

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فصلنامه دانش حقوق عمومی

سال چهاردهم، شماره ۳ (پاییز ۱۴۰۴)، شماره پیاپی ۴۹

به موجب نامه‌ی شماره ۳۷۳۱/۶۳/۱۸/۳ مورخ ۱۳۹۳/۴/۱۵ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
عنوان فصلنامه‌ی «بررسی‌های حقوق عمومی» به «دانش حقوق عمومی» تغییر یافته و
اعتبار علمی به این فصلنامه اعطا شد. این اعتبار شامل شماره‌های ۱ تا ۴ فصلنامه‌ی
بررسی‌های حقوق عمومی نیز می‌شود.

فصلنامه دانش حقوق عمومی

سال چهاردهم، شماره ۳ (پاییز ۱۴۰۴)، شماره پیاپی ۴۹

صاحب امتیاز: پژوهشکده شورای نگهبان

مدیر مسئول: عباسعلی کدخدایی

سر دبیر: سیامک رهپیک

اعضای هیأت تحریریه (به ترتیب حروف الفبا)

- فیروز اصلانی، دانشیار حقوق عمومی دانشگاه تهران
- سیدمحمد حسینی، دانشیار حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه تهران
- ولی رستمی، دانشیار حقوق عمومی دانشگاه تهران
- سیامک رهپیک، استاد حقوق خصوصی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری و عضو پژوهشکده شورای نگهبان
- حسینعلی سعدی، استاد فقه و اصول دانشگاه امام صادق علیه السلام
- محمدحسن صادقی مقدم، استاد حقوق خصوصی دانشگاه تهران و عضو پژوهشکده شورای نگهبان
- عباسعلی کدخدایی، استاد حقوق عمومی دانشگاه تهران و عضو پژوهشکده شورای نگهبان
- محمدرضا ویژه، دانشیار حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبائی

ویراستار: اکرم دژهوست

صفحه آرائی: امین مددی

چاپخانه: تهرانی

مقالات این فصلنامه لزوماً بیان‌کننده‌ی دیدگاه شورای نگهبان و پژوهشکده نیست.
نقل مطالب تنها با ذکر کامل مأخذ مجاز است.

آدرس: تهران، خیابان شهید مطهری^(۵)، خیابان شهید سرافراز، کوچه پنجم پلاک ۱۱ پژوهشکده شورای نگهبان

کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳ تلفن: ۸۸۵۳۳۴۳۷ - ۰۲۱ فکس: ۶۴۰۱۴۸۱۷ - ۰۲۱

آدرس سامانه فصلنامه: mag.shora-gc.ir E-mail: mag@shora-rc.ir

ارسال مقاله و پیگیری روند داوری آن و همچنین کلیه مکاتبات با دفتر فصلنامه
صرفاً از طریق سامانه فصلنامه انجام می‌گیرد.

قیمت: ۲۰۰/۰۰۰ تومان

- این فصلنامه در سامانه مخصوص خود به نشانی mag.shora-gc.ir نمایه می‌گردد.

- کلیه حقوق مادی برای فصلنامه‌ی «دانش حقوق عمومی» محفوظ است و آن دسته از نویسندگان محترمی که در صدد انتشار مقاله‌ی منتشره‌ی خود در مجموعه مقالات، یا بخشی از یک کتاب هستند، لازم است با ارائه درخواست کتبی، موافقت دفتر فصلنامه را اخذ نمایند.

- تمامی مقالات این فصلنامه در پایگاه‌های زیر نمایه می‌شود:

www.isc.gov.ir

پایگاه استنادی علوم جهان اسلام

www.ensani.ir

پرتال جامع علوم انسانی

www.magiran.com

بانک اطلاعات نشریات کشور

www.noormags.ir

پایگاه مجلات تخصصی نور

www.civilica.com

سیویلیکا

<https://scholar.google.com>

گوگل اسکولار

<https://search.ricest.ac.ir>

مرکز منطقه‌ای اطلاع‌رسانی علوم و فناوری

<https://www.sid.ir>

پایگاه اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی

خط‌مشی فصلنامه دانش حقوق عمومی

خط‌مشی فصلنامه‌ی دانش حقوق عمومی، انتشار مقالات علمی - پژوهشی در حوزه‌ی حقوق عمومی مبتنی بر موازین اسلامی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. لازم است مقالات در جهت پیشرفت مطالعات مربوط به «حقوق عمومی» باشد. تحلیل نظرات و تجارب حقوقی مرتبط با حوزه‌ی حقوق عمومی با برخورداری از رویکرد نقد علمی از رئوس این خط‌مشی می‌باشد.

محورهای این فصلنامه (اعم از مطالعات نظری و ناظر به یک یا چند کشور) عبارتند از:

- مطالعه‌ی نظام‌سازی مبتنی بر موازین اسلامی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- مطالعه‌ی نقش و جایگاه کارویژه‌های شورای نگهبان در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و بررسی نهادهای مشابه

- مطالعه‌ی مبانی، نظریات، ساختار و کارکرد دولت

- مطالعه‌ی ابزارهای کنترل حقوقی قدرت، بازنگری و ارتقاء آن

- مطالعه‌ی فقه حکومتی

- جایگاه مشارکت مردم در ایجاد مردم‌سالاری دینی

- مقررات‌گذاری و نظارت بر عملکرد دولت

راهنمای نگارش مقالات

از نویسندگان محترم، با رعایت نکات زیر مقالات خود را از طریق سامانه فصلنامه (mag.shora-gc.ir) ارسال نمایند.

صرفاً مقالاتی در نوبت ارزیابی قرار می‌گیرند که موارد زیر در آنها مراعات شده باشد:

۱. نام و نام‌خانوادگی و مشخصات نویسنده / نویسندگان به‌طور کامل و به صورت زیر در ابتدای مقاله ذکر شود:

۱-۱. در صورت تعدد نویسندگان، حتماً نویسنده مسئول مشخص گردد.

- ۲-۱. رتبه دانشگاهی - گروه علمی - دانشکده - دانشگاه - شهر - کشور
- ۳-۱. آدرس ایمیل نویسنده / نویسندگان نوشته شود.
۲. چکیده مقاله دارای ۲۰۰ واژه و در بردارنده موضوع مقاله، سؤال و روش تحقیق و مهم‌ترین نتایج و فهرستی از واژگان کلیدی (۵ تا ۸ کلیدواژه) باشد.
۳. مقدمه مقاله حاوی موضوع و مسئله‌ی پژوهش، سؤال تحقیق، دلایل ضرورت تحقیق، تبیین روش تحقیق، ارائه‌ی پیشینه‌ی موضوع و ادبیات تحقیق و مرور ساختار مقاله باشد.
۴. نتیجه مقاله حاوی پاسخ به سؤال تحقیق و ارزیابی آن باشد.
۵. ارجاع به منابع و مآخذ، در متن مقاله و در پایان نقل قول یا موضوع استفاده‌شده به شکل زیر آورده شود:
 - ۱-۵. قرآن کریم: (نام سوره، شماره آیه). مثال: (حدید: ۲۵).
 - ۲-۵. منابع فارسی: (نام خانوادگی مؤلف، سال نشر: جلد/ صفحه - بدون درج مخفف ص): مثال: (حسینی، ۱۳۷۶: ۲/ ۸۳).
 - ۳-۵. منابع لاتین: (صفحه، جلد، سال نشر، نام خانوادگی مؤلف): مثال: (Plantinga, 1998, vol 2: 71).
۶. تکرار ارجاع یا اسناد مثل بار اول بیان شود و از کاربرد کلمات همان، پیشین و... (Ibid, op.cit) خودداری شود.
۷. چنانچه از نویسنده‌ای در یک سال بیش از یک اثر انتشار یافته باشد، با ذکر حروف الفبا (داخل قلاب) پس از سال انتشار، از یکدیگر متمایز شوند. مثال: (حسینی، ۱۳۷۶[الف]: ۲/ ۸۵). در چنین مواردی، در فهرست منابع نیز حرف مذکور در داخل قلاب پس از سال انتشار ذکر می‌گردد.
۸. تمام توضیحات اضافی و همچنین معادل انگلیسی اسامی خاص یا اصطلاحات (در صورت لزوم) با عنوان «یادداشت‌ها»، در انتهای متن مقاله آورده شود (ارجاع و اسناد در یادداشت‌ها مثل متن مقاله، به روش درون‌متنی [بند۵] خواهد بود).
۹. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع فارسی و لاتین به صورت زیر ارائه شود:
 - ۱-۹. ابتدا منابع فارسی و عربی و سپس منابع لاتین.
 - ۲-۹. کتاب: نام خانوادگی، ابتدای نام نویسنده. (تاریخ چاپ). **نام کتاب**. نام مترجم. محل انتشار: نام ناشر.
 - ۳-۹. مقاله مندرج در مجلات: نام خانوادگی، ابتدای نام نویسنده. (سال انتشار). «عنوان مقاله». **نام نشریه**. دوره نشریه شماره نشریه، صفحات مقاله.
 - ۴-۹. مقاله مندرج در مجموعه مقالات یا دایره‌المعارف‌ها: نام خانوادگی، ابتدای نام نویسنده. (تاریخ چاپ). «عنوان مقاله». **نام کتاب**، نام ویراستار، محل انتشار: نام ناشر، صفحات مقاله.
۱۰. ترجمه انگلیسی عنوان مقاله، چکیده و کلیدواژه‌ها، نام و مشخصات نویسنده/نویسندگان، تماماً معادل فارسی آنها همراه مقاله ارسال گردد.
۱۱. مقاله در محیط Word2007، متن مقاله با قلم BLotus12 (لاتین TimesNewRoman11)، کتابنامه BLotus11 (لاتین TimesNewRoman10) و یادداشت‌ها BLotus10 (لاتین TimesNewRoman9) حروفچینی شود.
۱۲. عناوین (تیترها) با روش شماره‌گذاری عددی باشد. ترتیب اعداد در عناوین فرعی مثل حروف از راست به چپ تنظیم شود (تیتربهای اصلی با ۱، ۲ و... - تیتربهای فرعی با ۱-۱، ۲-۱ و... - تیتربهای فرعی‌تر با ۱-۱-۱، ۲-۱-۱ و... - و پس از آن با حروف ایجاد باشد).
۱۳. حجم مقاله، از ۴۵۰۰ کلمه کمتر و از ۷۵۰۰ کلمه بیشتر نباشد (از ابتدای مقاله تا پایان فهرست منابع).
۱۴. مقاله ارسالی نباید در هیچ مجله داخلی یا خارجی چاپ شده باشد.
۱۵. استناد به مقاله مرتبط که در «فصلنامه دانش حقوق عمومی» منتشر شده اند، موجب می‌گردد مقاله ارسالی در اولویت بررسی و داوری فصلنامه قرار گیرد و علاوه بر آن واجد امتیاز بالاتری در مرحله داوری گردد.
۱۶. مقاله ارسالی نباید همزمان به سایر مجلات فرستاده شده باشد.
۱۷. فصلنامه در اصلاح و ویرایش مقالات آزاد است.

فهرست مطالب

- بازخوانی انتقادی مفهوم تفکیک قوا در اندیشه حقوقی - سیاسی امام خمینی (ره)..... ۱
 - زهرا صارم پور، محمد جواهری طهرانی

- نقدی تحلیلی بر حق جبران خسارات اعلامی در مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری..... ۲۷
 - مصطفی اعتماد شفیع، احمد دیلمی

- نظریه دولت نزد فارابی در پرتو مفهوم علم مدنی..... ۵۳
 - محمدرضا دانش شهرکی، سیدمجتبی واعظی

- تأمل و بازنگری در مفهوم «محل خدمت» با رویکرد به تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه و کالت دادگستری..... ۷۷
 - حمید افکار

- کنترل جرایم و تخلفات شهری در سنجه عدالت رویه‌ای؛ از انتظام شهری تا احترام شهروندی..... ۱۰۳
 - جعفر سروی، سید حسام‌الدین سیداصفهانی

- آینده‌پژوهی برگزاری انتخابات مبتنی بر فناوری بلاک‌چین..... ۱۲۵
 - هادی طحان‌نظیف، علی شکراللهی

- نظریه تمدنی (طرح الگوی نوین حکمرانی) آیت‌الله خامنه‌ای با رویکردی انتقادی بر هم‌شکلی سازمانی..... ۱۴۷
 - احمد جهانی‌نسب، سیدمجتبی واعظی

- نقش مقدماتی آرا و تصمیمات قضایی و نظارت شورای نگهبان بر انتخابات..... ۱۷۹
 - امین‌اله زمانی

بازخوانی انتقادی مفهوم تفکیک قوا در اندیشه حقوقی - سیاسی امام خمینی (ره)



زهرا صارم‌پور^۱ ، محمد جواهری‌طهرانی^۲ 

۱. دانشجوی دکتری بخش حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

۲. استادیار بخش حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۳/۰۸ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۱/۱۸

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.1944.1812](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.1944.1812)

چکیده

ایده حکومت اسلامی امام خمینی اصولاً ذیل حکمت عملی سنت شکل گرفته است؛ لکن عملاً با بهره‌گیری از مفاهیم نضج‌یافته در بستر اندیشه سیاسی کلاسیک و دولت مدرن، از جمله تفکیک قوا به مثابه فرم‌هایی لایشرط، طرح و بر همین بنیاد صورت‌بندی شده است. این امر، فراتر از یک واقعیت تاریخی، به هویت و اقتضائات جهان جدید و ارتباط آن با سنت و امکان‌های آن در این زمینه بازمی‌گردد. بنابراین، این پرسش طرح خواهد شد که تناقض در فهم ماهیت مفاهیم مدرن و ارتباط آن با سنت چه تأثیری بر دریافت امام از هویت حقیقی تفکیک قوا داشته است؛ اینکه چگونه عدم دریافت ماهیت مدرن مفاهیم و ساختارها در بستر اندیشه سیاسی جدید نزدیک شدن به مباحث مدرن را با سوءبرداشت‌ها در ارتباط با هویت حقیقی عناصر و مناسبات جهان جدید همراه می‌سازد. در نهایت پژوهش حاضر مبتنی بر شیوه تحلیلی-تبیینی و با بهره‌گیری از روش‌شناسی کتابخانه‌ای و استنادی درصدد آن است که با بازخوانی انتقادی اندیشه سیاسی-حقوقی امام خمینی نشان دهد از آنجا که نه پرسش بنیادین اندیشه سیاسی امام و نه پاسخ ایشان به این پرسش‌سنجیتی با اندیشه سیاسی جدید و پرسش بنیادین آن ندارد، تفکیک قوا در اندیشه امام با دریافت مدرن آن در اندیشه سیاسی جدید تفاوت‌های اساسی دارد. با وجود اینکه ظاهراً امام تفکیک قوا در معنای رایج آن را پذیرفته‌اند، نمی‌توان ادعا کرد که ایشان اصل تفکیک قوا را در معنای دقیق کلمه آن در اندیشه سیاسی مدرن دریافت کرده و پذیرفته باشند.

کلیدواژگان: اندیشه حقوقی-سیاسی امام خمینی، اندیشه سیاسی سنت، اندیشه سیاسی مدرن، تفکیک قوا، دولت مدرن، فرم و محتوا.



مقدمه

صرف نظر از اینکه آیا اساساً اندیشه سیاسی در معنای دقیق کلمه در جهان سنت امکان ظهور دارد یا خیر، اگر مسامحتاً معادل آنچه حکمای اسلامی تحت عنوان کلی سیاست به مثابه یکی از شاخه‌های حکمت عملی در کنار اخلاق از آن یاد می‌کنند (حسینی، ۱۳۹۷: ۵۹) در نظر گرفته شود، تئوری حکومت اسلامی باید بر شالوده آن استوار شود.

از آنجا که در طول تاریخ اندیشه سیاسی در اسلام تجربه عملی اجرای حکومت اسلامی به موارد اندکی محدود می‌شود و حتی به اعتقاد برخی پس از حکومت پیامبر (ص) در مدینه و دوران کوتاه خلافت حضرت علی (ع) هیچ تجربه دیگری تا پیش از انقلاب اسلامی در جهان اسلام رقم نخورده است، قاعدتاً اندیشه و نظریه‌ای که مبنا و سرلوحه این انقلاب باشد از اهمیت بسیاری برخوردار خواهد بود. بر همین اساس اندیشه امام خمینی، به عنوان نظریه پرداز انقلاب اسلامی، هم در فهم اصل رخداد انقلاب و هویت و مبنای آن هم در آسیب شناسی اجرای آن در عرصه عمل و فهم وضعیت موجود و بحران‌های کنونی، جایگاهی ویژه دارد. لکن پژوهش حاضر متمرکز بر یک بعد خاص، یعنی تفکیک قوا در چارچوب اندیشه سیاسی امام، به مثابه بحثی در قلمرو اندیشه ورزی، صرف نظر از امکان یا عدم امکان اجرای عملی آن و نحوه اجرا و اعمال آن در عمل (به جهت تطابق یا عدم تطابق عمل با نظر) و نیز صرف نظر از ترسیم نقشه راه آینده، با هدف فهم هر چه بهتر بنیان‌های وضعیت موجود پرداخته می‌شود، تا از یک سو پرتویی بر شکاف میان اندیشه سنتی و جدید در حوزه مفاهیم و تأملات نظری افکنده شود و از سوی دیگر میزان قرابت اندیشه متفکرین اصلی و نظریه پردازان نظام سیاسی و حقوقی ایران با هویت حقیقی مفاهیم و ساختارهای جدید موجود و نیز نحوه برقراری ارتباط میان این مفاهیم و ساختارها با نظام سنت در اندیشه آن‌ها روشن و طریق فهم بنیان بحران‌های موجود هموارتر شود.

پرداختن به مفهوم تفکیک قوا در اندیشه امام نه فقط یک علاقه نظری بلکه مبتنی بر یک ضرورت انضمامی در وضعیت کنونی ساختار سیاسی-حقوقی ایران است. هرچند باید در همین ابتدا به این نکته واقف بود و پذیرفت که ایشان در باب تفکیک قوا به طور خاص بسیار اندک سخن گفته‌اند و ادله کمی می‌توان از میان سخنان ایشان در این باب یافت. لکن از آنجا که جریان روشنفکری در ایران، به خصوص از ابتدای انقلاب، با پذیرش و محور قرار دادن

مفاهیم سیاسی و حقوقی مدرن، برای هم‌سو نشان دادن اندیشه‌های امام با چنین پذیرشی تلاش می‌کنند و در این میان ضرورت حفظ اصالت اندیشه سیاسی-حقوقی امام در پیوندش با حکمت عملی سنتی و حکمت تاریخی عرفانی شیعه اقتضای آن را دارد که با پرداخت و تحلیل علمی دقیق و تخصصی مانع از چنین مصادره‌هایی شد، پژوهش حاضر بر اساس این ضرورت بر آن است که به یکی از مهم‌ترین این مفاهیم سیاسی-حقوقی یعنی مفهوم یا نهاد تفکیک قوا بپردازد و به‌رغم سختی چنین پژوهشی در شرایط کمبود و قلت ادله و مستندات این مسیر دشوار را بپیماید؛ باشد هموار شدن این طریق به تحقق آن ضرورت تاریخی جدی یاری رساند. چنین گامی نه تنها می‌تواند به ضرورت حفظ اصالت اندیشه امام کمک کند، بلکه راهبردهای مهمی برای آینده ساختار سیاسی-حقوقی ایران به همراه خواهد داشت. یکی از مهم‌ترین این راهبردها آن است که دیگر نمی‌توان با همان قاطعیت که اکنون جریان روشنفکری از پذیرش مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید توسط امام، از جمله پذیرش تفکیک قوا، سخن می‌گویند سخن گفت و قائل به آن بود که این یک اصل بدیهی و مفروض و بی‌چون‌وچراست که تنها می‌توان در باب نحوه اجرا و اعمال آن سخن گفت. بنابراین، این پژوهش بر اساس یک افق تمدنی می‌تواند در به چالش کشیدن بدهات مفروض مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید در ایران معاصر مسیری را بگشاید که امید است پژوهش‌های آینده با دنبال کردن آن بتوانند به این نظرگاه تمدنی یاری رسانند.

با بازگشت به اصل بحث در باب مفهوم تفکیک قوا، ابتدا باید به این نکته اشاره کرد که اندیشه سیاسی و حقوقی امام به لحاظ ادبیات حاکم بر آن تقریباً وضعیتی مرزی دارد؛ بدان معنا که نمی‌توان به بسیاری از پرسش‌های کلی در خصوص اندیشه سیاسی-حقوقی ایشان پاسخ‌های صلب سلبی یا ایجابی داد و شاید بهتر و دقیق‌تر آن باشد که در خصوص این اندیشه از دامنه‌ای سخن گفت که نقاط مختلف آن به همان میزان که به تفکر اصیل سنتی نزدیک می‌شود از اندیشه جدید فاصله می‌گیرد و متقابلاً به میزانی که از هویت سنتی اندیشه فاصله می‌گیرد به مرز ادبیات مدرن نزدیک‌تر می‌شود. لکن مسئله به همین سادگی نیست؛ بلکه در این دو سوی قضیه همواره یک امر بحرانی را فراوری رسیدن کامل به هر یک از دو سمت این دامنه ایجاد می‌کند و آن هم عدم دریافت ماهیت مدرن مفاهیم و ساختارها در بستر اندیشه سیاسی جدید است؛ که نزدیک شدن به ادبیات مدرن را با سوءبرداشت‌ها درباره هویت حقیقی

عناصر و مناسبات جهان جدید همراه می‌سازد و این امر نه تنها امکان به تمام ایستادن بر موضع سنت را دچار خدشه می‌کند، بلکه امکان فهم وضعیت موجود و نیز امکان برون‌رفت از بن‌بست‌های کنونی را حتی اگر مسدود نکند با دشواری بسیاری روبه‌رو می‌سازد.

به طور خاص پذیرش بی‌چون‌وچرای مفهوم تفکیک قوا و تقدیس بدهت آن به عنوان یک اصل بنیادین در ساختار سیاسی- حقوقی کشور، فارغ از فهم ماهیت حقیقی آن و پرداختن به امکان یا عدم امکان جمع آن با بافت فرهنگی و اجتماعی و سیاسی جامعه ایرانی، ما را بر آن داشته است که با بازخوانی این مفهوم در اندیشه بنیان‌گذار انقلاب اسلامی ایران تلاش کنیم به دریافت واقعی ایشان از این مفهوم پی ببریم و نشان دهیم که صرف قرارگیری ظاهری امام در جمع موافقین با تفکیک قوا به هیچ وجه امکان مصادره اندیشه امام به نفع جریان تقدیس‌کننده اصل تفکیک قوا در ایران- که اتفاقاً به حیث جهت‌گیری در نقطه مقابل جهت‌گیری تمدنی و کلان بنیان‌گذار انقلاب است- وجود نخواهد داشت. این بازخوانی هم از مصادره شدن اندیشه امام به نحو یادشده جلوگیری می‌کند هم امکان اندیشیدن در باب جایگزین‌هایی برای اصل تفکیک قوا، که به دور از آفات این اصل در ارتباط با افق تمدن اسلامی طرح شوند، را فراهم می‌کند.

از جمله پژوهش‌هایی که هر یک به نحوی به تفکیک قوا در اندیشه اسلامی و نظریه‌های مختلف فقهی و نیز حتی به طور خاص در اندیشه امام پرداخته‌اند می‌توان به «منطق تحول اندیشه توزیع قدرت با تأکید بر دیدگاه امام خمینی» نوشته علی‌رضا زمزم اشاره کرد که به بررسی خاستگاه اندیشه توزیع قدرت در بین اندیشمندان مکاتب مختلف (یونان باستان، غرب، اسلام) و دیدگاه اسلام به‌ویژه امام خمینی^(۹) در مورد توزیع قدرت و رابطه آن با ساختار حکومت پرداخته است و قائل به یکسانی و مترادف تفکیک قوا و مفهوم توزیع قدرت است. این مقاله با تمرکز بر تفکیک قوا به مثابه یک واژه صرف، که امکان معانی مترادف و مختلفی دارد، تمایزی میان مفهوم مدرن تفکیک قوا با مفهوم سنتی توزیع قدرت قائل نیست. همچنین یادداشتی از محمدحسین اسکندری و اسماعیل داراب‌کلایی با عنوان «تفکیک قوا در اندیشه امام خمینی» موجود است که نویسندگان بر آن‌اند که تفکیک قوا در نظام سیاسی اسلام مجاز و بی‌اشکال است. این نوشتار با وجود مروری بر سیر تکوین مفهوم قوا در غرب باز هم تفکیک قوا را کاملاً با ایده تفکیک قوا قابل جمع و حتی مکمل آن می‌داند. پژوهش‌های

دیگری از جمله «تفکیک قوا در مذهب امامیه با عنایت به نظریه ولایت فقیه» نوشته زین‌العابدین نجفی و مهدیه نجفی کرسامی، «بررسی نظریه تفکیک قوا در پرتو نظریه انتصاب و انتخاب» نوشته خیرالله پروین و ولی‌الله حیدرنژاد، و «تأملی گونه‌شناختی تفکیک قوای سه‌گانه در نظریه‌های ولایت فقیه» نوشته شریف لک‌زایی وجود دارد که همگی همانند نوشتار دوم عمدتاً بر ارتباط میان تفکیک قوا و نظریه‌های فقهی ولایت فقیه تمرکز دارند و به‌رغم اختلاف نظرهایی در باب ارتباط میان این دو به همان نتیجه عدم تعارض تفکیک قوا با اندیشه دینی رسیده‌اند.

تمایز پژوهش حاضر با سایر پژوهش‌های موجود در این زمینه (به چند مورد از مرتبط‌ترین آن‌ها اشاره شد) که وجه نوآورانه این پژوهش نیز محسوب می‌شود نخست در روش انتقادی این پژوهش نهفته است. پژوهش حاضر برخلاف غالب پژوهش‌های موجود در این زمینه، که صرفاً یا به ارائه تفسیری لفظی و لغوی از تفکیک قوا پرداخته‌اند که هیچ تعارض ماهیتی با اندیشه سنتی و دینی ندارد یا تلاش کرده‌اند امام را مدافع اصل تفکیک قوا در معنای مصطلح و رایج آن و به تبع پذیرنده ساختار سیاسی-حقوقی جدید نشان دهند، با رویکردی ماهوی، نه گرفتار در سطح تفسیر لغوی مانده نه در دام مصادره اندیشه امام به نفع اندیشه سیاسی مدرن افتاده است. دوم آنکه هیچ‌یک از پژوهش‌های موجود در این زمینه به این موضوع نپرداخته‌اند که اساساً تفکیک قوا نه یک واژه لا‌اقتضا بلکه یک مفهوم با اقتضانات خاص است که در بنیاد امکان جمع با اندیشه سنتی و دینی را ندارد. به تبع، هیچ‌یک از آن‌ها التفاتی به بحران عدم دریافت ماهیت حقیقی تفکیک قوا (ماهیت مدرن تفکیک قوا) در اندیشه بسیاری از متفکرین ایرانی و فقهای متأخر و حتی بنیان‌گذار انقلاب ندارند.

پژوهش حاضر مبتنی بر شیوه تحلیلی-تبیینی و با بهره‌گیری از روش‌شناسی کتابخانه‌ای و استنادی بر آن است که در سه بخش اصلی به بازخوانی انتقادی تفکیک قوا در اندیشه امام بپردازد. بازخوانی انتقادی در پی آن است که برخلاف مواجهه و تفسیر رایج اندیشه امام، که با نگاهی در سطح امکان جمع میان مفاهیم و نهادهای مدرن را در بافت سنتی اندیشه ایشان فراهم می‌داند، با فراروی از این سطح و پرداختن به اصل چنین امکانی، به این امر بپردازد که وجود یا عدم این امکان مستلزم قائل شدن به چه نحو دریافتی از مفاهیم مدرن (همچون تفکیک قوا) در اندیشه امام است. بر همین اساس در بخش نخست پژوهش حاضر به تفصیل

مسئله تفکیک قوا در چارچوب اندیشه سیاسی سنت و امکان‌های معنایی آن در اندیشه سیاسی-حقوقی امام مورد بحث قرار می‌گیرد و در بخش دوم برای روشن شدن هر چه بیشتر گسست میان ماهیت حقیقی تفکیک قوا با دریافت امام خمینی از این مفهوم اشاره‌ای به معنای دقیق این مفهوم در چارچوب اندیشه سیاسی جدید به مثابه بستر ظهور و تولد این مفهوم صورت می‌گیرد و در بخش آخر نیز به بحران عدم دریافت مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید در ایران معاصر، از رهگذر دلالت‌هایی در اندیشه امام، پرداخته می‌شود.

۱. تفکیک قوا در چارچوب اندیشه سیاسی امام

مسئله تفکیک قوا هرچند بیشتر به عنوان بحثی ذیل اندیشه حقوقی و در حوزه حقوق عمومی شناخته می‌شود، موقف اصلی آن در عالم اندیشه سیاسی قابل ردیابی است. بنابراین پیش از پرداختن به موضع و نظرگاه امام خمینی در خصوص تفکیک قوا باید از این نقطه آغاز کرد که این موضع در پاسخ به چه پرسشی طرح شده است؟ به عبارت بهتر، پرسش اصلی اندیشه سیاسی امام چیست؟

۱-۱. پرسش بنیادین اندیشه سیاسی سنت

اگر اندیشه سیاسی امام را متأثر از اندیشه سیاسی سنتی تلقی و جایگاه آن را در جهان مناسبات دانشی سنت شناسایی کنیم، پرسش اصلی آن نیز همان پرسش اندیشه سیاسی سنتی خواهد بود. اندیشه سیاسی سنتی به مثابه یکی از شاخه‌های حکمت عملی و به تبع آن پرسش از «چرایی» و «چیستی» را محور تفکر فلسفی قرار می‌دهد و نه پرسش از «چگونگی». به عبارت بهتر، پرسش این است که «چه کسی باید حکومت کند؟» نه اینکه «چگونه باید حکومت کرد؟».

بر این اساس، امام نیز ابتدا از بحث در باب لزوم تشکیل حکومت و دلایل آن (موسوی خمینی، ۱۳۹۲: ۲۵-۳۰) آغاز می‌کند که این بحث ذیل همین عنوان در کتاب ولایت فقیه به عنوان نخستین مطلب بلافاصله پس از مقدمه طرح شده است. این مسئله در حقیقت پاسخ به «چرایی» برپایی حکومت اسلامی است. آن‌گاه با طرح عنوان «طرز حکومت اسلامی» (موسوی خمینی، ۱۳۹۲) به «چیستی» آن و تمایزش با سایر حکومت‌ها می‌پردازد و سپس بلافاصله وارد اصلی‌ترین بحث خود یعنی شرایط زمامدار می‌شود و این دقیقاً همان پرسشی است که ابتدا تحت عنوان «چه کسی باید حکومت کند؟» به عنوان پرسش محوری اندیشه

سیاسی سنتی مطرح شد. روند بحث و استدلال امام در کتاب ولایت فقیه، که با عنوان فرعی «حکومت اسلامی» محل اصلی بحث منسجم در باب نظریه حکومت اسلامی ایشان است، بعد از طرح پرسش فوق، به نحوی پیش می‌رود که نقش زمین و بستر اصلی همه مباحث بعدی در باب قوای سه‌گانه و معنا و کارکرد و ارتباط میان آن‌ها و از جمله بحث تفکیک قوا (البته نه تحت یک عنوان مستقل) محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، همه عناوین بعدی ابعاد مختلف پاسخ به همان پرسش است که «چه کسی باید حکومت کند؟». این روند بحث نه تنها در این کتاب بلکه در سایر مکتوبات و نیز سیره عملی ایشان در بیانات و سخنرانی‌ها و نامه‌ها و ... تقریباً با شدت و ضعف‌های مختلف در جریان است. این بدان معناست که حداقل پرسش اصلی و سیر بحث در اندیشه سیاسی امام در بستر اندیشه سیاسی سنتی قرار می‌گیرد. حال مسئله اینجاست که آیا پاسخ ایشان به این پرسش نیز، چه به جهت روند و کلیت پاسخ و چه به لحاظ درون‌مایه، پایبند به ماهیت خود پرسش است یا خیر؟

۱-۲. پاسخ بر مبنای تفکیک ماده و صورت حکومت و خلط آن با دوگانه فرم و محتوا

چیستی و چرایی هر امری بر مبنای حکمت سنتی بر اساس علت صوری-غایی تبیین می‌شود. بدان معنا حقیقت هر چیز از بین علل چهارگانه آن نه ماده بلکه صورت آن چیز است و این صورت نیز در نسبت با غایت آن معنا پیدا می‌کند. در حقیقت ذات هر امری را غایت آن امر مشخص می‌کند که در قالب صورت آن متعین می‌شود (ارسطو، ۱۳۹۰). لکن بحث در باب این دوگانه فلسفی ماده و صورت نیست، بلکه بحران در خلط میان ماده و صورت با فرم و محتواست؛ بدان معنا که به اشتباه صورت مساوی با محتوا و ماده مساوی با فرم تلقی می‌شود. در نتیجه با تلقی ساختارهای حکومتی یا به عبارت دیگر چگونگی حکومت به مثابه فرم این ساختارها از دایره توجه و تمرکز بحث خارج می‌شوند. چون تمرکز بحث در پاسخگویی به پرسش چرایی و چیستی حکومت مستقیماً ناظر به محتوا خواهد بود (یعنی پاسخ به این پرسش که «چه کسی باید حکومت کند؟»). در نتیجه چگونگی حکومت کردن فقط فرم تلقی می‌شود و فرم هم که در این خلط مبحث مساوی با ماده است و لاجرم با این تلقی اهمیت بنیادینی در تعیین ماهیت ساختارهای حکومت نخواهد داشت.

