

به نام خدا

حاکمیت قانون و حقوق شهروندی در نظام حقوق عمومی ایران

مؤلف :

محمد جواد محمدی

انتشارات ارسطو

(سازمان چاپ و نشر ایران - ۱۴۰۴)

نسخه الکترونیکی این اثر در سایت سازمان چاپ و نشر ایران و اپلیکیشن کتاب رسان موجود می باشد

Chaponashr.ir

شماره کتابشناسی ملی : ایران ۱۴۷۰۲۷۰۱

شابک : ۷-۵۴۳-۱۱۷-۶۲۲-۹۷۸

سرشناسه : محمدی، محمدجواد، ۱۳۶۹ -

عنوان و نام پدیدآور : حاکمیت قانون و حقوق شهروندی در نظام حقوق عمومی ایران [منابع الکترونیکی: کتاب] / مولف محمدجواد محمدی.

مشخصات نشر : مشهد: ارسطو، ۱۴۰۴.

مشخصات ظاهری : ۱ منبع بر خط (۱۱۷ ص.).

وضعیت فهرست نویسی : فیپا

یادداشت : کتابنامه: ص. ۱۱۵-۱۱۷.

نوع منبع الکترونیکی : فایل متنی (PDF).

یادداشت : دسترسی از طریق وب.

موضوع : حکومت قانون -- ایران

موضوع : Rule of law -- Iran

موضوع : حقوق مدنی -- ایران

موضوع : Civil rights -- Iran

رده بندی کنگره : KM۲۰۲۰

رده بندی دیویی : ۳۴۹/۵۵

دسترسی و محل الکترونیکی : آدرس الکترونیکی منبع

نام کتاب : حاکمیت قانون و حقوق شهروندی در نظام حقوق عمومی ایران

مولف : محمدجواد محمدی

ناشر : انتشارات ارسطو (سازمان چاپ و نشر ایران)

صفحه آرای، تنظیم و طرح جلد : پروانه مهاجر

تیراژ : ۱۰۰۰ جلد

نوبت چاپ : اول - ۱۴۰۴

چاپ : زبرجد

قیمت : ۱۵۵۰۰۰ تومان

فروش نسخه الکترونیکی - کتاب رسان :

<https://chaponashr.ir/ketabresan>

شابک : ۷-۵۴۳-۱۱۷-۶۲۲-۹۷۸

تلفن مرکز پخش : ۰۹۱۲۰۲۳۹۲۵۵

www.chaponashr.ir



فهرست

پیشگفتار	۵
مقدمه	۷
فصل اول: مبانی نظری و تاریخی حاکمیت قانون در ایران	۱۱
مفهوم‌شناسی حاکمیت قانون و تحول تاریخی آن	۱۳
ریشه‌های فکری و دینی قانون‌گرایی در فرهنگ ایرانی و اسلامی	۱۶
سیر تاریخی حاکمیت قانون از دوران باستان تا مشروطه	۱۸
نهضت مشروطه و شکل‌گیری دولت قانون‌مدار	۲۱
تأثیر تحولات جهانی بر اندیشه حقوق عمومی ایران	۲۴
نسبت میان حاکمیت قانون، عدالت و آزادی در اندیشه سیاسی ایران	۲۶
فصل دوم: حقوق شهروندی در چارچوب نظام حقوق عمومی	۳۱
مفهوم و ابعاد حقوق شهروندی در اندیشه حقوقی معاصر	۳۳
مبانی دینی و اخلاقی حقوق شهروندی در فقه اسلامی	۳۶
تبیین حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی شهروندان در ایران	۳۹
جایگاه حقوق شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	۴۲
رابطه‌ی متقابل میان وظایف دولت و حقوق ملت	۴۴
چالش‌های تئوریک در تلفیق حقوق شهروندی و شریعت اسلامی	۴۸
فصل سوم: ساختار حقوقی و نهادی حاکمیت قانون در ایران	۵۳
نقش قوا و نهادهای حکومتی در تضمین حاکمیت قانون	۵۵
اصل تفکیک قوا و نظارت متقابل در نظام جمهوری اسلامی	۵۸
جایگاه قوه قضائیه در تحقق عدالت و حاکمیت قانون	۶۱
مجلس شورای اسلامی و قانون‌گذاری بر مبنای منافع عمومی	۶۴

