

عناصر متغیر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران از منظر فقه و حقوق

bagherzadehfirst@yahoo.com

محمدرضا باقرزاده اول / استادیار مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی *

محمدباقر فهیمی / کارشناسی ارشد مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی * و سطح ۴ حوزه علمیه قم

دریافت: ۱۳۹۷/۱۰/۱۸ - پذیرش: ۱۳۹۸/۲/۲۵

چکیده

حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران با الگوبری از آموزه‌های فقه و حقوق اسلامی، برخی عناصر را ثابت و برخی دیگر را متغیر قرار داده است. عناصر ثابت مبتنی بر نیازها یا شرایط ثابت و عناصر متغیر مبتنی بر نیازها یا شرایط متغیر است. شناسایی و تفکیک عناصر متغیر از عناصر ثابت حقوق اساسی، از این نظر اهمیت دارد که مشخص می‌کند حقوق اساسی مبتنی بر اندیشه اسلامی، می‌تواند پاسخ‌گوی نیازهای متغیر و تنظیم‌کننده روابط پیچیده سیاسی و اجتماعی عصر حاضر باشد یا نمی‌تواند. نوشتار حاضر درصدد پاسخ به همین مسئله مهم سامان یافته است. بر اساس ملاک منطقی و عقلی، پنج عنصر متغیر شناسایی شده‌اند که سه عنصر (آن احکام حکومتی، شیوه اجرایی حکومت و قوانین شکلی و صوری) مربوط به امور داخلی، و دو عنصر دیگر (سیاست خارجی دولت اسلامی، قراردادهای و معاهدات بین‌المللی) مربوط به امور خارجی و بین‌الملل است. شناسایی و تحلیل این عناصر از منظر فقهی و حقوقی، شرح و تفسیری است بر اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در آن، برخی عناصر ثابت نظام سیاسی ج. ا. ا. به‌اجمال ذکر شده، اما به عناصر متغیر در نظام سیاسی ج. ا. ا. هیچ اشاره‌ای نشده است. این در حالی است که عناصر متغیر حقوق اساسی بیانگر کارآمدی و کارایی نظام سیاسی است که با اوضاع و احوال متغیر جامعه قابل انطباق بوده و با پیشرفت علوم و تجارب بشری می‌توان برای آنها مؤلفه‌های جدید و کارآمدی پیشنهاد کرد که هزینه کمتر و کارایی بیشتری داشته باشد.

کلیدواژه‌ها: ثابت، متغیر، حقوق اساسی، احکام حکومتی، فقه، حقوق.

عناصر متغیر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر نیازهای متغیر جامعه اسلامی است و دو بخش اساسی دارد: بخش اول مربوط به جغرافیای خاصی حکومت اسلامی است و در خارج از مرزهای کشور قابل اجرا نیست. بخش دوم مربوط به امور خارجی و بین‌المللی است که در خارج از مرزهای اسلامی باید دنبال شود. تحقیق حاضر ابتدا عناصر متغیر داخلی و سپس عناصر متغیر بین‌المللی را از منظر فقه و حقوق بررسی کرده است.

عناصر متغیر حقوق اساسی در امور داخلی

عناصر متغیر حقوق اساسی در امور داخلی بخشی از حاکمیت قدرت سیاسی است و اعمال حاکمیت بر سه عنصر سرزمین معین، گروه انسانی مشخص، و قدرت سیاسی سازمان یافته وابسته است. بنابراین، دسته مزبور از عناصر اختصاص به داخل کشور دارد و در ذیل، بررسی می‌گردد:

۱- شیوه اجرایی حکومت

بر اساس اصل تفکیک قوا، قدرت سیاسی در نهادهای گوناگون تقسیم می‌گردد. از آن‌رو که غالباً این قوا مشتمل بر سه قوه مقننه، مجریه و قضاییه است، تلاش گردیده بر اساس اصل مذکور، توازن و تعادلی میان قوای سه‌گانه برقرار شود و هر قوه مستقل از دیگری، قادر به تصمیم‌گیری و انجام وظایف قانونی خویش باشد. مبنای منطقی اصل تفکیک قوا این است که تجمع قدرت در نهاد واحد، موجب فساد و سلطه‌طلبی و یا خودکامگی است. از این‌رو، تقسیم قدرت در بین نهادها و مراکز مختلف ساختار حکومت، از این تمرکز جلوگیری می‌کند. در عصر حاضر، اصل تفکیک قوا مورد استقبال بسیاری از حکومت‌ها قرار گرفته، اما به طور کلی، بر دو نوع تقسیم شده است:

۱- تفکیک مطلق قوا: مراد از تفکیک مطلق این است که هر یک از قوای سه‌گانه وظیفه ویژه خود را دارد و هیچ‌یک از آنها در وظایف و صلاحیت دیگری مداخله نمی‌کند. بدین‌روی، قوه مقننه صرفاً قوانین را وضع می‌کند، و قوه مجریه نیز آن را اجرا می‌کند (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ص ۵۳). در این نوع تفکیک قوا، وظایف و کارکردهای هر یکی از قوا بر حسب ماهیت و جوهره خاص آنها - از قبیل: اجرایی، قضایی و تقنینی - مشخص می‌گردد و هیچ یک از قوا حق مداخله در حوزه صلاحیت قوای دیگر را ندارد.

۲- تفکیک نسبی قوا: از آن‌رو که تفکیک مطلق قوا در مقام عمل و اجرا با چالش‌ها و ضعف‌های متعددی مواجه گردیده و تجربه خوبی از این نوع حکومت به‌دست نیامده، نظریه تفکیک نسبی قوا مطرح شده است. مطابق این نظریه، قوای سه‌گانه در عین پذیرش تفکیک قوا و تمایز از یکدیگر، به صورت نسبی از همدیگر

استقلال و در برخی موارد، با همدیگر تداخل دارند و با یکدیگر همکاری می‌کنند (فلاح زاده و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۹۱). تحلیل و بررسی اصل استقلال و تفکیک قوا در نظام سیاسی جمهوری اسلامی، می‌تواند از دو منظر فقهی و حقوقی به آن توجه شود:

الف- شیوه اجرایی حکومت از منظر فقه

یکی از مهم‌ترین موضوعات در فقه اسلامی این است که نظریه تفکیک قوا چه جایگاه و منزلتی در نظام سیاسی اسلام دارد؟ آیا استقلال و تفکیک قوا به مثابه یک ارزش است که- فی نفسه- امری متعالی و مطلوب است؟ یا اینکه تفکیک قوا به مثابه روش اعمال قدرت- فی نفسه- ارزش ندارد و در صورت وجود روش بهتر و کارآمدتر، از تفکیک قوا صرف نظر می‌شود؟

برخی صاحب‌نظران غربی رویکرد و نگاه ارزشی به استقلال و تفکیک قوا دارند. بر اساس این رویکرد، ساختار تفکیک قوا یک اصل اساسی و ارزش متعالی محسوب می‌شود، فارغ از اینکه ارزش آن به نتیجه یا هدف خاصی وابسته باشد یا نه. بر اساس این نظریه، همان‌گونه که در حوزه نظام اخلاقی، پاکی و صداقت یک ارزش بنیادین و مهم تلقی می‌گردد، در قلمرو نظام سیاسی و حکومتی نیز تفکیک قوا- فی نفسه- یک ارزش بنیادین و اساسی به شمار می‌آید.