۳-۱. مفهوم تفکیک قوا در چارچوب اندیشه سیاسی امام

پیش از این اشاره شد که بحث درباره تفکیک قوا در اندیشه امام در ضمن بحث از هر یک از قوای سه‌گانه به عنوان یکی از فروع مطرح شده است. اما اشاره به معنا و کارکرد هر یک از قوا از منظر امام می‌تواند زمینه مناسبی برای فهم هر چه بهتر مقصود ایشان از تفکیک قوا فراهم آورد.

۱-۳-۱. ماهیت قوای سه‌گانه از منظر امام

الف) قوه مقننه، نهاد مشورت و برنامه‌ریزی یا نهاد قانون‌گذاری؟

بحث درباره قوه مقننه در اندیشه امام از دو زاویه تقریباً متفاوت طرح شده است. نخست ذیل بحث از تئوری حکومت اسلامی و تمایزش با سایر حکومت‌هاست که در آنجا امام معتقدند: «در حکومت اسلامی به جای 'مجلس قانون‌گذاری' که یکی از سه دسته حکومت‌کنندگان را تشکیل می‌دهد 'مجلس برنامه‌ریزی' وجود دارد.» (موسوی خمینی، ۱۳۹۲: ۴۴). بر این اساس قوه مقننه به معنای پارلمان و به مثابه نهاد قانون‌گذاری در تئوری حکومت اسلامی جایگاهی ندارد و حتی شأنتیت قانون‌گذاری به عنوان یکی از شئون ولایت امر- حتی معصوم (موسوی خمینی، ۱۳۹۲: ۴۵)- مورد پذیرش نیست و ولی امر نه متصدی قوه مقننه و قانون‌گذار بلکه متصدی قوه مجریه (موسوی خمینی، ۱۳۹۲: ۲۱) به معنای مسئول اجرای قوانینی است که از پیش توسط شارع انشاء شده است. بنابراین تصور برخی که پنداشته‌اند قوه مقننه را می‌توان یکی از شئون ولی فقیه تلقی کرد که ولی فقیه از طریق آن شئون فلسفه وجودی خود را، که حفظ مکتبی نظام اسلامی است، تحقق می‌بخشد (ابراهیم‌زاده، ۱۳۷۷، ج ۱: ۱۶۴) نمی‌تواند بر مبنای تئوری امام خمینی چندان مورد پذیرش باشد. پس، از منظر زاویه نخست، قوه مقننه به مثابه «نهاد مشورتی و برنامه‌ریزی» (موسوی‌زاده، ۱۳۹۶: ۵۳۷) نمود می‌یابد.

اما زاویه دوم بحث از منظر نهاد «نماینده‌گی» و «وکالت» در فقه اسلامی است؛^۱ بدان معنا که قوه مقننه در اندیشه امام نه پارلمان در معنای دقیق کلمه بلکه مجموعه‌ای متشکل از افرادی است که طبق قواعد عقد وکالت و نمایندگی و در چارچوب شرع و قانون اساسی به تنظیم امورات عمومی مملکت و ترسیم راهبرد و نقشه راه برای قوه مجریه مبادرت می‌کند و در همه موارد نیز مقید به خواست و اراده موکلین خود، یعنی مردم، است. امام به صراحت بیان کرده‌اند: «شما آن مسائلی که مربوط به وکالتان است و آن مسیری که ملت ما دارد روی آن مسیر راه

بروید؛ ولو عقیده‌تان این است که این مسیری که ملت رفته خلاف صلاحش است. خوب باشد! ملت می‌خواهد این‌طور بکند. به من و شما چه کار دارد؟ خلاف صلاحش را می‌خواهد انجام بدهد. ملت رأی داده و رأیی که داد متبع است.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۸: ۲۴۷).

با جمع‌بندی هر دو زاویه دید به قوه مقننه می‌توان به این نتیجه رسید که قوه مقننه در معنای دقیق کلمه به مثابه نهاد مدرنی که بر پایه عقلانیت خودبنیاد به انشای قانون می‌پردازد مد نظر امام نیست؛ هرچند عملاً آن را می‌پذیرند و به صراحت به شأنتیت آن، که اداره کشور است، تصریح می‌کنند (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۲۰: ۱۲۵) حتی اگر به اقتضائات آن توجه نداشته باشند. اما طرح این پرسش از باب تذکر ضروری است که آیا با صرف تغییر عنوان از نهاد قانون‌گذار به نهاد برنامه‌ریزی یا حتی به صرف انتساب منشأ شکل‌گیری آن به قواعد عقد وکالت در فقه اسلامی مسئله حل خواهد شد؟ آیا خود نهاد پارلمان اقتضائات ماهوی خاصی ندارد که بر محتوای آن، ولو افراد صالح و متعهد، اثرگذار باشد؟ اجمالاً می‌توان پاسخ امام به این پرسش را به بحث قبلی احاله داد. از آنجا که امام فرم حکومت را با همه اجزا و جزئیاتش، اعم از ساختار کلان آن (جمهوری) تا قوای مختلف آن (قوه مقننه و مجریه و قضاییه) و تا مفهومی همچون تفکیک قوا، خارج از حوزه بحث ماهوی می‌دانند، قائل به لایشرط بودن این فرم‌ها هستند. البته در قسمت سوم این نوشتار به تفصیل اشاره خواهد شد که این تلقی اساساً نمی‌تواند قابل پذیرش باشد؛ چه تلقی شکل حکومت به مثابه صرف فرم چه تلقی لایشرط بودن این شکل و ساختار.

ب) قوه مجریه؛ حکومت، دولت، یا بازوی اجرایی؟

قوه مجریه در کلام امام گاه مترادف با حکومت تلقی شده (موسوی خمینی، ۱۳۹۲: ۲۱) و گاه صرفاً بازوی اجرایی حکومت به شمار آمده است.^۲ اما عمدتاً و به طور خاص ذیل ایده جمهوری اسلامی همان معنای دوم در کلام امام مد نظر است. البته در برخی موارد ادبیات امام متمایل به مفهوم دولت و مترادف گرفتن آن با قوه مجریه است (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۲۰: ۱۲۵). در هر حال اسلامی بودن قوه مجریه نیز مانند دو قوه دیگر در گرو صلاحیت مسئولان آن در نظر گرفته می‌شود.

صرف‌نظر از این مطلب، می‌توان گفت از منظر امام وظیفه قوه مجریه اجرای قوانین مصوب قوه مقننه و اداره امور کشور است و در این زمینه نیز نه حق دخالت در امر قانون‌گذاری را

دارد نه اجازه تخطی از حوزه مصوبات و قوانین قوه مقننه را (صحیفه نور، بی تا، ج ۱: ۳۱).

ج) قوه قضاییه به مثابه نظام قضای اسلامی

تفکیک قوا آن گاه که ناظر به قوه قضاییه در اندیشه امام طرح می شود بحث بیشتر بر استقلال شخص قاضی متمرکز است و مؤیدات بسیاری، چه در نوشته ها چه در بیانات ایشان، در این خصوص وجود دارد. قاضی از نگاه ایشان: «نباید تحت تأثیر کسی باشد. قاضی آزاد است و باید در محیط آزاد عمل بکند. در هر صورت قاضی مستقل است و خودش باید نظر بدهد.» (صحیفه نور، بی تا، ج ۹: ۲۷۶). بنابراین، از آنجا که قاضی مستقل در قضاست، یعنی در اسلام استقلال قضایی دارد (صحیفه نور، بی تا، ج ۱۲: ۲۶)، قوه قضاییه هم باید مستقل باشد. آن گاه در توضیح مقصودشان از استقلال قوه قضاییه می گویند: «قوه قضاییه قوه ایست مستقل و معنای استقلالش این است که در صورتی که حکمی از قضات صادر شد هیچ کس، حتی مجتهد، دیگر حق ندارد آن را نقض و یا در آن دخالت نماید. و احدی حق دخالت در امر قضا را ندارد و دخالت کردن خلاف شرع و جلوگیری از حکم قضات هم برخلاف شرع است.» (صحیفه نور، بی تا، ج ۱۹: ۸۷). پس، عملاً مقصود از استقلال قوه قضاییه همان استقلال قاضی و مصونیت حکم اوست.

به طور کلی، می توان گفت هرچند در حوزه قوه مقننه و مجریه در ادبیات امام نحوی پذیرش قالب معمول و مصطلح این دو قوه در جهان امروز مشاهده می شود و یگانه تمایز به محتوای این قوا و خصوصیات افرادی که در این دو قوه مشغول هستند بازمی گردد، در خصوص قوه قضاییه فقط بر محتوا و صالح و عادل بودن قضات تأکید ندارند؛ ادبیات ایشان به گونه ای است که گویی قوه قضاییه را دقیقاً مترادف با همان «نظام قضای اسلامی» می دانند و در خصوص آن حتی به فرم خاصی هم، همانند آنچه در قوه مقننه و مجریه مد نظر و مبنا قرار داده اند، اشاره نکرده اند. بنابراین حتی آن گاه که از استقلال قوه قضاییه سخن می گویند محور کلام بر «استقلال قاضی» قرار دارد. گویی چیزی به نام «نهاد» قوه قضاییه در این حیطه جایگاهی ندارد. این طرز نگاه در اندیشه امام در زمینه قوه مقننه و مجریه نیز تا حدودی صادق است؛ اما در ارتباط با قوه قضاییه به طرز مضاعف صدق می کند. به همین سبب تأکیدات امام بر استقلال «شخص قاضی» (موسوی خمینی، ۱۳۷۸: ۲۹۷ - ۳۰۰) در خصوص استقلال شخص رئیس جمهور یا وزرا یا نمایندگان مجلس به این میزان زیاد مشاهده نمی شود. همین

امر حاکی از آن است که مقصود امام از تفکیک قوا حول محور مفاهیم سنتی می‌چرخد. بنابراین در اندیشه امام وقتی بحث به قوه قضاییه می‌رسد استقلال خود نهاد و قوه قضاییه به استقلال قاضی معنا می‌شود.

۱-۳-۲. احتمالات موجود در باب مقصود امام از تفکیک قوا

در خصوص معنای تفکیک قوا در اندیشه امام، که پیش از این نیز تأکید شد، ماهیت حقیقی آن در اندیشه سیاسی جدید مورد توجه ایشان نیست. اما در خصوص همان معنای اصطلاحی و معمول آن در اندیشه امام سه احتمال کلی وجود دارد: نخست تفکیک قوا به معنای تقسیم وظایف و کارکردهای هر یک از قوا (شاپیرو، ۱۳۸۰: ۲۴)، دوم به معنای عدم دخالت قوا در امورات و وظایف خاص مربوط به هر یک از آنها (William, 2008, Vol. 3: 301; Walter, 1996)، سوم به معنای عدم تجمیع قدرت در یک گروه یا فرد جهت جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت (Montesquieu, 1948: 173).

در بخش‌های گذشته ضمن بررسی معنا و کارکرد قوای سه‌گانه در اندیشه امام مستنداتی بیان شد که احتمال اول و دوم معنای تفکیک قوا را تأیید می‌کند. البته سخنان و اظهارات دیگری از امام نیز وجود دارد که به این موضوع در خصوص هر سه قوه به طور یک‌جا تصریح کرده‌اند (نه جداگانه و ذیل بحث در مورد هر یک از قوا). ایشان ابتدا بر این امر تأکید کرده‌اند که «قوای محترم سه‌گانه که شعب مختلف حکومت اسلام و رژیم جمهوری اسلامی هستند مورد توجه همگان باید باشند و هر یک را وظایفی الهی است.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۱۹: ۱۵۲-۱۵۳). سپس با بیان اینکه هر کس باید در کشور به وظایف قانونی خود عمل کند می‌گویند: «هر کسی باید کار خودش را خوب انجام بدهد. اگر یک مملکتی همه گروه‌هایی که هستند همه جاهایی که اشخاص هستند و گروه‌ها هستند کار خودشان را خوب انجام دهند، یک مملکت منظم می‌شود. یک مملکتی می‌شود که پیشرفت می‌کند. اما اگر بخواهد هر کس در کار دیگری دخالت بکند، من بیایم در کار شما دخالت بکنم، شما بیایید در کار من دخالت کنید، نه من می‌توانم کارم را انجام بدهم نه شما می‌توانید کارتان را بکنید. این یک وظیفه شرعی الهی است که من به همه می‌گویم، نه مخصوص شما، برای همه است این، برای پاسدارهاست، برای پاسبان‌هاست، برای ارتش است، برای ژاندارمری است، برای مجلس است، برای دولت است، برای رئیس‌جمهور است. این یک مسئله شرعی است. همه مکلف‌اند شرعاً

به اینکه این کار را انجام بدهند و این چیزی که من می‌گویم این است که لازم است این و باید بشود. هر کدام به وظایف قانونی خود باید عمل کنند. قانون برای همه وظیفه معین کرده. اگر یکی دست از قانون بردارد و بخواهد دخالت به کار دیگری بکند، برخلاف شرع عمل کرده و آن وقت ممکن است که برخلاف شرع وقتی عمل کرد از باب نهی از منکر نسبت به او کاری انجام دهند. آقای رئیس‌جمهور همان کاری که قانون برایش معین کرده، آن همان کارهای مهمی که قانون برای او آورده، آن کار را خوب انجام دهد. مجلس آن وظایفی را که قانون برایش معین کرده همان را درست بکند. دیگر مجلس دخالت نکند در اجرای قوه مجریه و قوه قضاییه. قوای قضایی سر جای خود کار قضایی را انجام دهند و این کار مهمی است. قوای مقننه باید کار تقنینیه‌شان را انجام بدهند و این کار مهمی است. دولت مجری است و باید کار خودش را انجام بدهد و این کار مهمی است. ارتش باید کار خودش را انجام بدهد به آن حدودی که موظف است و این کار مهم است. اگر بنا باشد هر کدام در کار یک‌دیگر دخالت بکنیم که این مملکت نمی‌شود.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۱۲: ۲۶۴-۲۶۵) و ادامه می‌دهند: «اگر بنا باشد که این که کار خودش را می‌خواهد بکند به کار دیگری هم دخالت بکند، به یک کاری که مربوط به او هم نیست دخالت بکند، این قاضی است، بخواهد قوه مجریه هم خودش باشد، قوه مجریه است، بخواهد قاضی هم خودش باشد، این هرج و مرج همین‌هاست. این قوا که هست و اساس هستند این‌ها علی‌حده و مستقل و متجزی از هم هستند و هر کدام باید کار خودشان را انجام بدهند.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۱۳: ۱۷).

اما در خصوص احتمال سوم مطلبی که در کلام امام وجود دارد آن است که تفکیک قوا جهت جلوگیری از هرج و مرج و رعایت حقوق مردم است که می‌تواند به نحو غیر مستقیم به این احتمال اشاره داشته باشد. آن‌گاه که امام بیان می‌کند: «اگر بنا باشد که این که کار خودش را می‌خواهد بکند به کار دیگری هم دخالت بکند، به یک کاری که مربوط به او هم نیست دخالت بکند، این قاضی است، بخواهد قوه مجریه هم خودش باشد، قوه مجریه است، بخواهد قاضی هم خودش باشد، این هرج و مرج همین‌هاست. این قوا که هست و اساس هستند این‌ها علی‌حده و مستقل و متجزی از هم هستند و هر کدام باید کار خودشان را انجام بدهند.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۱۳: ۱۷).

۱-۳-۳. نسبت طولی یا عرضی قوای سه گانه در ارتباط با جایگاه ولایت

با پذیرش تفکیک قوا در اندیشه امام، این پرسش مطرح خواهد شد که بعد از تفکیک از یک سو ارتباط آن‌ها با یک‌دیگر به چه نحو خواهد بود و از سوی دیگر رابطه آن‌ها با ولایت فقیه چگونه قابل ترسیم است؟ چنانچه تفکیک قوا به‌ویژه در معنای سوم آن (احتمال سوم) پذیرفته شود، ممکن است چالشی در اندیشه سیاسی امام در ارتباط با جایگاه ولایت فقیه ایجاد شود. چون اگر سلسله‌مراتب قدرت به نحو هرمی در نظر گرفته شود و ولی فقیه در رأس و قوای سه‌گانه ذیل آن و در عرض یک‌دیگر قرار داشته باشند، چنانچه شأن ولایت صرفاً نظارت باشد، در اندیشه امام قابل پذیرش نخواهد بود و چنانچه فراتر از صرف نظارت باشد (شیعه‌علی، ۱۳۹۶: ۱۳۰) دو احتمال وجود خواهد داشت؛ یا سه قوه به مثابه سه شأن «افتاء» و «اجرا» و «قضا» ولی فقیه (مشکینی، ۱۳۵۷؛ واعظی، ۱۳۸۰: ۱۹۸) در نظر گرفته شود یا سه قوه، مستقل از شئون ولایت، جایگاه خود را داشته باشند. در احتمال اول، اصل تفکیک قوا در معنای سوم عملاً نقض می‌شود. چون هرچند هر یک از شئون ولایت به یک قوه واگذار شده، ولی فقیه بر اساس این دیدگاه خود واگذارکننده شئون است و هر زمان بخواهد می‌تواند آن را سلب کند. در احتمال دوم نیز عملاً جایگاه ولایت فقیه به همان نظارت صرف فروکاسته می‌شود. در ضمن، هیچ‌یک از این دو احتمال بر مبنای اندیشه امام قابل پذیرش نیست. بنابراین این چالش تا حدودی باقی خواهد ماند. مگر اینکه پذیرش تفکیک قوا در اندیشه امام را منحصر در معنای اول و دوم از تفکیک قوا کنیم (اسکندری، ۱۳۷۷: ۳۶) و به معنای احتمالی سوم را جاری ندانیم. در این صورت تعارض اساسی تا حدودی رفع می‌شود. به عبارت دیگر، صورت مسئله منحل می‌شود. در نهایت می‌توان گفت خوانشی از تفکیک قوا که مبنای ایجاد ساختار حکومتی و ساماندهی روابط قوای سه‌گانه بر مدار ولایت فقیه جامع‌الشرایط قرار گرفته است تفکیک قوا را به معنای اصل تقسیم وظایف و نگاه‌های مدیریتی در اعمال نهادینه و تخصصی قدرت فهم و معرفی می‌کند؛ خوانشی از تفکیک قوا که با دیدگاه خالقان این نظریه در سده هجدهم میلادی (مونتکیو و ...) مغایر است و اساساً دیدگاهی متفاوت با نظریه تفکیک قوا در دانش حقوق اساسی و علوم سیاسی است (کدخدایی، ۱۳۹۱: ۱۰۳).

۲. ماهیت حقیقی تفکیک قوا در آینه اندیشه سیاسی جدید

تفکیک قوا به عنوان وجهی از ساختار حکومتی در دوران جدید نه‌فقط آن‌گونه که اغلب

پنداشته‌اند^۳ ریشه در یونان باستان و کلام ارسطو ندارد، بلکه اساساً جایگاه آن در اندیشه سیاسی سنتی (چه یونان باستان چه اسلام) نبوده و با آغاز اندیشه سیاسی جدید قابلیت طرح آن فراهم آمده است؛ اندیشه‌ای که با ماکیاوولی آغاز می‌شود و خود را از اندیشه اخلاقی سنتی جدا می‌کند و با طرح مفهوم مصلحت عمومی (ماکیاوولی، ۱۳۷۷: ۱۹۹) نخستین سنگ‌بنای این اندیشه جدید نهاده می‌شود. پس از او، با طرح قرارداد اجتماعی^۴ به عنوان مبنای جامعه مدنی و گذار از وضع طبیعی بشر، مسئله تفکیک قوا به طور خاص در اندیشه جان لاک^۵ طرح می‌شود. قدرت از منظر لاک چنان که برخی پنداشته‌اند امری طغیان‌گر و نیازمند کنترل نیست بلکه خود اولین و اساسی‌ترین قانون طبیعی^۶ محسوب می‌شود که تشکیل دولت (حکومت) و تفکیک قوای سه‌گانه جهت تحقق هر چه بیشتر و بهتر و تضمین حفظ این اصل است (Locke, 2003: 158). بنابراین به نظر می‌رسد تفکیک قوا در معنای حقیقی آن در بستر تفکر جدید معنایی حتی فراتر از سه احتمال یادشده در ابتدای بحث دارد. هرچند برخی تلاش کرده‌اند میان ماهیت قرارداد اجتماعی با آنچه به عنوان رضایت و حق مردم بر تعیین نوع حکومت از یک طرف و آنچه تحت عنوان عقد وکالت و نمایندگی به طور خاص در قوه مقننه ظهور می‌یابد قرابت ایجاد کنند (جعفرپیشه فرد، ۱۳۸۰: ۹۵)، این تلاش چندان موجه به نظر نمی‌رسد.

از آنجا که تأمین و حفظ مصلحت عمومی مستلزم تفکیک امر عمومی^۷ از امر خصوصی است و مصلحت عمومی فقط در حوزه امر عمومی قابلیت طرح دارد، ظهور امر عمومی و اندیشه سیاسی جدید را می‌توان در پیوند با هم طرح کرد. لکن در اندیشه سیاسی سنتی، به طور خاص اندیشه سیاسی اسلام (شیعه)، نه مفهوم امر عمومی نه مصلحت عمومی در معنای دقیق کلمه امکان تولد نداشت. زیرا چنان که گفته‌اند مفهوم مصلحت عمومی در جامعه‌ای شکل می‌گیرد و شکوفا می‌شود که در آن وظیفه معهود دولت گرد آوردن ثروت و حفظ آزادی‌های مدنی و اجتماعی باشد نه تحقق بخشیدن به فضیلت یا تعالی دینی (کوئنتین، ۱۳۷۴: ۲۵۰)، اگر قرائتی از حکومت دینی در پی اثبات مرجعیت انحصاری دین در زندگی سیاسی و در نتیجه عدم پذیرش اعتبار و حجیت استقلالی عقل بشری باشد، فاقد پیش‌شرط‌های لازم برای تحقق عنصر مصلحت عمومی در سیاست مدرن خواهد بود. برعکس، می‌توان مثلاً الگوی «مشروطه اسلامی» نائینی را، که بر دو اصل آزادی و برابری و شناسایی منطقه الفراغ و اعتبار عقل بشری در حوزه امور عمومی و سیاسی استوار است، دارای شرایط اولیه و ظرفیت پذیرش

مفهوم مصلحت عمومی دانست (میرموسوی، ۱۳۸۴: ۳۶-۶۶). امام خمینی و میرزای نائینی هر دو جزء موافقین تفکیک قوا محسوب می‌شوند؛ اما نباید از تمایز قرائت آن‌ها از حکومت اسلامی که موجب می‌شود تفکیک قوا نزد میرزا بیشتر به مرز پذیرش اندیشه سیاسی جدید و ماهیت مدرن تفکیک قوا نزدیک شود و به عکس آن قرائت امام از تفکیک قوا بیشتر از تفسیر میرزا از ادبیات جدید این اصل فاصله بگیرد و اتفاقاً از جهاتی به ادبیات شیخ فضل‌الله نوری، به عنوان یکی از مخالفین تفکیک قوا، نزدیک شود. مهم‌ترین نقطه اشتراک آن‌ها نیز در عدم پذیرش هر قانونی جز قانون شرع حتی در حوزه امور عمومی و سیاست است.^۸ با این تفاوت که امام به‌رغم این تفکر بر لزوم وجود قوای سه‌گانه (البته با تفسیر خاص ایشان که بیان شد) و ضرورت استقلال و تفکیک آن‌ها از هم تأکید دارند، لکن شیخ فضل‌الله از آن مقدمه (حاکمیت انحصاری قانون شرع) عدم لزوم بلکه خلاف شرع بودن تشکیل قوه مقننه را نتیجه می‌گیرد و به تبع منکر اصل تفکیک قواست.

بر اساس آنچه در ابتدای این قسمت بیان شد پرسش اصلی اندیشه سیاسی جدید نه همانند اندیشه سیاسی سنتی از چرایی و چیستی حکومت بلکه از چگونگی آن است (چگونه باید حکومت کرد؟). از همین جاست که تفکیک قوا به مثابه یکی از «ساختار»های سیاسی و هویت ساختاری آن موضوعیت خاص می‌یابد.

واژه ساختار از ریشه لاتین Structura و فعل Struere به معنای بنا کردن و ساختن گرفته شده است (Glucksmann, 1979: 1). کاربرد واژه ساختار در آثار کلاسیک حقوق سابقه چندانی ندارد؛ لکن نویسندگان متأخر حقوق عمومی ساختار را از علوم سیاسی به عاریه گرفته و مورد استفاده قرار داده‌اند. این مفهوم در حقیقت متأثر از علوم اجتماعی به طور عام و جامعه‌شناسی سیاسی به طور خاص به علوم سیاسی راه یافته است. رایج‌ترین کاربرد اصطلاح ساختار در حوزه حقوق عمومی نیز کاربرد آن در توصیف اشکال دولت و حکومت و تشکیلات اداری آن است (کربونیه، ۱۳۸۱: ۱۳۱-۱۳۲). از آنجا که هر محتوا و غایتی ظرف و ساختار متناسب با خود را طلب می‌کند (کدخدایی، ۱۳۹۵: ۱۹) نه هر محتوایی می‌تواند در هر نوع ساختار حکومتی متجلی شود نه هر ساختاری امکان گنجاندن هر محتوایی را در خود دارد. چون اساساً این دو از هم تفکیک‌ناپذیرند. بنابراین هرچند امام معنای مرسوم تفکیک قوا (در همان معنا و احتمال اول و دوم که پیش از این بیان شد) را پذیرفته‌اند، چون از محتوایی

در بنیاد متفاوت با هویت تفکیک قوا در معنای دقیق کلمه و در چارچوب اندیشه سیاسی جدید سخن می‌گویند، نمی‌توان این پذیرش را حمل بر دریافت صحیح ایشان از هویت حقیقی تفکیک قوا کرد. این بنیادهای متفاوت مفاهیم قدرت و آزادی و حکومت و دولت و ... را به گونه‌های مختلف صورت‌بندی می‌کنند که در نتیجه یکی (اندیشه امام) تفکیک قوا یک اصل لا‌اقتضا و کاملاً فرمال ناظر به تقسیم وظایف محسوب می‌شود، حال آنکه در دیگری (بستر اصلی شکل‌گیری تفکیک قوا در غرب سده ۱۸ به بعد) تفکیک قوا اساساً و منحصراً با ظهور دولت مدرن پیوند خورده و ناظر به ساختار آن است نه یک تقسیم وظایف صرف. دقیقاً از همین حیث است که برخلاف تصور مرسوم تفکیک قوا در معنای دقیق کلمه قرابتی با آنچه در باب شئون چندگانه قدرت و تقسیم وظایف، چه در اندیشه یونان باستان چه در جهان شرق، وجود داشته است ندارد (Kruman, 1997: 33-40). اساساً تفکیک قوا در چنین بستری تقسیم وظایف با هدف اعتلای انسانی و برقراری ملکه عدالت نیست، بلکه هدف آن تأمین و تضمین آزادی بشر خودبنیاد جدید است؛ چنان که مونتسکیو تصریح می‌کند: «تأمین آزادی نیازمند آن است که سه قدرت بزرگ دولت [مدرن] از هم جدا نگه داشته شوند.» (Prakash, 2000: 17). بر همین اساس می‌توان قائل به وجود گسست میان دریافت امام از تفکیک قوا با ماهیت حقیقی آن شد؛ مستند به تحلیل بخش قبل در باب دریافت ایشان از تفکیک قوا مبنی بر اینکه مراد ایشان از پذیرش تفکیک قوا پذیرش اصل تقسیم وظایف است، نه آنچه بنیان‌گذاران تفکیک قوا از لاک و مونتسکیو تا شارحان آن‌ها ذیل مفهوم آزادی و قدرت و دولت مدرن از تفکیک قوا مراد داشته‌اند و صورت‌بندی کرده‌اند.

۳. بحران عدم دریافت هویت حقیقی مفاهیم و ساختارهای سیاسی-حقوقی جدید

شاید در نگاه نخست این تصور ایجاد شود که چگونه می‌توان از این ایده دفاع کرد که مفهوم تفکیک قوا در اندیشه امام، چنان که هویت حقیقی‌اش در بستر اندیشه سیاسی جدید صورت‌بندی شده، دریافت نشده است؛ حال آنکه ایشان نه تنها در باب بسیاری از مفاهیم و نهادهای سیاسی سخن گفته‌اند، بلکه ایده جمهوری اسلامی را به مثابه ایده‌ای در باب ساختار کلان سیاسی کشور طرح کرده‌اند. این نقطه دقیقاً همان نقطه‌ای است که به مثابه چالشی در عرصه اندیشه سیاسی امام ظهور و بروز می‌کند. با نگاهی به اندیشه ایشان در باب سایر مفاهیم

سیاسی و حقوقی، می‌توان مثال‌های بسیاری یافت که آن ایده اصلی را تأیید می‌کنند؛ همان‌طور که دریافت امام در باب اصل نظام جمهوری نیز در متن همین چالش قرار می‌گیرد. مستند این امر سخن امام در کتاب ولایت فقیه است آن‌گاه که بیان می‌کند: «فرق اساسی حکومت اسلامی با حکومت‌های مشروطه سلطنتی و جمهوری در همین است؛ در اینکه نمایندگان مردم یا شاه در این‌گونه رژیم‌ها به قانون‌گذاری می‌پردازند، در صورتی که قدرت مقننه و اختیار تشریع در اسلام به خداوند متعال اختصاص یافته است.» (موسوی خمینی، ۱۳۸۴: ۴۴). این سخن به‌صراحت میان حکومت اسلامی با جمهوری قائل به تمایز شده است؛ لکن در ادامه بیان خواهد شد که وقتی سخن از ایده جمهوری اسلامی (نه حکومت اسلامی) مطرح می‌شود، در کلام امام، جمهوری در معنای متداول آن مبنا قرار می‌گیرد. این بدان معناست که به‌رغم اینکه نظریه حکومت اسلامی-که در قسمت قبل طرح شد-به لحاظ پرسش اصلی روند بحث و پاسخ کاملاً در چارچوب اندیشه سیاسی سنتی قرار می‌گیرد و حتی تمایزش با جمهوری نیز کاملاً به قوت خود باقی است، هنگامی که ایده جمهوری اسلامی مطرح می‌شود، تناقضات مختلفی سر بر می‌آورد. به عبارت دیگر می‌توان ایده جمهوری اسلامی را به نحوی حاصل مواجهه نظریه حکومت اسلامی با اقتضائات جهان جدید و تلاش در جهت جمع آن دو در کنار هم دانست؛ جمعی که به اعتقاد برخی امکان‌پذیر نیست و ناسازگاری میان حاکمیت مردم به عنوان ویژگی گریزناپذیر جمهوریت با حاکمیت الهی به عنوان مبنای نظریه حکومت اسلامی معمای لاینحل جمهوری اسلامی باقی مانده است (حائری، ۱۹۹۵: ۴۱۶).

بر اساس این مقدمات، می‌توان بحث تفکیک قوا را نیز در دل بحران پیش‌گفته مشاهده کرد؛ یعنی در مرز مواجهه اندیشه سیاسی سنتی با اندیشه سیاسی جدید. بنابراین همان‌طور که در ابتدا گفته شد اکنون نه صرف کلیت اندیشه سیاسی بلکه به طور خاص مسئله تفکیک قوا در متن چالش عدم دریافت هویت حقیقی مفاهیم و ساختارهای سیاسی و حقوقی جدید خود را نشان می‌دهد.

برای روشن‌تر شدن بحث باید ابتدا مشخص شود که چه عنصری از ایده جمهوری اسلامی در اندیشه امام موضوعیت داشته است و ماهیت حکومت را تشکیل می‌دهد. این جمله که «ما خواستار جمهوری اسلامی هستیم. جمهوری فرم و شکل حکومت را تشکیل می‌دهد و اسلامی محتوای آن فرم که قوانین الهی است.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۴: ۱۵۷) کاملاً پاسخ این

پرسش را روشن می‌سازد. از منظر اندیشه سیاسی امام، شکل حکومت فقط فرمی است که مقصود بالعرض محسوب می‌شود و آنچه اصالت دارد صرفاً محتواست؛ همان‌طور که بیان کرده‌اند: «شکل حقوقی رژیم نیست که اهمیت دارد، بلکه محتوای آن مهم است. طبیعتاً می‌توان یک جمهوری اسلامی را در نظر گرفت.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۲: ۳۶). از این رو همه همت و تلاش ایشان معطوف به محتواست (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۳: ۲۸). بر مبنای این تفکر، قاعدتاً پرسش از چگونگی حکومت یا آنچه در بیان امام فرم و شکل حکومت تلقی می‌شود پاسخی خارج از حوزه اندیشه دینی دارد و وابسته به اقتضائات و شرایط جامعه است (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۲: ۲۶۰) و توسط خود مردم تعیین خواهد شد.

به نظر می‌رسد جمهوریت در اندیشه امام به نحوی آلت‌رناتیو منطقی و بلافصل ایرادات ایشان به سلطنت است (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۵: ۳۶۷). هرچند امام بر آن است که «هر آنچه به حکومت مربوط می‌شود ناگزیر باید در چارچوب قوانین الهی باشد.» (موسوی خمینی، ۱۴۳۴، ج ۲: ۴۶۱)، به تصریح ایشان مقصود از جمهوریت همان معنای مرسوم و مصطلح آن است: «جمهوری به همان معنایی که همه جا جمهوری است.» (صحیفه نور، بی‌تا، ج ۲: ۳۵۱). اما امام به این مطلب اشاره نمی‌کنند که این معنای موجود در همه جا چیست؛ هرچند پاسخ این پرسش از منظر امام روشن است. گفته شد جمهوریت به مثابه جایگزین و بدل و در نقطه مقابل سلطنت در اندیشه امام طرح شده است. اما جمهوریت در این نگاه بیش از آنکه معنای ایجابی داشته باشد معنای سلبی دارد و به مثابه نفی سلطنت در نظر گرفته می‌شود.