نظارت دیوان عدالت اداری و دیوان محاسبات در کنترل قدرت	۶۶
رسانه‌ها، نهادهای مدنی و مردم به عنوان ضامن اجرای قانون	۶۹
فصل چهارم: چالش‌ها و موانع تحقق حقوق شهروندی	۷۳
شکاف میان قانون و واقعیت‌های اجرایی در نظام حقوق عمومی	۷۵
تمرکز قدرت، تفسیرهای سلیقه‌ای و ضعف پاسخگویی اداری	۷۸
تبعیض، فساد و نقض برابری در برابر قانون	۸۱
محدودیت‌های فرهنگی و اجتماعی در نهادینه‌سازی حقوق شهروندی	۸۳
ضعف آموزش حقوقی و آگاهی عمومی از قانون	۸۶
موانع نهادی در اجرای مؤثر منشور حقوق شهروندی	۸۹
فصل پنجم: چشم‌انداز آینده و راهکارهای تقویت حاکمیت قانون	۹۳
اصلاح ساختارهای قانونی و تقویت شفافیت حکمرانی	۹۵
ارتقای استقلال و کارآمدی نظام قضایی	۹۸
آموزش و ترویج فرهنگ قانون‌گرایی و مسئولیت مدنی	۱۰۱
تقویت نهادهای مدنی، رسانه‌ها و نظارت عمومی	۱۰۳
همگرایی میان فقه پویا و حقوق مدرن در حمایت از حقوق بشر	۱۰۶
سیاست‌گذاری برای تحقق عدالت اجتماعی و توسعه‌ی پایدار حقوقی	۱۰۹
نتیجه‌گیری	۱۱۲
منابع	۱۱۵

پیشگفتار

در جهان امروز، مفهوم «حاکمیت قانون» نه صرفاً به عنوان یک اصل حقوقی، بلکه به مثابه بنیانی معرفت‌شناختی و هنجاری در ساختارهای سیاسی و اجتماعی مطرح است. هیچ نظام حقوقی مدعی عدالت و مشروعیت نمی‌تواند از استقرار این اصل بنیادین غفلت ورزد؛ چرا که حاکمیت قانون ضامن حفظ کرامت انسانی، محدودکننده اراده‌های فردی و گروهی، و چارچوبی برای توزیع عادلانه قدرت و مسئولیت است. در جامعه‌ای که قانون بر فراز قدرت می‌ایستد، نه تنها نظم اجتماعی تضمین می‌شود، بلکه زمینه‌های تحقق آزادی، برابری و مشارکت واقعی شهروندان نیز فراهم می‌آید.

در ایران، مفهوم حاکمیت قانون و حقوق شهروندی ریشه در متون دینی، اندیشه‌های فقهی، تجارب تاریخی و تحولات حقوق عمومی معاصر دارد. از مشروطه تا دوران جمهوری اسلامی، تلاش برای ایجاد نظامی مبتنی بر قانون، عدالت و کرامت انسان ایرانی، همواره محور منازعات سیاسی، نظریه‌پردازی‌های حقوقی و جنبش‌های اجتماعی بوده است. با این حال، تحقق کامل این آرمان والا مستلزم درکی عمیق، تحلیلی روشمند و بازخوانی انتقادی از ساختارها و کارکردهای نظام حقوق عمومی است؛ نظامی که هم متأثر از آموزه‌های اسلامی است و هم در معرض تحولات مدرن حقوقی جهانی قرار دارد.

کتاب حاضر تلاشی است آگاهانه و پژوهشگرانه در جهت تبیین، تحلیل و واکاوی مفهوم حاکمیت قانون و جایگاه حقوق شهروندی در بستر نظام حقوق عمومی ایران. نویسنده در این اثر می‌کوشد تا با بهره‌گیری از منابع فقهی، قوانین اساسی و عادی، رویه‌های قضایی، اسناد بین‌المللی و نظریه‌های معاصر حقوق عمومی، تصویری روشن و نظام‌مند از نسبت میان قانون، قدرت و شهروند ارائه دهد. این رویکرد، نه صرفاً بازگویی مفاهیم موجود، بلکه تلاشی برای نقد علمی و ارائه چشم‌اندازهایی نوین جهت ارتقای جایگاه قانون در نظام حکمرانی کشور است.