در ماده ۱۶ اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسه، مورخ ۲۶ اوت ۱۷۸۹ به روشنی رویکرد ارزشی مذکور قابل ردیابی است: «هر جامعه‌ای که در آن حقوق افراد تضمین و تفکیک قوا برقرار نشده باشد، قانون اساسی ندارد». همین نگاه ارزشی موجب شده است که کانت، فیلسوف مشهور آلمانی، و دنباله‌روان وی اصل تفکیک و سه‌گانگی قوا را به اصل تثلیث در مسیحیت تشبیه کنند. کانت می‌گوید:

همان‌گونه که الوهیت در اصل، یگانه، ولی در بینش مسیحیان، به شکل پدر، پسر و روح‌القدس جلوه‌گری کرده است، موضوع در خصوص دولت و حاکمیت نیز این چنین است. حاکمیت ماهیتاً واحد و تقسیم‌ناپذیر است؛ اما به شکل قوای سه‌گانه و با وظایف مختلف تجلی می‌کند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۹۲، ص ۱۷۰).

این رویکرد ارزشی همچنین سبب شده است که از دیدگاه بعضی صاحب‌نظران، نبود تفکیک قوا مساوی نبود آزادی تلقی شود (هلد، بی‌تا، ص ۹۲).

بنابراین، وجود ضمانت‌های لازم برای حقوق فردی و آزادی‌های عمومی در جهت تعیین حدود قلمرو فردی از طیف قدرت دولت از یک‌سو، و اصل تفکیک قوا برای ممانعت از تمرکز قدرت و از میان رفتن حقوق مردم از سوی دیگر، از اساسی‌ترین پایه‌های قوانین اساسی و حتی عین آن تلقی گردیده است (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۹۲، ص ۱۷۰).

در فقه سیاسی اسلام، ساختار و شکل حکومت به طور مشخص تعیین نشده است. هر نظام حکومتی که بتواند جامعه اسلامی را بر مبنای حاکمیت تشریحی خداوند مدیریت کند، همان ساختار مطلوب است. بر این اساس، فقه اسلامی نگاه ابزاری و روشی به ساختار تفکیک قوا دارد و این روش را در شرایط کنونی سازوکاری مناسب در جهت جلوگیری از خودکامگی دولت‌ها و تضمین حقوق و آزادی‌های برحق مردم می‌داند. اما این نظریه را با همین کارایی کنونی که دارد، امری قدسی و ارزشی تلقی نمی‌کند؛ زیرا در صورت تضمین حقوق و آزادی‌های مشروع مردم از طریق شیوه‌های جدیدتر و یا قابل قبول‌تر نسبت به تفکیک قوا همراه با جلوگیری از استبداد و خودکامگی حکومت‌ها از طریق راه‌کارهایی غیر از تفکیک قوا، مسلماً نظریه مذکور کنار گذاشته می‌شود. از این منظر، تفکیک قوا نه یک اصل حقوقی، بلکه یک فرایند سیاسی و شیوه‌ای اجرایی برای اعمال قدرت دولت است. در هر حال، از آن‌رو که این فرایند تا کنون موفقیت نسبی در جلوگیری از استبداد و فساد قدرت کسب کرده، و از سوی دیگر، نیز جایگزین مناسب‌تری برای آن یافت نشده، هنوز نزد اندیشمندان سیاسی به عنوان شیوه‌ای قابل احترام و نه اصل مقدس قابل توجه است، و در این زمینه، در بیشتر قوانین اساسی کشورهای اسلامی و سایر کشورهای جهان این شیوه پذیرفته شده است (اسدیان، ۱۳۸۸، ص ۹۶).

در بینش اسلامی، که نظریه تفکیک قوا به مثابه روش تلقی شده، عناصر و مؤلفه‌های تکوینی تفکیک قوا ملاک و معیار معتبری برای اعتبار نظریه مذکور نیست، بلکه آنچه از اهمیت قابل توجهی برخوردار است تأمین اهداف و رسالت‌های نظام اسلامی و جلوگیری از خودکامگی و حفظ و حمایت از حقوق و آزادی شهروندان، و در نهایت، تضمین حاکمیت قانون در نظام سیاسی کشور است. هر روش و شیوه‌ای که بتواند به نحوی مطلوب‌تر و با هزینه‌های کمتر اهداف مذکور را برآورده سازد، کفایت می‌کند. پس صرفاً وجود نظام تفکیک قوا در شکل و ساختار حکومت - فی نفسه و فی حد ذاته - کافی نیست، بلکه رسیدن و نیل به اهداف نظام اسلامی هدف اصلی است (فلاح زاده و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۹۵-۹۶).

برخی حقوق‌دانان غربی نیز نسبت به نظام تفکیک قوا نگاه ابزاری و روشی دارند و بر این عقیده‌اند که تفکیک قوا کاری جز طبقه‌بندی وظایف نیست (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۷۵، ص ۱۱۸).

ب- شیوه اجرایی حکومت از منظر حقوق

در نظام حقوقی ج. ا. ا.، استقلال قوای سه‌گانه از یکدیگر پذیرفته شده است. در اصل ۵۷ قانون اساسی آمده است:

قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت، بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.

اصل فوق نظام تفکیک قوا و استقلال قوای سه‌گانه را به طور نسبی و با شیوه‌ای خاص پذیرفته است. بدین‌روی، هریک از این قوا متصدی امری از امور زمام‌داری کشور می‌گردند و قسمتی از حاکمیت را از طریق سازمان‌های ذی‌ربط به ترتیب ذیل، اعمال می‌نمایند:

اعمال قوه مقننه به تصریح اصل ۵۸ ق.ا، از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحل قانونی، برای اجرا به قوه مجریه و قضاییه ابلاغ می‌گردد. اعمال قوه مجریه به تصریح اصل ۶۰ ق.ا، بجز در اموری که مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزیران است.

اعمال قوه قضاییه نیز به تصریح اصل ۶۱ ق.ا، به وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شوند و به حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازند.

هرچند قانون اساسی ایران از واژه «تفکیک قوا» نامی نبرده، اما از استقلال قوا سخن گفته و نظام تفکیک قوا را به صورت نسبی پذیرفته که نقطه اتصال آنها رهبری است؛ زیرا قوای سه‌گانه زیر نظر ولایت مطلقه و امامت امت قرار دارند و حاکمیت از طریق ایشان بر سایر نهادها اعمال می‌شود و در صورت اختلاف قوای سه‌گانه تنظیم و تعدیل روابط میان آنان نیز به وسیله رهبری انجام می‌گیرد (بند ۷ اصل ۱۱۰ ق.ا). باید توجه داشت که این روش بهترین شیوه در نظام سیاسی است که مقام عالی‌تری بر قوای سه‌گانه و وظایف آنان نظارت دارد و در صورت بروز اختلاف، روابط میان آنان را دوباره تنظیم می‌کند.

قوای سه‌گانه در ایران، با وجود تفکیک وظایف و استقلال صلاحیت‌ها، گاهی با یکدیگر تداخل دارند و با همدیگر تعامل و همکاری می‌کنند. بررسی موارد تداخل و نفوذ قوای سه‌گانه بر همدیگر مجال دیگری می‌طلبد و از عهده این نوشتار خارج است.

