواستند در همان روزگار بکارند و در آینده به تدریج میوه آن را به نظاره نشینند. بر این اساس، کسانی که در جایگاه نماینده مردم در مجلس موسسان نشستند، اغلب سیاسی‌انقلابی بودند و کمتر می‌توان حقوقدانی را در آنان سراغ گرفت. از مطالعه در جلد چهارم صورت نهایی مشروح مذاکرات (راهنمای آن) هویداست که تعداد حقوقدانان حاضر در مجلس خبرگان قانون اساسی کمتر از انگشتان دو دست است و اکثر آنان در صدد به ثمر رساندن ایده‌های سیاسی و انقلابی خویش بودند که مطابقت حداکثری با مفاهیم و مبانی حاکمیت قانون نداشت. گرچه

^{۵۳} همان، جلد اول، صص ۴۰-۴۱.

دیدگاه‌های حداقلی و در مصادیق نادر بطور حداکثری در خلال سخنان خبرگان قانون اساسی بیان شدند. آنان بیشتر با شتاب در تکاپوی استقرار و تثبیت گزینه‌های فقهی و سیاسی خویش بودند و نه تأسیس نظام سیاسی و حقوقی در راستای تنظیم و تحدید قدرت و ارکان آن و نیز پیش‌بینی و تضمین حق‌ها و آزادی‌های ملت که هدف اساسی حاکمیت قانون و مهم‌تر مفهوم و محتوای قانون اساسی است.^{۵۴} تأمل در ظاهر قانون اساسی و نیز رویه اجرایی‌سازی و نمود آن در کشور نشان‌گر این است که اگر به ظاهر قدرت تعیین و چهارچوب بندی شده و پاره‌ای از حقوق ملت در آن مقرر گردیده، اما اغلب شکلی نظری یافته و کمتر مفاد آن عملیاتی شده است.

علاوه بر این، مطالعه‌ای در کلیت مشروح مذاکرات مرتبط با موضوع این پژوهش بیانگر این است که تعداد قابل توجهی از نمایندگان مجلس خبرگان قانون اساسی صراحتاً می‌گفتند که ما به حقوقدان نیاز نداریم و شناخت ما از حقوق اسلامی کافی است. طبیعی است که قانون‌گذاران اساسی با چنین برداشتی توجهی به وضع قانون اساسی مطابق حاکمیت قانون که لزوماً بایستی در کار تقنینی در نظر گرفته شود، نداشته‌اند. پیامد جمع تحلیل‌های فوق نمایانگر سطح برداشت مقننان از حاکمیت قانون و کار قانونگذاری است. بدین ترتیب، همانطور که در متن اصلی مقاله مشاهده شد، تعداد کمی از نمایندگان قوه موسس سازگار و هماهنگ با مفاهیم حاکمیت قانون سخن گفتند و عده نسبتاً زیادی از آنان مغایر با حاکمیت قانون آرای خویش را بیان می‌نمودند یا خارج از ایده‌های حاکمیت قانون گفتگو می‌کردند. به طوری که مفهوم حداقلی و مناسب حاکمیت قانون به ویژه در اجرای آیین‌نامه داخلی مجلس موسسان ارج بایسته و شایسته‌ای در گفتارهای آنان نداشت و در صورتی که برداشت حداکثر آنان در مجلس خبرگان بایستی به سمت تعریف مناسب حاکمیت قانون، دولت حقوقی و برداشت شکلی و ماهوی حاکمیت قانون گرایش و تمایل داشته باشند، باورمندان مفاهیم اخیر کم‌شمار بودند و اغلب به سمت مفهوم شکلی، قانون به مثابه ارزش و بعضاً دولت انتظامی و نیز مغایر با معنای پذیرفته حداقلی حاکمیت قانون جهت‌گیری داشتند.

^{۵۴} قاضی، ابوالفضل، گفتارهایی در حقوق عمومی، تهران، دادگستر، اول، ۱۳۷۵، ص ۲۱۵.