بی‌تردید، حقوق شهروندی در معنای حقیقی خود زمانی تحقق می‌یابد که قانون نه ابزار قدرت، بلکه مهارکننده آن باشد؛ زمانی که نهادهای عمومی، مسئولیت‌پذیر و پاسخ‌گو باشند؛ و زمانی که هیچ مقامی فراتر از قانون و هیچ شهروندی فروتر از عدالت قرار نگیرد.

از این منظر، حاکمیت قانون در ایران تنها یک بحث نظری نیست، بلکه ضرورتی تاریخی، اجتماعی و فرهنگی است که تحقق آن به توسعه پایدار، امنیت اجتماعی و انسجام ملی یاری می‌رساند.

خواننده فرهیخته در این کتاب با مجموعه‌ای از مباحث عمیق و تحلیلی مواجه می‌شود که از مبانی نظری تا جنبه‌های کاربردی را در بر می‌گیرد. ساختار کتاب به گونه‌ای طراحی شده است که ابتدا به مفهوم و تاریخچه حاکمیت قانون و حقوق شهروندی پرداخته، سپس به تبیین جایگاه این مفاهیم در نظام حقوقی ایران می‌پردازد و در نهایت، چالش‌ها، کاستی‌ها و مسیرهای پیش رو را با نگاهی انتقادی و آینده‌نگر مورد بررسی قرار می‌دهد.

امید است این اثر بتواند خلأ موجود در ادبیات حقوق عمومی ایران را تا حدی پر کند و بستری علمی برای پژوهش‌های عمیق‌تر، اصلاحات حقوقی کارآمدتر و گفتمان‌های اجتماعی گسترده‌تر فراهم آورد. همچنین انتظار می‌رود مخاطبان فرهیخته، اعم از اساتید دانشگاه، دانشجویان حقوق، پژوهشگران، قضات، وکلا و فعالان مدنی، از این کتاب به عنوان منبعی تحلیلی و الهام‌بخش در مسیر ترویج فرهنگ قانون‌مداری و دفاع از حقوق شهروندان بهره‌مند شوند.

بدیهی است که نگارش اثری جامع در حوزه‌ای چنین گسترده، بدون اتکاء به همکاری‌ها، گفت‌وگوها و نقدهای اندیشمندان ممکن نیست. از این رو، نویسنده قدردان همه صاحب‌نظران و پژوهشگرانی است که با دیدگاه‌های نقادانه و پیشنهادهای عالمانه خود زمینه غنای علمی این اثر را فراهم آورده‌اند. امید می‌رود انتشار این کتاب گامی کوچک در جهت تحقق آرمان بزرگ «حاکمیت قانون و صیانت از حقوق شهروندی» در ایران عزیز باشد؛ آرمانی که ریشه در تاریخ دارد، در اندیشه شکوفا شده و در عمل باید تحقق یابد.

مقدمه

حاکمیت قانون در نظام‌های حقوقی معاصر، به عنوان یکی از ارکان اساسی نظم اجتماعی و سیاسی، نقش تعیین‌کننده‌ای در تضمین عدالت، آزادی و حقوق شهروندان دارد. در بستر تاریخی و فرهنگی ایران، مفهوم حاکمیت قانون نه تنها در دوران مدرن بلکه در سنت‌های کهن فکری، دینی و اخلاقی نیز ریشه دارد. در اندیشه‌ی ایرانی، قانون همواره ابزاری برای برقراری نظم عادلانه و جلوگیری از خودکامگی تلقی شده است، اما تحقق عملی آن در قالب یک نظام حقوق عمومی منسجم، مستلزم شکل‌گیری دولت قانون‌مدار و پذیرش اصول حقوق شهروندی بوده است. از منظر نظری، حاکمیت قانون به معنای برتری قواعد حقوقی عام و مصوب بر اراده‌ی فردی، گروهی یا نهادی است؛ بدین معنا که همه‌ی اشخاص، اعم از حاکمان و شهروندان، در برابر قانون برابرند و هیچ‌کس نمی‌تواند خود را برتر از قانون بداند. این اصل در نظام حقوق عمومی ایران پس از مشروطه به عنوان یکی از دستاوردهای مهم جنبش آزادی‌خواهی و عدالت‌طلبی تثبیت شد و در قانون اساسی مشروطه و سپس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تداوم یافت. تحول مفهوم حاکمیت قانون در ایران، بازتابی از کشاکش میان دو گرایش عمده بوده است: از یک‌سو تمایل به حفظ اقتدار سنتی و تمرکز قدرت، و از سوی دیگر تلاش برای استقرار نظم حقوقی مبتنی بر اصول دموکراتیک و آزادی‌های عمومی. در این میان، حقوق شهروندی به مثابه یکی از شاخص‌های عینی تحقق حاکمیت قانون، جایگاه ویژه‌ای یافته است. حقوق شهروندی در معنای مدرن آن، شامل مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که افراد به موجب عضویت در جامعه‌ی سیاسی از آن برخوردار می‌شوند. در نظام حقوق عمومی ایران، این حقوق با تأکید بر کرامت ذاتی انسان، برابری در برابر قانون و مشارکت در تعیین سرنوشت جمعی مورد شناسایی قرار گرفته‌اند. (احمدی، م. ۱۳۹۸)