۲- قوانین شکلی و صوری

مجموعه قوانین و مقررات مربوط به اجرای قانون اساسی و احکام اسلامی از عناصر متغیر حقوق اساسی به شمار می‌آید؛ زیرا در نظام حکومتی اسلام، تنها قانون‌گذار واقعی خداوند است و آنچه توسط مجلس قانون‌گذاری به‌عنوان قانون وضع و تصویب می‌شود در حقیقت، جعل و تشریح قانون نیست، بلکه نوعی برنامه‌ریزی و دستورالعمل اجرایی قوانین و احکام شریعت است. به همین منظور، مصوبات مجلس شورای اسلامی و لوایح قوه مجریه تحت هر عنوانی قرار گیرد باید مطابق احکام اسلامی و قانون اساسی باشد. اجرای احکام و قوانین الهی در زندگی فردی و اجتماعی نیاز به سازوکار و دستورالعمل دارد. این دستورالعمل‌ها و برنامه‌ریزی‌ها در سطح عالی توسط قوه مقننه، و

در سطح پایین‌تر به وسیله قوه مجریه تحت عنوان آیین‌نامه، بخش‌نامه و تصویب‌نامه وضع می‌شود. بعد از مدت محدودی اگر مصوبات مجلس و آیین‌نامه‌های دولتی کارایی لازم را برای نیل به اهداف حکومت اسلامی نداشته باشد، آن مصوبات و آیین‌نامه‌ها لغو و مصوبات و آیین‌نامه‌های جدیدی به وسیله قوه مقننه و قوه مجریه وضع می‌شود. این‌گونه مصوبات و لوایح از عناصر متغیر حقوق اساسی است که با اقتضائات زمان و مکان منطبق بوده و با تغییر اوضاع و احوال قابل تغییر است. تحلیل و بررسی این نوع مصوبات و لوایح می‌تواند از دو منظر فقهی و حقوقی به آن نگاه شود:

اول. قوانین شکلی و صوری از منظر فقه

در فقه اسلامی، خداوند آفریدگار و مالک حقیقی همه موجودات بوده و ربوبیت تکوینی و تشریحی بر همه جهان هستی و از جمله انسان از آن اوست. از این‌رو، انسان‌ها آنچنان آزاد نیستند که بتوانند در اشیای گوناگون و درباره سایر انسان‌ها هرگونه بخواهند تصرف کنند و دست به اعتبارهایی بزنند که با مالکیت حقیقی خداوند تنافی داشته باشد. به عبارت دیگر، هیچ کس حق اعتبار و انشای امر و نهی خارج از چارچوب شرع را ندارد؛ زیرا احکام و مقررات فردی و اجتماعی باید، هم با مصالح دنیوی و هم با مصالح اخروی و ابدی سازگار باشد، و عقل آدمی از کشف وجود و عدم این دو سازگاری ناتوان است. بشر نمی‌تواند قانونی وضع کند که از نظر شرعی مشروع باشد. از این‌رو، انسان باید فقط در برابر امر و نهی پروردگار تسلیم باشد، یا از کسی که از سوی خدا برای امر و نهی تعیین شده است پی‌روی کند، وگرنه کسی به طور مستقل، حق امر و نهی بر بندگان خدا را ندارد.

قرآن کریم جعل حکم و امر و نهی را منحصر در خداوند می‌داند: «إِنَّ الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ أَمَرَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ» (یوسف: ۴۰)؛ حکم مخصوص خداوند است: دستور داده که جز او را نپرستید. طبق این آیه، حاکمیت و جعل قانون مخصوص خداوند است.

در روابط اجتماعی و حقوقی، اگر اختلافی پیش می‌آید طبق آیات قرآن، انسان موظف است برای حل اختلاف، به احکام الهی رجوع کند. در این باره آمده است: «وَ مَا اخْتَلَفْتُمْ فِيهِ مِنْ شَيْءٍ فَحُكْمُهُ إِلَى اللَّهِ...» (شوری: ۱۰).

در آیات دیگر، افرادی که از پیش خود قانونی وضع کرده و حلال و حرامی را تعیین می‌کنند، بسیار نکوهش شده و کارشان محکوم گردیده است: «قُلْ أَرَأَيْتُمْ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ لَكُمْ مِنْ رِزْقٍ فَجَعَلْتُمْ مِنْهُ حَرَامًا وَ حَلَالًا قُلْ اللَّهُ أَعَزُّ لَكُمْ أَمْ عَلَى اللَّهِ تَفْتَرُونَ» (یونس، ۵۹). طبق این آیه، هر کس بدون اجازه خداوند حلال و حرامی را معین کند و قانونی را برای مردم وضع نماید، برخدا افترا بسته است. نتیجه این که خداوند متعال به سبب دارا بودن ربوبیت تکوینی و احاطه علمی به مصالح و مفاسد، حق و عدل را بهتر از دیگران می‌داند و حق قانون‌گذاری فقط برای خداوند متعال است.

امام خمینی^{ره} به عنوان فقیهی که شناخت عمیقی از نظام اسلامی دارد، در این زمینه می‌نویسد:

فرق اساسی حکومت اسلامی با حکومت‌های غیراسلامی در این است که نمایندگان مردم یا شاه در این گونه رژیم‌ها به قانون‌گذاری می‌پردازند. در صورتی که قدرت مقننه و اختیار تشریح در اسلام، به خداوند متعال اختصاص یافته است. شارع مقدس اسلام یگانه قدرت مقننه است. هیچ‌کس حق قانون‌گذاری ندارد و هیچ قانونی جز حکم شارع را نمی‌توان به مورد اجرا گذاشت (موسوی خمینی، بی‌تا: ص ۳۳).

البته باید توجه داشت که وضع قانون به صورت مستقل و بدون استناد به اجازه خداوند جایز نیست، اما اگر قانون‌گذاری در طول قوانین الهی و در مسیر اجرای آن و با استناد به اجازه او باشد، نه تنها جایز است، بلکه پی‌روی از آن ضرورت می‌یابد.

با توجه به آیات و روایات و سیره پیامبر اکرم^ص و ائمه معصوم^ع مصوبات مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های قوه مجریه و سایر مقرراتی که برای اجرا و نیل به اهداف حکومت اسلامی وضع و تصویب می‌گردد، در واقع، جعل قانون و تشریح حکم نیست، بلکه ماهیت آنها نوعی برنامه‌ریزی و دستورالعمل اجرایی برای تحقق اهداف حکومت اسلامی و احکام شریعت اسلام است. از این رو، این نوع قوانین و مقررات از عناصر متغیر حقوق اساسی تلقی می‌گردد و با تغییر اوضاع و شرایط قابل تغییر و اصلاح است.

دوم. قوانین شکلی و صوری از منظر حقوق

نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای آموزه‌های اسلامی تأسیس شده است. بدین‌رو، قانون اساسی به عنوان عالی‌ترین سند حقوقی و سیاسی کشور، درباره تشریح و قانون‌گذاری چنین مقرر می‌دارد:

جمهوری اسلامی نظامی است بر پایه ایمان به: ۱- خدای یکتا و اختصاص حاکمیت و تشریح به او و لزوم تسلیم در برابر امر او؛ ۲- وحی الهی و نقش بنیادین آن در بیان قوانین ... (ق. ا. ج. ۱، اصل ۲).