نکته‌ای که در اینجا اشاره به آن ضروری به نظر می‌رسد این است که احاله پاسخ پرسش از چگونگی حکومت یا بحث در خصوص آنچه در بیان امام فرم حکومت خوانده می‌شود به اقتضائات جامعه نه از باب قائل شدن به منطقه‌الفراغی برای شرع است؛ بلکه از آن جهت است که به اعتقاد ایشان شکل حکومت و چگونگی آن صرفاً فرم محسوب می‌شود و فرم هم مساوی با معنای ماده (در دوگانه صورت و ماده) در نظر گرفته می‌شود. بنابراین اصولاً از دایره بحث ماهوی خارج است و نیازی به ورود شرع و به طور کلی اندیشه دینی در آن نیست. لکن مسئله اصلی اینجاست که آیا حقیقتاً امام معتقد است شکل حکومت صرفاً فرمی است که هیچ تأثیری بر محتوا ندارد؟ آیا جمهوریت هیچ اقتضای ماهوی ندارد و هر محتوایی را در درون خود برمی‌تابد بی‌آنکه آن را تغییر دهد؟ از همین جا به نحو پیشینی این سؤال نیز طرح می‌شود

که آیا نمی‌توان بین جمهوریت در معنای دقیق کلمه به مثابه یک ساختار سیاسی مدرن با تفکیک قوا نسبتی یافت؟ آیا تفکیک قوا نیز در اندیشه امام یک قالب و فرمی لایشرط تلقی می‌شود که می‌توان محتوای اسلامی را در آن گنجاند؟

پاسخ پرسش اخیر را می‌توان تا حدودی مثبت تلقی کرد. همان‌طور که به تفصیل بیان شد، امام بی‌آنکه اشاره مستقیمی به تفکیک قوا و ماهیت و معنای آن به مثابه یک ساختار داشته باشند مستقیم وارد بحث وظایف هر یک از قوای سه‌گانه شده و ضمن این مباحث به تفکیک آن‌ها از یک‌دیگر اشاره کرده‌اند که این تفکیک نیز خود می‌تواند چند معنای محتمل داشته باشد که به آن‌ها پرداخته شد. لکن نکته مهمی که باید پیش‌فرض پاسخ ما در قسمت‌های قبل باشد این است که در هر حال تفکیک قوا نزد امام در معنای حقیقی و ماهیت مدرن آن در اندیشه سیاسی جدید جایگاهی ندارد. چون نه تنها این معنا نزد ایشان روشن و شناخته شده نیست، بلکه اساساً آن را فرمی فاقد اقتضای ماهوی تلقی می‌کنند و کاملاً طبیعی است که به نحو مستقل نیز بدان نپردازند؛ همان‌طور که به معنای جمهوریت (و بسیاری دیگر از مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید) نپرداخته‌اند.

هرچند این پژوهش مجال پرداخت به بسیاری از مثال‌های دیگر این خصوص نیست، اجمالاً و از باب اشاره می‌توان گفت که پرسش‌های پیش‌گفته را می‌توان در باب بنیادین‌ترین مفهوم حقوقی، یعنی مفهوم قانون، نیز در اندیشه امام طرح کرد و با ادله بسیاری از کلام و اندیشه ایشان نشان داد که بحران عدم دریافت هویت حقیقی مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید موضوعی نیست که فقط در باب مفهوم تفکیک قوا صدق کند که ایده این پژوهش یک ایده شاذ به نظر برسد، بلکه بحرانی بنیادین است که به نحوی همه مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید مورد بحث در چارچوب اندیشه ایشان را در بر می‌گیرد.

نتیجه‌گیری

بحث تفکیک قوا در منظومه فکری امام خمینی ذیل اندیشه سیاسی ایشان به تبعیت از اندیشه سیاسی سنتی بر محور «چرایی» و «چیستی» حکومت متمرکز است. هویت قوای سه‌گانه نیز از منظر ایشان به مختصات متصدیان و مسئولان و کسانی که در این قوا مشغول فعالیت هستند بستگی خواهد داشت (پرسش از اینکه «چه کسی باید» حکومت کند؟)، نه به ساخت نهادی این قوا. بر همین اساس، ملاک و معیار هویت اسلامی حکومت در اندیشه امام

به محتوای آن بستگی دارد و شکل حکومت نقشی جدی در این میان بازی نمی‌کند و همچون وسیله و فرم صرف در نظر گرفته می‌شود. آن‌گاه که شکل حکومت صرفاً فرمی لایشرط نسبت به محتوا تلقی شود، تفکیک قوا یکی از مباحث مربوط به ساختار و فرم حکومت نیز به همین نحو تلقی می‌شود و در نتیجه فقط می‌تواند به دو معنا در اندیشه امام در نظر گرفته شود: نخست تقسیم وظایف قوای سه‌گانه و دوم عدم دخالت هر یک از قوا در امور قوای دیگر.

بر همین اساس، استقلال هر یک از قوا بدین نحو قابل بررسی است. استقلال قوایی که شأن متصدیان آن متناظری در ادبیات اسلامی ندارد، یعنی قوه مقننه و قوه مجریه (نمایندگان مجلس، رئیس‌جمهور، وزرا، و ...)، به همان دو معنای بیان‌شده در مقدمه قبلی در اندیشه امام در نظر گرفته شده است و استقلال قوایی (قوه‌ای) که متناظر شأن متصدیان آن در ادبیات اسلامی (قاضی) به‌صراحت موجود است در اندیشه امام به همان معنایی که در فقه و شریعت اسلامی در این باره بیان شده، یعنی بحث «استقلال قاضی»، معنا می‌شود. نتیجه این دو گزاره آن است که تفکیک قوا در اندیشه امام یا در همان دو معنای بیان‌شده (نخست تقسیم وظایف قوای سه‌گانه و دوم عدم دخالت هر یک از قوا در امور قوای دیگر) و در ارتباط با کلیت قوه مقننه و مجریه مطرح شده است یا همان‌طور که در مورد قوه قضاییه گفته شد معنای تفکیک قوا در ارتباط با قوه‌ای که بحث از استقلال متصدیان آن به تفصیل در ادبیات فقهی مطرح شده است به همین امر نزد امام نیز تعبیر شده است (فارغ از کلیت قوه قضاییه).

از آنجا که نه پرسش بنیادین اندیشه سیاسی امام و نه پاسخ ایشان به این پرسش سنخیتی با اندیشه سیاسی جدید و پرسش بنیادین آن ندارد، تفکیک قوا نیز در اندیشه ایشان به‌هیچ‌وجه در همان معنای حقیقی‌اش در بستر اندیشه سیاسی جدید دریافت و بیان نشده است. در نتیجه، هرچند ظاهراً می‌توان امام را در زمره موافقان با تفکیک قوا در معنای مرسوم آن تلقی کرد، برخلاف مصادره اندیشه امام توسط جریان روشنفکری، نمی‌توان میان تفکیک قوا نزد ایشان با هویت حقیقی تفکیک قوا ذیل اندیشه سیاسی جدید ارتباط چندان نزدیکی برقرار کرد و ادعا کرد ایشان اصل تفکیک قوا در معنای دقیق کلمه را دریافت کرده و مورد بحث و پذیرش قرار داده‌اند. بنابراین راهبرد این پژوهش جهت حل بحران‌های موجود ساختار سیاسی-حقوقی ایران آن است که بدهات بی‌چون‌وچرا و مفروض مفاهیم سیاسی و حقوقی جدید را به چالش

و پرسش می‌کشد و راه را برای ارائه جایگزین‌های هم‌سو با افق تمدن اسلامی در پژوهش‌های آتی هموار می‌کند.

یادداشت‌ها

۱. برخی معتقدند استفاده از این اصطلاحات به مثابه متناظر ادبیات اندیشه سیاسی جدید در چارچوب ترسیم ساختار حکومت اسلامی نحوی استفاده از «استعاره» محسوب می‌شود. (← فیرحی، د. (۱۳۹۰). استعاره‌های دولت در فقه سیاسی معاصر شیعه. سیاست، د ۴۱، ش ۳.

۲. در خصوص تمایز قوه مجریه یا حکومت و دولت توجه به این نکته ضروری است که حکومت، مترادف با government. هم با دولت مترادف با state هم با قوه مجریه مترادف با executive power متفاوت است. قوه مجریه، که مسامحتاً و در حقیقت به غلط مترادف با دولت به کار می‌رود در واقع یکی از شئون و بازوهای حکومت است. دولت را نیز می‌توان در کنار مفهوم جامعه مدنی (civil society) قرار داد که معنای خاصی در اندیشه سیاسی از آن مراد می‌شود که لزوماً مترادف با حکومت نیست. (← Cameron, M. (2017). *Crown and Sword: Executive power*. Published by: ANU Press

۳. ← شیعه‌علی، ع. (۱۳۹۶). بررسی نظریه تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به رابطه ولایت فقیه با تفکیک قوا. دانش حقوق عمومی، س ۶، ش ۱۸، ۱۱۴.

۴. هرچند اندیشمندان قرارداد اجتماعی در باب معنا و الزامات و نیز مختصات دولت (حکومت) سربرآورده از آن با یکدیگر اختلاف نظر دارند، آنچه اینجا مد نظر است اصل مفهوم قرارداد اجتماعی مبتنی بر بنیان‌های اندیشه سیاسی جدید است.

5. → John, L. (2003). *Two Treatises of Government and a Letter Concerning Toleration*. Yale University Press New Haven and London.

۶ نکته نخست این است که قانون طبیعی در دوران مدرن، برخلاف تصور بسیاری از نویسندگان، ادامه تلقی دوران باستان یا قرون وسطی نیست؛ بلکه در آغاز دوران جدید در عالم تفکر چنان چرخشی رخ داد که مفاهیم گوناگون انسانی و اجتماعی، از جمله قانون طبیعی، تحت تأثیر فلسفه جدید غرب و اندیشه مؤسس آن، یعنی رنه دکارت، معنای تازه‌ای پیدا کرد. این چرخش فکری ابعادی متفاوت دارد که با رویکرد سوژکتیویستی و نیز تلقی ریاضیاتی دکارتی ظاهر می‌شود و فیلسوفان قانون طبیعی، مانند توماس هابز (اشارات لاک به قانون طبیعی نیز تحت تأثیر هابز است) همین رویکرد را پذیرفته‌اند (قانون طبیعی مدرن محصول عقلانیت مدرن است) و اما نکته دوم آنکه طرح بحث قانون طبیعی از یک سو و بحث مصلحت عمومی از سوی دیگر نباید باعث یکسان انگاشتن آن‌ها شود. همچنین مفهوم مصلحت عمومی را نباید با مفهوم مصلحت دولت یا آنچه برخی تحت عنوان معیار اساسی در دولت خودمحدودکننده از آن یاد می‌کنند اشتباه گرفت (← اشتراوس، ل. (۱۳۷۳). حقوق طبیعی و تاریخ. مترجم: باقر پرهام. تهران: آگاه. ۲۰۹ - ۲۱۰؛ فوکو، م. (۱۳۹۶). زیست سیاست. تهران: نی. ۱۶ - ۲۵).

۷ قلمرو عمومی به تعبیری قلمرو حاکمیت قانون است. (← Parekh, S. (2008). *Hannah Arendt and the Challenge of Modernity: A Phenomenology of Human Rights*. New York:

(Routledge. 26.

۸. ← زرگری نژاد، غ.ح. (۱۳۹۰). *رسائل مشروطیت*. ج ۲. مؤسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی، ج ۱ و ۲. ۲۷۲.

منابع

کتاب

- ابراهیم زاده، ع. (۱۳۷۷). حاکمیت دینی. تهران: پژوهشکده تحقیقات اسلامی سپاه.
- ارسطو (۱۳۹۰). *مابعدالطبیعه (متافیزیک)*. مترجم: محمدحسن لطفی. تهران: طرح نو.
- اشتراوس، ل. (۱۳۷۳). *حقوق طبیعی و تاریخ*. مترجم: باقر پرهام. تهران: آگاه.
- پیشه فرد، م.ج. (۱۳۸۰). *مفاهیم اساسی نظریه ولایت فقیه*. قم: دبیرخانه مجلس خبرگان.
- جعفری، م. (۱۳۸۲). *شرح حدیث جنود عقل و جهل*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- حائری، م. (۱۹۹۵). *حکمت و حکومت*. لندن: شادی.
- زرگری نژاد، غ. (۱۳۹۰). *رسائل مشروطیت*. چ ۲. تهران: مؤسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی. ج ۱ و ۲.
- شاپیرو، ج.س. (۱۳۸۰). *لیبرالیسم، معنا و تاریخ آن*. مترجم: محمدسعید حنایی کاشانی. تهران: مرکز.
- صحیفه نور (بی تا). تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی. ج ۱، ۲، ۳، ۴، ۵، ۸، ۹، ۱۲، ۱۳، ۱۸، ۱۹، ۲۰.
- عبدالله زاده، ا. (۱۳۸۵). *حاکمیت دینی*. تهران: زمزم هدایت. ج ۱.
- فوکو، م. (۱۳۹۶). *زیست سیاست*. تهران: نی.
- کوئنتین، آ. (۱۳۷۴). *فلسفه سیاسی*. مترجم: مرتضی اسعدی. تهران: الهدی.
- ماکیاولی، ن. (۱۳۷۷). *گفتارها*. مترجم: محمدحسن لطفی. تهران: خوارزمی.
- موسوی خمینی، س.ر. (۱۳۷۸). *کشف الاسرار*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- _____ (۱۳۸۲). *شرح حدیث جنود عقل و جهل*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- _____ (۱۳۹۲). *ولایت فقیه (حکومت اسلامی)*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- _____ (۱۴۳۴ ق). *کتاب البیع*. قم: مؤسسه مطبوعاتی اسماعیلیان. ج ۲.

مقالات

- حسنی، س.ح. و موسوی، ه. (۱۳۹۷). حکمت عملی به مثابه فلسفه علوم انسانی. *روشن‌شناسی علوم انسانی*، ۲۴ (۹۷)، ۵۷ - ۷۳.
- رودگر، م.ج. (۱۳۹۰). انقلاب اسلامی و عرفان با رویکردی به آرای امام خمینی. *مطالعات انقلاب اسلامی*، ۱ (۲۷)، ۴۵ - ۶۸.
- شیعه‌علی، ع. و زارع، و. (۱۳۹۶). بررسی نظریه تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به رابطه ولایت فقیه با تفکیک قوا. *دانش حقوق عمومی*، ۶ (۱۸)، ۱۱۱ - ۱۳۵.
- فراستی، ع. (۱۳۸۳). تعامل عرفان و سیاست در اندیشه امام خمینی. *پژوهشنامه متین*، (۲۲)، ۹۱ - ۱۰۸.
- فیرحی، د. (۱۳۹۰). استعاره‌های دولت در فقه سیاسی معاصر شیعه. *سیاست*، ۴۱ (۳)، ۲۰۵ - ۲۲۶.
- کدخدایی، ع. و جواهری‌تهرانی، م. (۱۳۹۱). تفکیک قوا؛ رؤیای تقدیس‌شده. *حکومت اسلامی*، ۱۷ (۱)، پیاپی ۶۳، ۹۹ - ۱۲۲.
- کدخدایی، ع. و طحان‌نظیف، ه. (۱۳۹۵). ساختار و ماهیت حکومت از منظر غایت و وسیله در پرتو نظریه اعتباریات. *مطالعات حقوق عمومی*، ۴۶ (۱)، ۱۹ - ۳۹.
- کربونیه، ژ. و آندره، م. (۱۳۸۱). مفهوم ساختار در حقوق خصوصی و عمومی. مترجم و محقق: ن.ع. منصوریان. *الهیات و حقوق (آموزه‌های حقوقی)*، ۲ (۲)، پیاپی ۶، ۱۸۳ - ۱۹۳.
- موسی‌زاده، ا. (۱۳۹۶). شکل، ساختار و تشکیلات حکومت اسلامی در رسائل دینی ۱۳۴۲ - ۱۳۵۷. *سیاست*، ۴۷ (۲)، ۵۲۹ - ۵۴۶.
- میرموسوی، س.ع. (۱۳۸۴). مصلحت همگانی و حکومت دینی. *فرهنگ اندیشه*، (۱۳)، ۳۶ - ۶۶.

References

Books

- Abdollahzadeh, E. (2006). *Religious Governance* (Vol. 1). Tehran: Zamzame Hedayat. (in Persian)
- Aristotle. (2011). *Metaphysics*. Translated by Mohammad Hassan Lotfi. Tehran: Tarh-e No. (in Persian)
- Ebrahimzadeh, A. (1998). *Religious Governance*. Tehran: Islamic Research Institute of the IRGC. (in Persian)

- Foucault, M. (2017). *Biopolitics*. Tehran: Nashr-e Ney. (in Persian)
- Haeri, M. (1995). *Wisdom and Government*. London: Shadi. (in Persian)
- Sahifeh-ye Noor. (n.d.). Vols. 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 13, 18, 19, 20. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Persian)
- Jafari, M. (2003). *Commentary on the Hadith of the Armies of Intellect and Ignorance*. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Persian)
- Machiavelli, N. (1998). *Discourses*. Translated by Mohammad Hassan Lotfi. Tehran: Kharazmi. (in Persian)
- Mousavi Khomeini, S. R. (1999). *Kashf al-Asrar (Unveiling the Secrets)*. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Persian)
- Mousavi Khomeini, S. R. (2003). *Commentary on the Hadith of the Armies of Intellect and Ignorance*. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Persian)
- Mousavi Khomeini, S. R. (2013 A.H.). *Kitab al-Bay' (Book of Sale)* (Vol. 2). Qom: Esmaeilian Publishing Institute. (in Persian)
- Mousavi Khomeini, S. R. (2013). *Velayat-e Faqih (Islamic Government)*. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Persian)
- Pisheh-Fard, M. J. (2001). *Basic Concepts of the Theory of Velayat-e Faqih*. Qom: Secretariat of the Assembly of Experts. (in Persian)
- Quentin, A. (1995). *Political Philosophy*. Translated by Morteza As'adi. Tehran: Elhami. (in Persian)
- Shapiro, J. S. (2001). *Liberalism: Its Meaning and History*. Translated by Mohammad Saeed Hanaei Kashani. Tehran: Markaz. (in Persian)
- Strauss, L. (1994). *Natural Right and History*. Translated by Bagher Parham. Tehran: Agah. (in Persian)
- Zargari-Nejad, G. (2011). *Letters of the Constitutional Movement* (Vols. 1 & 2, 2nd ed.). Tehran: Institute for Humanities and Cultural Studies. (in Persian)

Articles

- Carbonnier, J., & André, M. (2002). The Concept of Structure in Public and Private Law. Translated and researched by N. A. Mansourian. *Theology and Law (Legal Doctrines)*, 2(2), Serial No. 6, 183–193. (in Persian)
- Mousazadeh, E. (2017). Shape, Structure and Organization of the Islamic State in the Epistles Dyny1342-1357. *Politics Quarterly*, 47(2), 529–546.
- Farati, A. (2004). Interaction of Mysticism and Politics in the Thought of Imam Khomeini. *Matin Research Journal*, (22), 91–108. (in Persian)

- Firoozi, D. (2011). Metaphors of the State in Contemporary Shiite Political Jurisprudence. *Political Science Quarterly*, 41(3), 205–226. (in Persian)
- Hasani, S. H., & Mousavi, H. (2018). Practical Wisdom as Philosophy of Human/Social Sciences. *Journal of Methodology of Social Sciences and Humanities (MSSH)*, 24(97), 57–73.
- Kadkhodaei, A., & Javaheri Tehrani, M. (2012). Separation of Powers: A Sanctified Dream. *Islamic Government*, 17(1), Serial No. 63, 99–122. (in Persian)
- Kadkhodaei, A., & Tahan Nazif, H. (2016). The structure and substance of government from the perspective of aim and means in the light of the theory of conventions (E'tebaariaat theory). *Public Law Studies Quarterly*, 46(1), 19–39.
- Mir Moussavi, S. A. (2005). Public Interest and Religious Government. *Farhang-e Andisheh*, (13), 36–66. (in Persian)
- Roudgar, M. J. (2011). The Islamic Revolution and Mysticism: An Approach Based on Imam Khomeini's Views. *Journal of Islamic Revolution Studies*, 8(27), 45–68. (in Persian)
- Shia-Ali, A., & Zare', V. (2017). Scrutiny on the Theory of Separation of Powers in the Islamic Republic of Iran with a View to its Relation with Velayat-e-Faqih. *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 6(18), 111–135.

نقدی تحلیلی بر حق جبران خسارات اعلامی در مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری

مصطفی اعتماد شفیعی^{*۱} ID، احمد دیلمی^۲ ID

۱. دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

۲. دانشیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۱۹ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۱۷

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2070.1858](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2070.1858)

چکیده

شورای عالی اداری کشور با هدف رفع تبعیض، ایجاد نظام اداری کارآمد، و ارتقای حقوق شهروندی مصوبه‌ای تحت عنوان «حقوق شهروندی در نظام اداری» ابلاغ کرده که در بخش‌هایی به لزوم جبران خسارت پرداخته است. بررسی انطباق مصوبه با حدود اختیارات قانونی شورای یادشده و در ادامه بررسی اینکه آیا خسارات اعلامی در این مصوبه جزء خسارات قراردادی محسوب می‌شوند یا اینکه در زمره خسارات غیر قراردادی و الزامات خارج از قرارداد و ضمان قهری هستند و تشخیص اینکه کدام قراردادهای اداری مشمول این مصوبه قرار گرفته‌اند و اینکه آیا اساساً مفاد این مصوبه فایده و ثمری داشته یا خیر موضوعاتی هستند که غایت و هدف و همچنین نتیجه و اثر وضع این مقررات را به چالش می‌کشند. زیرا اگر به این امور توجه شایسته‌ای نشود، لغو و بی‌ثمر یا حتی مضر می‌شوند. ازاین‌رو باید به دنبال راهکار اصلاح چنین مقرراتی بود که هدف اصلی آن‌ها ارتقای کمی و کیفی نظام اداری است. این نوشتار با روش توصیفی-تحلیلی درصدد است گامی در راه تحقق این هدف بردارد. بر اساس یافته‌های این پژوهش، شورای عالی اداری در مصوبه یادشده قلمرو اداری و همچنین قلمرو جزایی را مازاد بر حیطه اختیارات خود توسعه داده و در مواردی نیز برخلاف قاعده خیار شرط نامعین را معتبر دانسته است و مفاد آن نیز جامع و مانع نیست. بنابراین اصلاح و رفع اشکالات آن امری ضروری می‌نماید.

کلیدواژگان: اجحاف‌آمیز، حقوق شهروندی، خسارت، قرارداد، مسئولیت مدنی.



مقدمه

شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۹ به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور مصوبه‌ای تحت عنوان «حقوق شهروندی در نظام اداری» را با هدف رفع تبعیض، ایجاد نظام اداری پاسخگو و کارآمد، بهبود و ارتقای سطح حقوق شهروندی، بهره‌مندی شهروندان از ظرفیت‌های ایجادشده، تسهیل در تحقق اهداف سیاست‌های کلی نظام اداری، فصل سوم قانون مدیریت خدمات کشوری، بخش هفتم برنامه جامع اصلاح نظام اداری، و منشور حقوق شهروندی ابلاغی ریاست‌جمهوری تصویب و ابلاغ کرد. این مصوبه در ۱۹ ماده تدوین شده و از تاریخ ابلاغ لازم‌الاجراست. مخاطبان آن شامل همه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی، استانداری‌ها، و سایر دستگاه‌هایی هستند که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند.

این مصوبه در دو بخش به موضوع جبران خسارت توسط دستگاه‌های اجرایی پرداخته است: نخست بند «و» ماده ۱۰ که شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری، مانند فسخ یک‌جانبه بدون پرداخت خسارت عادلانه، را ممنوع می‌کند و دوم بند ۳ ماده ۱۳ که به جبران خسارت ناشی از قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آن‌ها اشاره دارد. جبران خسارت در این چارچوب، از منظر حقوق شهروندی و پیشگیری از اجحاف، اهمیتی ویژه دارد.

هدف پژوهش حاضر تحلیل حق جبران خسارت در مصوبه یادشده با رویکرد حقوقی و فقهی است. سؤالات پژوهش عبارت‌اند از: صلاحیت شورای عالی اداری در وضع مقررات مرتبط با جبران خسارت چیست؟ ماهیت خسارات موضوع مصوبه چگونه است؟ مفاد مصوبه تا چه حد با قوانین بالادستی و قواعد فقهی انطباق دارد؟ برای پاسخ، ابتدا تاریخچه تأسیس و وظایف و صلاحیت‌های شورای عالی اداری بررسی و سپس انطباق مصوبه با قلمرو صلاحیت شورا و قوانین بالادستی و اصول فقهی ارزیابی می‌شود.

در این تحقیق روش گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و شیوه تجزیه و تحلیل اطلاعات توصیفی-تحلیلی است. مطابق بررسی‌های به‌عمل‌آمده، درباره حقوق شهروندی در نظام اداری ایران، پیش از این برخی مقالات با عناوین «چالش‌های حقوق شهروندی در نظام اداری ایران در پرتو حکمرانی خوب» (سلمانی و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۹۹-۲۲۹)، «بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران» (سلیمی، ۱۳۹۶: ۶۷-۸۳)، «تأملی در باب جایگاه قانونی

شورای عالی اداری و مرتبه مصوبات آن» (شریف، ۱۳۸۱: ۵۹-۷۴)، «شورای عالی اداری در نظام حقوقی ایران در پرتو دولت قانونمدار صوری» (همتی، ۱۳۸۴: ۵۷-۷۳) منتشر شده است. ولی هیچ‌یک به بررسی و ارزیابی ماهیت مقررات موضوعه نپرداخته‌اند. از این رو، پیشینه تحقیقاتی با محوریت تحلیل و نقد مصوبه شورای عالی اداری با عنوان حقوق شهروندی در نظام اداری یافت نشد و از این منظر پژوهش حاضر دارای نوآوری است.

۱. تاریخچه شکل‌گیری شورای عالی اداری کشور

اولین مرتبه در دی‌ماه ۱۳۴۰ هیئت وزیران به موجب مصوبه‌ای «به منظور سازگار کردن تشکیلات اداری دولت با سیر تکاملی اجتماع و تجدیدنظر در روش‌های کار و تشریفات اداری و مالی و آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوطه و طرز استخدام و استفاده از کارمندان و پرورش و تعلیم آنان در ضمن خدمت» شورای عالی اداری وابسته به نخست‌وزیری را تشکیل داد و مقرر کرد هیئت دولت مجوز این تصویب‌نامه را پس از افتتاح مجلسین تحصیل کند. پس از آن به موجب تبصره ۳۷ از قانون بودجه اصلاحی ۱۳۴۳ کل کشور «قانون راجع به اجازه استخدام کارمند برای وزارتخانه‌ها مصوب ۲۷ خردادماه ۱۳۳۷» لغو شد و با نام بردن از شورای عالی اداری در عبارت «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی در صورتی که تشکیلات قانونی داشته باشند و یا تشکیلات آن‌ها به تأیید شورای عالی اداری کشور و تصویب هیئت وزیران رسیده باشد می‌توانند بر مبنای تشکیلات و اعتبارات مصوب در هر مورد پس از موافقت شورای عالی اداری کشور و تصویب هیئت وزیران افراد مورد نیاز خود را طبق مقررات استخدامی استخدام نمایند» شورای یادشده به رسمیت شناخته شد. ولی در سال ۱۳۴۵ مجلسین با تصویب «قانون استخدام کشوری» و به موجب ماده ۱۰۳ آن شورای عالی اداری کشور را منحل و به جای آن سازمان امور اداری و استخدامی کشور را تأسیس کرد و بدین ترتیب به عمر کوتاه شورای عالی اداری پایان داد.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، به موجب قسمت ۴-۳ بخش ۳۱ (نظام اداری اجرایی) مندرج در پیوست قانون برنامه اول توسعه از شورای عالی اداری نام برده شد و در نتیجه شورای یادشده بار دیگر تشکیل شد. در ادامه، با اعمال تغییراتی در اعضا و وظایف و اختیارات شورای عالی اداری به ترتیب در تبصره ۳۱ قانون برنامه دوم توسعه به منظور «اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات و سازماندهی، سیستم‌ها و روش‌ها، مدیریت امور نیروی انسانی و مقررات» و

سپس در ماده ۱ قانون برنامه سوم توسعه به منظور «تصحیح، به سازی و اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات، سازماندهی و ساختار اداره امور کشور، کاهش تصدی های دولت، سیستم ها و روش ها، مدیریت منابع انسانی، مقررات (آیین نامه ها و دستورالعمل ها)، و افزایش بهره وری دستگاه های اجرایی» بار دیگر شورای عالی اداری تشکیل شد و ادامه فعالیت شورای یاد شده در مواد ۷ و ۱۳۹ و ۱۴۶ از قانون برنامه چهارم توسعه مورد تصریح قرار گرفت.

نهایتاً مجلس شورای اسلامی با تصویب ق.م.خ.ک. و به موجب مواد ۱۱۴ و ۱۱۵ آن شورای عالی اداری متأخر را تشکیل داد و ترکیب اعضا و وظایف این شورا را مشخص کرد. به موجب ماده ۱۱۴ ق.م.خ.ک. دبیرخانه شورا در «سازمان اداری و استخدامی کشور» قرار دارد و این سازمان مسئول «نظارت بر حسن اجرای تصمیمات شورا» است. همچنین مصوبات شورا پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجراست. پس از ق.م.خ.ک. قانونگذار در تبصره ۳ از ماده ۱۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه و پس از آن در بند «الف» از ماده ۲۸ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه بر ادامه فعالیت شورای عالی اداری صحنه گذاشت و تکالیفی بر عهده این شورا قرار داد.

۲. قانون حاکم

از آنجا که قانونگذار در ق.م.خ.ک. از تشکیل شورای عالی اداری صحبت کرده و نه اصلاح آن، با تصویب قانون جدید، شورای قبلی منحل و شورای جدید تشکیل شده است. بنابراین قدمت شورای عالی اداری کنونی به ق.م.خ.ک. برمی گردد. در نتیجه منبع و قانون حاکم بر اعضا و حدود اختیارات و وظایف شورای عالی اداری ق.م.خ.ک. است.

بر اساس ماده ۱۱۴ ق.م.خ.ک. اعضای شورای یاد شده عبارت اند از رئیس جمهور و در غیاب او معاون اول وی به عنوان رئیس شورا، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به عنوان عضو و دبیر شورا، شش نفر از وزرا که سه نفر آنها در قانون مشخص شده و انتخاب سه نفر دیگر بر عهده هیئت وزیران قرار گرفته است، وزیر یا رئیس دستگاه مستقل ذی ربط، دو نفر استاندار به انتخاب استانداران سراسر کشور، دو نفر صاحب نظر در رشته حقوق اداری و مدیریت به انتخاب رئیس جمهور به عنوان سایر اعضای شورا، و نهایتاً دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان عضو ناظر.

وظایف و اختیارات شورای عالی اداری در ۱۵ بند در ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. تبیین شده است. ۱۳ مورد از این ۱۵ بند با محوریت اصلاح یا تفکیک یا ادغام ساختار و تشکیلات و

وظایف دستگاه‌های اجرایی است و تنها ۲ بند از این ماده می‌تواند مبنای صدور این مصوبه قرار گرفته باشد؛ یکی بند ۸ که اعلام کرده «تدوین مقررات لازم برای اجرای صحیح احکام این قانون» و بنابراین شورای عالی اداری در زمینه همه مواد ق.م.خ.ک. اختیار و صلاحیت تدوین مقررات دارد و مورد بعدی بند ۱۰ است که اعلام کرده «اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها، و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی با گرایش ساده‌سازی مراحل انجام کار، خودکارسازی عملیات و کاهش میزان ارتباط کارمندان با مراجعه‌کنندگان، افزایش رضایت مراجعان، کاهش هزینه‌های اداری و اقتصادی نمودن فعالیت‌ها» و بنابراین در خصوص مواردی که خارج از مفاد ق.م.خ.ک. باشند شورای عالی اداری می‌تواند به منظور افزایش رضایت مراجعان به حقوق شهروندی در نظام اداری بپردازد و راجع به اصلاح و مهندسی مجدد رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی نیز اقدام کند.

به طور خلاصه چنین نتیجه گرفته می‌شود که در چارچوب ق.م.خ.ک. حقوق شهروندی در نظام اداری عام و حامی حقوق کارمندان و غیر کارمندان است. ولی در موارد خارج از این قانون فقط حامی مراجعین، یعنی افرادی که کارمند آن اداره نیستند، خواهد بود.

۳. قلمرو صاحبان حقوق شهروندی

گفته شد که ق.م.خ.ک. به عنوان قانون مادر در ارتباط با تشکیل شورای عالی اداری و حدود وظایف و اختیارات آن شورا تعیین تکلیف کرده است. بنابراین جهت شناسایی قلمرو دستگاهی این شورا باید به ق.م.خ.ک. و در نتیجه به مواد ۵ و ۱۱۷ آن مراجعه کرد. قانونگذار در ماده ۵ ق.م.خ.ک. دستگاه‌های اجرایی را چنین معرفی کرده است: «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی، و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است، از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی». سپس در ماده ۱۱۷ اصلاحی ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ قانون یادشده «نهادهای، مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند، وزارت اطلاعات، نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده ۳ تطبیق دارند، اعضای هیئت علمی و قضات، دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، و مجلس خبرگان رهبری» را از حوزه شمول مقررات ق.م.خ.ک. استثنا کرده است. لیکن در ماده ۱۵ مصوبه حقوق

شهروندی در نظام اداری قلمرو شمول مصوبه «تمامی دستگاه‌های اجرایی موضوع بند ب ماده ۱ قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۳ و دستگاه‌های موضوع تبصره ذیل آن و نیز سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند» اعلام شده است. این موضوع سبب شده مغایرت‌های ذیل جلب توجه کند:

۱. در ق.م.خ.ک. «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که بیش از ۵۰٪ بودجه سالانه آنها از محل منابع غیردولتی تأمین گردیده و عهده‌دار وظایف و خدماتی هستند که جنبه عمومی دارد» از حیطه وظایف و اختیارات شورای عالی اداری خارج‌اند؛ درحالی‌که در قانون برگزاری مناقصات و به تبع آن در حقوق شهروندی در نظام اداری در مواردی که «از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند» در قلمرو شمول مصوبه قرار گرفته‌اند.