در تاریخ معاصر ایران، از انقلاب مشروطه تا امروز، اندیشه‌ی حاکمیت قانون پیوسته با مفهوم عدالت و آزادی پیوند خورده است. در دوران مشروطه، هدف اصلی قانون‌گذاری و تأسیس مجلس، محدود کردن قدرت مطلقه‌ی سلطنت و پاسخگو کردن حکومت در برابر مردم بود. در دوران جمهوری اسلامی نیز، با تأکید بر ارزش‌های دینی و اخلاقی، مفهوم قانون با مبانی شریعت اسلامی تلفیق شده و تلاش شده است میان قانون الهی و اراده‌ی

عمومی تعادل برقرار شود. با این حال، پرسش بنیادین این است که آیا در عمل، قانون توانسته است نقش خود را به عنوان ضامن حقوق شهروندان ایفا کند یا در بسیاری از موارد، در برابر منافع قدرت سیاسی عقب‌نشینی کرده است. نظام حقوق عمومی ایران به عنوان بستر اصلی تنظیم روابط میان دولت و مردم، بر سه پایه‌ی مشروعیت، قانون‌مندی و پاسخگویی استوار است. هرگاه یکی از این پایه‌ها تضعیف شود، تعادل نظام حقوقی بر هم می‌خورد و اعتماد عمومی نسبت به قانون کاهش می‌یابد. مشروعیت حکومت در نظام جمهوری اسلامی از دیدگاه نظری از اراده‌ی الهی و رأی مردم توأمان سرچشمه می‌گیرد؛ بنابراین حاکمیت قانون در این چارچوب باید بتواند میان خواست عمومی و اصول دینی توازن برقرار کند. این توازن زمانی تحقق می‌یابد که قواعد حقوقی به صورت شفاف، عادلانه و قابل پیش‌بینی تدوین و اجرا شوند و هیچ مقامی نتواند بر اساس سلیقه یا تفسیر شخصی، قانون را نادیده بگیرد. حقوق شهروندی در ایران در دهه‌های اخیر به تدریج مورد توجه جدی‌تری قرار گرفته است. انتشار منشور حقوق شهروندی در دولت یازدهم، هرچند سندی الزام‌آور نبود، اما گامی مهم در جهت تبیین و ترویج ارزش‌های حقوق شهروندی محسوب می‌شود. این منشور با تکیه بر اصول قانون اساسی، تلاش کرد تا حقوق بنیادین افراد را در حوزه‌های مختلف همچون آموزش، سلامت، محیط زیست، شفافیت اداری و حق دسترسی به اطلاعات بازتعریف کند. با این وجود، اجرای مؤثر چنین اسنادی منوط به نهادینه شدن فرهنگ قانون‌گرایی در ساختار سیاسی و اداری کشور است؛ فرهنگی که در آن، احترام به قانون نه صرفاً از ترس مجازات بلکه از باور به عدالت و کرامت انسانی نشأت بگیرد. یکی از چالش‌های اساسی در مسیر تحقق حاکمیت قانون در ایران، وجود تفسیرهای متکثر و گاه متعارض از قانون است. در مواردی، قانون‌گذار، مجری و نهادهای نظارتی هر یک برداشت خاصی از قانون دارند که این امر باعث ایجاد بی‌ثباتی در اجرای عدالت می‌شود. همچنین، تمرکز بیش از حد قدرت در برخی نهادها، نبود نظارت مؤثر مردمی و ضعف در استقلال دستگاه قضایی، مانع تحقق کامل اصل برابری در برابر قانون می‌شود. در چنین شرایطی، شهروندان احساس می‌کنند که قانون برای برخی الزام‌آور و برای برخی دیگر قابل چشم‌پوشی است؛ و این احساس تبعیض، خود تهدیدی جدی برای مشروعیت نظام حقوقی و سیاسی به شمار می‌رود. (اکبری، ف. (۱۳۹۷).