با توجه به مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران، هر نوع قانون‌گذاری و وضع و تصویب قانون باید در چارچوب قوانین الهی و احکام شریعت باشد، و هر قانون و مصوبه‌ای که مخالف قوانین اسلامی باشد بر اساس اصول ۴ و ۷۲ ق. ا. باطل است؛ و تشخیص این امر بر عهده شورای نگهبان است. تشخیص مشروعیت همه مصوبات مجلس و مصوبات دولت در قالب آیین‌نامه و تصویب‌نامه و بخش‌نامه‌ها کار شورای نگهبان است. شورای نگهبان حافظ قانون اساسی و احکام اسلامی است. به همین سبب، حقوق‌دانان اسلامی مصوبات مجلس را قانون‌گذاری ندانسته، بلکه آن را تبیین احکام اسلامی تلقی نموده‌اند (نجفی اسفاد و دیگران، ۱۳۷۹، ص ۱۴۹). توجه و دقت به این مبانی، نظام اسلامی را از سایر نظام‌های مادی و غیر الهی متمایز می‌گرداند. نظام‌های بشری و غیر الهی بر پایه قوانین برخاسته از افکار بشری استوار گردیده‌اند، در حالی که

نظام جمهوری اسلامی ایران خط مشی خود را در تمام زمینه‌های حیات اجتماعی بر اساس ایمان به خدای یکتا و محتوای وحی و رسالت انبیا و پیامبران الهی قرار داده است.

قوه مقننه ج. ا. ا. بسیاری از احکام اسلامی، نظیر حدود، قصاص، دیات و تعزیرات را به شکل مدون و قانون تصویب می‌کند و در مسائل مستحدثه و جدید نیز در چارچوب اصول و ضوابط تعیین شده، اقدام به وضع مقررات می‌نماید. این مقررات نباید هیچ‌گاه با ضوابط و احکام اسلامی در تعارض واقع شود، وگرنه فاقد اعتبار است. در اصل ۴ ق. ا. در این باره آمده است:

کلیه قوانین و مقررات ... باید براساس موازین اسلامی باشد ... تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.

عبارت «و غیر اینها» در اصل چهارم، همه مصوبات دولت، اعم از آیین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها را شامل می‌گردد. پس هر مصوبه‌ای که در مجلس یا دولت یا ارکان دیگر نظام اسلامی وضع می‌کنند باید مستند به احکام اسلامی و در چارچوب قوانین الهی قرار گیرد، وگرنه فاقد اعتبار است. بنابراین، اصل قوانین در متون اسلامی و دینی وجود دارد؛ وظیفه مجلس و سایر نهادهای نظام اسلامی کشف تبیین و عملیاتی ساختن آن قوانین است. کیفیت اجرا و عملیاتی نمودن قوانین الهی بستگی به شرایط زمان و مکان دارد. زمان و مکان متغیر است. پس دستورالعمل‌های اجرایی نیز متغیر است.

۳- احکام حکومتی

تنها مرجع صادرکننده حکم حکومتی در جامعه اسلامی، ولی فقیه است. در عصر غیبت، ولی فقیه نسبت به مسائل سیاسی و اجتماعی اختیارات وسیعی دارد و ولایت او از نوع ولایت مطلقه است. اطلاق ولایت بر خلاف برخی تصورات، به مفهوم برتری بر فقه و شرع نیست؛ زیرا فقیهی که اسلام او را جانشین و نایب پیشوای معصوم علیه السلام می‌داند هرگز نمی‌تواند در خارج از چارچوب شرع حرکت کند، بلکه اختیار او فقط در چارچوب احکام شریعت است. او نه تنها فوق شریعت نیست بلکه اصولاً مشروعیت و ماهیت او وابسته به قانون شریعت است. چنین فردی در قانونمندی و عمل به قوانین الهی، باید سرآمد دیگران باشد تا بتواند زعامت دینی و سیاسی جامعه اسلامی را عهده‌دار شود. امام خمینی علیه السلام بنیان‌گذار نظام جمهوری اسلامی ایران، معتقد است: حکومت و حاکمیت فقیه در عین مطلق بودن، مشروط به همه شرایط، قوانین و معیارهای اسلامی است، به گونه‌ای که سرپیچی وی از این امر، خود به خود موجب سقوط وی از مقام ولایت خواهد شد (موسوی خمینی، ۱۳۷۲، ص ۱۱۹). از این رو، ولی فقیه بیش از دیگران، مسؤلیت دینی و مذهبی دارد؛ حکم حکومتی نیز توسط چنین مقامی صادر می‌شود. برای بررسی و تبیین حکم حکومتی، از دو منظر فقهی و حقوقی به آن توجه می‌شود:

الف) احکام حکومتی از منظر فقه

در فقه اسلامی، سه نوع حکم از جانب خداوند تشریح شده است:

۱- احکام اولیه: احکامی است که برای نفس موضوع ثابت شده؛ مانند: وجوب نماز و حرمت غصب. این احکام همگانی و همیشگی است.

۲- احکام ثانویه: احکامی است که نه برای نفس موضوع از این نظر که موضوع است ثابت شده، بلکه از آن نظر که معنون به عنوان جدیدی همچون اضطرار شده، این حکم ثابت گردیده است؛ مانند جواز خوردن گوشت میته در حال اضطرار. این نوع احکام را احکام ثانویه گویند.

۳- احکام حکومتی: احکامی است که حاکم شرع برای حفظ نظام و مصلحت جامعه اعمال می‌کند و مادام که عنوان مصلحت به قوت خود باقی است، حکم نیز ثابت است (ملک‌زاده، ۱۳۹۰، ص ۳۶۷).

در عصر غیبت، احکام حکومتی توسط ولی فقیه، به عنوان حاکم اسلامی، به منظور تأمین نیازهای متغیر جامعه در چارچوب احکام الهی وضع می‌گردد. این احکام موقتی و تابع مصلحت است و با از بین رفتن مصلحت، حکم نیز از بین می‌رود. در تاریخ سیاسی اسلام، نمونه‌های فراوانی از صدور حکم حکومتی توسط پیامبر اکرم ﷺ به چشم می‌خورد؛ مانند: حکم به قطع درخت سمره بن جندب (حر عاملی، ۱۴۰۹ ق، ج ۱۷، ص ۳۷۶)؛ تخریب مسجد ضرار (همان، ج ۱۶، ص ۳۲۵)؛ تنبیه متخلفان از شرکت در نماز جماعت (همان، ج ۵، ص ۳۷۵)؛ نهی از متعه در جنگ خیبر (همان، ج ۱۴، ص ۴۴۱)؛ و ممنوعیت نگهداری مازاد آب و علوفه در شرایط خاص مدینه (همان، ج ۱۷، ص ۳۳۳). نمونه‌هایی از احکام حکومتی پیامبر ﷺ به عنوان حاکم اسلامی این است. وقتی عده‌ای به حضرت علیؓ اعتراض کردند که چرا بر اساس سنت پیامبر ﷺ محاسن خود را رنگ نمی‌کنند، حضرت در پاسخ فرمودند: این دستور به اقتضای عصر پیامبر ﷺ صادر گردیده بود؛ زیرا در آن زمان، عده مسلمانان اندک بود و در لشکر اسلام، ریش سفیدهای زیادی وجود داشتند. از این رو، پیامبر ﷺ دستور دادند تا برای جلوگیری از تقویت روحیه دشمن، چنین کنند و اکنون دیگر چنین اقتضایی وجود ندارد (سیدرضی، ۱۳۷۹، ح ۱۷).