منابع

کتاب

- حجاریان، سعید، «تناسب ساختار سیاسی با حاکمیت قانون»، در: عبدی، عباس، **معمای حاکمیت قانون در ایران**، تهران، دوم، ۱۳۸۹.
- دورکین، رونا لد، «جدی گرفتن حق ها»، در: راسخ، محمد، **حق و مصلحت**، تهران، طرح نو، اول، ۱۳۸۱
- صبری، نورمحمد، **درآمدی بر روش تحقیق در حقوق**، میزان، سوم، ۱۳۸۸
- **صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، اول، ۱۳۶۴، جلد اول و دوم.
- طباطبایی، سیدجواد، **تأملی درباره ایران**، مینوی خرد، اول، جلد دوم، ۱۳۹۲.
- فلسفی، هدایت الله، **صلح جاویدان و حکومت قانون**، فرهنگ نشر نو، اول، ۱۳۹۰.
- قاضی، ابوالفضل، **گفتارهایی در حقوق عمومی**، دادگستر، اول، ۱۳۷۵.
- کلسن، هانس، **نظریه محض حقوق و دولت**، محمدحسین تمدن جهرمی، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، اول، ۱۳۹۴
- کلمن، جولزال و لیتز، برایان، «اثبات گرایی حقوقی»، در: پترسن، مکاتب **معاصر فلسفه حقوق**، ترجمه محمدحسن خویشن‌دار، ترجمان علوم انسانی، اول، ۱۳۹۵.

- کلی، جان موریس، تاریخ مختصر تئوری حقوقی در غرب، محمد راسخ، طرح نو، دوم، ۱۳۸۸.
- گرجی ازندریانی، علی اکبر، در تکاپوی حقوق اساسی، جنگل، دوم، ۱۳۸۸.
- مرکز مالگیری، احمد، حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشتها، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، دوم، ۱۳۸۵.
- موتمنی طباطبایی، منوچهر، حقوق اداری تطبیقی، سمت، پنجم، ۱۳۹۱.
- ویبر، فرانک، دموکراسی غیر انتخابی و تفکیک قوای جدید، گرجی ازندریانی، علی اکبر و همکاران، اول، خرسندی، ۱۳۹۴.
- ویژه، محمدرضا، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، جنگل، اول، ۱۳۹۰.
- وینسنت، اندرو، نظریه های دولت، حسین بشیریه، نی، یازدهم، ۱۳۹۵.
- هداوند، مهدی، حقوق اداری تطبیقی، سمت، سوم، ۱۳۹۱، جلد اول.
- اسدی، حمید و دیگران، «پژوهشی پیرامون نسبت سنجی حاکمیت قانون در قاموس قانون اساسی و نظام حقوقی ج.ا.ا»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۱، شماره ۳۶.
- اصلانی، فیروز و کاظمینی، سیدمحمدحسین، «مفهوم حاکمیت قانون و برداشت از آن با تأکید بر قانون اساسی ج.ا.ا»،

مطالعات انقلاب اسلامی، ۱۳۹۰، شماره ۲۶.

- رز، جوزف، «در باب حاکمیت قانون و فضیلت های آن»، ترجمه لیلی منفرد، حقوق اساسی، ۱۳۸۸، شماره ۱۱.
- شاکری، سید رضا، «تأملی در ظرفیت نظری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، ۱۳۸۳، شماره ۲۳.
- فوکویاما، فرانسیس، «بنیادهای حکومت قانون»، ترجمه آرش عزیزی، مهرنامه، ۱۳۹۰، شماره ۱۵.
- غفاری، هدی، «نسبت میان حاکمیت شرع و حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران»، پژوهش حقوق، ۱۳۹۱، شماره ۳۶.
- محسنی، فرید و فرج پور اصل مرندی، علی اصغر، «اصل حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران»، حکومت اسلامی، ۱۳۹۲، شماره ۶۸.

Conceptualizing Rule of Law in Proceedings of Iran Constitution 1979

Ali Daraee

Ali Ghanei

Abstract

Proceedings of Iran Constitution 1979 is not considered in a critical way and in philosophical analysis of law in the new legal sources and researches after ratification and implementation of the Constitution. The main function of the rule of law is to establish an unbreakable relationship with the concept of the constitution-the attainment of power and securing the rights and freedoms of individuals. Hence, the assessment of the concepts of rule of law in the proceedings of Iran Constitution 1979 is of increasing importance in the history of contemporary Iranian constitutional law. From the relatively new term of the rule of law, many concepts and perceptions are extracted. For this reason, so far, various and numerous interpretations and meanings from the rule of law have been inferred and presented. The minimalistic concept is the most abstract and most appropriate definition. The law-governed government and its opposite, law enforcement government, are the concept of law as value and the conceptual and material conception of other important concepts which are expressed primarily by the philosophers of law from the rule of law. The definition of these concepts and their critical adjustment with speeches and readings described in proceedings of Iran Constitution 1979 constitutes an analytical-descriptive as well as comparative research which is performed in this paper with reference to the basic resources.

Keywords: Concepts of rule of law, Proceedings of Constitution, constitutional legislators' opinions, Assembly of Experts for Constitution.