در سطح نظری، حاکمیت قانون زمانی معنا پیدا می‌کند که نه تنها قواعد حقوقی بر رفتار دولت حاکم باشند، بلکه خود قانون نیز بر مبنای اصول عدالت و عقلانیت تدوین گردد. قانونی که فاقد عدالت باشد، نمی‌تواند مشروعیت اخلاقی و اجتماعی لازم را به دست آورد. از این منظر، حقوق شهروندی مکمل و ضامن تحقق حاکمیت قانون است؛ زیرا بدون شناسایی و حمایت از حقوق افراد، قانون به ابزاری خشک و صرفاً اداری تبدیل می‌شود. به تعبیر دیگر، حاکمیت قانون بدون حقوق شهروندی ناقص است و حقوق شهروندی بدون اجرای واقعی قانون بی‌اثر می‌ماند. این دو مفهوم در تعامل با یکدیگر، شالوده‌ی نظام حقوق عمومی عادلانه و پایدار را تشکیل می‌دهند. تربیت حقوقی شهروندان و آگاهی عمومی از حقوق و تکالیف خود نیز نقشی بنیادی در استقرار حاکمیت قانون دارد. هر اندازه مردم نسبت به حقوق خویش آگاه‌تر و نسبت به نقض آن حساس‌تر باشند، احتمال تخطی از قانون توسط قدرت سیاسی کاهش می‌یابد. آموزش حقوق شهروندی در مدارس و دانشگاه‌ها، توسعه‌ی رسانه‌های آزاد و نهادهای مدنی مستقل، از مهم‌ترین ابزارهای تحقق این هدف است. جامعه‌ای که در آن قانون به عنوان ارزش مشترک پذیرفته شود، از درون خود سازوکارهای دفاع از عدالت و پاسخگویی را پدید می‌آورد. در چنین جامعه‌ای، نهادهای دولتی نیز در برابر افکار عمومی و نظام قضایی پاسخگو خواهند بود و اعتماد متقابل میان حکومت و مردم تقویت می‌شود. (بابایی، س. (۱۴۰۰).

فصل اول

مبانی نظری و تاریخی حاکمیت قانون در ایران

حاکمیت قانون یکی از بنیادی‌ترین مفاهیم در فلسفه‌ی حقوق و اندیشه‌ی سیاسی است که در طول تاریخ اندیشه‌ی بشری، به عنوان سنگ‌بنای نظم اجتماعی و ضامن آزادی و عدالت انسان‌ها شناخته شده است. این مفهوم در ساده‌ترین تعریف خود به معنای برتری قانون بر اراده‌ی اشخاص، گروه‌ها و نهادهاست؛ یعنی هیچ قدرتی، حتی قدرت حاکم، فراتر از قانون نیست و همه باید در چارچوب آن عمل کنند. در نظام‌های سیاسی مدرن، حاکمیت قانون نه فقط ابزاری برای تنظیم روابط میان دولت و مردم، بلکه معیار مشروعیت حکومت‌ها و سنجش عدالت اجتماعی تلقی می‌شود. با وجود این، مفهوم حاکمیت قانون در جوامع مختلف، بسته به پیشینه‌ی تاریخی، فرهنگی و دینی، مسیرهای متفاوتی را پیموده است. در ایران نیز این مفهوم، تاریخی پرپیچ‌وخم و گاه پرتنش داشته و از دوران باستان تا عصر مشروطه و جمهوری اسلامی، دچار دگرگونی‌های بنیادین شده است.