بر اساس سیره پیامبر اکرم ﷺ، فقهای اسلامی در شرایط خاص، به عنوان حاکم شرع در عصر غیبت، احکام حکومتی صادر کرده‌اند؛ مانند: ۱- حکم لزوم حمایت از مشروطیت توسط برخی از فقهاء، از جمله آیات عظام آخوند خراسانی، خلیلی و مازندرانی؛

۲- تحریم پارچه و لباس‌های خارجی توسط سید محمد کاظم یزدی؛

۳- حکم جهاد علیه ایتالیا و روسیه و انگلیس توسط سید محمد کاظم یزدی؛

۴- حکم مبارزه با کشف حجاب توسط حاج آقا حسین قمی؛

۵- حکم به ملی شدن صنعت نفت توسط سید محمد تقی خوانساری؛

۶- حکم بر کفر حزب کمونیسم توسط آیت الله حکیم؛

۷- حکم تحریم استعمال توتون و تنباکو توسط میرزای شیرازی (نجفی اسفاد و دیگران، ۱۳۷۹، ص ۲۵۶).

ب) احکام حکومتی از منظر حقوق

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، حکومت جنبه‌ای الهی و معنوی دارد و شعبه‌ای از ولایت است که از جانب خداوند به پیامبر ﷺ و امامان معصومین تفویض شده و این ولایت در زمان غیبت، به فقیه عادل جامع الشرائط واگذار شده است. از این رو، اعمال ولایت و حاکمیت، تکلیف الهی و دینی است که ولی فقیه باید آن را انجام دهد. اعمال ولایت و رهبری مردم در شرایط خاص، نیازمند دستورات فراقانونی است. این نوع دستورات توسط ولی فقیه با رعایت مصالح عمومی، تحت عنوان احکام حکومتی صادر می‌گردد. احکام حکومتی برای همه مردم لازم‌الاجرا است. در زمان تشکیل حکومت اسلامی در ایران، احکام حکومتی زیادی توسط بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران، امام خمینی ﷺ صادر گردید که در ذیل، نمونه‌هایی از آن ذکر می‌گردد:

۱- دستور مبنی بر حضور مردم در خیابان‌ها و بی‌اعتنایی به حکومت نظامی در تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۲۱؛

۲- حکم تشکیل شورای انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۵۷/۱۰/۲۲؛

۳- حکم نخست‌وزیری مهندس مهدی بازرگان در تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۱۵؛

۴- حکم به مصادره اموال سلسله پهلوی در تاریخ ۱۳۵۷/۱۲/۹؛

۵- حکم مبنی بر تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام؛

۶- نمونه‌های متعددی که به عنوان اختیارات ولی فقیه در نامه مورخ ۱۳۶۶/۱۰/۱۶ ایشان ذکر شده است (موسوی خمینی، ۱۳۶۱، ج ۲۰، ص ۴۵۲).

احکام حکومتی فوق و سایر اختیارات حاکم اسلامی بر مبنای شناخت عمیق امام خمینی ﷺ از حکومت اسلامی و ولایت فقیه صادر شده است. ایشان در خصوص حکومت اسلامی می‌نویسد:

حکومت، که شعبه‌ای از ولایت مطلقه رسول الله ﷺ است، یکی از احکام اولیه اسلام است و مقدم بر تمام احکام فرعی، حتی نماز، روزه و حج است. حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی را، که خود با مردم بسته است، در موقعی که آن قرارداد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد، یک‌جانبه لغو کند و می‌تواند هر امری را، چه عبادی و یا غیر عبادی است که جریان آن مخالف مصالح اسلام است، از آن مادامی که چنین است، جلوگیری کند ... (همان).

عناصر متغیر حقوق اساسی در امور خارجی و بین الملل

برخی عناصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران خارج از مرزها و جغرافیای حکومت اسلامی کاربرد دارد و در امور خارجی و بین الملل از آن استفاده می‌شود. این عناصر نیز ذاتاً متغیر و ناپایدار است. از این رو، با

مقتضیات زمان و مکان و شرایط جهانی منطبق است. تحلیل و ارزیابی این عناصر می‌تواند به ترتیب هر کدام از منظر فقهی و حقوقی بررسی گردد.

یک. سیاست خارجی دولت اسلامی

سیاست خارجی در دولت اسلامی توسط قوه مجریه با رعایت قانون اساسی و موازین اسلامی و منافع ملی در مجموعه سیاست های عمومی کشور، تدوین، سازمان دهی و اجرا می‌شود. سیاست خارجی باید به گونه‌ای تنظیم و اجرا شود که به هیچ وجه، موجبات دستیابی دشمن به منابع طبیعی و انسانی، مراکز تصمیم‌گیری، امکانات مادی و معنوی، سرمایه‌های فرهنگی و اجتماعی، نهادها و مراکز راهبردی و سرّی کشور را فراهم نکند و هرگونه دست‌رسی غیر به آنها را مسدود نماید. این موضوع مهم را از دو منظر فقهی و حقوقی تحلیل و بررسی می‌کنیم.

الف. سیاست خارجی دولت اسلامی از منظر فقه

منظور از سیاست خارجی در فقه اسلامی، فعالیت‌هایی است که حضرت محمد ﷺ به عنوان رئیس حکومت و نمایندگان و سفرای منتخب ایشان در راه نیل به مقاصد و ادای وظایف سیاسی دولت اسلامی و تحقق بخشیدن به خط مشی‌های کلی اسلام در زمینه سیاست خارجی و همچنین پاس‌داری از حقوق و منافع دولت اسلامی در میان قبایل و گروه‌های دینی و دولت‌های غیر مسلمان در خارج از قلمرو حکومت اسلامی انجام می‌دادند (موسوی، ۱۳۸۴، ص ۴۷). سیره پیامبر اکرم ﷺ در زمینه سیاست خارجی مبتنی بر چند محور اصلی است. آشنایی با این محورها ما را در شناخت بهتر شاخص‌های سیاست خارجی اسلام یاری می‌رساند. تقسیم‌بندی جغرافیای سیاسی از دیدگاه اسلام، مبتنی بر نگرش عقیدتی و تقسیم جهان به دو بخش دارالاسلام و دارالکفر است. از این‌رو، در بحث سیاست خارجی اسلام، هم به گونه‌ای تعامل دولت نبوی با دولت‌های دیگر و هم با قبایل و طوایف مشرک اشاره می‌شود. محورهای اصلی سیاست خارجی در اسلام عبارت است از:

۱- اعتلای کلمه توحید و حاکمیت آن بر جهان: تشکیل نظام توحیدی در جهان، محور اصلی سیاست خارجی اسلام بوده است و دعوت اولیه پیامبر ﷺ در دوران دعوت سرّی و علنی بر توحید و یگانگی خداوند استوار بود. روزی که سران قریش سیاست تطمیع در پیش گرفتند و از ابوطالب خواستند که از پیامبر بخواهد دست از مخالفت با آنها بردارد، رسول خدا ﷺ آنها را به توحید و پرهیز از بت‌پرستی فراخواندند و هنگامی که پایه‌های اسلام در میان بستگان نزدیک پیامبر و سپس قوم عرب قوی و مستحکم شد، پیامبر مأموریت گسترده‌ای یافتند و مأمور انذار جهانیان شدند. به خاطر همین مأموریت بود که پیامبر ﷺ نامه‌ای به سران بزرگ جهان آن روز در خارج از شبه جزیره عربستان نوشتند (مکارم شیرازی و دیگران، ۱۳۸۴، ج ۲۰، ص ۳۸۰-۳۸۱) و به این آیه اشاره کردند: «قُلْ يَا

أَهْلَ الْكِتَابِ تَعَالَوْا إِلَى كَلِمَةٍ سَوَاءٍ بَيْنَنَا وَبَيْنَكُمْ أَلَّا نَعْبُدَ إِلَّا اللَّهَ وَلا نُشْرِكَ بِهِ شَيْئًا» (آل عمران: ۶۴). با توجه به آیه فوق، محور اصلی سیاست خارجی اسلام دعوت به توحید و گسترش حاکمیت آن در سراسر جهان بود.

۲- اقامه قسط و عدالت: برقراری قسط و عدالت یکی از محورهای سیاست خارجی اسلام است و پیامبر ﷺ عدالت را ضامن بقای جامعه دانسته، به عنوان اصل اساسی در سیاست، اهتمام و توجه فراوانی به آن داشتند. این رویه در سیاست خارجی آن حضرت به خوبی مشهود است. هنگامی که قبایل و کشورهای خارجی به حاکمیت اسلام درمی‌آمدند، پیامبر ﷺ در برخورد با آنها با کمال عدالت رفتار و سعی می‌کردند کوچک‌ترین ظلمی به آنها نشود. در عهدنامه‌ها و قراردادهای پیامبر به مسیحیان نجران و اسقف نجران آمده است:

سرزمین ایشان پایکوب نخواهد شد و به آنجا لشکرکشی نمی‌شود و هر کس از ایشان حقی مطالبه کند در کمال انصاف، بدون اینکه بر آنان ستم شود یا ستم کننده باشند، بررسی خواهد شد (احمدی میانجی، ۱۴۱۹ق، ص ۱۳۵).

۳- ایجاد صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز: یکی از محورهای سیاست خارجی اسلام ایجاد صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز میان مسلمانان و سایر ملت‌هاست. قرآن کریم، به پیامبر دستور می‌دهد: «وَإِنْ جَنَحُوا لِلسَّلْمِ فَاجْنَحْ لَهَا» (انفال: ۶۱)؛ هرگاه کفار از صلح استقبال کردند تو نیز از آن استقبال کن. در آیه دیگری آمده است: «یاایها الذین آمنوا ادخلوا فی السلم کافه» (بقره: ۲۸)؛ ای مؤمنان، همگی در صلح درآیید.

عملکرد پیامبر اکرم ﷺ در طول ۱۳ سال در مکه، نشان می‌دهد که ایشان هیچ‌گاه در این دوره، اقدام به جنگ نکردند، ولی پس از هجرت به مدینه و فراهم شدن دولت اسلامی، به دفاع در مقابل کفار و مشرکان قریش بر اساس اذن خداوند پرداختند، قرآن کریم و سیره پیامبر اکرم ﷺ در دوران دولت نبوی حاکی از آن است که سیاست خارجی اسلام همیشه در پی برقراری صلح و آرامش در سطح جهان بوده است. البته صلح‌طلبی مقبول اسلام صلح شرافتمندانه است، نه از موضع رفاه‌جویی و ضعف. از این رو، شعار صلحی که نقاب تجاوز به همراه دارد و از موضع نفاق و توطئه عنوان می‌گردد در منطق اسلام، مردود است.

۴- نفی سلطه و استکبار: قاعده نفی سبیل یکی از اصول مهم حاکم بر سیاست خارجی اسلام محسوب می‌شود و این قاعده بر تمام مسائل روابط خارجی و بین‌المللی اسلام در زمینه‌های گوناگون نظامی، سیاسی، اقتصادی و مانند آن حاکمیت دارد و تمام آنها باید بر اساس آیه شریفه «وَ لَنْ یَجْعَلَ اللَّهُ لِلْکَافِرِینَ عَلَى الْمُؤْمِنِینَ سَبِیلًا» (نساء: ۱۴۱) برنامه‌ریزی و هدایت شود. قاعده نفی سبیل بیانگر دو جنبه اجباری و سلبی است که جنبه سلبی آن ناظر بر نفی سلطه بیگانگان بر مقدرات و سرنوشت سیاسی و اجتماعی مسلمانان، و جنبه اجباری آن بیانگر وظیفه دینی امت اسلامی در حفظ استقلال سیاسی و از میان برداشتن زمینه‌های وابستگی است (سجادی، ۱۳۸۱، ص ۱۷۶). محورهای مذکور، محورهای اساسی سیاست خارجی در اسلام است که باید در سیاست خارجی دولت اسلامی، بدان توجه شود.

ب. سیاست خارجی دولت اسلامی از منظر حقوق

نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای آموزه‌های اسلامی شکل گرفته است. بدین‌روی، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران نیز سیاست‌های خاص و متمایزی را می‌طلبد. از این‌رو، در بند ۱۶ اصل ۳ ق. ا.، راجع به طراحی سیاست خارجی آمده است: «تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همهٔ مسلمانان و حمایت بی‌دریغ از مستضعفان جهان»؛ دولت موظف است همهٔ امکانات و توان خویش را در سیاست خارجی به رعایت و اعمال این مبانی اسلامی به کار ببندد. قانون‌گذار اساسی در این زمینه، در فصل دهم قانون اساسی به اصول و موازینی پرداخته که راهگشای سیاست خارجی است. در اصل ۱۵۲ مقرر می‌دارد:

سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بر اساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق همهٔ مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز متقابل با دول غیر محارب استوار است.

بر این اساس، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بر ۷ اصل استوار است:

- ۱- نفی هرگونه سلطه‌جویی: در دیدگاه اسلام، انسان‌ها با یکدیگر برابند و ملاک برتری انسان‌ها نسبت به یکدیگر تقواست. بنابراین، سلطه‌جویی و بهره‌کشی از دیگران، استعمار و تبعیض نژادی ممنوع است.
- ۲- نفی هرگونه سلطه‌پذیری: کشور اسلامی با حفظ استقلال و اقتدار، روابط خود را با دیگر کشورها تنظیم می‌نماید و از هرگونه مرادده‌ای که موجب تسلط و تفوق بیگانگان باشد، اجتناب می‌کند.
- ۳- حفظ استقلال همه‌جانبه: کشوری مستقل به حساب می‌آید که در تمام زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، نظامی و غیرآن، خود تصمیم‌گیری کند و آن را به اجرا درآورد و هیچ کشور خارجی نتواند بنا به میل و منفعت خود، او را مجبور به تصمیم خاصی نماید.
- ۴- تمامیت ارضی کشور: با توجه به موقعیت خاص جغرافیایی و وجود اقوام گوناگون در ایران و مشابهت برخی آنان با همسایگان، زمینه برای سوء استفادهٔ اجانب به منظور تجزیهٔ کشور به اجزای کوچک‌تر همواره مساعد بوده است. استعمارگران از این فرصت استفاده کرده و توانسته‌اند بخش‌هایی از ایران را از آن جدا کنند. از این‌رو، قانونگذار اساسی بر تمامیت ارضی تأکید فراوان نموده است.
- ۵- دفاع از حقوق همهٔ مسلمانان: بر اساس تعلیم اسلامی، مسلمانان عضو یک خانواده به شمار می‌آیند و مرزبندی‌های جغرافیایی مانع برادری، اتحاد و همیاری آنان نمی‌گردد. اصل تعاون و همکاری با مسلمانان جزو وظایف اصلی دولت اسلامی به شمار می‌آید.