۲. بر اساس ق.م.خ.ک. «شورای نگهبان و نهادهای مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند» از دایره صلاحیت شورای عالی اداری خارج شده‌اند؛ درحالی‌که در مصوبه به دلیل ارجاع به قانون برگزاری مناقصات در حیطه صلاحیت و قلمرو شمول شورای عالی اداری فرض شده‌اند.

۳. به موجب ماده ۴ ق.م.خ.ک. فقط شرکت‌های دولتی در حیطه اقتدار شورای عالی اداری قرار گرفته‌اند؛ درحالی‌که در مصوبه، به دلیل ارجاع به قانون برگزاری مناقصات، علاوه بر شرکت‌های دولتی «شرکت‌های تابعه آنها» نیز در حیطه صلاحیت و قلمرو شمول شورای عالی اداری فرض شده‌اند.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود حقوق شهروندی در نظام اداری از نظر تعداد و تنوع دستگاه‌های اجرایی مازاد بر حیطه ق.م.خ.ک. وضع شده است. بنابراین جهت برون‌رفت از تلقی خروج شورای عالی اداری از قلمرو صلاحیت خود می‌توان در این موارد به استناد بند ۱۰ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. حقوق شهروندی را صرفاً ناظر به حقوق مراجعین و غیر کارمندان دانست. از طرفی قانون برگزاری مناقصات نیز ناظر به همین افراد است. بنابراین، در مجموع نتیجه گرفته می‌شود که در حقوق شهروندی در نظام اداری قلمرو صلاحیت ناظر به اشخاص رعایت شده است.

۴. قراردادهای مشمول حقوق شهروندی

در ماده ۱۰ از مصوبه به «حق مصون بودن از شروط اجحاف‌آمیز در توافقات، معاملات، و

قراردادهای اداری» پرداخته شده است. این سؤال مطرح می‌شود که تدوین مقررات در خصوص کدام دسته از قراردادها در حیطه حدود اختیارات و وظایف شورای عالی اداری است؟ جهت پاسخ به پرسش طرح شده نخست باید به دو سؤال دیگر جواب داد: کدام دسته از قراردادها در ق.م.خ.ک. معرفی شده‌اند؟ آیا سازمان‌دهی قراردادهای خارج از ق.م.خ.ک. نیز در حدود اختیار و وظایف شورای عالی اداری است یا خیر؟

در پاسخ به پرسش اول باید گفت قراردادهای اداری مطروحه در ق.م.خ.ک. به شرح ذیل‌اند:

۱. «قرارداد استخدام پیمانی» (بند «ب» از ماده ۴۵ و ماده ۴۹ ق.م.خ.ک.)؛
۲. «به‌کارگیری کارمندان به صورت ساعتی یا کار معین» تا ۱۰ درصد پست‌های سازمانی مصوب (تبصره م ۳۲ ق.م.خ.ک.)؛
۳. «به‌کارگیری کارمندان بر اساس قانون کار» در برخی از مشاغل که سازمان اعلام می‌کند (تبصره ۴ م ۱۱۷ و م ۱۲۴ ق.م.خ.ک.)؛
۴. «تأمین بخشی از خدمات مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی» از طریق مناقصه و با عقد قرارداد با شرکت‌ها و مؤسسات غیر دولتی بر اساس فعالیت مشخص، حجم کار معین، قیمت هر واحد کار، قیمت کل به طور شفاف و مشخص (ماده ۱۷ ق.م.خ.ک.)؛
۵. عقد قرارداد با مراکز آموزشی، پژوهشی، دولتی، و مؤسسات خصوصی تأیید صلاحیت شده توسط سازمان برای «انجام خدمات مشاوره‌ای در زمینه‌های توسعه مدیریت» به منظور ارتقای مستمر در کیفیت و کمیت ارائه خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی (م ۱۹ ق.م.خ.ک.)؛
۶. انعقاد قرارداد با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی برای «اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز» (تبصره م ۵۹ ق.م.خ.ک.).

از آنجا که در بند ۸ از ماده ۱۱۵ اعلام شده «تدوین مقررات لازم برای اجرای صحیح احکام این قانون» جزء وظایف و اختیارات شورای عالی اداری است تهیه و تنظیم مقررات در خصوص نحوه انعقاد و مفاد قراردادهای اداری شش‌گانه یادشده در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری است.

از طرفی در ماده ۱۵ تحت عنوان «قلمرو شمول مصوبه» اعلام شده «تمامی دستگاه‌های اجرایی موضوع بند ب ماده ۱ قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳ و دستگاه‌های موضوع

تبصره ذیل آن و نیز سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند مشمول این مصوبه بوده و در این تصویب‌نامه دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند. تبصره: دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند در چارچوب وظایف نظارتی خود بر مراکز ارائه‌دهنده خدمات عمومی، مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار ارائه خدمات، نهادهای صنفی و هر نوع مراکز یا مؤسساتی که با اخذ مجوز از دستگاه‌های اجرایی به ارائه خدمت به مردم می‌پردازند رعایت تمام یا بخش‌های مرتبط این مصوبه را از سوی آن‌ها الزامی و بر این امر نظارت کنند». بنابراین به نظر می‌رسد شورای عالی اداری قلمروی فراتر از ق.م.خ.ک. برای مصوبه لحاظ کرده است:

۱. همه دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند.
 ۲. مراکز ارائه‌دهنده خدمات عمومی، مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار ارائه خدمات، نهادهای صنفی و هر نوع مراکز یا مؤسساتی که با اخذ مجوز از دستگاه‌های اجرایی به ارائه خدمت به مردم می‌پردازند.
- جهت برون‌رفت از این تلقی، باید به این موضوع توجه کرد که بر اساس بند ۸ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. تهیه و تنظیم مقررات در خصوص مفاد قراردادهای اداری شش‌گانه مطروحه در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری است. بند ۱۰ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. نیز با بیان «اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها، و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی با گرایش ... افزایش رضایت مراجعان ...» مثبت مجوز شورای عالی اداری جهت تصویب حقوق شهروندی در نظام اداری به منظور اصلاح روش‌ها و رویه‌های مورد عمل در تنظیم مفاد قرارداد و اجرای آن‌ها در دستگاه‌های اجرایی است. بنابراین همه قراردادهای، توافقات، و معاملات اداری در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری و در نتیجه ذیل شمول مصوبه قرار می‌گیرند.

۵. خسارت‌های قابل جبران مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری

مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری در دو بخش به خسارات قابل جبران پرداخته است: نخست شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری (بند «و» ماده ۱۰) و دوم خسارات ناشی از قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آن‌ها (بند ۳ ماده ۱۳). افزون بر این، شروط فسخ پیش‌بینی‌شده در قراردادهای اداری نیازمند نقد تحلیلی از منظر فقهی و حقوقی است تا کاستی‌های مصوبه در تحقق اهداف خود (ارتقای حقوق شهروندی) روشن شود. این محور

به تفکیک در سه بخش بررسی می‌شود.

۵-۱. شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری

در بند ۸ از ماده ۲ مصوبه «حق مصون بودن از شروط اجحاف‌آمیز در توافقات، معاملات، و فرآیندهای اداری» به عنوان یکی از مصادیق حقوق شهروندی به رسمیت شناخته شده است. سپس در بند «و» ماده ۱۰ شرطی که به دستگاه اجرایی اجازه می‌دهد «هر زمان که بخواهد» یک‌طرفه قرارداد را فسخ کند، بدون آنکه خسارت عادلانه‌ای به طرف دیگر قرارداد بپردازد» اجحاف‌آمیز تلقی شده است. این تعریف با مفهوم اجحاف در ادبیات سازمانی همخوانی دارد که نابرابری میان داده‌ها و ستانده‌های فرد را اجحاف می‌داند و می‌تواند به کاهش رضایت شغلی، افزایش جابه‌جایی کارکنان، کاهش امنیت شغلی، و افت اثربخشی سازمان منجر شود (Lutgen-Sandvik & Namie, 2009: 41-75; Robbins, 1991: 21؛ محمدی، ۱۳۹۱: ۱۲۳-۱۵۶؛ غلام‌زاده و تحویل‌دارخزانه، ۱۳۹۲: ۱۵۷-۱۷۴). اجحاف در محیط کار ممکن است از عواملی مانند امنیت شغلی پایین، فرهنگ سازمانی برنده-بازنده، یا سرپرستی نامناسب ناشی شود (Lutgen-Sandvik & Namie, 2009: 41-75؛ غلام‌زاده و تحویل‌دارخزانه، ۱۳۹۲: ۱۵۷-۱۷۴). از این رو، مصوبه تعریفی مستقل از اجحاف ارائه کرده است.

در اصطلاح حقوقی، فسخ عبارت است از «پایان دادن به هستی حقوقی قرارداد به وسیله یکی از دو طرف یا شخص ثالث» (شهیدی، ۱۳۸۶: ۲۰۲). «این حق فسخ در عقود لازم تحت عنوان اختیارات قابل بررسی است و به واسطه قرارداد و یا قانون به ذی‌حق داده می‌شود.» (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۳۲۷). «به استثنای خیار شرط که در آن ذوالخیار مجوز فسخ بدون دلیل قرارداد را دارد، در تمامی اختیارات ذوالخیار جهت اعمال حق خود محتاج به دلیل می‌باشد. خیار شرط در برابر سایر خیارها این ویژگی را دارد که ساخته تراضی دو طرف عقد است.» (کاتوزیان، ۱۴۰۲: ۱۳۶). مصوبه با به کار بردن عبارت «هر زمان که بخواهد» به خیار شرط نامعین در قراردادهای اداری اشاره دارد که فروعاتی به دنبال دارد:

۱. در این مواد به طور ضمنی حدود صلاحیت مقام اداری توسعه پیدا کرده است. چون مجاز شده، در صورت پرداخت خسارت و درج شرط، هر قراردادی را هر وقت خواست فسخ کند! درحالی‌که این موضوع تالی فاسد دارد و برخلاف اصل عدم صلاحیت مقام عمومی است. درحالی‌که در حقوق عمومی «اصل بر عدم صلاحیت است و مقامات اداری صرفاً در مواردی

که قانونگذار به آن‌ها اختیار و صلاحیت انجام کاری را داده باشد صالح خواهند بود.» (ویژه، ۱۳۸۸: ۴۱). «مقام اداری برای تصمیم‌گیری واجد صلاحیت نیست و این عدم صلاحیت به شخص وی بازمی‌گردد. به دیگر سخن، در قانون مرجع صلاحیتی برای تصمیم‌گیری به این مقام اداری اعطا نشده است.» (ویژه، ۱۳۸۸: ۹۷). «قراردادهای اداری قراردادهایی هستند که به ناچار از جانب اداره به نمایندگی منعقد می‌شوند و ماهیت نمایندگی در اشخاص حقوقی حقوق عمومی از نوع نمایندگی قانونی است. تجاوز از صلاحیت در نمایندگی‌های قانونی تجاوز نسبت به قانون محسوب می‌شود.» (امیری، ۱۳۷۲: ۶۸). واگذاری اختیار تام جهت فسخ بدون دلیل در تعارض با اصل عدم صلاحیت مقام اداری است.

۲. بر اساس این مواد، هزینه اعمال سلیقه شخصی توسط مقام عمومی بر عهده بیت‌المال و بودجه عمومی قرار گرفته است. به این موضوع توجه نشده که واگذاری حق فسخ یک‌طرفه قراردادهای اداری با پرداخت خسارت دست مدیر متخلف را بیشتر باز می‌کند! و اساساً بهتر بود که چنین حق فسخی در هر صورت باطل و غیر قابل استناد تلقی می‌شد.

۳. اگر دستگاه اجرایی در قرارداد برای خیار شرط یاد شده مدت تعیین کند، حتی اگر این مدت طولانی و به اندازه کل مدت قرارداد باشد، قرارداد اجحاف‌آمیز تلقی نمی‌شود. چون در مصوبه در خصوص سقف مدت زمانی قید و شرطی در نظر گرفته نشده است.

۴. اگر دستگاه اجرایی در قرارداد اعمال خیار شرط با مدت نامعین را منوط به پرداخت خسارت عادلانه کند، قرارداد اجحاف‌آمیز نیست و صحیح تلقی می‌شود. درحالی‌که بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی «اگر برای خیار شرط مدت معین نشده باشد هم شرط خیار هم بیع باطل است». علمای حقوق مدنی نیز اعلام کرده‌اند که در خیار شرط مدت باید معلوم باشد (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰: ۳۴۸؛ کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۳۳۴؛ صفایی، ۱۳۹۵: ۲۹۰). فقهای عظام نیز با عباراتی همچون «یشترط تعیین المده» بر ضرورت معین بودن مدت خیار شرط تأکید کرده‌اند (انصاری، ۱۴۱۵: ق: ۱۱۳؛ سبحانی تبریزی، ۱۴۱۴: ق: ۱۳۵؛ آل‌کاشف‌الغطاء، ۱۳۸۱: ۷۴؛ خمینی، ۱۳۹۹: ۵۵۲). بنابراین مفاد مصوبه به دلیل پذیرش خیار شرط با مدت نامعین در تعارض با قانون و دکتین و فقه است.

۵. مصوبه در حالی بر لزوم درج شرط جبران خسارت در قرارداد تأکید کرده که مرجع ذی‌صلاح برای تعیین یا ضابطه و معیاری جهت تشخیص مقدار آن ارائه نکرده است. به بیان

دیگر فقط به مسئولیت نسبت به جبران خسارت پرداخته است. این در حالی است که: الف) اولاً بر اساس اصل عدم صلاحیت مقام عمومی و ثانیاً بر اساس اراده قانونگذار، که در قانون برگزاری مناقصات متبلور شده، دستگاه‌های اجرایی صلاحیتی جهت تعیین مبلغ و میزان و نحوه جبران خسارت ندارند. نیز مفاد قراردادهای استخدامی الحاقی و تحمیلی است. بنابراین نمی‌توان از حسن جریان امور در تعیین مبلغ خسارت توسط دستگاه اجرایی در زمان انعقاد قرارداد یا حتی در زمان اعمال حق فسخ اطمینان حاصل کرد.

ب) بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی، در صورت درج خيار شرط نامعین در قرارداد، هم شرط خيار هم قرارداد باطل است. بنابراین مصوبه به این موضوع توجه نکرده که قرارداد واجد شرط خيار نامعین در هر صورت باطل است و حتی با پرداخت خسارت نیز نمی‌توان آن را معتبر دانست.

ج) صرف درج عبارت «دستگاه اجرایی در صورت فسخ یک‌طرفه قرارداد خسارت عادلانه‌ای می‌پردازد» در قرارداد موجب قراردادی شدن ماهیت جبران خسارت مورد نظر نمی‌شود. چون قرارداد واجد شرط خيار نامعین اساساً باطل است.

د) از آنجا که قرارداد واجد شرط خيار نامعین محکوم به بطلان است، نمی‌توان متقاضی اجرای مفاد و تعهدات آن، از جمله شرط پرداخت خسارت یادشده، شد.

بنابراین شورای عالی اداری، به‌رغم اینکه به دنبال اصلاح و ارتقا و بهبود قراردادهای اداری بوده، به دلیل اینکه درج خيار شرط نامعین ولو با شرط پرداخت خسارت را مجاز دانسته، عملاً در خصوص قراردادی باطل تعیین ضابطه کرده است. در نتیجه تعیین ماهیت مسئولیت به جبران خسارتی که در قراردادی باطل شرط شده ثمری ندارد؛ گرچه به دلالت التزامی این موضوع از مجاز نبودن درج شرط خيار با مدت نامعین حکایت دارد و می‌توان از باب قواعد عام مسئولیت مدنی به دنبال جبران خسارت بود.

۵-۲. خسارات ناشی از قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی

در بند ۳ از ماده ۱۳ تحت عنوان «حق جبران خسارت وارده در اثر قصور یا تقصیر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آنها» اعلام شده است: «مطابق فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی تحت عنوان تقصیرات مقامات و مأمورین دولتی، دستگاه‌های اجرایی مسئول جبران آن دسته از خسارات مادی، معنوی، و بدنی هستند که مستخدمان و کارکنان آنها در

نتیجه بی احتیاطی، بی مبالاتی، یا عدم رعایت قوانین، مقررات، یا نظامات مربوط در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به دیگران وارد یا در نتیجه نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل به اشخاص وارد می شود». لیکن در ادامه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری طی رأی وحدت رویه به شماره ۱۷۵۷ اطلاق این بند را ابطال و در این زمینه چنین اعلام کرده است: «اولاً فصل دهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۷۵ حکمی راجع به جبران خسارات ناشی از هر گونه اقدامات مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی به اشخاص ندارد. ثانیاً تدوین و تصویب مقررۀ مورد شکایت از جمله اختیارات و وظایف شورای عالی اداری مصرح در ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. مصوب سال ۱۳۸۶ محسوب نمی شود. ثالثاً به موجب ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب سال ۱۳۳۹ مقرر شده است کارمندان دولت و شهرداری و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی خسارتی به اشخاص وارد نمایند شخصاً مسئول جبران خسارات وارده می باشند. ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسایل ادارات و مؤسسات مزبور باشد در این صورت جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است. ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت هرگاه اقداماتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود دولت مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود. رابعاً هرچند به موجب بند ۲۳ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، مد ظله العالی، بر جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری تأکید شده است، لیکن این سیاست به معنای نفی جبران خسارت‌های ناشی از فعل مأموران و کارکنان دستگاه اجرایی به اشخاص حقیقی و حقوقی نیست. بنابراین حکم مقرر در بند ۳ ماده ۱۳ مقررۀ مورد شکایت که بدون تفکیک دلیل ورود خسارت عمدی یا غیر عمدی کارکنان دولت و یا بدون تفکیک اعمال حاکمیتی و غیر آن پرداخت خسارات وارده بر اشخاص حقیقی یا حقوقی را به طور مطلق متوجه دستگاه اجرایی کرده است و اطلاق آن حاکی از جبران هر گونه خسارت ناشی از سهل انگاری، بی مبالاتی، و بی احتیاطی کارمندان است و در غیر موارد نقص یا کمبود غیر متعارف امکانات و وسایل دستگاه‌های اجرایی جبران تقصیر و قصور کارمندان را بر عهده دستگاه اجرایی قرار داده اطلاق بند ۳ ماده ۱۳ تصویب‌نامه مورد اعتراض

به جهت مغایرت با قانون و همچنین خروج از اختیارات مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود». در خصوص بند یادشده از مصوبه و همچنین رأی وحدت رویه مربوطه، مواردی قابل طرح است:

۱. گرچه در فصل دهم از کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی به صراحت حکمی راجع به لزوم جبران خسارات توسط مقامات دولتی وضع نشده است، ماده ۵۷۶ قانون یادشده قابلیت ارتباط با مفاد مصوبه را دارد. در این ماده اعلام شده: «چنانچه هر یک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی و شهرداری‌ها در هر رتبه و مقامی که باشد از مقام خود سوءاستفاده کند و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضایی یا هر گونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفصال از خدمات دولتی از ۱ تا ۵ سال محکوم خواهد شد». بنابراین در صورت محکومیت به استناد این ماده و همچنین بر اساس ماده ۲۱۴ ق.م.ا. که اعلام کرده «مجرم باید ... از عهده خسارات وارده نیز برآید» جبران خسارات ناشی از اقدامات مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی بر اشخاص امری مفروض است. بنابراین بر استدلال هیئت عمومی دیوان عدالت اداری از این جهات خدشه وارد است که اولاً در فصل دهم از کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی حکمی راجع به جبران خسارت توسط دستگاه اجرایی ندارد و ثانیاً الزام به جبران خسارت توسط مستخدمان و مقامات دستگاه‌های اجرایی علاوه بر ماده ۲۱۴ قانون مجازات اسلامی مستلزم صدور محکومیت به استناد فصل یادشده است.

۲. گرچه در فصل دهم از کتاب تعزیرات قانون مجازات اسلامی ماده‌ای که دستگاه اجرایی را واجد مسئولیت کیفری یا مسئولیت مدنی بداند یا اینکه دستگاه اجرایی را مسئول جبران خسارت بداند وجود ندارد، نمی‌توان و نباید دستگاه‌های اجرایی را از لزوم پذیرش مسئولیت در ارتباط با شهروندان رها دانست؛ به‌خصوص اینکه بر اساس تبصره ذیل ماده ۱۴ قانون مجازات اسلامی که اعلام کرده «چنانچه رابطه علیت بین رفتار شخص حقوقی و خسارت واردشده احراز شود دیه و خسارت قابل مطالبه خواهد بود» اشخاص حقوقی نسبت به جبران خسارات حاصله از اقدامات مدیران و کارکنان خود مسئول‌اند، به‌خصوص اینکه «درباره دولت به عنوان یک شخص حقوقی اگر نظریه رکن یا نمایندگی ارگانیک پذیرفته شود دیگر نمی‌توان مسئولیت دولت برای جبران خسارات به‌وجودآمده از خطای کارمندان را مسئولیت ناشی از

فعل غیر دانست. زیرا بر مبنای این نظریه کارمندان دولت اندام‌های آن محسوب می‌شوند و اگر خطایی رخ دهد در واقع این دولت است که مرتکب خطا شده است» (صفایی، ۱۴۰۱: ۳۳۵؛ صفایی، ۱۳۹۵: ۱۸۷).

۳. گرچه شورای عالی اداری صلاحیت وضع قوانین جزایی را ندارد، بر اساس بند ۸ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. برای اجرای صحیح احکام ق.م.خ.ک. صلاحیت تدوین مقررات را داشته است. بنابراین در خصوص قراردادهایی که در ق.م.خ.ک. شناسایی شده‌اند، که قراردادهای اداری-استخدامی نیز از آن جمله هستند، شورای یادشده صلاحیت تدوین مقررات را دارد و در همین زمینه می‌توانسته دستگاه اجرایی را به عنوان معطی نمایندگی به مقامات عمومی نسبت به اعمال نمایندگان خود مسئول تلقی کند. قانونگذار نیز در مواردی، از جمله بند «ج» از ماده ۱۷ قانون ارتقای سلامت نظام اداری، همین رویه را پذیرفته است. لیکن بند ۳ از ماده ۱۳ مصوبه با این اشکال مواجه است که علی‌الاطلاق قائل به مسئولیت دستگاه اجرایی شده است و موضوع جانشینی دولت از زیان‌دیده و مراجعه به واردکننده خسارت پس از جبران خسارت مغفول مانده است.

۴. قانون مجازات اسلامی از عبارت «جلوگیری» استفاده کرده است؛ درحالی‌که مصوبه بی‌احتیاطی یا بی‌مبالاتی یا عدم رعایت قوانین و مقررات یا نظامات را نیز به قانون مجازات نسبت داده است. بهتر بود در چنین مواردی به قواعد عام مسئولیت مدنی ارجاع می‌داد.

۵. با توجه به موارد یادشده، نقض حقوق شهروندی در نظام اداری واجد مسئولیتی با ماهیت غیر قراردادی است. بنابراین جبران خسارات مربوطه نیز باید بر اساس قواعد مسئولیت مدنی مطالبه شود.

۵-۳. نقد تحلیلی شرط فسخ در قراردادهای اداری

مصوبه شورای عالی اداری هرچند به دنبال مقابله با شروط اجحاف‌آمیز در قراردادهای اداری بوده، به دلیل پیش‌بینی امکان فسخ یک‌جانبه بدون احراز مصلحت عمومی و صرفاً با پرداخت خسارت، نتوانسته مقصود خود را به طور کامل محقق سازد. برخی نویسندگان حقوق عمومی معتقدند شروط اقتداری، مانند حق فسخ یک‌جانبه یا تعلیق قرارداد، به دلیل مقتضیات اداری (مواد ۴۸ و ۴۹ شرایط عمومی پیمان) باید در قرارداد تصریح شوند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۱: ۳۱۹؛ رضایی‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۴۹؛ رستمی، ۱۳۹۴: ۲۱۵ - ۲۳۶). همچنین، شناسایی حق

فسخ یک‌جانبه بدون تصریح در قرارداد به استناد مقرراتی مانند ماده ۳۱ آیین‌نامه معاملات دولتی یا ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان موجه به نظر نمی‌رسد (رستمی، ۱۳۹۴: ۲۲۱)؛ درحالی‌که فتوای صریح امام خمینی^(ره)، بنیان‌گذار نظام و انقلاب اسلامی، مبنی بر اینکه «حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی را که خود با مردم بسته است، در مواقعی که قرارداد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد، یک‌جانبه لغو کند» (امیری، ۱۳۷۲: ۶۰)، فسخ حکومتی-مصلحتی را مشروط به احراز مصلحت عمومی و بدون نیاز به درج شرط در قرارداد می‌داند. این فتوا، با تأکید بر ضرورت احراز مصلحت، مقتضیات اداری را از اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی متمایز می‌سازد.

ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان نیز برخلاف آنچه ممکن است تصور شود نه به درج خیار شرط بلکه به تبیین شرایط احراز مصلحت حکومتی در چارچوب نظام حقوقی قراردادهای اداری پرداخته است. ازاین‌رو، این ماده با ماده ۴۰۱ قانون مدنی، که خیار شرط نامعین را باطل می‌داند، مغایرتی ندارد و بر اساس فتوای امام خمینی^(ره) شرایط احراز مصلحت برای فسخ حکومتی-مصلحتی را مشخص کرده است. این ماده با تبیین شرایط مصلحت از سوءاستفاده مقامات اداری و اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی جلوگیری کرده است.

از طرفی مصوبه با پیش‌بینی امکان فسخ بدون احراز مصلحت و صرفاً با پرداخت خسارت به تمایلات نفسانی مدیران نزدیک‌تر است تا مقتضیات اداری. این امر با اصل عدم صلاحیت مقام عمومی (ویژه، ۱۳۸۸: ۴۱ و ۹۷) و ماهیت نمایندگی قانونی در قراردادهای اداری (امیری، ۱۳۷۲: ۶۸) مغایرت دارد. درج خیار شرط نامعین، حتی با پرداخت خسارت، با ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی در تعارض است. زیرا چنین شرطی قرارداد را باطل می‌کند (کاتوزیان، ۱۳۸۹: ۳۳۴؛ خمینی، ۱۳۹۹: ۵۵۲).

بین فسخ حکومتی-مصلحتی، که مطابق با فتوای امام خمینی^(ره) مشروط به احراز مصلحت عمومی است و نیازی به تصریح در قرارداد ندارد، و خیار شرط، که بدون نیاز به اقامه دلیل و صرفاً با درج در قرارداد قابل اجراست و با اصل عدم صلاحیت مقام عمومی در تعارض است، تفاوت‌های آشکاری وجود دارد. خیار شرط بستر مستعدی برای سوءاستفاده و اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی فراهم می‌کند، درحالی‌که ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان با تبیین شرایط احراز مصلحت این تمایز را رعایت کرده است. مصوبه با نادیده گرفتن این تمایز

نه تنها به هدف خود (ارتقای حقوق شهروندی) نرسیده بلکه بستری برای سوءاستفاده مقامات اداری فراهم کرده است. این کاستی ضرورت اصلاح مصوبه را با منع صریح درج خیار شرط نامعین و تبیین شرایط احراز مصلحت عمومی در فسخ قراردادهای اداری آشکار می‌سازد.

۶. مسئولیت مدنی ناشی از نقض حقوق شهروندی در نظام اداری

مصوبه شورای عالی اداری در ماده ۱۹ اعلام کرده: «نقض یا عدم رعایت حقوق و الزامات مندرج در این مصوبه و دستورالعمل‌های آن در چارچوب ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان، حسب مورد، از مصادیق بندهای ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان محسوب می‌شود و شکایات واصله از مردم یا دستگاه‌های نظارتی ضمن بررسی و تطبیق با مقررات توسط واحدهای ذی‌ربط برای احقاق حقوق آنان از منظر تخلفات مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مربوط مورد رسیدگی قرار خواهند گرفت ... تبصره ۲. اجرای این ماده نافی حقوق قانونی مردم برای مراجعه و طرح شکایات احتمالی در سایر مراجع قانونی و قضایی نمی‌باشد». بنابراین ضروری است به دو سؤال پاسخ داده شود: ۱. در صورت نقض حقوق شهروندی، چه شخص یا اشخاصی مسئول هستند؟ ۲. چه شخص یا اشخاصی و در چه مراجعی حق اقامه دعوا دارند؟

۱. در مصوبه اشخاص ذیل مسئول شناخته شده‌اند:

۱. ۱. به موجب بند ۱ از ماده ۱۶ مصوبه «بالاترین مقام دستگاه اجرایی» مسئول اجرای این مصوبه است.

۱. ۲. به موجب بند ۱ از ماده ۱۶ مصوبه «مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی مشمول در تمامی سطوح سازمانی» مکلف به رعایت مفاد آن هستند.

۱. ۳. به موجب بند ۱ از ماده ۱۸ مصوبه مسئولیت هدایت و راهبری و پیگیری و نظارت بر اجرای این مصوبه در سطح ملی بر عهده «سازمان اداری و استخدامی کشور» و در سطح استان بر عهده «استاندار» است.

۱. ۴. به موجب بند «ث» از ماده ۱۰ مصوبه «واحدهای حقوقی، امور قراردادهای و یا عناوین مشابه در دستگاه‌های مشمول این مصوبه» مکلف‌اند در ارتباط با بازبینی و اصلاح فرم قراردادهای خود بر اساس مفاد این ماده اقدام کنند.

۲. اشخاص ذیل واجد سمت در اقامه دعوا و طرح شکایت‌اند:

الف) از منظر تخلفات مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی و در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری: زیان‌دیده و دستگاه‌های نظارتی.

ب) از منظر حقوق قانونی و در سایر مراجع قانونی و قضایی: زیان‌دیده.

حال اگر دستگاه اجرایی در قراردادهای اداری شرطی درج کند که بتواند بدون دلیل به فسخ قرارداد اقدام کند، در حالات مختلف، چه مسئولیت‌هایی متوجه وی خواهد بود؟ «جای تردید نیست که حقوق ایران به سان بسیاری از کشورهای دیگر دوگانگی میان مسئولیت قهری و قراردادی را پذیرفته و در قوانین مدون خویش اعمال کرده است.» (محقق‌داماد، ۱۴۰۱: ۴۳۷). بنابراین با مراجعه به ماده ۱۰ مصوبه با فروعاتی مواجه می‌شویم:

۲. ۱. اگر برای خیار شرط مورد نظر مدت معین کرده باشد، ولو مدتی طولانی و به اندازه کل زمان قرارداد، بر اساس مصوبه این قرارداد اجحاف‌آمیز تلقی نمی‌شود.

۲. ۲. اگر برای خیار شرط مورد نظر مدت معین نکرده باشد، ولی به صورت مرسل به درج عبارت «در صورت فسخ قرارداد، دستگاه اجرایی خسارت عادلانه‌ای به طرف دیگر می‌پردازد» یا «ملزم است بپردازد» یا «خواهد پرداخت» و امثالهم، به عبارتی «در ضمن قرارداد فقط تصریح شود که مسئول جبران خسارت است، بدون آنکه رقم خاصی مورد توافق قرار گیرد، منظور از مسئولیت این است که وی متعهد است خسارات وارد را بپردازد». در این صورت «دادگاه با جلب نظر کارشناس میزان واقعی خسارت وارده را تعیین و نسبت به آن حکم خواهد کرد» (محقق‌داماد، ۱۴۰۱: ۴۴۱). در این فرض دستگاه اجرایی مرتکب نقض حقوق شهروندی نشده و از منظر نقض حقوق شهروندی در نظام اداری مرتکب تخلف یا نقض قانون نشده است. بنابراین شخص فقط می‌تواند بابت جبران خسارت یادشده به اقامه دعوی حقوقی در مرجع قضایی اقدام کند و بر اساس تبصره ۱ از ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری رسیدگی به دعوای مطالبه خسارت قراردادی در صلاحیت دادگاه عمومی است.

۲. ۳. اگر برای خیار شرط مورد نظر مدت معین نکرده باشد و حتی به صورت مرسل و مطلق نیز به پرداخت خسارت اشاره‌ای نکرده باشد، «مسئولیت مدنی با تحقق ارکان آن به وجود می‌آید و اثر آن، که جبران خسارت است، قابل مطالبه می‌شود» (صفایی، ۱۴۰۱: ۲۴۲). «بهترین شیوه جبران خسارت آن است که وضع زیان‌دیده کاملاً به حالت پیش از ورود ضرر بازگردانده شود و چون هدف مسئولیت مدنی جبران کامل خسارت است، این شیوه بر دیگر

راه‌های جبران خسارت ترجیح دارد.» (صفایی، ۱۴۰۱: ۲۵۰). البته گاهی بازگرداندن وضع به حالت اولیه همه ضرر را جبران نمی‌کند و فقط ضرر آینده را منتفی می‌کند. بنابراین برای جبران خسارت گذشته باید غرامتی هم به زیان‌دیده پرداخت شود (لورراسا، ۱۳۷۵: ۱۵۱؛ کاتوزیان، ۱۳۷۴: ۵۳۱). «دعوی جبران خسارت یکی از مهم‌ترین مسائلی است که در حقوق مدنی و جزا به اشتراک طرح می‌شود و ارتباط این دو رشته حقوقی را، که هر روز در جدا ساختن آن‌ها اقدامی تازه صورت می‌گیرد، تأمین می‌سازد.» (کاتوزیان، ۱۴۰۰: ۱۵۷). تنها در این فرض مرتکب نقض حقوق شهروندی شده است و می‌توان مسئولان مربوطه را تحت پیگرد حقوقی و کیفری و انتظامی قرار داد. در این فرض، علاوه بر امکان طرح شکایت در هیئت رسیدگی به تخلفات اداری و مرجع قضایی کیفری، بر اساس تبصره ۱ از ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، رسیدگی به دعوی مطالبه خسارت ناشی از نقض حقوق شهروندی در صلاحیت دیوان عدالت اداری است. البته بعید نیست بتوان به استناد ماده ۱۰ مصوبه بابت اجرای خیار شرط نامعین در دادگاه عمومی نیز مطالبه خسارت کرد.