در اندیشه‌ی ایران باستان، مفهوم قانون با نظم کیهانی و عدالت الهی پیوند داشت. در دوران هخامنشی، پادشاه به عنوان نگهبان «دات» یا همان قانون الهی، موظف بود عدالت را در سراسر سرزمین برقرار کند. در این دوره، قانون مفهومی اخلاقی و الهی بود که ریشه در نظم آسمانی داشت و از این رو، تخطی از آن نه تنها جرم سیاسی، بلکه گناه دینی محسوب می‌شد. در سنگ‌نوشته‌های داریوش و کوروش، عدالت و قانون‌مداری به عنوان ویژگی‌های پادشاه آرمانی توصیف شده است؛ اما در عمل، قانون در خدمت اراده‌ی شاه قرار داشت و هنوز مفهوم برابری در برابر قانون تحقق نیافته بود. این الگو در دوران ساسانی نیز ادامه یافت، با این تفاوت که دستگاه قضایی و روحانیت زرتشتی، نقش میانجی میان قدرت سیاسی و نظم حقوقی را بر عهده داشتند. در این دوران، هرچند ساختار قضایی

منسجمی شکل گرفته بود، اما قانون همچنان از اراده‌ی پادشاه سرچشمه می‌گرفت و از نظارت مردمی بی‌بهره بود. با ورود اسلام به ایران، مفهوم قانون دگرگون شد و جای خود را به شریعت داد؛ قانونی که منشأ آن وحی الهی بود و هدفش نه صرفاً حفظ نظم، بلکه تحقق عدالت و هدایت انسان به سوی کمال معنوی. در نظام حقوقی اسلامی، قانون از اراده‌ی خداوند سرچشمه می‌گیرد و انسان موظف به اطاعت از آن است. (اکبری، ف. ۱۳۹۷).

در این چارچوب، فقیهان و عالمان دینی نقش مفسران قانون الهی را بر عهده گرفتند و بدین ترتیب، مشروعیت سیاسی و دینی در هم تنیده شد. این تغییر بنیادین موجب شد که در فرهنگ ایرانی، قانون نه صرفاً ابزار قدرت بلکه نماد حقانیت و عدالت الهی تلقی شود. اما در عین حال، همین پیوند میان قانون و دین، موجب شد که مفهوم حاکمیت قانون به معنای مدرن، که مبتنی بر اراده‌ی عمومی و برابری انسان‌هاست، دیرتر در ایران تثبیت گردد. در دوران میانه، حکومت‌های ایرانی اغلب بر اساس سنت استبدادی و تمرکز قدرت اداره می‌شدند. در این دوران، هرچند نظام‌های اداری و دیوانی پیشرفته‌ای وجود داشت، اما قانون بیش از آنکه ابزار کنترل قدرت باشد، وسیله‌ای برای تثبیت اقتدار شاهان بود. در چنین فضایی، عدالت بیشتر به معنای رفتار عادلانه‌ی پادشاه تعبیر می‌شد تا تبعیت حکومت از قانون. اندیشه‌ی سیاسی ایران تا قرون اخیر بر محور مفهوم «شاه عادل» می‌چرخید، نه «قانون عادل». بنابراین، هرگاه شاه عادل بود، جامعه از آرامش برخوردار می‌شد و هرگاه شاه ظالم می‌گشت، بی‌عدالتی گسترش می‌یافت. این الگوی سنتی حکومت، اگرچه از لحاظ اخلاقی بار مثبت داشت، اما مانع شکل‌گیری نظام حقوقی مستقل و نهادینه شدن اصل حاکمیت قانون شد. تحول جدی در این زمینه از سده‌ی نوزدهم آغاز شد، هنگامی که ایران تحت تأثیر اندیشه‌های جدید غربی و فشارهای اجتماعی داخلی، با ضرورت اصلاح ساختار حکمرانی و قانون‌گذاری روبه‌رو گردید. نخستین تلاش‌ها برای قانون‌مند کردن حکومت در دوران قاجار و به‌ویژه در عصر ناصری شکل گرفت. تشکیل دارالفنون، سفرهای روشنفکران ایرانی به اروپا، و ترجمه‌ی آثار متفکران غربی همچون منتسکیو، روسو و لاک، زمینه‌ی پیدایش گفتمان قانون‌گرایی را فراهم کرد. روشنفکرانی