۶- عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر: اهداف کشورهای سلطه‌گر مشروع نیست و از این رو، هرگونه تعهد و پیمانی که در جهت اهداف آنان منعقد شود، برای جمهوری اسلامی ایران قابل قبول نیست و هیچ‌گونه اعتبار حقوقی و قانونی ندارد.

۷- روابط صلح‌آمیز متقابل با دولت‌های غیر محارب: جمهوری اسلامی ایران با دولت‌هایی که با ایران دشمنی ندارند و با حسن نیت رفتار می‌کنند روابط صلح‌آمیزی خواهد داشت. اما دولت‌هایی که با کشور ایران و مسلمانان در حال جنگ هستند - مانند رژیم اشغالگر قدس - هیچ‌گونه روابطی نخواهد داشت.

دو. قراردادهای و معاهدات بین‌المللی

هر معاهده بین‌المللی از سه بخش تشکیل می‌شود که عبارتند از:

۱- مقدمه: در این بخش، معمولاً کلیات مطرح می‌شود؛ از جمله اسامی کشورهای متعاقد و نیز بیان موجبات و هدف‌های کلی معاهده. ۲- متن: مجموعه عناصری که خصیصه الزام‌آور بودن حقوقی معاهده را تشکیل می‌دهد متن معاهده مشتمل بر مواد اصلی و قیود نهایی است. ۳- ضمیمه: متن معاهده ممکن است همراه با ضمیمه باشد که به آنها پروتکل یا پروتکل الحاقی و یا اسناد ضمیمه می‌گویند (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۰، ص ۹۷). هر معاهده بین‌المللی مسئولیت‌ها و تکالیف زیادی را بر عهده طرف‌های متعاقد می‌گذارد. از این رو، باید با دقت تمام و با در نظر گرفتن ارزش‌های دینی و ملی تهیه و تنظیم شود. تحلیل و بررسی این موضوع را از منظر فقهی و حقوقی پی می‌گیریم:

۱) معاهدات بین‌المللی از منظر فقه

در فقه سیاسی اسلام، هر نوع قرارداد بین‌المللی که متضمن حفظ و حراست از ارزش‌های انسانی و اقامه حق و عدل باشد مورد تأیید قرار گرفته و بر آن تأکید شده است؛ زیرا آنچه در اسلام اهمیت دارد صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز است. هر کاری که موجب تحقق و گسترش صلح در میان ملت‌ها و جلوگیری از بروز روابط خصمانه و درگیری‌های خونین گردد، در بینش اسلامی، ارزش فوق‌العاده دارد. فقه اسلامی همواره به مسلمانان توصیه کرده است که از هیچ نوع کوششی برای برقراری و گسترش پیمان‌های صلح در جامعه بشری دریغ نکنند. در بسیاری از موارد، این توصیه به حد تکلیف الزامی رسیده و انعقاد قراردادهای صلح و پیمان‌های بین‌المللی از وظایف دولت اسلامی به شمار آمده است. قرآن کریم در این زمینه می‌فرماید: «وَإِنْ جَنَحُوا لِلسَّلَامِ فَاجْتَنِحْ لَهُمْ وَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ» (انفال: ۶۱)؛ هرگاه دشمنان به سوی صلح و همزیستی روی آورند تو نیز بی‌درنگ دعوت آنان را با آغوش باز بپذیر و بر خدا توکل کن. از

نظر اسلام، صلح و پیمان‌های صلح‌آمیز چنان مطلوب است که بشر باید بدان عشق ورزد و به سوی آن بال و پر بگشاید.

در زمینه انعقاد پیمان‌های بین‌المللی و لزوم وفای به آن، آیات و روایات زیادی وارد شده است؛ از جمله قاعده لزوم وفای به عقد که بر تمام قراردادهای حاکم است. این قاعده الزام‌آور از آیه شریفه ذیل استنباط شده است: «یا ایها الذین آمنوا أوفوا بالعقود» (مانده: ۱). در آیه دیگری درباره وفای به پیمان آمده است: «إِلَّا الَّذِينَ عَاهَدْتُمْ عِنْدَ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ فَمَا اسْتَقَامُوا لَكُمْ فَاسْتَقِيمُوا لَهُمْ» (توبه: ۷)؛ مگر آنها که بین شما و آنان در کنار مسجد الحرام پیمان بسته شده است؛ تا آنجا که بر پیمان خود پای می‌فشارند شما نیز پایدار بمانید.

در روایات نیز لزوم وفای به عقد و پیمان به عنوان یک تکلیف شمرده شده است. در حدیث از پیامبر گرامی ﷺ آمده است: «المسلمون عند شروطهم» (کلینی، ۱۴۰۷ق، ج ۵، ص ۴۰۴). هر نوع التزام و پیمان، که مخالف قوانین اسلامی نباشد هرچند فاقد نام و عنوان خاص باشد، وفای به آن لازم است. در سیره سیاسی پیامبر ﷺ، نمونه‌های زیادی از انعقاد معاهدات با قبایل و دولت‌ها مشاهده می‌شود. یکی از آن معاهدات پیمان پیامبر گرامی با مردم یثرب است که زمینه هجرت و تأسیس اولین دولت اسلامی را فراهم آورد، پیمان دیگر آن حضرت عهدنامه مدینه است که قبایل اوس و خزرج و یهودیان مدینه را متحد ساخت و زمینه شکل‌گیری قدرت اسلام را در برابر تهاجم دشمنان اسلام فراهم آورد (ابن هشام، ۱۳۴۸، ج ۱، ص ۴۳۱ و ۵۰۳).

پیامبر اکرم ﷺ قبل از بعثت نیز بر اصل تنظیم روابط عادلانه بین قبایل و انعقاد پیمان میان آنان اصرار می‌ورزیدند و می‌فرمودند: «لقد شهدت دار عبدالله بن جدعان حلفا ما احب أن لی حمر النعم، و لو ادعی به فی الاسلام لاجبت» (همان، ص ۳۴)؛ در خانه عبدالله بن جدعان در زمان جاهلیت شاهد بستن پیمان برای حمایت از مظلومان بودم و حاضر نیستم در ازای نقض آن پیمان، صاحب گران‌قیمت‌ترین شتران گردم. اگر در اسلام، به چنین پیمانی دعوت شوم بی‌درنگ اجابت خواهم کرد.