در خصوص مطالبه خسارت در دادگاه عمومی، بابت اجرای خیار شرط نامعین مندرج در قرارداد، توجه به این نکته ضروری است که همان‌طور که گفته شد بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی در صورت درج خیار شرط نامعین در قرارداد خیار شرط و قرارداد هر دو باطل هستند. یکی از آثار بطلان قرارداد غیر قابل مطالبه بودن تعهدات قراردادی است. در نتیجه نمی‌توان بابت شرط پرداخت خسارتی که در قرارداد گنجانده شده نیز مطالبه‌گری کرد. بنابراین غرض مصوبه از وضع چنین مقرره‌ای برآورده نخواهد شد.

در خصوص مطالبه خسارت در دیوان عدالت اداری بابت نقض حقوق شهروندی به استناد ماده ۱۳ مصوبه توجه به این نکته ضروری است که شورای عالی اداری در مصوبه خود ضابطه‌ای جهت تعیین و تشخیص میزان خسارت وضع و اعلام نکرده است. این موضوع موجب سردرگمی در تعیین خسارت خواهد شد. چون اگر خیار شرط نامعین در قرارداد بدون درج عبارت مرسل و مطلق «پرداخت خسارت» لحاظ و اجرا شده باشد، با دو فرع روبه‌رو هستیم. چنانچه بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی شرط و قرارداد را باطل بدانیم، دیگر درج یا عدم درج عبارت درج‌شده در قرارداد اهمیتی ندارد و باید بر اساس قواعد مربوط به بطلان قراردادها برای مطالبه اجرت‌المثل اقدام کرد و چنانچه به ماده ۴۰۱

قانون مدنی و قواعد فقهی و حقوقی بی‌اعتنایی باشیم و چنین قراردادی را باطل ندانیم، اجرای اختیار شرط نامعین مورد نظر حق ذوالخیار است و نمی‌توان بابت اجرای حق شخص را محکوم کرد؛ در چنین فرضی ضابطه و معیار مشخصی نیز جهت تعیین خسارت ناشی از نقض حقوق شهروندی ارائه نشده و تشخیص میزان آن دشوار و محل اختلاف است.

در نتیجه گرچه مصوبه به دنبال وضع قاعده‌ای در جهت منافع عمومی و ارتقای کیفی نظام اداری کشور است، به دلیل عدم رعایت ضوابط قانونی و قواعد فقهی و حقوقی، نتیجه مورد نظر را به دست نیاورده است.

نتیجه‌گیری

گرچه شورای عالی اداری به دنبال وضع ضوابط و مقرراتی بوده تا حقوق شهروندی در نظام اداری را ارتقا بخشد، در نحوه تنظیم مفاد مصوبه مواردی ملاحظه می‌شود:

۱. شورای عالی اداری به جای ارجاع به ق.م.خ.ک. به قانون برگزاری مناقصات ارجاع داده است که این امر از توسعه قلمرو صلاحیت این شورا حکایت دارد. چون در ق.م.خ.ک. مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی که بیش از ۵۰ درصد بودجه سالیانه آنها از محل منابع غیر دولتی تأمین می‌شود و عهده‌دار وظایف و خدماتی هستند که جنبه عمومی دارد و همچنین شورای نگهبان و نهادها و مؤسسات و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند و همچنین شرکت‌های تابعه شرکت‌های دولتی از حیطه صلاحیت شورای عالی اداری خارج‌اند، درحالی‌که در مصوبه به دلیل ارجاع به قانون برگزاری مناقصات در حیطه صلاحیت این شورا فرض شده‌اند. بنابراین مصوبه از نظر تعداد و تنوع دستگاه‌های اجرایی مازاد بر حیطه صلاحیت شورای عالی اداری وضع شده است.

۲. به موجب بند ۸ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. قراردادهای اداری شش‌گانه اعلامی در مواد ۱۷، ۳۲، ۴۵، ۵۹ و ۱۱۷ در قلمرو شمول مصوبه هستند. همچنین مستند به بند ۱۰ از ماده ۱۱۵ ق.م.خ.ک. شورای عالی اداری مجاز به اصلاح و مهندسی مجدد رویه مورد عمل دستگاه‌های اجرایی، از جمله اصلاح و مهندسی مجدد مفاد همه معاملات و قراردادهای اداری، در حیطه صلاحیت شورای عالی اداری هستند.

۳. تعیین ده معیار در ماده ۱۰ مصوبه از این حکایت دارد که مقابله با قراردادهای اداری اجحاف‌آمیز یکی از اهداف اصلی مصوبه است. از طرفی تصریح به معیارهای یادشده از

موضوعیت و انحصار آن‌ها حکایت دارد. در این زمینه درج شرط خیار نامعین در قراردادهای اداری بدون شرط پرداخت خسارت عادلانه بابت اجرای این خیار اجحاف‌آمیز دانسته شده است. به دلالت التزامی، این موضوع بر مجاز نبودن درج شرط خیار با مدت نامعین دلالت دارد. چون تنها در فرض مجاز نبودن عمل مسئولیت و در پی آن الزام به جبران خسارت وجود دارد. در نتیجه ابهاماتی بدین شرح به وجود می‌آید:

اولاً بر اساس ماده ۴۰۱ قانون مدنی در صورت درج خیار شرط نامعین در قرارداد شرط و قرارداد هر دو باطل هستند؛ درحالی‌که مصوبه درج چنین شرطی را فقط بدون پرداخت خسارت عادلانه منع کرده است. بنابراین شرط خیار نامعین را به صورت مقید پذیرفته که در تعارض با قانون مدنی است.

ثانیاً به‌رغم اینکه مصوبه درج خیار شرط نامعین را منصرف از باطل بودن آن، بدون پرداخت خسارت، موجب اجحاف‌آمیز و ناعادلانه بودن قرارداد می‌داند، درج خیار شرط با مدت معین طولانی ولو به اندازه کل مدت قرارداد را در این زمره محسوب نکرده است.

ثالثاً در مصوبه نحوه تعیین خسارت عادلانه جهت غیر اجحاف‌آمیز کردن قراردادهای دارای خیار شرط نامعین تبیین نشده و ضابطه و معیاری نیز جهت این امر ارائه نشده است.

رابعاً درج پرداخت خسارت عادلانه در صورت اعمال خیار به طور ضمنی موجب توسعه صلاحیت مقام عمومی می‌شود. چون با درج چنین شرطی می‌تواند، برخلاف اصل عدم صلاحیت مقام عمومی، به فسخ قراردادهای اداری اقدام کند.

۴. شورای عالی اداری در حقوق شهروندی در نظام اداری به دنبال توسعه قلمرو فصل دهم از کتاب تعزیرات از قانون مجازات اسلامی از حیث نوع عمل، نوع مجازات، و شخص مسئول بوده است. در همین زمینه اقدام به ارائه و تبیین تفسیر جدیدی از قانون مجازات اسلامی کرده است.

۵. به موجب مصوبه، لحاظ خیار شرط نامعین بدون پرداخت خسارت عادلانه تخلف اداری محسوب می‌شود و از منظر تخلفات اداری قابل پیگیری و رسیدگی است.

۶. اگر دستگاه اجرایی شرط جبران خسارت عادلانه را نیز لحاظ کرده باشد، خیار شرط نامعین در قرارداد باقی می‌ماند و این امر به خودی خود بر اساس قواعد فقهی و حقوقی باطل و قرارداد مربوطه نیز باطل است. بنابراین نمی‌توان بر اساس مفاد و شروط مندرج در قرارداد

اقدام و بابت پرداخت خسارت عادلانه‌ای که در قرارداد گنجانده شده اقامه دعوا کرد.

۷. افزون بر کاستی‌های پیش‌گفته، مصوبه با پذیرش ضمنی خیار شرط نامعین در قراردادهای اداری نه فقط با ماده ۴۰۱ قانون مدنی و قواعد فقهی در تعارض است، بلکه با توسعه صلاحیت مقام عمومی بدون رعایت مصلحت عمومی، به جای ارتقای حقوق شهروندی، بستری برای اقدامات خودسرانه مبتنی بر تمایلات نفسانی مدیران فراهم کرده است؛ درحالی که فتوای امام خمینی^(ره)، بنیان‌گذار نظام و انقلاب اسلامی، با تأکید بر ضرورت احراز مصلحت عمومی در فسخ حکومتی-مصلحتی راهکاری منسجم ارائه کرده که مصوبه از آن غفلت ورزیده است. این کاستی ضرورت اصلاح مصوبه را با منع صریح درج خیار شرط نامعین و تبیین شرایط احراز مصلحت عمومی در فسخ قراردادهای اداری برجسته می‌سازد.

منابع

کتاب

- آل کاشف الغطاء، ع. (۱۳۸۱). شرح خيارات الممعة. قم: جماعة المدرسين في الحوزة العلمية بقم. مؤسسه النشر الإسلامی
- انصاری، م. (۱۴۱۵). کتاب المکاسب. قم: مجمع الفکر (کنگره). ج ۵.
- جعفری لنگرودی، م. (۱۳۹۰). وسیط در ترمینولوژی حقوق. تهران: کتابخانه گنج دانش.
- خمینی، ر. (۱۳۹۹). تحریر الوسیله. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی. ج ۲۲.
- سبحانی تبریزی، ج. (۱۴۱۴). المختار فی أحكام الخیار. قم: مؤسسه الإمام الصادق (ع).
- شهیدی، م. (۱۳۸۶). سقوط تعهدات. چ ۴. مجلد. ج ۵.
- صفایی، ح. (۱۳۹۵). دوره مقدماتی حقوق مدنی (ج ۲: قواعد عمومی قراردادها). تهران: میزان.
- _____ (۱۳۹۵). حقوق مدنی: اشخاص و محجورین. تهران: سمت.
- _____ (۱۴۰۱). مسئولیت مدنی (الزامات خارج از قرارداد). تهران: سمت.
- طباطبایی مؤتمنی، م. (۱۳۸۱). حقوق اداری. چ ۸. تهران: سمت.
- کاتوزیان، ن. (۱۳۷۴). الزامهای خارج از قرارداد: ضمان قهری. دانشگاه تهران.
- _____ (۱۳۸۹). دوره مقدماتی حقوق مدنی (اعمال حقوقی؛ قرارداد - ایقاع). تهران: شرکت سهامی انتشار.
- _____ (۱۴۰۰). وقایع حقوقی: مسئولیت مدنی. تهران: گنج دانش.
- _____ (۱۴۰۲). قواعد عمومی قراردادها (ج ۵: انحلال قرارداد). تهران: گنج دانش.
- لورر اساء، م. (۱۳۷۵). مسئولیت مدنی. مترجم: محمد اشتري. تهران: حقوق دان.
- محقق داماد، م. (۱۴۰۱). نظریه عمومی شروط و التزامات در حقوق اسلامی. تهران: مرکز نشر علوم اسلامی. ج ۱.

مقالات

- رستمی، و. (۱۳۹۴). تعدیل در قراردادهای اداری. مطالعات حقوق عمومی، د ۴۵، ش ۲، ۲۱۵ - ۲۳۶.
- رضایی زاده، م. (۱۳۸۷). ویژگی قراردادهای اداری. فصلنامه حقوق مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۷۰، ۱۳۵ - ۱۵۱.

سلمانی، ذ؛ شریفی، الف. و فرکیش، ه. (۱۴۰۱). چالش‌های حقوق شهروندی در نظام اداری ایران در پرتو حکمرانی خوب. *تعالی حقوق*، س ۱۳، ۳، ۱۹۹ - ۲۲۹.

سلیمی، ع. (۱۳۹۶). بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران. *پژوهش ملل*، ش ۲۷، ۶۷ - ۸۳.

شریف، م. (۱۳۸۱). تأملی در باب جایگاه قانونی شورای عالی اداری و مرتبه مصوبات آن. *پژوهش‌های حقوقی*، ش ۱، ۵۹ - ۷۴.

غلامزاده، د. تحویل‌دارخانه، آ. (۱۳۹۲). رابطه بین سبک‌های رهبری، سلامت سازمانی و اجحاف. *مدیریت دولتی*، ش ۴، ۱۵۷ - ۱۷۴.

محمدی، ب. (۱۳۹۱). عوامل مؤثر در شکل‌گیری احساس اجحاف در میان کارمندان دولت. *جامعه‌پژوهی فرهنگی* (پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی)، ش ۲، ۱۲۳ - ۱۵۶.

ویژه، م. (۱۳۸۸). اصل تفکیک قوا در آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری. *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۶۷، ۳۹ - ۵۴.

ویژه، م. ر. (۱۳۸۸). اصل قانون‌مداری در اعمال اداری. *آموزه‌های حقوق کیفری*، ۱۲ (۱۳۸۸)، ۸۵ - ۱۱۳.

همتی، م. (۱۳۸۴). شورای عالی اداری در نظام حقوقی ایران در پرتو دولت قانونمدار صوری. *دور*، ش ۱، ۵۷ - ۷۳.

پایان‌نامه

امیری، م. (۱۳۷۲). ماهیت قراردادهای اداری در حقوق ایران. *پایان‌نامه کارشناسی/ارشد*. تهران: دانشگاه تهران.

قوانین و مقررات

اصلاح ماده ۱۰ تصویب‌نامه در خصوص تشکیل شورای عالی اداری کشور، ۱۳۴۱/۰۱/۱۸.

تشکیل شورای عالی اداری کشور، ۱۳۴۰/۱۰/۰۹.

حقوق شهروندی در نظام اداری.

قانون استخدام کشوری.

قانون بودجه اصلاحی سال ۱۳۴۳ کشور.

قانون مدیریت خدمات کشوری.

قوانین برنامه اول تا ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
منشور حقوق شهروندی.

References

Books

- Al-Kashef Al-Ghita, A. (2002). *Commentary on the Options of Al-Lum'a*. Qom: Islamic Publication Institute, Jamat Al-Modarresin fi Al-Hawza Al-Ilmiyya.
- Ansari, M. (1994). *Al-Makasib*, Vol. 5. Qom: Majma Al-Fikr (Congress).
- Jafari Langarudi, M. (2011). *Intermediate in Legal Terminology*. Tehran: Ganj Danesh Library.
- Katoozian, N. (1995). *Extra-Contractual Obligations: Strict Liability*. Tehran: University of Tehran Press. (in Persian)
- Katoozian, N. (2010). *Introductory Course in Civil Law: Legal Acts; Contract-Unilateral Act*. Tehran: Enteshar Corporation. (in Persian)
- Katoozian, N. (2021). *Legal Events: Civil Liability*. Tehran: Ganj Danesh. (in Persian)
- Katoozian, N. (2023). *General Rules of Contracts, Vol. 5: Termination of Contracts*. Tehran: Ganj Danesh. (in Persian)
- Khomeini, R. (2020). *Tahrir al-Wasilah*, Vol. 22. Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works.
- Lorrassa, M. (1996). *Civil Liability*. Translated by M. Ashtari. Tehran: Hoqooqdan Publications. (in Persian)
- Mohaghegh Damad, M. (2022). *General Theory of Conditions and Obligations in Islamic Law, Vol. 1*. Tehran: Islamic Sciences Publishing Center.
- Robbins, S. P. (1991). *Organizational Behavior*. New Delhi: Prentice Hall of India.
- Safaei, H. (2016). *Introductory Course in Civil Law, Vol. 2: General Rules of Contracts*. Tehran: Mizan Publications. (in Persian)
- Safaei, H. (2016). *Civil Law: Persons and Incapacitated Individuals*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)
- Safaei, H. (2022). *Civil Liability (Extra-Contractual Obligations)*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)
- Shahidi, M. (2007). *Termination of Obligations, Vol. 5 (4th ed.)*. Tehran: Majd Publications. (in Persian)
- Sobhani Tabrizi, J. (1993). *Al-Mukhtar fi Ahkam al-Khayar*. Qom: Imam Sadiq Institute. (in Persian)
- Tabatabaei Motameni, M. (2002). *Administrative Law (8th ed.)*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)

Thesis

Amiri, M. (1993). *The Nature of Administrative Contracts in Iranian Law* [Master's thesis]. Tehran: University of Tehran.

Articles

Gholamzadeh, D., & Tahvildar Khazaneh, A. (2013). Surveying the Relationships between Leadership Styles, Organizational Health and Bullying (Case study: Islamic folyamatosan Republic of Iran Railway). *Journal of Public Administration*, 5(4), 157–174. doi: 10.22059/jipa.2013.50399 (in Persian)

Hemmati, M. (2005). The Supreme Administrative Council in Iran's Legal System in Light of the Formal Rule-of-Law Government. *Davar Journal*, (1), 57–73. (in Persian)

Lutgen-Sandvik, P., & Namie, G. (2009). Workplace Bullying: Causes, Consequences, and Corrections. In *Destructive Organizational Communication: Processes, Consequences, and Constructive Ways of Organizing*. P. Lutgen-Sandvik & B. D. Sypher (Eds.), New York: Routledge/Taylor & Francis, 41–75.

Mohammadi, S. B. (2013). Factors Leading to the Development of Feeling Unfair Treatment among Government Functionaries in Tehran. *Sociological Cultural Studies*, 3(2), 123–156. (in Persain)

Rezaeizadeh, M. (2008). Characteristics of Administrative Contracts. *Tehran University Faculty of Law and Political Science Journal*, (70), 135–151. (in Persian)

Rostami, V. (2015). Adjustment in administrative contracts. *Public Law Studies Quarterly*, 45(2), 215–236. doi: 10.22059/jplsq.2015.54820

Salimi, A. (2017). Examination of Principles and Foundations of Citizenship Rights in Iran's Administrative System. *International Journal of Nations Research*, (27), 67–83.

Salmani, Z., Sharifi, A., & Farkish, H. (2022). Challenges of Citizenship Rights in the Iranian Administrative System in Light of Good Governance. *Culmination of Law*, 8(3), 199–229. doi: 10.22034/thdad.2022.535546.1894

Sharif, M. (2002). Reflections on Legal Place of the Supreme Administrative Council and Hierarchy of its Sanctioned Regulations. *Journal of Legal Research*, 1(1), 59–74. (in Persian)

Vijeh, M. (2009). The Principle of Rule of Law in Administrative Actions. *Criminal Law Doctrines*, 12, 85–113. (in Persian)

Vijeh, M. R. (2009). The Principle of Separation of Powers in the Judgments of Full Bench of Administrative Justice Court. *The Judiciary's Law Journal*, 73(67), 39–54. doi: 10.22106/jlj.2009.11225. (in Persian)

Laws and Regulations

Amended Budget Law of 1964.

Amendment to Article 10 of the Resolution on the Formation of the Supreme

Administrative Council, 07/04/1962.

Charter of Citizenship Rights.

Citizenship Rights in the Administrative System.

Civil Service Employment Law.

First to Sixth Economic, Social, and Cultural Development Plans of the Islamic Republic of Iran.

Formation of the Supreme Administrative Council, 30/12/1961.

Public Services Management Law.



نظریه دولت نزد فارابی در پرتو مفهوم علم مدنی

محمدرضا دانش شهرکی^{۱*} (ID)، سیدمجتبی واعظی^۲ (ID)

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۶/۰۷ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۱۱

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/gjplk.2025.1888.1711](https://doi.org/10.22034/gjplk.2025.1888.1711)

چکیده

این پژوهش به واکاوی نظریه دولت نزد فارابی در پرتو مفهوم «علم مدنی» می‌پردازد. فارابی علم مدنی را دانشی می‌داند که عهده‌دار تبیین مبادی، غایات، و نظامات اجتماع انسانی است و غایت آن نیل به سعادت حقیقی. در این چارچوب، دولت نقش ابزاری دارد که جامعه را از مبادی نظری به غایات عملی رهنمون می‌سازد. روش‌شناسی فارابی در علم مدنی بر مبنای «قوس صعود» و با تأکید بر افعال ارادی و آگاهانه انسان سامان یافته و به وسیله تعاون اجتماعی تحقق می‌یابد. از منظر وی، تحقق مدینه فاضله مستلزم دو رکن بنیادین است، یعنی تعاون و ریاست؛ و استمرار آن در گرو استقرار حکومت فاضله است. فارابی، با تکیه بر پیوند عقل و وحی، دولت را متکفل چهار حوزه اصلی می‌داند: ارشاد و صیانت از ارزش‌های عمومی، اجرا، تقنین، قضاوت. وی مشروعیت حاکم را امری الهی و مقبولیت او را منوط به پذیرش مردمی می‌داند و بر این اساس فقط حاکم دارای همه فضایل نظری، فکری، خلقی، و عملی را شایسته قدرت مطلقه می‌شمارد. نتایج تحقیق نشان می‌دهد نظریه دولت فارابی نه تنها متکی بر مبانی فلسفه اسلامی و میراث یونانی است، بلکه با تمرکز بر سعادت‌محوری و تعاون اجتماعی الگویی منسجم برای فهم ارتباط اخلاق، سیاست، و دین در نظام سیاسی اسلامی ارائه می‌دهد.

کلیدواژگان: فارابی، دولت، سعادت، تعاون، علم مدنی.

دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران
(نویسنده مسئول)

* Email: Rezadanesh1988@gmail.com



مقدمه

مشهور آن است که وجه تسمیه فارابی به عنوان معلم ثانی به سبب ارائه دسته‌بندی متقن و دقیق از علوم بوده است (کرمی، ۱۳۹۰: ۶۱). البته تقسیم‌بندی علوم فی حد نفسه فضیلتی محسوب نمی‌شود؛ مگر آنکه علاوه بر تفکیک و تمایز علوم نظام سلسله‌مراتبی قابل فهمی میان آن‌ها برقرار شود که تقدم و تأخری معنادار و جهت‌مند برقرار سازد. فارابی، به گواه آثار و تألیفات برجای‌مانده از او، در این امر توفیق چشمگیری داشته و توانسته مسئله نیل از مبدأ به غایت را در علوم مختلف سامان دهد و جهت‌مندی علم را معنادار کند. از این‌رو بسیاری فلسفه معطوف به سعادت فارابی را، که ناگزیر از شناسایی برخی از شئون اقتدار است، ذاتاً سیاسی می‌دانند و از این مشابهت فارابی با اعتراض شیعیان به تغلب اهل سنت بر قدرت عمومی تشیع فارابی را استنتاج می‌کنند (فاخوری و جر، ۱۳۹۱: ۴۰۲).

البته باید توجه داشت اندیشه فارابی، به جهات متعدد و اسباب گوناگون، متأثر از باورهای سیاسی و اجتماعی او بود و او برای نخستین بار اقدام به تقسیم و تنقیح علوم بر اساس کاربست اجتماعی آن‌ها کرد. همچنین جایگاه اجتماع و مدنیت نزد فارابی، علاوه بر تمایز در دسته‌بندی علوم، سبب شد تا وی در نهایت مناسبات جدیدی میان حکمت نظری، حکمت عملی، و علم مدنی بنیان نهد و به‌ویژه جایگاه علوم فقه و کلام و فلسفه را با شریعت و اجتماع از نو تبیین و تعریف کند.

البته در این میان مفهوم علم مدنی نزد فارابی جایگاه ممتازی دارد. امتیاز علم مدنی نزد فارابی به جهت آن است که این علم در پی تأسیس طریق مطلوب میان مبادی و غایات و تبیین امور واسطه در این طی طریق است. در واقع فارابی با این علم قصد دارد مدینه و اهالی آن را از فضایل نظری به سعادت قصوی رهنمون سازد؛ سعادت که نه صرفاً دنیوی بلکه شامل بر سرای فانی و باقی‌ست (رجبی و همکاران، ۱۳۷۸: ۲۱).

فارابی، با تبیین و تشریح علم مدنی، مفهوم مدنیت و موازین آن به مثابه اجتماع انسانی واجد شرایط ممتاز را تبیین می‌کند. فارابی در این علم بر آن است تا با تمرکز بر مفهوم تعاون و جایگاه رفیع آن در ساخت نظام اجتماعی نشان دهد تعاون شرط لازم برای نیل به سعادت است. تعاون نزد فارابی، به جهت ارتباط مستقیم با سامان‌یافتگی اجتماعی به سوی سعادت، پیوند عمیقی با تقسیم کار اجتماعی نیز دارد. در واقع فارابی تعاون منظم را قابل تمهید

مقدمات جامعه به سوی سعادت می‌داند و به همین جهت بر سلسله‌مراتب اجتماعی و واگذاری هر امر عمومی به یک شخص تأکید بسزایی دارد (فارابی، ۱۹۶۴: ۸۳). البته تعاون نزد فارابی را نباید به صرف همکاری در امور فروکاست که این همکاری نزد برخی دیگر از جانداران نیز وجود دارد، بلکه تعاون مد نظر فارابی در اجتماع مدنی انسانی وجوه امتیاز مشخصی از تعاون سایر حیوانات دارد (← فارابی، بی‌تا، ۸۳).

همچنین علم مدنی فارابی، از آنجا که پیوندی است میان تعالیم شریعت و میراث یونانی، به جایگاه مردم در تأسیس و ایجاد مدینه نیز می‌پردازد. زیرا هم یونانیان هم پیامبران برای عوام سخن می‌گویند. پس، جایگاه تعالیم ایشان نزد عموم و مبادی اعتبار آن اهمیت بسیار دارد. در واقع وی در نهایت شرح می‌دهد که مردم مدینه در ثبوت شأن زعامت برای فیلسوف‌نبی واجد جایگاه هستند یا خیر و در استمرار این حکومت فاصله و اثبات آن چه نقشی دارند.

مضاف بر این، فارابی در علم مدنی، پس از بحث و فحص در باب مدنیت، مدینه، حاکم، و مردم و تبیین مفاهیم تعاون و سعادت در حوزه این علم در باب وظایف و اموری که دولت متکفل انجام دادن آن است نیز به نحو گذرا بحث می‌کند (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۸۸ - ۱۹۰). این نوشتار متکفل تفصیل این مطالب و تبیین ارتباط نظام‌مند ایشان و تحلیل نظریه دولت برخاسته از آن نزد فارابی است و اهمیت پژوهش حاضر در آن است که نشان می‌دهد نظریه دولت فارابی صرفاً بر بنیاد اقتدار دنیوی استوار نیست، بلکه در پیوند وثیق با امر الهی و وحیانی معنا می‌یابد. از این منظر، مطالعه علم مدنی و نظریه دولت نزد فارابی می‌تواند الگویی منسجم برای فهم پیوند دین و سیاست و بازاندیشی در مبانی مشروعیت و کارویژه‌های حکومت در جامعه مسلمانان فراهم آورد.

۱. درباره علم مدنی

۱-۱. چیستی علم مدنی

علم مدنی در تعبیر موسع آن نزد فارابی عبارت است از معرفت به امر مدنی یا مسائل اجتماع جامع‌الشرایط انسانی (فارابی، ۱۳۸۱: ۶۴). این علم نیز همانند سایر ارکان و جوانب منظومه فکری و نظام کلی اندیشه‌ای فارابی، که در پی کشف حقیقت سازگار عقل و وحی است، در پی ارائه خوانشی مبتنی بر وحدت متعالی شریعت و حکمت است. البته علم مدنی نزد فارابی بیش از سایر حوزه‌های اندیشه‌ای وی، که به سبب زمینه و زمانه زیستن او متأثر از

تعالیم مسلمانان است، شباهت قابل توجه با فلسفه سیاسی و میراث یونانی دارد. لکن امتزاج آن با مفاهیم و تعالیم مسلمانان چهره‌ای منحصر به فرد به آن داده که در بنیان‌گذار فکر سازگاری عقل و وحی قرار می‌گیرد.

پیش از فارابی، ابویوسف کندی (۱۸۵ - ۲۵۶ ق) علوم را به علوم انسانی یا فلسفی و علوم دینی یا وحیانی تقسیم کرده بود. نزد کندی علوم انسانی نیز بر دو قسم است، قسمی که صرفاً ابزاری است (علوم هی آله) و قسمی که مطلوبیت ذاتی دارد (مطلوبیه لذاتها). علوم قسم اخیر ذیل دو عنوان نظری و عملی اندراج می‌یابد و علوم عملی مطلوب لذاتها شامل اخلاق و سیاست می‌شود. البته بنیاد نظری طبقه‌بندی کندی در طبقه‌بندی علوم ایجاد توازن (و نه سازگاری وحدت‌گرایانه) میان عقل و وحی به مثابه دو رکن هویت انسان مسلمان است (مراد، ۱۹۹۹: ۳۹). فارابی، در تکمیل مسیر فکری کندی، محور بنیادین طبقه‌بندی علوم را ارائه خوانش سازگار و وحدت‌گرایانه از عقل و وحی با محوریت غایتی به نام سعادت قرار می‌دهد (داوری، ۱۳۸۹: ۳۰). بنابراین فارابی، از مزج اخلاق و تدبیر منزل و سیاست مدن یونانی و آموزه‌ها و تعالیم مسلمانان، فصل پنجم / حصاء العلوم را در باب علم مدنی، علم فقه، و علم کلام می‌نویسد.

آنچه از تألیفات فارابی استنباط می‌شود آن است که موضوع علم مدنی در اندیشه فارابی مسئله ریاست فاضله یا المهنه الملكیه الفاضله است که دلالت بر صناعت حکمرانی یا تأسیس و تدبیر و صیانت مدینه فاضله تا وصول به غایت نهایی، یعنی سعادت حقیقی، می‌کند و از آنجا که سعادت حقیقی منحصرراً در سرای جاودان قابل تحقق است (فارابی، ۱۳۸۱: ۱۰۶)، که از آن به سعادت قصوی نیز تعبیر می‌شود (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۲)، فلسفه سیاسی فارابی و نظام حاکمه مطلوب وی صرفاً محدود به اقتدار دنیوی نیست و شئونی از امر الهی در سرای جاوید را نیز همراه دارد.

همچنین، طبق تبیین فارابی از علم مدنی، تحقق مدینه منوط به دو رکن اساسی است، تعاون و ریاست؛ که نزد فارابی این دو مقدمه وجودی مدینه هستند (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۴) و فضیلت مدینه تابعی از کیفیت این دو رکن بنیادی است (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۵). مضاف بر این، فارابی شرط تداوم مدینه فاضله را حکومت فاضله و استمرار حکومت فاضله را در گرو دو امر مکمل می‌داند؛ اول قوه استوار بر قوانین کلی و دوم قوه استوار بر ممارست و تمرین (فارابی، ۱۳۸۱: ۱۰۹).

البته بیان فارابی در باب ماهیت علم مدنی چندان یکسان نیست و این اصطلاح گاهی در

معنای حکمت عملی و جامع بر فلسفه مدنی و فقه مدنی استعمال شده و گاهی به صرف معنای سیاست فروکاسته شده است (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۷۶). لکن کتاب *الملله* و مقاله پنجم *احصاء العلوم* منسجم‌ترین و جامع‌ترین بیانات او در این باب است. در نوشتار اخیر است که فارابی علم مدنی را متکفل تمهید مقدمات معرفت بر انواع افعال ارادی، ملکات، اخلاقیات، سرشت رفتاری، و عادات بنیادی دانسته و به تبیین ملکات شایسته، نحوه تمهید مقدمات تحقق این ملکات، و تأثیر آن‌ها در تحصیل سعادت حقیقی پرداخته است (فارابی، ۱۳۸۱: ۶۹).

در *احصاء العلوم*، فارابی علوم زمانه خود را ذیل پنج عنوان مندرج می‌کند؛ زبان و زبان‌شناسی، منطق، ریاضیات، علم الهی، علم طبیعی و در پایان علم مدنی و علم کلام و علم فقه. او علوم متأخر را وابسته و ناشی از علوم مقدم می‌داند و بر همین اساس باور فارابی‌پژوهان آن است که نزد او علم مدنی برخاسته از علم الهی و همچنین عینی‌ترین علوم است. مضاف بر این، فارابی موضوع علم مدنی یعنی امور ارادی و بایسته‌های معرفت به آن‌ها را از ضروریات تأسیس و تدبیر و صیانت از مدینه می‌داند و در نتیجه به نظر می‌رسد نزد وی کارکردهای این علم در سه محور بنیادی قابل طبقه‌بندی است که عبارت‌اند از مبادی‌شناسی، غایت‌شناسی، دولت‌شناسی (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۷۶). در مبادی‌شناسی، فارابی در پی تبیین بنیادهای نظری علم مدنی است و در غایت‌شناسی از سعادت حقیقی و ابعاد و وجوه آن سخن می‌گوید. او در دولت‌شناسی در باب شیوه صحیح گذار مدینه و اهالی آن از مبادی به غایات نظریه‌پردازی کرده و معتقد است سیر نفوس بشری به سوی سعادت حقیقی جز با تشکیل مدینه و تعاون و همکاری و در نهایت انقیاد به فرامین و ارشادات حاکم فاضل مقدور نیست.