چون میرزا ملکم‌خان، طالبوف، و آخوندزاده با نقد استبداد و فساد اداری، ضرورت تدوین قانون و برپایی مجلس را برای نجات کشور مطرح کردند. آنان قانون را نه فقط ابزار تنظیم روابط اجتماعی، بلکه عامل نجات ملی می‌دانستند. جنبش مشروطه در آغاز قرن بیستم، نقطه‌ی عطفی در تاریخ حاکمیت قانون در ایران بود. شعار اصلی مشروطه‌خواهان «عدالت‌خانه» و «قانون» بود. هدف آن‌ها این بود که قدرت شاه محدود شود، و حکومت نه بر اساس اراده‌ی فرد بلکه بر مبنای قانون مصوب نمایندگان مردم اداره گردد. قانون اساسی مشروطه، که در سال ۱۲۸۵ هجری شمسی تدوین شد، برای نخستین بار در تاریخ ایران اصل تفکیک قوا، مسئولیت دولت در برابر ملت و برابری در برابر قانون را به رسمیت شناخت. هرچند ساختار سنتی قدرت و نفوذ نهادهای مذهبی همچنان مانع تحقق کامل این اصول بود، اما روح قانون‌خواهی و مطالبه‌ی عدالت اجتماعی در جامعه ریشه دواند. از آن پس، قانون به نماد مدنیت و پیشرفت بدل شد و قانون‌گریزی به نشانه‌ی استبداد و عقب‌ماندگی تلقی گردید. (اصفهانی، ر. ۱۳۹۶).

مفهوم‌شناسی حاکمیت قانون و تحول تاریخی آن

حاکمیت قانون از بنیادی‌ترین مفاهیم در اندیشه سیاسی و حقوق عمومی است که در طول تاریخ با معانی و تفاسیر گوناگونی مواجه شده است. این مفهوم نه تنها یک اصل حقوقی، بلکه مبنایی فلسفی و اخلاقی برای ساماندهی قدرت سیاسی و تضمین آزادی‌های فردی محسوب می‌شود. حاکمیت قانون در ساده‌ترین تعبیر خود به معنای آن است که قانون بر همه چیز و همه کس حکومت می‌کند و هیچ فرد یا نهادی فراتر از قانون قرار ندارد. اما ورای این تعریف ظاهراً ساده، تاریخی طولانی و لایه‌های عمیق نظری نهفته است که از دوران باستان تا دوران مدرن، دگرگونی‌های قابل توجهی یافته است. در واقع، حاکمیت قانون محصول روندی تدریجی از عقلانی‌سازی قدرت و تحدید اقتدار شخصی حاکمان بوده است. در اندیشه‌های باستانی، قانون بیشتر به عنوان ابزار فرمانروایی تلقی می‌شد تا محدودکننده‌ی آن. در ایران باستان، قانون در پیوندی تنگاتنگ با اراده‌ی شاه و نظم الهی تعریف می‌گردید. در دوران هخامنشی، گرچه پادشاه خود را پاسدار راستی و

عدالت می‌دانست، اما همچنان قانون از اراده‌ی او ناشی می‌شد نه از اراده‌ی مردم. در تمدن یونان، افلاطون قانون را تجلی عقل می‌دانست و بر آن بود که در حکومت خوب، قانون باید فرمانروا باشد نه اشخاص. ارسطو نیز به وضوح تأکید کرد که «قانون باید برتر از انسان‌ها باشد» و از همین جا نخستین سنگ بنای نظریه حاکمیت قانون در اندیشه غربی نهاده شد. در جمهوری روم، ایده‌ی «قانون به مثابه عقل مشترک» جایگزین اراده‌ی فردی امپراتور شد و سنتی شکل گرفت که بعدها در حقوق مدنی اروپا تداوم یافت. در قرون وسطی، مفهوم حاکمیت قانون در قالب الهیات مسیحی و آموزه‌های حقوق طبیعی بازتعریف شد. پناهی، ع. (۱۳۹۸)

متفکرانی چون توماس آکویناس میان قانون الهی، قانون طبیعی و قانون انسانی تمایز قائل شدند و مشروعیت قانون انسانی را مشروط به سازگاری آن با قانون طبیعی دانستند. این رویکرد گرچه هنوز در چهارچوب نظم دینی قرار داشت، اما زمینه را برای محدودسازی قدرت مطلق کلیسا و پادشاه فراهم آورد. در قرن سیزدهم، منشور کبیر (Magna Carta) در انگلستان نقطه عطفی در تاریخ حاکمیت قانون بود؛ زیرا برای نخستین بار در سطح نهادی، اراده‌ی پادشاه در برابر قانون و حقوق رعایا محدود گردید. تحول بزرگ بعدی در عصر روشنگری و شکل‌گیری دولت‌های مدرن رخ داد. فیلسوفانی چون لاک، منتسکیو و روسو با نقد اقتدار مطلق سلطنتی، قانون را محصول اراده عمومی دانستند. لاک معتقد بود که دولت مشروع تنها در چارچوب قانون و برای حفظ حقوق طبیعی انسان شکل می‌گیرد. منتسکیو اصل تفکیک قوا را مطرح کرد تا از تمرکز قدرت و نقض قانون جلوگیری شود. در این دوران، حاکمیت قانون از یک اصل اخلاقی به یک نهاد سیاسی تبدیل شد. احمدی، م. (۱۳۹۸)