۲) معاهدات بین‌المللی از منظر حقوق

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، هر نوع قرارداد و معاهده بین‌المللی، که میان دولت ایران و سایر دولت‌ها منعقد می‌گردد، در صورتی از اعتبار حقوقی برخوردار است که به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. در این زمینه، اصل ۷۷ ق.ا. مقرر می‌دارد:

عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

بنابراین، اگر معاهده‌ای میان دولت ایران و سایر دولت‌ها منعقد گردد، اما به تصویب مجلس نرسد، هیچ‌گونه ارزش و اعتبار حقوقی نداشته، از نظر حقوق اساسی ج.ا.ا. رسمیت ندارد؛ زیرا در انعقاد قرارداد بین‌المللی، باید مصالح نظام، منافع ملی و استقلال و تمامیت ارضی کشور مدّ نظر قرار گیرد. این مصالح بارسیدگی و تصویب معاهدات در مجلس شورای اسلامی تأمین می‌گردد. البته دولت در انجام مذاکرات، تهیه متن قرارداد و امضای آن، ابتکار عمل لازم را داراست. در اصل ۱۲۵، امضای همه عهدنامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی دولت ایران با سایر دولت‌ها پس از تصویب مجلس شورای اسلامی، بر عهده رئیس جمهور یا نماینده قانونی او گذاشته شده است. اما این امضا- چنانکه قبلاً ذکر شد- امری تشریفاتی است و اعتبار حقوقی ندارد.

در صورتی که مجلس شورای اسلامی معاهده‌ای را به تصویب برساند باید آن را مانند سایر مصوبات خود، برای تأیید انطباق آن با قانون اساسی و موازین اسلامی، به شورای نگهبان ارسال کند. اگر شورای نگهبان آن را مغایر تشخیص داد برای تطبیق، به مجلس عودت می‌دهد. در این وضعیت، مجلس می‌تواند نظر شورای نگهبان را به منظور رفع مغایرت به دولت ابلاغ کند، یا اگر اصرار بر مصوبه پیشین خود داشته باشد، موضوع را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع دهد. در این صورت، مجمع با در نظر گرفتن مصلحت نظام، نظر مجلس یا نظر شورای نگهبان را تأیید کرده، مصوبه را برای انجام اقدامات بعدی، به مجلس برمی‌گرداند.

باتوجه به ماده ۹ قانون مدنی، که مقرر می‌دارد «مقررات عهدی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد در حکم قانون است»، هر معاهده بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی و امضای رئیس جمهور، در حکم قانون عادی است و قدرتی برابر با قانون عادی دارد، و در صورت تعارض، قانون مؤخر قانون مقدم را نسخ می‌کند؛ اما رویه عملی نظام قانون‌گذاری ایران در سال‌های اخیر، حاکی از پذیرش یگانگی حقوق با برتری حقوق داخلی است.

وزارت امور خارجه به عنوان نماینده دولت، عهده‌دار سیاست خارجی، از جمله انعقاد قراردادها و پیمان‌های بین‌المللی است. قانون‌گذار اساسی در فصل سیاست خارجی، تأکید کرده است: قراردادهای بین‌المللی نباید موجب سلطه بیگانه بر کشور گردد. در این باره اصل ۱۵۳ مقرر می‌دارد:

هرگونه قرارداد که موجب سلطه بیگانه بر منابع طبیعی و اقتصادی، فرهنگ و ارتش و دیگر شئون کشور گردد، ممنوع است.

نتیجه‌گیری

۱- بر اساس ملاک تفکیک ثابت از متغیر، مهم‌ترین عناصر متغیر شناسایی شده حقوق اساسی، پنج عنصر است که سه عنصر آن مانند شیوه اجرایی حکومت، قوانین شکلی و صوری و احکام حکومتی مربوط به امور داخلی، و دو عنصر آن مانند سیاست خارجی دولت اسلامی و قراردادها و معاهدات بین‌المللی مربوط به امور خارجی و بین‌الملل است.

۲- عناصر متغیر شناسایی شده در این نوشتار، تفسیر و تبیین اصل ۱۷۷ قانون اساسی است که به اجمال، برخی عناصر ثابت نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران را ذکر نموده و از عناصر متغیر آن اساساً سخنی به میان نیاورده است.

۳- در این تحقیق، عناصر متغیر حقوق اساسی از منظر فقهی و حقوقی بررسی شد. از این‌رو، میزان تطابق عناصر متغیر حقوق اساسی با فقه و حقوق اسلامی سنجیده شد و مبانی فقهی و حقوقی این عناصر شناسایی و تحلیل گردید.



منابع

نهج البلاغه، ۱۳۷۷، ترجمه محمد دشتی، قم، هجرت.

ابن هشام، عبدالملک، ۱۳۴۸، *السیره النبویه*، ترجمه سیدهاشم رسولی، تهران، اسلامیه.

اسدیان، احمد، ۱۳۸۸، *تفکیک قوا و تاثیر تحولات آن بر قانونگذاری و وضع مقررات*، رساله دکتری، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.

اسفاده، مرتضی نجفی و دیگران، ۱۳۷۹، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران، هدی.

احمدی میانجی، علی، ۱۴۱۹ق، *مکاتیب الرسول*، قم، دارالحدیث.

جعفری ندوشن، علی اکبر، ۱۳۸۳، *تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا و فرانسه*، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

حراعلی، محمدبن حسن، ۱۴۰۹ق، *وسایل الشیعه*، قم، مؤسسه آل‌ال‌بیت.

حسینی نیک، عباس، ۱۳۷۸، *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چ نوزدهم، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد.

سجادی، عبدالقیوم، ۱۳۸۱، «اصول سیاست خارجی در قرآن»، *علوم سیاسی*، سال چهارم، ش ۱۵.

ضیائی بیگدلی، محمدرضا، ۱۳۹۰، *حقوق بین الملل عمومی*، چ چهل و یکم، تهران، کتابخانه گنج دانش.

فلاح‌زاده، علی محمد و دیگران، ۱۳۹۱، *تفکیک تقنین و اجراء*، تهران، معاونت حقوقی ریاست جمهوری.

قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، ۱۳۷۵، *گفتارهایی در حقوق عمومی*، تهران، دادگستر.

—، ۱۳۹۲، *بایسته‌های حقوق اساسی*، چ چهل و هفتم، تهران، میزان.

کلینی، محمدبن یعقوب، ۱۴۰۷ق، *الکافی*، چ چهارم، تهران، دار الکتب الاسلامیه.

مکارم شیرازی، ناصر و دیگران، ۱۳۸۴، *تفسیر نمونه*، تهران، دار الکتب الاسلامیه.

ملک‌زاده، محمد، ۱۳۹۰، *مبانی دینی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

موسوی، سیدمحمد، ۱۳۸۴، *دیپلماسی و رفتار سیاسی در اسلام*، تهران، دانشگاه پیام نور.

موسوی خمینی، روح الله، ۱۳۶۱، *صحیفه نور*، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

—، ۱۳۷۲، *پندها و حکمت‌ها*، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

—، بی‌تا، *ولایت فقیه*، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

هلد، دیوید، بی‌تا، *مدل‌های دموکراسی*، ترجمه عباس مخبر، چ سوم، تهران، روشنگران و مطالعات زنان.