۱-۲. روش‌شناسی علم مدنی نزد فارابی

همان‌طور که بیان شد، فارابی از تقسیم علوم زمانه خود به فلسفی و کلامی، به آن نحو که مورد نظر کندی و غزالی و ابن‌خلدون بود، پرهیز کرد و اقسام خمسه‌ای را بر مبنای نظام فکری منحصربه‌فرد خود طرح کرد. البته باور رایج میان فارابی‌پژوهان غربی آن است که فارابی روش‌شناسی و به‌ویژه منطق علمی خود را به صورت گسترده از میراث عقلی یونانی، که به دست وی رسیده بود، اقتباس کرده است (رشر، ۱۳۷۹: ۳۸)؛ لکن وی در تألیف *القیاس الصغیر* علی‌طریقه المتکلمین به‌صراحت بیان می‌کند که پیروی او از ارسطو در منطق دلالت بر آن ندارد که حتی در عبارات و تمثیلات نیز از وی تقلید کرده باشد. زیرا پیروی ظاهری شایسته

افراد بی بهره از هوش و ذکاوت متعارف انسانی (غبی) است (فارابی، ۱۹۸۶: ۶۹). بنابراین او صرفاً قواعد و قوانین کلی را از میراث یونانی گرفته و به فراست خود شرح و بسط داده یا تکمیل و توسعه کرده است.

البته اهمیت بحث و فحص از روش فارابی در علم مدنی از آن رو است که در فهم و درک اندیشه حکمای ذوالفنون، که بر مباحث و ابواب مختلف علوم زمانه خود آگاهی داشته و نظریات بدیع ابراز کرده‌اند، شناسایی روش استخدام شده در تحلیل موضوع و مسئله می‌تواند به ایضاح خاستگاه‌های نظری بحث اشاره شده و ارتباط آن با مسائل دیگر منجر شود.

بر همین مبنا، باید توجه داشت که فارابی در مباحث مختلف فکری دو رویکرد متمایز را اتخاذ کرده که اقتباسی است از قوس صعود و قوس نزول در باب وجودشناسی در اندیشه فلاسفه و حکما. در روش نزولی، فارابی از علت به معلول و از وحدت به کثرت نیل یافته و به مقتضای ذات این شیوه کاربست آن در مابعدالطبیعه است (فارابی، ۱۹۸۲: ۶۱). وی در تبیین مقام نبوت نیز از همین شیوه بهره می‌برد و از عالم الوهیت به دنیا می‌رسد. لکن در امور مدنی و قضایای انسانی از روش صعود که مستخرج از قوس صاعد است بهره می‌برد (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۷).

البته برخی باور دارند که فارابی در باب امور مدنی نیز روش واحدی را اتخاذ نکرده و شیوه او در کتاب *السیاسة المدنية و آراء اهل المدينة الفاضله* متفاوت بوده و در اولی از شیوه صعود بهره برده و در دیگری از شیوه نزول (آلیاسین، ۱۹۸۳: ۷۹). در مقابل برخی دیگر اعتقاد دارند فارابی در امور مدنی و قضایای انسانی نیز از شیوه مابعدالطبیعه بهره برده است و در این باب نیز قوس نزول کاربرد دارد (العائی، ۱۹۹۸: ۵۱). اما به نظر می‌رسد نظر صائب و محققانه در باب روش‌شناسی فارابی پذیرش تفکیک شیوه مستخدم در مابعدالطبیعه و طبیعت به‌ویژه امور مدنی است (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۸۹). بنابراین عمده مباحث علم مدنی فارابی بر اساس جدل صاعد سامان یافته و در معدود مواردی که در این مباحث به مقتضای موضوع از مسائل مابعدالطبیعه در استدلال‌ها بهره برده شده از جدل نازل نیز استفاده کرده است. از این رو، در نظریه دولت فارابی، مدینه فاضله تجلی عالی‌ترین نظم مدنی است که در آن حاکم، به مثابه عقل فعال، جامعه را به سوی سعادت حقیقی راهبری می‌کند. علم مدنی فارابی نیز ابزار فهم و تبیین این ساختار است تا هماهنگی عقل و اخلاق و سیاست تحقق یابد.

۱-۳. حوزه‌های نظری و عملی علم مدنی

گفته شد که علم مدنی نزد فارابی دربارهٔ معقولات ارادی و لوازم معرفت بدان‌هاست که در تأسیس و تداوم اجتماع انسانی ضرورت دارند. این علم از مبادی فلسفی و اندیشه‌ای آغاز می‌شود و به سوی تحلیل و تبیین سعادت قصوی تداوم می‌یابد و در این طی طریق نظاماتی را بر جامعه تعیین می‌کند. پس، حوزه‌های این علم نزد فارابی سه قسم است: مبادی، نظامات، غایات. در این میان، مبادی و غایات بیشتر واجد شأن نظری است و فارابی در آن‌ها به برهان و استدلال نظام‌مند اشتغال دارد؛ لکن نظامات با بهره‌برداری از نتایج براهین نظری چهره‌ای عملی‌تر می‌یابد.

در باب مبادی باید افزود از آن جهت که فارابی به اصول و مبانی اندیشه‌ای علم مدنی توجه داشته باید آن را مبتنی بر فلسفهٔ نظری وی دانست. به همین جهت است که فارابی در بسیاری از آثار مرتبط با امر مدنی و سیاسی نخست به فلسفهٔ نظری می‌پردازد و مبتنی بر آن علم مدنی را تأسیس می‌کند و شرح و بسط می‌دهد. وی تأکید می‌کند پیش از اشتغال به مسائل و قواعد و قوانین سیاست باید اصول کلی معرفت و علم ایضاح شود (فارابی، ۱۹۸۶ الف: ۱۱). علاوه بر این، تدقیق در آثار فارابی مشخص می‌سازد تألیفات وی با محوریت علم مدنی به دو قسم منقسم می‌شوند. در قسم نخست علم مدنی با تصریح به مفروضات نظری آن بیان شده نظیر *آراء اهل المدینه فاضله* یا *تحصیل السعاده و السیاسه المدنیه* و در قسم دیگر این مفروضات به کلی در تقدیر است و نزد مخاطب دانسته قلمداد شده است؛ شیوه‌ای که در *فصول المدنی و المله* مشاهده می‌شود (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۷۷). لکن وجه مشترک هر دو قسم آن است که اصول نظری قابل انفکاک از علم مدنی نیست و علم مدنی مجرد از مبانی نظری قابل تأسیس نیست.

بر همین اساس، وی در *فصول المنتزعه* بخشی را به جهات ضرورت فلسفهٔ نظری برای فلسفهٔ عملی یا علم مدنی اختصاص داده و معتقد است اولاً اعمال انسان‌ها هنگامی فضیلت است که همراه با معرفت به فضیلت باشد، ثانیاً انسان باید معرفت به جایگاه خود در هستی داشته باشد تا به شایستگی و ظرفیت نهفته در وجودش اشراف یابد و استکمال و به تبع آن کمال نفس تحصیل شود (فارابی، ۱۹۷۱: ۹۶).

در تأیید ضرورت تقدم اصول نظری بر علم مدنی همچنین باید دانست فارابی از نه بخش

اصلی کتاب *آراء اهل المدینه فاضله* پنج بخش را به اصول نظری اختصاص داده و پس از آن در چهار بخش به اجتماع انسانی، ریاست مدائن، و انواع فاضله و غیر فاضله پرداخته است. همین سیاق در *السیاسه المدینه* نیز مشاهده می‌شود. در این تألیفات اصول نظری از لوازم قوام و استحکام بنیاد علم مدنی قلمداد می‌شود.

البته فارابی در *المله* خلاف این سیاق را اختیار می‌کند. در تألیف اخیر، اصول نظری مفروض است و مسئله فارابی در آن منحصرأ استخراج سیاست و علم مدنی از تأسیس دین است. او بخش عملی دین را علم فقه می‌نامد که متکفل فروعاتی است که اصول آن‌ها ذیل عنوان علم مدنی گردآوری شده‌اند. بنابراین فارابی فقه را جزئی از علم مدنی و مبتنی بر فلسفه نظری می‌داند (فارابی، ۱۹۶۸: ۵۲).

پس از مبادی، در باب غایات علم مدنی باید توجه داشت نزد فارابی این علم متکفل مطلق سعادت است و او آن را محصور و مقید به شأن مادی حیات انسانی نمی‌داند (فارابی، ۱۹۷۱: ۷۱). او در کتاب *المله*، پس از تبیین دین به مثابه مبدأ، از سعادت به عنوان غایت سخن گفته و معتقد است ابتدا باید سعادت را تحقیق کرد و سپس شناسایی و تبیین. بنابراین گام نخست را «فحص السعادت» نامید و دیگری را «تعریف السعادت» (فارابی، ۲۰۰۱: ۴۳). البته سعادت یا غایت قصوی نزد فارابی در چارچوب جهان‌بینی اسلامی تبیین می‌شود. بنابراین، چهره‌ای خاص و معین از سعادت در آثار فارابی مشاهده می‌شود (مهدی، ۱۴۰۰: ۱۴۶).

در حوزه عملی یا تحقیقی، فارابی به تأسیس و تبیین و تدوین نظامات ناشی از اقتدار عمومی حاکم بر اجتماع بشری اهتمام ورزیده و از همین رو این حوزه را می‌توان در ادبیات جدید نظریه دولت فارابی در معنای عام نیز نامید. در این حوزه، فارابی به صورت خاص در باب دولت و حکومت به مثابه اراده عمومی و اقتدار فائق بر اجتماع بشری سخن می‌گوید. او نظریه دولت خود را به مثابه آلت و ابزار گذار اجتماع انسان‌ها از مبادی به غایات تبیین می‌کند و می‌نویسد «و الذی بینهما هی الافعال التي بها تنال السعاده» (فارابی، ۱۹۷۱: ۷۱). همچنین فارابی، علاوه بر نظامات اجتماعی، تعاون اجتماعی را در تبیین مشخصی که در ادامه نوشتار بیان می‌شود ابزار ضروری و آلت ناگزیر نیل نوع بشر از مبدأ به سعادت می‌داند و دولت را متکفل استقرار و تثبیت و استمرار این تعاون می‌شمارد و البته، علاوه بر نظامات مقتدر و تعاون اجتماعی، فارابی از ضرورت تحقق افعال ضرورت وجود دولت را استنتاج می‌کند (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۸۲).

۲. درباره مدنیت

۱-۲. مدنیت و شرایط آن

اجتماع مدنی یا مدنیت در ادبیات فلسفی اسلامی در کلیت آن عبارت است از گرد آمدن انسان‌ها در هیئت و ساختار جمعی و مدنی بر اساس قانون واحد یا ملت و شریعت مشترک و مکتب معین که در آن به تعاون یعنی تعامل در جهت رفع حاجات و سعادت توجه می‌شود (طوسی، ۱۳۹۹: ۱۳۴). البته فارابی از مدینه به سرزمین اجتماعات مدنی و از قلمرو سیاسی مدائن با اصطلاح کلی معموره، در سطح جهانی آن، نیز تعبیر می‌کند (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۸) که بیانگر آن است که او علاوه بر تعاون انسان‌ها به تعاون و همکاری دولت‌ها نیز باور داشته است. بر همین اساس او معموره فاضله را، همانند مدینه فاضله و امت فاضله، نظام ساختارمندی می‌داند که در آن تعاون برای سعادت پندار و کرداری همگانی است. بنابراین مدنیت نزد فارابی صرفاً وصف اجتماع انسانی نیست و اجتماع دولت‌ها نیز می‌تواند این وصف را پذیرا باشد.

البته باید توجه داشت که فارابی مدینه یا اجتماع مدنی را نه صرف اجتماع و تجمع انسان‌ها بلکه اجتماعی هدفمند و تعاملی می‌داند (بدوی، ۱۳۹۵: ۵۷) که سنت‌ها و راهبران سیاسی را بشناسد و پذیرا باشد (صدرا، ۱۳۸۷). بنابراین، علاوه بر تعاون، سنت‌پذیری و سیاست‌پذیری نیز در تشکیل مدینه انسانی فارابی ضرورت دارند. البته اجتماع‌پذیری سنت و سیاست که همان قوانین مدینه هستند نزد فارابی به غرض اطاعت محض و تقلید به شیوه اغبیاء نیست؛ بلکه این قوانین اخلاقیات و عادات لازم است که آگاهانه و رضایتمندانه فهم شده و به سبب پذیرش باطنی اطاعت ظاهری را به همراه داشته باشند (بدوی، ۱۳۹۵: ۵۹). همچنین، در اندیشه فارابی مشروعیت و مقبولیت نظام حاکم از ضروریات مدینه است و باورمندی، سنت‌پذیری، نهادمندی، و پذیرش اقتدار و قانون شرط نخستین مدنیت یا تشکیل اجتماع مدنی است (صدرا، ۱۳۸۷).

شرط دیگر مدنیت نزد فارابی وجود موضع خاص در میان افراد اجتماع است. البته فارابی این شرط را متأخر از تشکیل مدینه و دستاورد استقرار راهبری شایسته برای سامان دادن به جامعه می‌داند (رجبی و همکاران، ۱۳۷۴: ۴۴).

سومین شرط تحقق مدنیت نزد فارابی پیدایی اخلاقیات و عادات مبتنی بر فضیلت میان

اهالی مدینه است. البته این اخلاقیات و عادات باید در سامان و ساختار سیاسی و اجتماعی ایشان نیز تبلور یابد. بنابراین فضایل فردی سبب مدنیت اجتماع نیست بلکه فضیلت شایسته برای مدینه فاضله فضیلت نهادینه و نهادی است. همچنین فارابی مدنیت را در گرو تناسب ساختار طبیعی و جغرافیایی مدینه برای تمهید مقدمات تحقق اخلاقیات و عادات اهل آن می‌داند (بدوی، ۱۳۹۵: ۶۸).

۲-۲. تعاون اجتماعی

فارابی به صراحت در بخش‌های مختلفی از *آراء اهل المدینه فاضله* از عقیده خود مبنی بر نیاز نوع بشر به اجتماع و همکاری سخن می‌گوید (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۷) تا جایی که این نیاز را فطری و تکوینی می‌داند. زیرا او معتقد است قوام و موجودیت انسان و تداوم بقای وی و از همه مهم‌تر تکامل انسان در گرو احتیاجاتی است که توسط دیگران قوام می‌یابد که دیگری در این مقام یا دخیل در ایجاد رافع احتیاجات است یا موضوع رافع احتیاجات و از نظر او این وضع نخستین هر انسانی است (سجادی، ۱۳۷۹: ۲۵۱). همچنین فارابی تعاون را مقدمه ضروری هر قسم تکامل قابل تحقق برای نوع بشر می‌داند و می‌نویسد برای انسان کمالی مقدور نیست مگر به واسطه اجتماع جماعت کثیری از متعینین (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۸). وی حتی تصریح می‌کند انسان از آن قسم موجودات است که بدون اجتماع نه احتیاجات اولیه جسمانی خود را می‌تواند تأمین کند نه به درجات برتر و افضل بر سایر موجودات دست خواهد یافت (فارابی، ۱۹۶۴: ۶۹).

فارابی هیچ فردی از افراد اجتماع را بی‌نیاز از تعاون نمی‌داند (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۹) و تعاون را رکن هم‌گرایی و محور تعاملات انسان مدنی می‌شمارد. به همین جهت است که شارحین فارابی قانون و شریعت را چهره دیگری از تعاون و امتداد آن می‌دانند. زیرا قانون همان تعامل سامان‌یافته حول محوری مشخص است که تعاون نام دارد (ابن‌سینا، ۱۳۵۷: ۳۰۴). بنابراین مشخص است خاستگاه تعبیری نظیر «الانسان مدنی بالطبع» (اخوان‌الصفاء، ۱۴۰۵: ۹۹) و «الانسان محتاج بالطبع الی الاجتماع مسمی بالتمدن» (طوسی، ۱۳۹۹: ۲۵۱) که در کلام حکمای پس از فارابی شهرت یافته همان اندیشه مدنیت فارابی است. البته فارابی معتقد است اجتماع منحصر در جماعت انسانی نیست و وی از اجتماعات حیوانی و حتی نباتی نام می‌برد که حیات ایشان در گرو زیست جمعی است (فارابی، ۱۹۶۴: ۶۹). لکن اجتماع انسانی در

دیدگاه فارابی به جهت منحصربه‌فرد بودن ماهیت تکامل وی و آگاهانه و عاقلانه بودن این اجتماع از سایر اجتماعات تمایز می‌یابد (فارابی، ۱۳۸۴: ۶۱).

فارابی تعاون مدنی را تداعی‌کنندهٔ بدنی تام‌الاعضا و سالم می‌داند (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۸) که سلسلهٔ مراتب شئون ایشان بر اساس کارویژهٔ آن‌ها رسمیت یافته است. البته وی تأکید می‌کند اجزا و عناصر مدینه طبیعی است. لکن هیئت و ساختار آن اختیاری و مصنوع بشر است (فارابی، ۱۹۸۲: ۲۵۶). بنابراین ملکات و هنجارها و نهادهای مدنی هیچ‌یک طبیعی و به دیگر روی جبری و قهری نیستند؛ بلکه در اجرای مؤثر و کارآمد تعاون پدیدار می‌شوند. فارابی در جایی دیگر می‌نویسد خلق (به فتح آغازین) انسان طبیعی است و قهری اما خلق (به ضم آغازین) او ارادی است و صناعی (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۹).

البته نباید پنداشت خلق طبیعی و قهری بشر سبب شده تا فارابی همگان را مساوق بداند؛ بلکه تأکید می‌کند افراد بالطبع مفلطح به فطرت‌های متفاضل است و هر یک را در شأنی بر دیگری تمایز و تفاوت است (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۲۰) و همین تفاوت در فطرت‌ها و تمایز در افراد است که سبب می‌شود برای تحصیل سعادت طریقی آگاهانه و عاقلانه و متناسب اتخاذ شود (طوسی، ۱۳۹۹: ۴۰) و هر کسی را در این طی طریق مدینه به سوی سعادت جایگاه و شأنی باشد. البته در این اندیشه تفاخر به سبب کارویژه اجتماعی که بر عهدهٔ افراد قرار گرفته مذمت شده و اعتقاد بر آن است که در تعاون همگان به یک‌دیگر نیاز دارند و به همین سبب هیچ‌کس بر دیگران اولویت مطلق ندارد، بلکه هر کس در امری که متکفل آن است بر دیگران ترجیح دارد.

۳. نظریهٔ دولت فارابی

۳-۱. علم مدنی و امر عمومی

همان‌طور که بیان شد، یکی از محورهای سه‌گانهٔ علم مدنی نزد فارابی تأسیس و تبیین و تدوین نظامات اجتماعی است که می‌توان آن را نظریهٔ دولت یا مسامحتاً نظام سیاسی فارابی نیز نامید. او دولت را ابزاری می‌داند که با اجتماع از مبادی آغاز می‌کند و آن را به سوی غایات و سعادت رهنمون می‌سازد. فارابی، هنگام تحلیل و تبیین علم مدنی در کاربست عملی و تحقیقی آن، از سه موضوع و موضع سخن به میان می‌آورد: ۱. افعال اهالی؛ ۲. مسئولیت اجتماعی؛ ۳. سنخ دولت. فارابی در باب افعال اهالی معتقد است علم مدنی در مورد افعال، رفتار، اخلاقیات،

خلقیات، و ملکات- البته صرفاً قسم ارادی و آگاهانه ایشان- فحص و بحث می‌کند (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۳). به عبارت دیگر فارابی علم مدنی را همچنین متکفل بحث از مسئولیت اجتماعی و تقسیم آن میان افراد می‌داند. زیرا توسعه و عمران مدینه و سعادت اهالی آن در گرو تعاون برخاسته از این مهم است. بر همین اساس، فارابی از ملکات و سجایای اجتماعی اعم از آنکه متناسب به جامعه باشد یا افراد آن بحث می‌کند. فارابی البته معتقد است استعداد و تمایلات رفتاری افراد جامعه در پیدایی و استمرار ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی تعیین‌کننده است و علم مدنی متصدی ایجاد و حفظ و کنترل آنهاست (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۸۳). مسئله مهم دیگری که فارابی به آن تصریح می‌کند آن است که انسان ذاتاً و فطرتاً فاضل یا فاسد نیست؛ بلکه فضایل و رذایل اکتسابی است و اگر این‌گونه نبود و انسان‌ها فطرتاً معد امری بودند فضیلت و رذیلت معنا نمی‌یافت (فارابی، ۱۹۷۱: ۳۱). به همین دلیل است که فارابی در علم مدنی بر فعل آگاهانه و ارادی تأکید می‌کند و آثار و نتایج رفتار انسان را معقول ارادی می‌نامد.

البته فارابی انسان‌ها را در مواجهه با ابتلا به وضعیت‌های مختلف دو قسم می‌داند؛ قسمی که معد فضیلت و ضابط لئفسه است و قسمی که فضیلت برای او ملکه نفسانی شده (فارابی، ۱۹۷۱: ۳۵). او قسم دوم را برای تصدی مقام حکومت اولی بر دیگران می‌داند. بر همین اساس، فارابی انسان مدنی ضابط لئفسه را که به مقتضای شریعت از رذیلت روی می‌گرداند مستحق درجات و مراتب عالی فضیلت می‌داند؛ لکن انسانی که فضیلت برای او ملکه شده نه مستحق فضیلت بلکه عین آن است. وی همچنین در باب ارتباط انسان ضابط لئفسه و انسان فاضل معتقد است غاطبه انسان‌های مدنی از آنجا که میل به فضیلت در آن‌ها مبدل به ملکه نشده امکان لغزش دارند و آن که به ریاست مدینه اولی‌ست باید آن‌ها را از این مهلکه نجات دهد. وی در نهایت تأکید می‌کند صلاح و فساد حاکم محدود به شخص او نیست و اهالی مدینه را نیز متأثر می‌کند (فارابی، ۱۹۷۱: ۳۶).

فارابی، پس از افعال ارادی و آگاهانه اهالی مدینه و مسئله نظام‌مندی آن، در باب مسئولیت اجتماعی استدلال می‌کند. محور اساسی بحث مسئولیت اجتماعی نزد فارابی مسئله تعاون است. او معتقد است تعاون و همکاری ضروری اجتماع انسانی است. زیرا بسیاری از امور بدون تعاون و همکاری قابل تحقق نیست. مثلاً، برزگران بی‌تعاون آهنگران ابزار زراعت و فلاحت ندارند (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۸۵). البته وی معتقد است تعاون و همکاری صرفاً میان

اهالی مساکن مجاور قابل تحقق است (فارابی، ۱۳۸۱: ۶۴) و به عبارت دقیق‌تر تعاون فرع بر تعامل پدید می‌آید. فارابی، علاوه بر پرداختن به مسئله تعاون، از توزیع منافع عمومی که در ادبیات او دلالت بر شئون اجتماعی دارد نیز سخن گفته و معتقد است نباید مسئولیت‌ها و شئون اجتماعی در انحصار یک شخص یا اشخاص معدود باشد (فارابی، ۱۹۸۶ ج: ۶۷) و باید هر مسئولیتی به یک شخص واگذار شود تا اصول شایستگی و تخصص و بهره‌وری بهینه از زمان رعایت شود (فارابی، ۱۹۷۱: ۷۵).

البته فارابی در علم مدنی، علاوه بر افعال ارادی و مسئولیت اجتماعی، از سنخ و ماهیت دولت نیز سخن می‌گوید. او معتقد است سامان یافتن افعال ارادی و مسئولیت‌های اجتماعی به سمت سعادت نیازمند دولت و ریاست و حکومت است. بنابراین تصریح می‌کند از آن جهت که گذار از مبادی به غایت و سعادت سرنوشت محتوم هر جامعه فاضله است و هر اجتماع انسانی در سیر استكمال خود مبدل شدن به جامعه فاضله را می‌طلبد و این مهم میسر نیست مگر با تأسیس و استقرار دولت، پس، دولت تأسیسی ضروری برای هر جامعه است (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۵؛ مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۸۶).

۲-۳. نظریه دولت فارابی: ماهیت نظام سیاسی

فارابی، در مقابل اجتماع مدنی که شرح آن بیان شد، از اجتماعات غیر مدنی نیز نام می‌برد (فارابی، ۱۹۶۴: ۶۹). این اجتماعات، که ناقص هستند، فاقد لوازم کافی برای نیل به سعادت‌اند؛ لکن همچنان مسئله استكمال دغدغه ایشان است. به عبارت دیگر وی معتقد است نیل به سعادت مستلزم انسجام و انتظام و تعاون است و این‌ها جز در اجتماع مدنی محقق نیست (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۸). همچنین از آنجا که دولت از پیامدهای نظری علم مدنی و آثار عملی اجتماع مدنی است، فارابی اجتماعات غیر مدنی را فاقد دولت و نظام سیاسی به معنی مختار خود می‌داند. بنابراین باید دانست هنگام سخن گفتن از نظام سیاسی و دولت در مباحث فارابی پژوهی علم مدنی و اجتماع مدنی مفروض است.

فارابی در *آراء اهل المدینه الفاضله* از سه سطح اصلی نظام سیاسی، یعنی نظام سیاسی مدینه فاضله و نظام سیاسی امت فاضله (منطقه‌ای) و نظام سیاسی معموره فاضله (جهان‌شمول)، سخن می‌گوید (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۱۸). در ادبیات تألیفات فارابی معموره متشکل از چندین امت و امت تشکل‌یافته از چندین مدینه است که در همه این سطوح اجتماع مدنی

سعادت به مثابه غایت مطلوبیت ذاتی دارد و تعاون ابزار وصول به سعادت است که سبب می‌شود تعاون واجد وصف مطلوبیت‌غیری باشد (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۲۱۵).

البته فارابی سیاست جاری در نظام سیاسی را با توجه به جایگاه سعادت و تعاون بر دو نوع می‌داند؛ سیاست فاضله که با تعاون به سعادت منتهی است و سیاست غیر فاضله که فاقد تعاون است یا تعاون در آن به سعادت منجر نشده است (فارابی، ۱۹۷۱: ۹۲).

در نهایت فارابی نظام سیاسی فاضله را انقیاد مدینه یا امت یا معموره به سیاست فاضله تعبیر کرده (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۵) و تصریح کرده نظام سیاسی فاضله به موازات انقیاد به سیاست فاضله باید متقاد و فرمان‌بردار رئیس و راهبر فاضل نیز باشد (فارابی، ۱۳۸۱: ۶۵).

همچنین فارابی نه به‌صراحت اما تلویحاً معتقد است مشروعیت حاکم یا مقام اثبات آن مستقل از انسان‌ها و ناشی از امر الهی است (فارابی، ۱۳۸۴: ۹۷). لکن در باب مقبولیت یا مقام ثبوت حاکم در فصول/المنتزعه به تفصیل در مورد هفت میزان و معیار سخن می‌گوید که عبارت‌اند از: ۱. اشتها به صناعت و تدبیر؛ ۲. بسط ید؛ ۳. پذیرش عمومی؛ ۴. اطاعت شهروندان؛ ۵. سلطه بالفعل؛ ۶. تکریم توسط شهروندان؛ ۷. تمکن مالی (فارابی، ۱۹۷۱: ۵۰). او معتقد است حاکم مقبول و کارآمد و آزموده واجد تامه این اوصاف و شرایط سبعة در کمال و تمام است.

۳-۳. قدرت عمومی در دولت فارابی

همان‌طور که تأکید شد، دولت فارابی نظام سیاسی گذار از مبادی به سعادت با بهره‌مندی از ابزار تعاون است. بنابراین از موضوعات بسیار مهمی که فارابی در تألیفات خود توجه ویژه به آن داشته نهاد قدرت عمومی به‌خصوص قدرت سیاسی است که در آثار او با عناوین تمکن و تحفظ آمده است (فارابی، ۱۳۷۸: ۵۶). فارابی در این باب معتقد است قدرت سیاسی یعنی توان تحقق اراده در اجتماع مدنی و استمرار آن که دارای مراتب مختلف است و به صورت کلی به دو قسم مطلقه یا تامه و مقیده یا ناقصه منقسم می‌شود.

گفته شد که فارابی معتقد است حاکم فاضل، در مقام ثبوت قدرت سیاسی، مستقل از اراده مردم است و مشروعیت او ناشی از امر الهی است و پذیرش و اطاعت و یاری عمومی در ثبوت مقام آن‌ها جایگاهی ندارد (فارابی، ۱۳۸۴: ۹۷). این حاکمان که متصل به عقل فعال‌اند و از فیض الهی به صورت وحی بهره‌مندند واضح شریعت هستند و باید از قول و فعل آن‌ها تبعیت تامه کرد (فارابی، ۱۹۷۱: ۶۶). این حاکم متصف به چهار فضیلت نظری، فکری، خلقی،

و عملی است و با عناوین رئیس اول، حکیم، امام، نبی، منذر، فیلسوف، واضع نوامیس و ملک یاد شده (مهاجرنیا، ۱۳۹۹: ۱۸۷) و مصداق متیقن آیه ۵۹ سوره مبارکه نساء است که امر می‌کند به اطاعت از خداوند و رسول که انسان کامل است. این حاکم به جهت احراز ملکه فضیلت در او نه تنها بری از خطاست بلکه معیار و میزان تصحیح خطای دیگران است. او عین فضیلت است و اطلاق و تمامیت قدرت سیاسی وی به همین جهت است (فارابی، ۱۳۸۴: ۹۲). در واقع فارابی معتقد است محدودیت قدرت سیاسی از عوارض و جوانب احتیاط در خصوص خطای حاکم است که به سبب جایگاه و اختیارات حاکم، خلاف خطای اهالی مدینه، شامل کل مدینه و سرنوشت عموم اهالی نیز می‌شود. بنابراین، با این استدلال، حاکمی که از خطا بریست محدودیت قدرت در شأن او سالبه به انتفاع موضوع است. زیرا زمانی که فرض بروز خطا از حاکم منتفی است احتیاط در اعطای قدرت نیز معقول نیست. البته تأکید می‌شود که بدیهی است زوال ملکات فضایل اربعه نظری، فکری، خلقی، و عملی که مستند اطلاق قدرت عمومی حاکم یادشده است قهراً موجب سلب قدرت سیاسی تامه او خواهد بود. در واقع می‌توان نتیجه گرفت زوال ملکه موجب سقوط قدرت تامه است و در این باب نیازی به اسقاط قدرت یادشده نیست؛ مضاف بر این، مناسک سلب عنوان از حاکم مطلقه به جهت زوال ملکه اعلامی است و نه تأسیسی.

البته از آنجا که حاکم دارای تامه خصایص و کافه ملکات نادر است و ظهور او منوط به لطف و مشیت الهی است، فارابی از آن جهت که ناگزیر از تعطیل دولت و اقتدار عمومی نشود در مرتبه‌ای ادنی از حاکم فاضل متصل به فیوضات الهی وحی و حکمت که انسان کامل و واضع شریعت است حاکمانی را شناسایی می‌کند که از فضایل اربعه و فیوضات ثنائی الاتجاه بهره‌تام ندارند (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۰). بنابراین اقتدار ایشان ناقص است و قدرت ایشان مطلق نیست (فارابی، ۱۳۸۴: ۹۳). زیرا تضمینی بر عدم خطای ایشان و توانایی آن‌ها در ارشاد و هدایت و صیانت جامعه و اهالی آن وجود ندارد.

۴. تکالیف عمومی دولت از منظر فارابی

فارابی دولت متکفل قدرت سیاسی مدینه فاضله را در هر یک از سطوحی که پیش‌تر اشاره شد دارای چهار حوزه مستقل و متفاوت وظایف و صلاحیت می‌داند. در واقع فارابی علاوه بر سه شأن تقنین و اجرا و قضاوت، که امروزه شئون و قوای بدیهی هر حکومتی قلمداد

می‌شوند، شأنی فراتر و شبه‌معنوی برای دولت نیز قائل است. تدقیق و تعمق در تألیفات فارابی مبرهن می‌سازد دولت فارابی در حوزه نخست تکلیف به تأسیس و توسعه و صیانت از ارزش‌های عمومی دارد که همان شأن شبه‌معنوی دولت است. البته تسمیه این شأن به شبه‌معنوی از آن جهت است که محتوای آن معنوی است. اما تضمین و تثبیت آن از سازکارهای معمول امور معنوی خارج و عملی حاکمیتی و بهره‌مند از اقتدار عمومی قلمداد می‌شود. همچنین وجه ممتاز دیگر این حوزه آن است که در آن باید از امکانات تقنینی و اجرایی و قضایی در جهتی خاص بهره برده شود. بنابراین این حوزه در واقع هادی و معیار سایر حوزه‌های صلاحیت و تکلیف دولت فارابی است.

حوزه دیگر تکلیف دولت فارابی اجرائیات است و دولت فارابی باید اهتمام مؤثر به اجرای امور ضروری اجتماع مدنی داشته باشد. البته، سیاق فارابی در بیان اموری که در این حوزه نام می‌برد حصری نیست؛ بلکه وی در این امر به صورت جدی به واقعیت‌های اجتماعی زمانه خود نظر دارد. به همین جهت است که باید توجه داشت حوزه اجرایی دولت فارابی، با توجه به مفاهیم سعادت و تعاون و ارزش‌های عمومی، تحول یا تکامل یا تطور می‌یابد.

حوزه سوم در دولت فارابی تکلیف به تقنین است. این حوزه نیز، همانند حوزه سابق، تابع و متأثر از مفاهیم ثلاثه سعادت و تعاون و ارزش‌های عمومی است. لکن در این حوزه تلاش فارابی انبعاث وجدان اهالی مدینه به سوی سعادت از طریق پایه‌گذاری عقاید و باورهای مشترکی است که غرض از تأسیس دولت را تأمین می‌کنند.

حوزه چهارم در تکالیفی که دولت فارابی عهده‌دار آن است صلاحیت قضاوت است. خصوصیت عمومی قضاوت نزد فارابی آن است که در وجه صوری قوانین را معیار می‌داند و در وجه ماهوی سعادت و تعاون را.

مسئله مهمی که باید بر آن تأکید کرد این است که دولت فارابی در همه حوزه‌های پیش‌گفته ملزم به انعطاف به سوی مفاهیم سعادت و تعاون و ارزش‌های عمومی است.