قانون نه تنها محدودکننده قدرت، بلکه بیانگر اراده‌ی جمعی ملت تلقی شد و در نتیجه، مفهومی نو از مشروعیت سیاسی بر پایه‌ی قانون پدید آمد. در قرن نوزدهم، با گسترش اندیشه لیبرالیسم و ظهور دولت‌های ملی، حاکمیت قانون معنایی فنی‌تر و نهادی‌تر یافت. در این دوره، تأکید اصلی بر تضمین حقوق فردی، استقلال قضایی، و پیش‌بینی‌پذیری

روابط حقوقی بود. در نظام‌های حقوقی قاره‌ای، قانون در قالب مدون (کد) تنظیم شد تا همه‌ی روابط اجتماعی بر اساس قواعد عمومی و غیرشخصی اداره شوند. در مقابل، در سنت آنگلو ساکسون، تأکید بر اصول عدالت رویه‌ای و نقش دادگاه‌ها در تفسیر قانون بود. در هر دو سنت، ایده‌ی بنیادین یکی بود: قانون باید بالاتر از اراده فردی و سیاسی قرار گیرد. با ورود به قرن بیستم، مفهوم حاکمیت قانون در پرتو تحولات اجتماعی و سیاسی پیچیده‌تر شد. جنگ‌های جهانی، ظهور رژیم‌های توتالیتار و تجربه‌ی فروپاشی دموکراسی‌ها نشان داد که صرف وجود قوانین مدون برای تحقق حاکمیت قانون کافی نیست. در آلمان نازی و شوروی، قانون به ابزاری در خدمت قدرت تبدیل شد و مفهوم حقوقی قانون از محتوای اخلاقی تهی گردید. از این‌رو متفکرانی چون کارل پوپر، هایک و رادبروخ بر ضرورت پیوند میان قانون و ارزش‌های انسانی تأکید کردند. هایک حاکمیت قانون را تضمینی برای آزادی دانست که در آن قواعد عام و غیرشخصی، رفتار دولت و شهروندان را سامان می‌دهند. رادبروخ نیز پس از جنگ دوم جهانی گفت: «قانون ناعادلانه دیگر قانون نیست» و بدین ترتیب عنصر عدالت به عنوان جوهره‌ی حاکمیت قانون دوباره برجسته شد. در دوران معاصر، مفهوم حاکمیت قانون به حوزه‌ای چندبعدی بدل شده است که ابعاد حقوقی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی را دربرمی‌گیرد. سازمان ملل متحد و نهادهای بین‌المللی، حاکمیت قانون را یکی از اصول بنیادین توسعه پایدار، دموکراسی و حقوق بشر می‌دانند. امروزه، تحقق این اصل مستلزم مجموعه‌ای از شاخص‌ها از جمله استقلال قوه قضاییه، شفافیت، پاسخگویی، مشارکت عمومی، و برابری در برابر قانون است. در این نگاه، قانون نه صرفاً ابزار نظم بلکه سازوکار تحقق عدالت و اعتماد اجتماعی تلقی می‌شود. در ایران نیز مفهوم حاکمیت قانون مسیر خاصی را طی کرده است. در سنت ایران پیش از اسلام، قانون با فره ایزدی و فرمان شاه پیوند داشت و از آنجا مشروعیت می‌گرفت. در دوران اسلامی، فقه اسلامی به‌ویژه در قالب شریعت، نقش قانون را بر عهده گرفت و بر محدودیت قدرت سیاسی تأکید نمود. در دوره صفویه، مشروعیت سیاسی بر پایه‌ی ترکیب شریعت و سلطنت شکل گرفت، اما هنوز از مفهوم مدرن حاکمیت قانون فاصله داشت. اکبری، ف. (۱۳۹۷).