۴-۱. کارویژه معطوف به ارزش‌های عمومی

فارابی در حوزه نخست، یعنی کارویژه تأسیس و توسعه و صیانت از ارزش‌های عمومی، تأکید می‌کند که دولت‌ها باید اخلاقیات مردم را اصلاح کنند و ارزش‌های عمومی را در جامعه ترویج دهند (فارابی، ۱۹۶۴: ۷۰). در واقع فارابی دولت را نه خادم اهالی مدینه که خادم حقیقت

می‌داند و معتقد است دولت خادم حقیقت مخدوم اهالی مدینه است و باید مورد متابعت بی‌چون‌وچرای اهالی قرار گیرد. فارابی همچنین معتقد است دولت باید همه اهالی مدینه را به سوی سعادت هدایت کند (فارابی، ۱۹۷۱: ۹۲). زیرا بنیاد تأسیس دولت تحصیل سعادت است و هر دولتی که در این امر ناکارآمد باشد شایسته عنوان دولت حاکم بر اجتماع انسانی نیست.

البته مسئله حائز اهمیت آنکه به نظر می‌رسد سعادت نزد فارابی امری عینی است و حاصل قراردادهای اجتماعی نیست. اما این به معنای سرشت استبدادی دولت فارابی نیست. زیرا فارابی، هرچند مفهوم سعادت را مأخوذ از اهالی مدینه نمی‌داند و برای آن خاستگاه الهی قائل است، هدایت به سعادت نزد فارابی فرع بر پذیرش سعادت و اقدام آگاهانه و ارادی اهالی برای نیل بدان است. بنابراین هرچند سعادت امری مبتنی بر آرای مردم نیست، هدایت کاملاً مبتنی بر مقبولیت و خواست و همراهی اهالی مدینه است. بر همین اساس فارابی در باب هدایت نیز همانند سعادت تأکید می‌کند رئیس مدینه، که فضیلت ملکه وجودی او شده، وظیفه هدایت و ارشاد مردمان را بر عهده دارد تا از خطا و انحراف‌های یابند (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۲۹) و حتی اقدامات دولت در باب سعادت و صیانت از انحراف را منحصر در ارشاد و هدایت و تنذیر نمی‌داند؛ بلکه معتقد است حاکم باید به وسیله تعلیم و تربیت تمهید مقدمات تحقق هدایت به سوی سعادت را فراهم آورد (فارابی، ۱۹۸۶ ج: ۱۹). البته، همان‌طور که بیان شد، دولت فارابی نباید جامعه را به سوی استبداد و وحدت رأی سوق دهد، بلکه دولت فارابی از تنوع و تکثر فکری و اعتقادی حمایت و صیانت می‌کند (فارابی، ۱۹۷۱: ۹۹). بنابراین هدایت نزد فارابی تنها از طریق تعلیم و تربیت محقق می‌شود تا افراد، به واسطه آگاهی و تکامل، سعادت را بپذیرند و شایق به وصول آن باشند.

۴-۲. کارویژه معطوف به قانونگذاری

در حوزه تقنین و قانونگذاری فارابی تصریح دارد که رئیس اول یا دولت فاضله واضع شریعت است. در واقع فارابی به صورت مشخص در خصوص حاکم راستین مدینه فاضله، یعنی حاکم بهره‌مند از حکمت و وحی، باور دارد که این حاکم همان قانون راستین و قانون راستین منطبق با حاکم شایسته است. به همین جهت است که هرچند دیگر حاکمان قابل ارزیابی با قانون هستند، حاکم راستین مدینه فاضله و قانون و شریعت انعکاس یک‌دیگرند و هیچ‌یک معیار و میزان دیگری نیستند. از همین جهت است که فارابی به اطلاق قدرت عمومی

حاکم شایسته باور دارد. زیرا در منظومه اندیشه‌ای او ابزاری برای سنجش و تحدید نظام‌مند قدرت این حاکم یافتنی نیست.

مضاف بر این، شایستگی و صلاحیت انحصاری تدوین و استنباط و تغییر قوانین از نظر فارابی برای حاکم است که البته این صلاحیت انحصاری مقید به دو قید کلی شده؛ نخست استفاده از تعاون و دیگری تحرک به سوی سعادت (فارابی، ۱۹۸۲: ۱۴۶).

۳-۴. کارویژه معطوف به قضاوت

در کارویژه قضاوت و صلاحیت‌های معطوف به آن، فارابی تعزیر و مجازات مجرمین اجتماعی را تکلیف دولت می‌داند (فارابی، ۱۹۷۱: ۷۳). البته فارابی در این باب بیش از این توضیح نداده و ظاهراً به دلایل و علل مختلف تفصیل امر را به علم فقه و انباده است. این مسئله می‌تواند به دو دلیل باشد. نخست آنکه قضاوت حقوقی تطبیق عمل ارتکاب‌یافته یا استنکاف‌شده با نصوص شریعت است و از آنجا که این عمل نیازمند بهره‌مندی از حکمت و وحی عالی نیست و مضاف بر این کوشش دولت و حاکم باید بر اقناع شهروندان و ترغیب ایشان به تمکین باشد، به گونه‌ای که تا حد امکان موضوع به مجازات و تعزیر موکول نشود، امر قضاوت مسئله دسته‌اولی در اندیشه فارابی قلمداد نمی‌شود. اما دلیل دوم آنکه بدیهی است سیطره و قدرت عملی فقها و ادعای ایشان بر صلاحیت انحصاری ایشان در این خصوص سبب می‌شود فارابی در ورود به این بحث و تعیین حدود آن محتاطانه‌تر عمل کند.

۴-۴. کارویژه معطوف به اجرائیات

گسترده‌ترین حوزه تکالیف و صلاحیت‌های دولت فارابی حوزه اجرائی است. در واقع در این حوزه است که به صورت مشخص ارزش‌های عمومی و قواعد و قوانین تقنین‌شده پدیدار و اثربخش می‌شوند. به همین جهت است که در مقام اجرا دولت فارابی در وهله نخست مکلف به تمهید قوای نظامی و تجهیز آن و دفاع از مملکت است (فارابی، ۱۹۸۶الف: ۲۱) که این تکلیف دولت به‌وضوح متمایز از میراث یونانی و منطبق با سنت اسلامی است. زیرا در فکر یونانی حاکم و دولت تنها در شرایط مشخصی صرفاً به عنوان هادی و مرشد در منازعات مادی مداخله می‌کند؛ اما در سنت اسلامی یکی از اوصاف مهم حاکم توانایی او بر مباشرت و حضور مستقیم در میانه میدان رزم است. فارابی در باب آمادگی حاکم برای رزم معتقد است دولت باید در تأمین امنیت فردی و اجتماعی آحاد مردم (فارابی، ۱۳۸۴: ۸۰) و دفع آفات و

شرور جامعه (فارابی، ۱۹۷۱: ۴۳) کوشا باشد. علاوه بر این دولت فارابی باید در اجرا و تحقق همه‌جانبه عدالت در اجتماع مدنی کوشا باشد (فارابی، ۱۹۷۱: ۱۰۰). البته اقامه عدالت از آن جهت در باب صلاحیت اجرایی دولت فارابی درج شده است که عدالت نزد فارابی مفهومی غیربی‌طرفانه و غیر خشنی است. در واقع عدالت در اندیشه فارابی ابزاریست برای تحقق سعادت و نه منحصرأ بحثی نظری و تحلیلی.

وظیفه دیگری که دولت فارابی در مقام اجرا عهده‌دار آن است صیانت از سلسله‌مراتب اجتماعی است (فارابی، ۱۹۶۴: ۸۳) که بر اساس تعاون نایل به سعادت پدید آمده تا هر کس متکفل مسئولیتی در اجتماع باشد. صیانت از سلسله‌مراتب از آن جهت نزد فارابی اهمیت دارد که متضمن اصول مختلف شایستگی و تخصص و بهره‌وری است و مضاف بر این منطبق بر نظام نظری او در باب عقول عشره و قوس نازل نیز هست.

البته تأکید می‌شود دفاعیات فارابی از سلسله‌مراتب به معنای تدرج مراتب افراد از حیث ذات و فطرت ایشان نیست، بلکه وی همه انسان‌ها را مغبور به فطرت مشترک می‌داند. لکن رعایت سلسله‌مراتب امری مصنوع و به جهت حفظ اساس نظام اجتماعی و پیشگیری از اخلال در حیات جمعی انسان‌هاست. بر همین اساس، تقسیم کار (فارابی، ۱۹۸۶ ج: ۶۷)، توزیع قدرت و مسئولیت‌های اجتماعی (فارابی، ۱۳۸۱: ۶۴)، و صیانت و حفاظت از منافع ملی و مصالح عمومی (فارابی، ۲۰۰۱: ۵۰) از دیگر مسئولیت‌های اجرایی دولت فارابی است.

نکته قابل توجه آنکه فارابی، در ادامه فکر تعاون اجتماعی و ضرورت نظام سلسله‌مراتبی، مفهوم توزیع قدرت و مسئولیت اجتماعی را پیش‌بینی می‌کند. در واقع در اندیشه فارابی هر مسئولیت اجتماعی مستلزم پیش‌بینی قدرت مقتضی برای متکفل آن است و از آنجا که در اجتماع فاضله فارابی هر مسئولیت بر عهده یک شخص است، وی هر فرد را واجد قدرت عمومی مشخصی نیز می‌داند. از دیگر سو فارابی تعاون را سبب تعامل متقابل و امتناع بی‌نیازی و استقلال احدی از دیگران می‌داند. زیرا در نظام تعاون‌محور فارابی هر فرد متکفل امری است که برآیند این امور نیل عموم به سعادت و تحصیل آن است. بنابراین توزیع قدرت فارابی در این منظومه فکری سنجیده، علاوه بر تحقق تعاون جهت تحصیل سعادت، زمینه‌ساز کنترل قدرت با قدرت نیز می‌شود.

نتیجه‌گیری

بیان شد که موضوع علم مدنی نزد فارابی اجتماع جامع‌الشرایط انسانی است که علاوه بر وجوه تمایز طبیعی از اجتماعات غیر انسانی به سبب محوریت دو امر آگاهی و اراده نیز از اجتماع سایر حیوانات و سایر اجتماعات انسانی متمایز می‌یابد. در این علم، فرض بر آن است که باید از مبادی و بنیادهای نظری و فکری به سوی سعادت حقیقی که البته شامل هر دو سعادت دنیوی و اخروی نیز می‌شود گام برداشت و این طی مسیر مقذور نیست مگر به مدد سازکارها و نظامات مدنی و اجتماعی. بنابراین رکن مهم علم مدنی غایتمندی و جهت‌مندی به سمت و سوی سعادت مدینه و اهالی آن است. فارابی البته تحقق کامل و مطلوب سعادت را در گرو تحقق مفهوم دیگری می‌داند که از آن به تعاون تعبیر می‌کند. در تعاون، فارابی معتقد است هر یک از افراد جامعه باید یک کار عمومی را بر عهده بگیرد و صرفاً همان را به دقت و صحت انجام دهد تا با این همکاری عمومی امور اجتماع سامان یابد و سعادت حاصل شود. مطلب مهمی که در آثار فارابی در این باب وجود دارد آن است که هرچند فارابی کارهای عمومی را دارای سلسله‌مراتب و تقدم و تأخر از باب اهمیت می‌داند، اولاً معتقد است هر کس باید متکفل انجام دادن فقط یک کار باشد و تمرکز تکالیف و اختیارات ناشی از آن در نزد یک نفر از منظر او مذموم است و ثانیاً اهمیت کاری نسبت به امر دیگر سبب بی‌نیازی آن از دیگر امور نیست، بلکه همه امور اجتماعی نیازمند یک‌دیگرند و از این حیث تفاخر و تقدیمی روا نیست.

فارابی، پس از بحث درباره نحوه کارکرد امر عمومی در نیل از مبادی به غایات با لحاظ تعاون اجتماعی، به جایگاه مردم در تعیین حاکم به مثابه معمار و مدیر اجتماع می‌پردازد. او در نهایت نتیجه می‌گیرد که حاکم در مرحله ثبوت بی‌نیاز از مردم است و مستقل از ایشان فضایل و ملکات لازم جهت تصدی این مقام را تحصیل یا کسب می‌کند و شمول فیض الهی بر حاکم وابسته به اراده اهالی مدینه نیست. اما حاکم در مقام اثبات حکومت خود ناگزیر از جلب مقبولیت و اوصاف دیگری است که سبب می‌شود آرای اهالی در مدینه غیر قابل انکار و کتمان شود.

فارابی البته معتقد است میزان قدرت حاکم تابع و وابسته به فضایل و ملکات اوست. او فقط حاکم دارای تامه فضایل و کافه ملکات را شایسته قدرت مطلقه می‌داند و هر حاکم فاقد شأن حکمت مطلق و فیض وحی الهی را شایسته چنین قدرتی نمی‌داند و به درجات مختلف قیود متعدد بر قدرت حاکم وضع می‌کند.

بنابراین فارابی، در تبیین مبانی مشروعیت حاکم، به چهار جزء اصلی اشاره می‌کند که عبارت‌اند از: مبنای الهی و وحیانی به عنوان رکن ثبوت، مبنای مردمی به مثابه رکن اثبات، تحقق فضایل و ملکات در حاکم، سعادت‌محور بودن. البته فارابی، فارغ از میزان و گستره قدرت حاکم، معتقد است هر حکومتی دست‌کم در چهار حوزه ارشاد، اجرا، تقنین، قضاوت صلاحیت دارد؛ لکن صلاحیت در همه این حوزه‌ها مقید به تعاون و جهت‌مند به سعادت است و حاکم به میزان اقتدار خود مکلف به بهبود و توسعه و ارتقای آن‌ها است.

منابع

کتاب‌ها

- ابن سینا، ا. (۱۳۵۷). *النجاه*. مصر: نشر الحلی.
- اخوان‌الصفاء (۱۴۰۵). *الرسائل اخوان الصفا و خلان الوفاء*. قم: مرکز نشر دفتر تبلیغات اسلامی. ج ۱.
- آل یاسین، ج. (۱۹۸۳). *فیلسوفان راندان: الکندی و الفارابی*. بیروت: دارالاندلس.
- بدوی، ع. (۱۳۹۵). *افلاطون در جهان اسلام*. تهران: انتشارات انجمن آثار و مفاخر فرهنگی.
- داوری اردکانی، ر. (۱۳۸۹). *فارابی: فیلسوف فرهنگ*. تهران: سخن.
- رجبی، م.، کافی، م.، داوری، م.، فولادی، ح.، صفاردستگردی، م.، و سلیمان‌پناه، م. (۱۳۷۸). *تاریخ تفکر اجتماعی در اسلام*. تهران: سمت.
- سجادی، ج. (۱۳۷۹). *اندیشه‌های اهل مدینه فاضله (ترجمه و تحشیه آراء اهل المدینه الفاضله للفارابی)*. تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- صدرا، ع. (۱۳۸۷). *ارکان علم مدنی در دیدگاه فارابی*. قم: مؤسسه فرهنگی و اطلاع‌رسانی تبیان.
- طوسی، ن. (۱۳۹۹). *اخلاق ناصری*. مصحح: مجتبی مینوی و علی‌رضا حیدری. تهران: خوارزمی.
- العاتی، ا. (۱۹۹۸). *الانسان فی فلسفه الفارابی*. بیروت: دارالنبوغ.
- فاخوری، ح.، و جر، خ. (۱۳۹۱). *تاریخ فلسفه در جهان اسلام*. مترجم: عبدالمحمد آیتی. تهران: علمی و فرهنگی.
- فارابی، م. (بی‌تا). *رساله فی اعضاء الحیوان*. تحقیق: دکتر عبدالرحمن بدوی. بیروت: دارالاندلس.
- _____ (۱۳۸۱). *احصاء العلوم*. مترجم: حسین خدیوچم. تهران: علمی و فرهنگی.
- _____ (۱۳۸۴). *تحصیل السعاده و التنبيه على سبيل السعاده*. مترجم: علی‌اکبر جابری‌مقدم. قم: دارالهدی.
- _____ (۱۹۶۴). *السیاسه المدنیه*. تحقیق: فوزی متری نجار. بیروت: دارالمشرق.
- _____ (۱۹۷۱). *فصول المنتزعه*. تحقیق: فوزی متری نجار. بیروت: دارالمشرق.
- _____ (۱۹۸۲). *آراء اهل المدینه الفاضله*. بیروت: چاپ البیرنصری نادر.
- _____ (۱۹۸۶ الف). *السیاسه*. تحقیق: یوحنا قمیر. بیروت: دارالمشرق.
- _____ (۱۹۸۶ ب). *القیاس الصغیر على طريقه المتکلمین*. تحقیق: رفیق العجم. بیروت:

دارالمشرق.

_____ (۱۹۸۶ج). *الجدال*. تحقیق: رفیق العجم. بیروت: دارالمشرق.

_____ (۲۰۰۱). *المله و نصوص الاخری*. بیروت: دارالمشرق.

کرمی، م. (۱۳۹۱). *فارابی شناسی*. تهران: حکمت.

مراد، ع. (۱۹۹۹). *دولت الشریعه: قرائت فی جدلیه الدین و السیاسه عند ابن سینا*. بیروت: دارالطبیعه للطباعه و النشر.

مهاجرنیا، م. (۱۳۹۹). *اندیشه سیاسی فارابی*. قم: بوستان کتاب.

مهدی، م. (۱۴۰۰). *فارابی و بنیان‌گذاری فلسفه سیاسی اسلامی*. مترجم: محمد احسان مصحفی. تهران: حکمت.

مقالات

رشر، ن. (۱۳۷۹). *سیر منطق در جهان اسلام*. مترجم: لطف‌الله نبوی. مفید، ۱ (۲۴)، ۳۵ - ۴۶.

فارابی، م. (۱۳۷۸). *الملّة*. مترجم: محسن مهاجرنیا. *علوم سیاسی دانشگاه باقرالعلوم*، ۲ (۶)، ۲۹۳ - ۳۱۶.

References

Books

- Avicenna, H. (1978). *Al-Najah*. Cairo: al-Hilli Press. (in Arabic)
- Ikhwan al-Safa. (1985). *Rasa'il Ikhwan al-Safa wa Khullan al-Wafa* (Vol. 1). Qom: Center for Islamic Propagation Office Press. (in Arabic)
- Al-Yasin, J. (1983). *Faylasufan Ra'idan: al-Kindi wa al-Farabi*. Beirut: Dar al-Andalus. (in Arabic)
- Badawi, A. (1976). *Plato dar Jahan-e Islam* [Plato in the Islamic World]. Tehran: Society for the Appreciation of Cultural Works and Figures. (in Persian)
- Davari Ardakani, R. (2010). *Farabi: Faylasuf-e Farhang* [Farabi: The Philosopher of Culture]. Tehran: Sokhan Press. (in Persian)
- Rajabi, M., Kafi, M., Davari, M., Fouladi, H., Safar-Dastgerdi, M., & Soleimanpanah, S. M. (1999). *Tarikh-e Tafakkor-e Ejtemai dar Islam* [History of Social Thought in Islam]. Tehran: SAMT. (in Persian)
- Sajjadi, S. J. (2000). *Andisheh-haye Ahl-e Madineh Fazeleh* [Thoughts of the People of the Virtuous City: Translation and Annotation of Farabi's *Ara' Ahl al-Madina al-Fadila*]. Tehran: Ministry of Islamic Culture and Guidance. (in Persian)
- Sadra, A. (2008). *Arkan-e 'Elm-e Madani dar Didgah-e Farabi* [Foundations of Civil Science in Farabi's View]. Qom: Tebyan Cultural and Information Institute. (in Persian)
- Tusi, N. (2020). *Akhlaq-i Nasiri*. Edited by M. Minavi & A. Heidari. Tehran:

- Khwarazmi Press. (in Persian)
- Al-'Alati, I. (1998). *Al-Insan fi Falsafat al-Farabi*. Beirut: Dar al-Nubugh. (in Arabic)
- Fakhuri, H., & Jarr, Kh. (2012). *Tarikh-e Falsafeh dar Jahan-e Islami* [History of Philosophy in the Islamic World]. Translated by A. Ayyati. Tehran: Elmi va Farhangi Press. (in Persian)
- Al-Farabi, Abu Nasr. (n.d.). *Risalah fi A'da' al-Hayawan*. Edited by A. Badawi. Beirut: Dar al-Andalus. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (2002). *Ihsa' al-'Ulum*. Translated by H. Khadivjam. Tehran: Elmi va Farhangi Press. (in Persian)
- Al-Farabi, M. (2005). *Tahsil al-Sa'ada wa al-Tanbih 'ala Sabil al-Sa'ada*. Translated by A. Jabbari-Moqaddam. Qom: Dar al-Hoda. (in Persian)
- Al-Farabi, M. (1964). *Al-Siyasah al-Madaniyah*. Edited by F. M. Najjar. Beirut: Dar al-Mashriq. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (1971). *Fusul al-Muntaza'a*. Edited by F. M. Najjar. Beirut: Dar al-Mashriq. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (1982). *Ara' Ahl al-Madina al-Fadila*. Edited by al-Bayrnsari Nader. Beirut. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (1986a). *Al-Siyasah*. Edited by Y. Qumayr. Beirut: Dar al-Mashriq. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (1986b). *Al-Qiyas al-Saghir 'ala Tariqat al-Mutakallimin*. Edited by R. al-'Ajami. Beirut: Dar al-Mashriq. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (1986c). *Al-Jadal*. Edited by R. al-'Ajami. Beirut: Dar al-Mashriq. (in Arabic)
- Al-Farabi, M. (2001). *Al-Milla wa Nusūs Ukhra*. Beirut: Dar al-Mashriq. (in Arabic)
- Karami, M. (2012). *Farabi-shenasi* [Farabi Studies]. Tehran: Hikmat Press. (in Persian)
- Murad, A. A. (1999). *Dawlat al-Shari'a: Qira'ah fi Jadaliyyat al-Din wa al-Siyasah 'inda Ibn Sina*. Beirut: Dar al-Tali'a. (in Arabic)
- Mohajernia, M. (2020). *Andisheh-ye Siyasi-ye Farabi* [Farabi's Political Thought]. Qom: Bustan-e Ketab. (in Persian)
- Mahdi, M. (1981). *Al-Farabi and the Foundation of Islamic Political Philosophy*. Translated by M. E. Mosahafi. Tehran: Hikmat Press. (in Persian)

Articles

- Rescher, N. (2000). Sir-e Mantiq dar Jahan-e Islam. Translated by L. Nabavi. *Mofid Quarterly*, 24, 35 - 46 (in Persian)
- Al-Farabi, M. (1999). Al-Milla. Translated by M. Mohajernia. *Political Science Quarterly of Baqir al-'Ulum University*, 6, 293 - 316 (in Persian)

تأمل و بازنگری در مفهوم «محل خدمت» با رویکرد به تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری



حمیدرضا افکار^{۱*} 

استادیار گروه حقوق، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۲۶ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۳/۱۱

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2083.1870](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2083.1870)

چکیده

آزادی وکالت یکی از ضروریات حقوق شهروندی است که محدود کردن جایگاه آن در مقررات حقوقی آحاد جامعه و صاحب حق وکالت را به ستوه می‌آورد. به رغم شیوع تفکر ضرورت حذف موانع و محدودیت‌های مشاغل و خدمات اجتماعی، همچنان وجود سویه‌های ممنوعیت صنفی در برخی فعالیت‌ها، مانند وکالت، قابل مشاهده است. یکی از این موارد ممنوعیت وکالت قاضی در آخرین محل خدمت خود است. تفسیر موسع از عبارت «محل خدمت» در برخی مراجع و تعبیر آن به «حوزه قضایی» باعث شده عملاً زمینه فعالیت قضات سابق محدود شود و اعضای جامعه از خدمات حقوقی آن‌ها محروم شوند. از منظر حقوقی نیز مقنن با استفاده از واژه «محل خدمت» تباین معنای این عبارت از «حوزه قضایی» را مد نظر داشته است. واکاوی پیشینه وضع تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری و همچنین برخی مبانی قانونی مؤید تمایز معنایی دو عبارت «محل خدمت» و «حوزه قضایی» از یکدیگر است. این پژوهش به شیوه‌ای توصیفی-تحلیلی مبانی محدودیت وکالت در آخرین محل خدمت قاضی را بررسی می‌کند و با ارائه تفسیری منطقی و حقوقی از عبارت «آخرین محل خدمت» نتیجه می‌گیرد وضع محدودیت حداکثری برای قاضی نه تنها معیشت وی را با خطر مواجه می‌سازد، بلکه نتیجه مفیدی برای جامعه وکالت و اعتلای حقوق شهروندی ندارد.

کلیدواژگان: محل خدمت، وکالت، قاضی، منع وکالت، حوزه قضایی.



مقدمه

برخورداری از وکیل یک حق بنیادین و لازمه تضمین دادرسی عادلانه است. گسترش فرهنگ وکالت نقش مهمی در اعتلای حقوق شهروندی و ارتقای دانش حقوقی جوامع دارد. همچنین، در بعد شخصی، اصل آزادی اشتغال اقتضا دارد هر انسانی بتواند به وکالت بپردازد. آزادی انتخاب شغل در اصول متعدد قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است و این امر صرفاً ناظر به تصدی امور خاص و دولتی نیست. با وجود این، اطلاق آزادی انتخاب شغل را نباید بی حد و حصر دانست و برای پرداختن به برخی مشاغل در مقررات مختلف مجوز یا محدودیت‌هایی در نظر گرفته شده است. وکالت دادگستری نیز از این قاعده مستثنی نیست و علاوه بر ضرورت اخذ مجوز خاص، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های مختلفی برای آن در نظر گرفته شده است. یکی از این حدود ممنوعیت فعالیت آن دسته از وکلای دادگستری است که تا پیش از اخذ مجوز وکالت متصدی امر قضاوت بوده‌اند و با داشتن شرایط خاص مبادرت به اخذ پروانه وکالت در محل معینی کرده‌اند.^۱ در لایحه استقلال قانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳^۲ اعطای پروانه وکالت بدون آزمون به دارندگان پایه‌های قضایی پیش‌بینی شد و در مقررات بعدی وکالت نیز بر همین امر تأکید شد. اما در تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ محدودیت جدیدی برای این افراد در نظر گرفته شد و در مقررات بعدی نیز تکرار شد.^۳ بر اساس این مقرر «کسانی که دارای رتبه قضایی بوده‌اند به مدت سه سال در آخرین محل خدمت خود حق وکالت نخواهند داشت. متخلف از این مقرر به ترتیب تکرار مستوجب مجازات‌های درجه ۳ الی ۶ خواهد بود».

بررسی رویه محاکماتی دادرسی‌های انتظامی کانون و مرکز وکلای دادگستری، نحوه صدور پروانه وکالت برای قضات سابق با ارائه رویکردی متفاوت از مفهوم عبارت «آخرین محل خدمت»^۴، و همچنین نظریات مشورتی صادره در خصوص تبیین محدوده وکالتی قضات نشان از برخورد دوگانه نسبت به وکلای مشمول این قاعده دارد که نه تنها شناسایی رویه صحیح را با مشکل مواجه ساخته است، بلکه حقوق وکلای مشمول این قاعده را به شدت تضییع کرده است. به همین جهت در این پژوهش سعی شده تا با بهره‌گیری از شیوه‌ای توصیفی-تحلیلی مبانی وضع محدودیت وکالتی قضات دادگستری واکاوی شود و با ارائه راهکاری مناسب از

ادامه رفتار تبعیض آمیز نسبت به وکلا در کانون وکلای دادگستری و مرکز وکلا، کارشناسان رسمی، و مشاوران قوه قضاییه پیشگیری شود.

سابقه پژوهشی موضوع حکایت از آن دارد که به رغم توجه به نقش وکالت و مهم شمردن آن در جامعه ارزیابی محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های صنفی و جغرافیایی حرفه یادشده مسکوت مانده و پیشینه تحقیقاتی خاصی در این رابطه مشاهده نمی‌شود. بنابراین، محدودیت مقرر در تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری نیز مستثنی از این امر نیست و تحقیق مستقلی به آن اختصاص داده نشده است؛ لیکن گستردگی تدریجی دامنه افراد مشمول این مقرر، توسعه حوزه‌های قضایی، توجه به معیشت افراد مشمول قاعده، و وضع مقررات تسهیل‌کننده کسب و کار ایجاب می‌کند برای شناسایی مصادیق ممنوعیت فعالیت وکالتی قضات سابق دادگستری تفسیر صحیحی از «آخرین محل خدمت» ارائه شود. نتیجه این پژوهش در اتخاذ رویه واحد توسط مراجع انتظامی وکلا و جلوگیری از برخورد دوگانه کانون وکلای دادگستری و همچنین مرکز وکلا، کارشناسان رسمی، و مشاوران قوه قضاییه با وکلا تأثیرگذار است و از این حیث حائز اهمیت به شمار می‌آید. برای تحقق این مهم، بدواً برخی مبانی بیان‌شده برای وضع محدودیت تبصره ۴ ماده قانون کیفیت ارزیابی و مبنای واقعی وضع این محدودیت مشخص می‌شود و سپس در بُعد حقوقی مفهوم «محل خدمت» تبیین و مستندات و پیشینه حقوقی برای کشف صحیح معنای این عبارت تبیین می‌شود.

۱. مبانی محدودیت وکالت قاضی در آخرین محل خدمت

اصل برابری یکی از اصول بنیادین حقوق اداری است که در کنار اصل نفی جانبداری و ممنوعیت تبعیض امکان برخورداری همه وکلا از امتیازات و امکانات عمومی یکسان را فراهم می‌آورد. هر قسم تبعیض باید به موجب قانون و با منطبق وجود اسباب موجه باشد (محمدنژاد، ۱۳۹۵: ۱۲۰). محدود کردن فعالیت وکالتی قضات سابق مبتنی بر توجیهات رسمی و غیر رسمی متعددی است که ریشه آن‌ها را می‌توان در چارچوب «مدیریت تعارض منابع» جست‌وجو کرد. این مفهوم، به عنوان فلسفه اصلی وضع تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری، در ادبیات حقوقی و اقتصادی به وضعیتی اشاره دارد که در آن منابع یا فرصت‌های محدود به شکلی رقابت‌برانگیز بین افراد یا گروه‌های مختلف توزیع می‌شود و ممکن است منجر

به ایجاد تداخل منافع شود. در این شرایط، هدف قانون‌گذار تنظیم این رقابت به گونه‌ای است که از ایجاد انحصار یا نابرابری جلوگیری و توزیع عادلانه منابع تضمین شود.

در نظام حقوقی به‌ویژه در حوزه وکالت، تعارض منابع زمانی آشکار می‌شود که ظرفیت بازار شغلی محدود باشد و ورود افراد جدید، به‌خصوص قضات سابق، به دلیل امتیازات و تجربیات پیشین آنان، توازن رقابت را مختل کند. از این‌رو قانون‌گذار در تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری، با هدف مدیریت تعارض منافع، محدودیت‌هایی را برای فعالیت وکالتی قضات سابق در آخرین محل خدمت آن‌ها اعمال کرده است. تحلیل مبانی مدیریت تعارض منابع در وضع این تبصره نشان می‌دهد که سه مبنای اصلی برای اعمال محدودیت وکالت قضات سابق وجود دارد. در این زمینه، ضمن بررسی دلایل یادشده، باید تحلیل کرد که آیا تعارض منابع ناشی از فعالیت قضات در عرصه وکالت به حدی جدی است که بتواند توجیه‌کننده نقض اصل آزادی اشتغال باشد یا خیر. همچنین شناسایی مبانی صحیح و دقیق محدودیت‌ها این زمینه را فراهم می‌آورد تا دامنه مقرر یادشده با در نظر گرفتن فلسفه واقعی و منطقی آن تفسیر شود و از اعمال تفاسیر موسع غیرمنطقی که ممکن است اصل عدالت و آزادی شغلی را تحت تأثیر قرار دهد جلوگیری شود.

۱-۱. تسهیل معیشت سایر وکلای حوزه قضایی

توجه به معیشت و امنیت اقتصادی در بطن زندگی شخصی و اجتماعی نهفته است. به بیان دیگر، هر شخص به دنبال حفظ سطح مشخصی از استاندارد زندگی است که در مرحله ابتدایی به میزان دسترسی انسان به ضروریات زیستی و در سطح بالاتر به اشتغال، توزیع درآمد، و رفاه مرتبط است (اخوان‌کاظمی، ۱۳۹۸: ۱۹۷). یکی از دلایل اصلی محرومیت قضات سابق از فعالیت در آخرین محل خدمت خود حفظ امنیت شغلی و اقتصادی وکلای شاغل در آن حوزه است. اشتغال قضات بازنشسته یا مستعفی در حرفه وکالت می‌تواند تعادل تعداد وکلای یک حوزه قضایی را مختل کند. این امر نه تنها در میزان سهمیه پذیرش در آزمون‌های وکالت تأثیرگذار است، بلکه امنیت اقتصادی وکلای حوزه را نیز متحول می‌سازد. بدین توضیح که ورود بدون آزمون قضات به عرصه وکالت میزان پذیرش و تعداد وکلای حوزه‌های قضایی را تحت الشعاع قرار می‌دهد و باعث تکمیل ظرفیت وکلای برخی حوزه‌های قضایی می‌شود. از سوی دیگر، تجربه قضایی و آگاهی این افراد از رویه‌های دستگاه قضایی به آن‌ها امکان می‌دهد

تا با سهولت بیشتری اعتماد موکلان را جلب کنند. این ویژگی به آنان مزیتی رقابتی در بازار وکالت می‌بخشد و موجب کاهش سهم سایر وکلا از بازار خدمات حقوقی می‌شود. نتیجه چنین وضعیتی ایجاد عدم تعادل در توزیع پرونده‌ها و مراجعین میان وکلای فعال در یک حوزه قضایی است.

در پاسخ می‌توان گفت رقابت را باید بر اساس اعمال و رفتار افراد تعریف کرد. هر رقابت دارای ویژگی‌هایی است که مهم‌ترین آن‌ها قواعد پذیرفته‌شده‌ای است که در رقابت اعمال می‌شوند و از آن‌ها می‌توان به عنوان نهادهای رقابت یاد کرد. بر اساس همین اصول برخی از رقبا کنار گذاشته می‌شوند و برخی به فعالیت خود ادامه می‌دهند (خداداد کاشی، ۱۳۸۸: ۳۲). آزادی در رقابت و جلوگیری از محدودیت‌ها باعث تثبیت آن و حفظ و تداوم رقابت سالم است (صادقی‌مقدم و غفاری فارسانی، ۱۳۹۰: ۱۲۱). صرف نظر از برخی دغدغه‌های مربوط به ارتباطات ناسالم که به طور مستقل در بندهای آتی بررسی می‌شود، یکی از دلایل اصلی رغبت مردم در مراجعه به قضات سابق برخوردار از این افراد از دانش و تجربه عملی کافی است. محروم کردن قضات از وکالت در یک حوزه قضایی نمی‌تواند پاسخ مناسبی برای حل مشکل عدم مراجعه به سایر وکلا باشد و اعمال چنین محدودیتی می‌تواند رکود علمی و کاهش پویایی جامعه وکالت را به دنبال داشته باشد.

در واقع، آثار محدودیت‌ها در بازار و جامعه باید با لحاظ اوضاع و احوال، معقول و متعارف باشد و اگر حذف رقبا تأثیر ناگواری بر ساختار بازار داشته باشد و چالش‌های جدی‌تری در آن به وجود آورد بیشتر در معرض بی‌اعتباری قرار می‌گیرد (رهبری، ۱۳۹۴: ۹۴). به همین جهت، عدم رقابت اگرچه ممکن است در ظاهر به عنوان یک ابزار حمایتی کارآمد به نظر برسد، در برخی موارد می‌تواند ماهیتی ضد رقابتی پیدا کند و گروه دیگری از افراد را از خدمات محروم سازد.

نباید این‌طور تصور کرد که قانون‌گذار با وضع تبصره ۴ ماده ۶ تعارض منابع را به گونه‌ای تفسیر کرده که ورود قضات سابق به حرفه وکالت ذاتاً تهدیدی برای نظم بازار تلقی شود. چنین برداشتی با اصل آزادی اشتغال که در قانون اساسی ایران تضمین شده است در تضاد خواهد بود. علاوه بر این، نظام حقوقی به‌اشتباه فرض می‌کند که منابع حرفه وکالت باید میان همه وکلا به صورت مساوی توزیع شود؛ درحالی‌که حرفه وکالت ذاتاً رقابتی است و دسترسی

به منابع شغلی به میزان تخصص، مهارت، و توانمندی افراد بستگی دارد. به نظر می‌رسد که محروم کردن قضات سابق از فعالیت در آخرین محل خدمت نوعی محدودیت غیر ضروری بر رقابت طبیعی است که می‌تواند تعادل بازار را به طور جدی مختل کند.

از سوی دیگر، استدلال مربوط به برتری علمی و تجربی قضات همواره صادق نیست. گاهی این افراد از نظر علمی و تخصصی در موقعیتی برتر قرار ندارند تا بتوان کثرت مراجعه به آن‌ها را قطعی دانست. شواهد نشان می‌دهد بسیاری از قضات سابق نیز در حرفه وکالت موفق نبوده و توفیق چندانی در جذب پرونده‌های متعدد نداشته‌اند. با این حال، حتی اگر برتری علمی و تخصصی قضات سابق نیز به عنوان دلیل کثرت مراجعه به آنان پذیرفته شود، محدودیت وکالت این افراد در یک حوزه قضایی که گاه مناطق جغرافیایی وسیعی را شامل می‌شود چالش‌های متعددی ایجاد می‌کند. معمولاً افراد به دنبال بهره‌گیری از وکلایی هستند که از حیث تجربه و تخصص در سطح بالایی باشند. الزام افراد به عدم استفاده از قشر مشخصی از جامعه وکالت به جهت داشتن دانش و تجربه بیشتر از سایرین ممکن است نوعی تضییق حق اجتماعی عمومی تلقی شود و توجیه منطقی برای عدم وکالت در بخش معینی از یک حوزه جغرافیایی نباشد.

همچنین می‌توان گفت محدودیت فعالیت وکالتی قضات سابق می‌تواند به کاهش بهره‌وری و کیفیت خدمات حقوقی منجر شود و موجب از دست رفتن ظرفیت‌های تخصصی این افراد برای جامعه شود (رهبری، ۱۴۰۱: ۳۱۷). حضور قضات سابق با تجربه و دانش عمیق حقوقی می‌تواند رقابت سالمی را در میان وکلا ایجاد کند و سطح خدمات حقوقی را ارتقا دهد. زمانی که سایر وکلا از نبود رقابت اطمینان حاصل کنند، ممکن است تلاش و کیفیت خدمات کاهش یابد و حقوق رقابت منصفانه جای خود را به انحصارطلبی بدهد. بنابراین، اگرچه برخی حضور این افراد را موجب برهم خوردن تعادل در حوزه وکالت می‌دانند، باید توجه داشت که حذف این افراد از عرصه فعالیت نیز می‌تواند پیامدهای منفی برای کیفیت خدمات حقوقی داشته باشد. علاوه بر این، هدایت قضات سابق به حوزه‌های قضایی دیگر برای وکالت، اگرچه ممکن است آرامش نسبی در بین وکلای حوزه قضایی آخرین محل خدمت قاضی سابق ایجاد کند، می‌تواند توازن وکالتی حوزه دیگر را به هم زند و امنیت اقتصادی وکلای آن منطقه را متأثر سازد. به نظر می‌رسد رقابت غیر منصفانه‌ای که در قالب تصرف غیر قانونی اعتبار، نام، یا

حسن شهرت تعریف می‌شود (سیمایی صراف و حمدالهی، ۱۳۹۴: ۴۲) در مورد قضات سابق همواره صادق نیست و مدیریت تعارض منابع اقتصادی در یک حوزه قضایی به حدی جدی و منطقی نیست تا بتوان بر آزادی فعالیت حرفه‌ای قضات سابق چنین محدودیت گسترده‌ای وضع کرد و میان آن‌ها با سایر وکلا قائل به تبعیض شد.

در نهایت نیز مقررات و مبانی قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار مصوب ۱۴۰۱ بر منع انحصارگرایی و ایجاد محدودیت‌های غیر ضروری در صدور مجوزها و فعالیت‌ها تأکید دارد. بر اساس تبصره ۴ ماده ۱ این قانون: «وضع هر گونه محدودیت و مانع در مسیر صدور مجوز، که خارج از چارچوب این قانون باشد، به دلایلی از قبیل اشباع بازار، محدودیت ظرفیت، و حدود صنفی یا بر اساس تعداد و یا فاصله جغرافیایی دارندگان و یا متقاضیان آن مجوز ممنوع است». قانون یادشده با آگاهی از وجود محدودیت‌های صنفی در مقررات خاص سعی در لغو موانع و محدودیت‌ها داشته و علاوه بر تصریح برخی مصادیق محدودیت، مانند محدودیت صنفی و جغرافیایی، توجه کافی به سایر محدودیت‌ها نیز داشته است. عموم واژه «هر گونه» در این مقرر و استفاده از عبارت «دلایلی از قبیل...» به‌خوبی مبین این مقصود است. ممکن است ایراد شود که این مقرر ناظر به ممنوعیت وضع محدودیت در صدور مجوز است نه حدود فعالیت؛ لیکن به نظر می‌رسد که علت استفاده از عبارت «صدور مجوز» در این ماده به خاطر مقدمه ضروری فعالیت بوده است. زیرا فعالیت در یک حرفه یا صنف خاص از نظر این قانون مستلزم اخذ مجوز دانسته شده و مقدمه آن است و منع از فعالیت به جهات یادشده نیز نتیجه منطقی منع صدور مجوز است. به عبارت دیگر، منطقی و معقول نیست تا ابتدا مجوز فعالیت برای فعالیت صادر شود و بلافاصله از آن امتناع به عمل آید. بنابراین، اگرچه مدیریت تعارض منابع اقتصادی و معیشتی در نگاه اول به عنوان ابزاری برای حفظ تعادل در بازار حقوقی ممنوعیت فعالیت وکالتی قضات را توجیه می‌کند، حفظ منافع عمومی و شغلی وکالت اعمال محدودیت غیر ضروری بر رقابت طبیعی افراد را غیر قابل قبول می‌سازد.

۲-۱. پرهیز از جانبداری سایر قضات و حفظ اعتماد عمومی

قضاوت منصبی است که نه تنها در دین اسلام بلکه در همه ادیان دیگر و نظام‌های حقوقی جایگاهی والا برای آن در نظر گرفته شده است. اقتضای این منصب ضرورت وجود اوصاف ویژه‌ای برای قضات در قوانین و شریعت است. پیشینه اجتماعی قضات از جمله دین و مذهب

قاضی، تحصیلات، جنسیت، نژاد، سن یا تجربه، سوابق استخدامی، وضعیت مالی، و تعلقات سیاسی می‌تواند بر آرای قضایی ایشان تأثیرگذار باشد (پورمحمدی و همکاران، ۱۴۰۰: ۴۰۹). در مقابل، شخصیت طرفین دعوا نیز می‌تواند ذهنیت قاضی نسبت به پرونده را تغییر دهد و حضور فردی آشنا نزد قاضی مسیر تحقق عدالت را ناهموار سازد. به همین دلیل بیان شده است که اگر قاضی با دیگری اختلاف دارد، شخصاً نزد قاضی حاضر نشود (شهید ثانی، ۱۴۱۳: ۳۸۲). زیرا وقتی قاضی محکمه ببیند یکی از طرفین دعوا قاضی و همکار وی است ممکن است حس حمایت و جانبداری از همکار در وی برانگیخته شود و رعایت حال او را بکند. بنابراین برای جلوگیری از قرار گرفتن در معرض اتهام دوری از این شرایط ضروری است؛ اعم از اینکه قاضی درگیر دعوا مدعی باشد یا مدعی علیه (مصباح یزدی، ۱۳۸۳: ۹۲). بدین ترتیب حضور قاضی سابق به عنوان وکیل نزد همکار خود ایجاد شائبه می‌کند و پرهیز از آن درون آخرین حوزه قضایی محل خدمت وی ضروری است.

در صحت این قاعده و وجود روایت از زبان امیرالمؤمنین حضرت علی^(ع) تردیدی نیست.^۵ با این حال، دلالت آن بر نهی مطلق قابل پذیرش نیست. عدم حضور قاضی نزد قاضی دیگر برای دعوای شخصی اگرچه منقول فقها است، برخی از آنان رعایت آن را محمول بر استحباب دانسته و عده‌ای دیگر نیز ترک این قضیه را مکروه شمرده‌اند (طباطبایی، بی‌تا: ۴۲۲). در تاریخ نیز مصداق‌هایی از حضور شخص حاکم نزد قاضی وجود دارد و نمونه بارز این امر حضور حضرت علی^(ع) به عنوان حاکم شیعیان نزد شریح قاضی برای مطالبه زره گم‌شده خویش از فردی مسیحی است. علاوه بر آن، زمانی که قاضی سابق به عنوان وکیل نزد قاضی دیگر حضور می‌یابد برای مطالبه حق شخصی خود اقدام نمی‌کند. بنابراین، با توجه به اینکه نتیجه رأی دادگاه مستقیم متوجه موکل است و نه خود وکیل، در بسیاری موارد، زمینه بروز جانبداری کاهش می‌یابد. مضاف بر این، وصف بی‌طرفی قاضی به عنوان یک اصل بنیادین او را از عدم رعایت مساوات در دادرسی و جانبداری بازمی‌دارد. اگر حضور قاضی سابق به عنوان وکیل در دادگاه عاملی برای تهدید بی‌طرفی تلقی شود، حضور افراد دیگر مانند حاکمان و صاحب‌منصبان می‌تواند تهدید جدی‌تری برای این اصل باشد. استناد به فلسفه محدودیت فعالیت قضات سابق در یک حوزه قضایی خاص به دلیل احتمال مداخله یا خروج دادرس از حالت بی‌طرفی می‌تواند در مواردی موجب برداشت‌هایی چون تشکیک در نظام عدالت‌گستری

شود که نیازمند تبیین دقیق‌تر جایگاه این محدودیت در توازن میان بی‌طرفی و اعتماد عمومی است. واقعیت این است که خصوصیات ذاتی قاضی، به‌ویژه فضیلت‌های اخلاقی او، نقش اصلی در تضمین دادرسی عادلانه دارد (ناصری دولت‌آبادی و صبوری، ۱۳۹۶: ۱۷۱) و همواره در لحظه اعمال قضاوت حرفه‌ای مکانیسم‌هایی نظیر نظارت حرفه‌ای، کنترل‌های دولتی، و اقدامات قضایی حضور ندارند. نقش استانداردهای اخلاقی بسیار بااهمیت‌تر است (حساس‌یگانه و عموزاد مهدیرجی، ۱۳۹۹: ۷) و وجدان قاضی همواره همراه اوست. در نظام جمهوری اسلامی ایران فرض اولیه بر وجود و استمرار فضیلت‌های اخلاقی در قضات است و هر یک از اوصاف متعدد قاضی همچون بی‌طرفی، قاطعیت، شجاعت، و اخلاق حرفه‌ای توان زدودن هر گونه شبهه و جانبداری در رسیدگی را دارد.

همچنین باید توجه داشت رقابت در حرفه وکالت باید در چارچوب اخلاق حرفه‌ای تعریف شود؛ در غیر این صورت، می‌تواند پیامدهای مخربی به دنبال داشته باشد (حساس‌یگانه و عموزاد مهدیرجی، ۱۳۹۹). تخلف وکیلی که پیش‌تر در کسوت قضاوت بوده، در صورتی که از مرزهای اخلاقی یا حرفه‌ای عبور کند، مسئله‌ای مستقل و قابل بررسی است. از نظر اخلاقی، قاضی سابق نباید به‌سادگی متهم به تغییر شخصیت شود. زیرا فرض اولیه بر بقای خصایص اخلاقی اوست. فرضیه تغییر شخصیت پس از جدایی از منصب قضاوت، بدبینانه‌ترین دیدگاه و در عین حال احتمال ضعیفی است.^۶

به نظر می‌رسد فلسفه یادشده نیز به‌تنهایی نمی‌تواند همه ابعاد محدودیت قضات سابق را تبیین کند. زیرا محتوای برخی نظریات مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه نیز با استثنا کردن پاره‌ای قضات از دایره شمول محدودیت یادشده رخنه و نفوذ در قاضی را به عنوان مبنای محرومیت از وکالت در محلی خاص به‌کلی منتفی دانسته‌اند. به عبارت دیگر، برخی نظریات ارائه‌شده به گونه‌ای است که حتی در فرض قائل شدن به وجود شائبه منطقی به لغزش قاضی رسیدگی‌کننده از مسیر عدالت، قضات دارای سمت بالاتر و اعتبار بیشتر نسبت به قضات مراجع تالی و دارای سمت قضایی پایین‌تر با سخت‌گیری کمتری همراه شده و حتی از قید محدودیت رها شده‌اند.^۷ اما قضات مراجع تالی که شناخت کمتری نسبت به آنان است مشمول ممنوعیت شده‌اند.^۸ بدین توضیح که قضات دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری معاف از محدودیت وکالتی دانسته شده‌اند، درحالی‌که اگر فلسفه محدودیت وکالت قاضی جانبداری،

ارتباط، و گستره نفوذ و شناخت باشد باید قضات شناخته شده‌ای مانند قضات دیوان عالی کشور با سخت‌گیری بیشتری مواجه شوند و به طریق اولی در گستره این محدودیت قرار گیرند. حتی اگر فلسفه تثبیت امنیت اقتصادی سایر وکلا که در بند قبل بررسی شد نیز مد نظر باشد، در این حکم قضات دیوان عالی کشور تقدم دارند و حتی در انتخاب بین قاضی دادرها و دادگاه‌ها و قاضی دیوان عالی کشور قسم دوم برای انتخاب توسط عموم مرجع‌اند. بنابراین به نظر می‌رسد که مقدمه نظریات ارائه شده مبنی بر دلالت «محل خدمت» به «حوزه قضایی» دارای ایراد است و کشف مفهوم عبارت «محل خدمت» تأمل عمیق‌تری می‌طلبد.

۱-۳. حفظ جایگاه برابر طرفین در دادرسی

بنیاد دادرسی عادلانه بر محور برابری طرفین در برخورداری از امکانات و شرایط دادرسی بنا شده است. دادرسی زمانی عادلانه است که اصحاب دعوا در شرایطی کاملاً آزاد و برابر و درحالی که از تضمینات کافی برخوردار باشند دعوایشان مورد رسیدگی واقع شود (پوررحیم قروچچی و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۰۵۵). فلسفه دیگری که می‌تواند محدودکننده وکالت قاضی سابق در آخرین محل خدمت وی باشد آگاهی از پرونده‌های محل خدمت و برخورداری از اطلاعات اشخاص است. در بازار رقابت فرض ایده‌آلی تحت عنوان «اطلاعات کامل» وجود دارد که شامل دسترسی به اطلاعات کامل در حوزه موضوع مبادله است (تکلو، ۱۴۰۲: ۵۳). پیروزی در یک رقابت ارتباط مستقیم با میزان دسترسی به سطح اطلاعات دارد. قاضی به واسطه شغل خود به اطلاعات پرونده‌های محل خدمت و سیر تحقیقات آن‌ها دسترسی داشته است. این اطلاعات گاهی نتیجه احتمالی دادرسی را نیز روشن می‌کند. چنین امتیازی که ناشی از شغل سابق قاضی است دیگر وکلا و اصحاب پرونده را از شرایط برابر محروم می‌کند و موجب عدم توازن اطلاعات می‌شود. سوءاستفاده از اطلاعات حاصل از موقعیت سابق قاضی می‌تواند مانعی برای ورود سایر وکلا به رقابت عادلانه باشد (رهبری، ۱۴۰۱: ۹۸) و اصل بنیادین برابری طرفین در دادرسی را نقض کند. به همین دلیل، اعمال محدودیت‌هایی بر فعالیت وکالتی قضات سابق در آخرین محل خدمت از منظر برقراری عدالت و جلوگیری از سوءاستفاده احتمالی ضروری به نظر می‌رسد.

ممکن است ایراد شود که وکیل از اعلام وکالت در پرونده‌هایی که سابقاً در آن‌ها قضاوت یا داوری کرده ممنوع است^۹ و چنین دلیلی را نمی‌توان مبنای محدودیت قاضی دانست. این

ممنوعیت به موجب مواد قانونی زمانی مصداق پیدا می‌کند که وکیل سابقاً در آن‌ها قضاوت کرده و به واسطه سمت قضایی اظهار عقیده کتبی کرده باشد.^{۱۰} با این حال، بسیاری از پرونده‌هایی که در زمان رسیدگی قاضی مفتوح بوده ولی منجر به تصمیم نشده است از این محدودیت مستثنی هستند. در چنین مواردی، صدق تخلف بر این موارد صحیح نیست. اما احتیاط و انصاف ایجاب می‌کند که حتی اگر قاضی سابقاً در پرونده‌ای اظهار نظر کتبی نکرده است به دلیل آگاهی از ادعاها، ادله، و شرایط خاص حاکم بر پرونده‌های محل خدمت خود از وکالت در آن‌ها بازداشته شود. با وجود اسن، واقعیت این است که اطلاع از محتویات همه پرونده‌های یک حوزه قضایی و دسترسی به اطلاعات آن‌ها در یک پهنه وسیع جغرافیایی برای قاضی ممکن نیست تا بر این اساس از وکالت در سراسر یک حوزه قضایی منع شود. غرض از محدودیت قاضی سابق برقراری انصاف و مساوات در دادرسی و تثبیت برابری جایگاه طرفین است تا احدی از آن‌ها با بهره‌گیری از قاضی سابق یک شعبه به عنوان وکیل برتری نیابد. کنترل تعارض منابع اطلاعاتی و حقوقی ایجاب می‌کند تا قضات سابق صرفاً از وکالت در پرونده‌هایی که در دوران خدمت به آن‌ها رسیدگی کرده‌اند یا اطلاعات ویژه‌ای از آن‌ها در اختیار دارند منع شوند (پورمحمدی و همکاران، ۱۴۰۰: ۴۲۰). این آگاهی نیز عمده‌تاً نسبت به پرونده‌هایی حاصل می‌شود که قاضی در محل خدمت خود با آن‌ها مواجه بوده و به مناسبت کار در محل خدمت مشخص نزد وی مطرح شده است.

البته این ایراد نیز قابل طرح است که قاضی به جهت صحبت با سایر همکاران خود احتمال آگاهی از سایر پرونده‌های حوزه قضایی را دارد، لیکن این قضیه امری احتمالی است و به حدی جدی نیست تا مانع اعمال حق اجتماعی و شغلی قاضی سابق در فعالیت وکالتی شود. مضاف بر آن، تحصیل اطلاعات احتمالی و ناقص ممکن است توسط طرفین پرونده یا وکلای آنان یا برخی مقامات نیز به جهت آشنایی یا ارتباط و عوامل دیگر، مانند نظارت، حادث شود و منحصر به قاضی سابق یک حوزه قضایی نیست. بر این اساس، معطوف ساختن محدودیت وکالتی قاضی سابق به آخرین محل پست سازمانی وی امری منطقی و موجه و مازاد بر آن خلاف قاعده است. در این قضیه باید توجه داشت که اصل اولیه فعالیت آزاد وکیل در همه محدوده جغرافیایی ایران است و برقراری محدودیت‌های صنفی و جغرافیایی استثنا و خلاف قاعده است. چنانچه در دایره شمول استثنا تردید شود، نباید آن را موسع تفسیر کرد و در

تعارض محدودیت فعالیت در قلمرو کم و زیاد باید با در نظر گرفتن فلسفه اصلی محدودیت به قدر متیقن اکتفا کرد.

۲. مبانی حقوقی شناسایی «محل خدمت»

سابقه تصویب مقررات وکالت نشان می‌دهد که لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳^{۱۱} به‌رغم در نظر گرفتن حق وکالتی برای قضات و اعطای پروانه وکالت درجه ۱ به آنان ممنوعیتی برای فعالیت در محل خدمت مشخص تعریف نکرده بود؛ لیکن پس از انقلاب اسلامی به این قاعده محدودیتی الحاق شد و قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ آخرین محل خدمت قضات را برای وکالت قضات ممنوع شمرد. معنای این محدودیت از نظر برخی مراجع چنان واضح به نظر می‌رسید که تأمل درباره مفهوم دقیق عبارت «آخرین محل خدمت» را ضروری نمی‌دیدند و با تفسیری گسترده و تعمیم آن به کل حوزه قضایی رویه عملی ثابتی بنا کردند؛ طوری که در برخی آرای دادگاه‌های انتظامی وکلا، دادگاه‌های انتظامی قضات، و حتی نظریات مشورتی موارد اعمال این نظر قابل مشاهده است.^{۱۲} همه آرای صادره بدون تعریف و ارائه مفهوم دقیق عبارت «محل خدمت» اتخاذ شده و دلالت آن بر حوزه قضایی پایه استدلال‌های بعدی آن‌ها را بنا نهاده است. به همین جهت، لازم است ابتدا مفهوم محل خدمت در بعد حقوقی مشخص و سپس مستندات حقوقی برای گزینش معنای واقعی عبارت «محل خدمت» تبیین شود.

۲-۱. مفهوم شناسایی حقوقی

محل در لغت به معنای «جا، مکان، جای فرود آمدن، قدر، منزلت، وقت، موقع» تعریف شده (عمید، ۱۳۸۹: ۹۲۲؛ معین، ۱۳۸۶، ج ۲: ۱۶۵۴) و برخی معتقدند که محل دربرگیرنده کوچک‌ترین محدوده‌هایی است که روابط اجتماعی در آن‌ها شکل می‌گیرند (مویر، ۱۳۷۹: ۳۴). «خدمت» نیز به معنای «پرستاری، اطاعت، فرمانبری، بندگی، چاکری، خدمتکاری، نوکری، پست، شغل، کار، مأموریت» مورد تعبیر قرار گرفته است (عمید، ۱۳۸۹: ۴۷۷؛ معین، ۱۳۸۶، ج ۱: ۶۱۷). بنابراین از حیث لغوی باید محل خدمت را محمول بر مکان مأموریت و شغل تفسیر کرد که از این حیث دلالت آن بر بعد جغرافیایی مشخص صحیح است. اما صرف در نظر گرفتن پهنه جغرافیایی برای ارائه مفهوم شفاف از محل خدمت کافی نیست و باید مقتضای آن را در سازمان فعالیتی مشخص تصور کرد.

از منظر حقوقی تعریف مشخصی از محل خدمت ارائه نشده است، لیکن برخی آن را با مفهوم مشابه پست سازمانی مترادف دانسته‌اند (حبیب‌نژاد و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۱۲). پست سازمانی برخلاف محل خدمت در قوانین استخدامی صراحتاً مورد تعریف قرار گرفته و در ماده ۸ قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ محلی است که در سازمان، وزارتخانه‌ها، و مؤسسات دولتی به طور مستمر برای یک شغل و ارجاع آن به یک مستخدم در نظر گرفته شده است؛ اعم از اینکه دارای متصدی یا بدون متصدی باشد. همچنین در ماده ۶ قانون مدیریت خدمات کشوری به جایگاهی اطلاق می‌شود که در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی برای انجام دادن وظایف و مسئولیت‌های مشخص (ثابت و موقت) پیش‌بینی و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می‌شود. پست سازمانی برای تصدی کارمند در نظر گرفته شده و کارمند یا مستخدم دولت نیز فردی است که بر اساس ضوابط مخصوص به خدمت پذیرفته می‌شود (عباسی، ۱۴۰۰: ۲۶۹). همچنین هر یک از کارمندان دستگاه‌های اجرایی صرفاً می‌تواند متصدی یک پست سازمانی باشد (خسروی و موسی‌زاده، ۱۳۹۸: ۲۵؛ امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۶: ۲۱۵).

البته دو مفهوم فوق دقیقاً یکسان نیستند و پست سازمانی به جایگاهی اطلاق می‌شود که برای یک شغل در نظر گرفته شده است و به یک کارمند اختصاص می‌یابد اعم از اینکه دارای متصدی باشد یا نباشد؛ اما محل خدمت به مکان فیزیکی یا جغرافیایی اشاره دارد که کارمند در آن وظایف محوله را انجام می‌دهد. بنابراین پست سازمانی به موقعیت شغلی و وظایف مرتبط با آن در ساختار سازمانی می‌پردازد، درحالی‌که محل خدمت به مکان انجام دادن آن وظایف سازمانی اشاره دارد. تصور محل خدمت خارج از پهنه جغرافیایی امری موهوم و هر خدمتی مستلزم وقوع در جغرافیای مشخص است. محل خدمت کارگر و کارمند و هر انسانی در هر قالبی واقع در محدوده سرزمینی مشخصی است و قرارگیری جغرافیا در «محل خدمت» مقتضای ذات این مفهوم است. با این تعریف، عبارت «محل خدمت» نباید در تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه دادگستری صرفاً ناظر بر حوزه قضایی اطلاق شود^{۱۳} بلکه محل خدمت در واقع محل جغرافیایی خدمت با در نظر گرفتن موقعیت سازمانی تعریف شده در دستگاه اجرایی است و بر جایگاه این شغل در سازمان دلالت دارد که عملاً فعالیت فیزیکی شغلی در آن بنا به شرح وظایف سازمانی تحدید می‌شود (پیشین: ۱۱۳).

همچنین «قاضی» نیز عنوانی کلی است که در مقررات تعریف نشده، اما به شخصی اطلاق می‌شود که توسط افراد ذی‌صلاح قانونی با رعایت سلسله مراتب و بر اساس ضوابط مشخص‌شده در قانون اساسی یا سایر قوانین جهت تصدی سمت قضایی در مدت معین و با وظایف مشخص و قابل نظارت تعیین می‌شود (بلاغی و همکاران، ۱۳۹۸: ۷۵). هر یک از قضات دارای رتبه و سمت مشخص است که فعالیت وی در آن قالب شکل می‌گیرد. بر این اساس، هرچند تفسیر عرفی ممکن است «محل خدمت» را مترادف با «حوزه قضایی» تلقی کند، از منظر حقوقی چنین برداشتی قابل دفاع نیست و فاقد دقت لازم است؛ بلکه «آخرین محل خدمت» ناظر بر آخرین واحد یا نهاد سازمانی محل اشتغال قاضی در چارچوب یک موقعیت جغرافیایی معین است. در این مفهوم نمی‌توان موقعیت جغرافیایی حضور قاضی را از سازمان فعالیت وی جدا کرد و محل خدمت را صرفاً ناظر به جغرافیای مشخص دانست. مثلاً، چنانچه قاضی در دادرای عمومی و انقلاب تهران مشغول فعالیت باشد، تکالیف و حدود اختیار وی محدود به دادرایی است که حوزه فعالیت اوست.^{۱۴} محل خدمت این شخص را اگرچه در معنای عرفی می‌توان تهران دانست، در معنای دقیق‌تر و از منظر حقوق اداری، محل خدمت این قاضی دادرای عمومی و انقلاب تهران است. همچنین چنانچه قاضی سمت رئیس شعبه دادگاه را داشته باشد، گستره وظایف و اختیارات وی محدود به دادگاه تحت تصدی وی در یک حوزه قضایی است. با این تفسیر همه قضات در چارچوبی مشخص حق فعالیت دارند یا از فعالیت ممنوع‌اند. بنابراین، آن دسته از نظریات مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه^{۱۵} که قادر به کشف محل خدمت قضات دیوان عدالت اداری یا قضات دیوان عالی کشور نشده‌اند قابل تصحیح است و بر این مبنا قاضی دیوان عالی کشور یا دیوان عدالت اداری نیز در آخرین شعب تحت تصدی که از بُعد قضایی سازمان فعالیت آن‌هاست ممنوع از وکالت هستند و در سایر شعب قضایی حق فعالیت دارند. پذیرش این تفسیر باعث می‌شود نتیجه غیر منطقی استدلال اداره حقوقی قوه قضاییه مبنی بر عدم ممنوعیت مطلق قضات دیوان عالی کشور از وکالت بی‌اثر شود و قضات دیوان عالی نیز بلافاصله پس از فراغت از خدمت در شعبه تحت تصدی خود عهده‌دار وکالت نشوند.

۲-۲. پیشینه تصویب تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری

بررسی سبقه تقنین تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری کمک شایانی به تشخیص صحیح عبارت محل خدمت می‌کند. همان‌طور که بیان شد، از زمان تصویب لایحه استقلال قانون وکلای دادگستری در سال ۱۳۳۳ وکالت بدون آزمون قضات مورد پذیرش نظام حقوقی ایران بود و محدودیت جغرافیایی خاصی برای این حق در نظر گرفته نشده بود. لیکن در طرح اولیه‌ای که با عنوان «طرح کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری» به تاریخ ۱۳۷۴/۰۳/۲۱ توسط حدود ۴۵ نفر از نمایندگان نگارش یافت و به مجلس شورای اسلامی ارائه شد حدود این حق مضیق شد. این طرح دربردارنده مقرره‌ای با عنوان «ماده ۶ قانون متمم سازمان دادگستری و اصلاح قسمتی از لایحه قانونی اصول تشکیلات دادگستری و استخدام قضات مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۱۴ کمیسیون مشترک دادگستری مصوب ۱۳۳۵/۰۶/۱۷» بود که به موجب آن «صاحبان رتبه‌های قضایی دادگستری که به تقاضای خود بازنشسته یا منتظر خدمت می‌شوند در آخرین حوزه که قبل از بازنشسته شدن یا انتظار خدمت انجام وظیفه می‌نموده‌اند تا سه سال حق اشتغال به وکالت دادگستری را نخواهند داشت». این متن پس از بررسی مجلس شورای اسلامی و با تغییر واژه «حوزه» نگاشته‌شده در طرح اولیه در تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری ۱۳۷۵/۱۰/۱۱ جای گرفت و به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. ماده ۶ این مصوبه مقرر می‌دارد: «وکلا نمی‌توانند در غیر از حوزه کانونی که از آنجا پروانه وکالت دریافت کرده‌اند دفتر وکالت تأسیس نمایند و همچنین نمی‌توانند عملاً فعالیت وکالتی خود را در محل دیگری متمرکز نمایند». سپس در تبصره ۴ همین ماده آمده است: «کسانی که دارای رتبه قضایی بوده‌اند به مدت سه سال در آخرین محل خدمت خود حق وکالت نخواهند داشت. متخلف از این مقرره به ترتیب تکرار مستوجب مجازات‌های درجه ۳ الی ۶ خواهد بود».

همان‌گونه که مشخص است، به‌رغم اینکه در متن ماده ۶ از واژه «حوزه» استفاده شده در تبصره ۴ این مقرره عامدانه از عبارت «محل خدمت» استفاده شده است تا از مفهوم حوزه تفکیک شود. مضاف بر آن، به نظر می‌رسد طرح اولیه این مصوبه که در آن به «آخرین حوزه» اشاره شده بود با تغییری زیرکانه به «محل خدمت» مضیق شده است تا استثنای وضع‌شده که تا پیش از این سابقه نداشته است به طور وسیع تفسیر نشود. عدم استفاده از واژه «حوزه» در

تبصره به‌رغم امعان نظر به آن و همچنین تغییر طرح اولیه از «حوزه» به «محل خدمت» به‌خوبی دلالت بر مفهوم متفاوت این دو عبارت و توجه واضعین به این تمایز دارد. علاوه بر آن، تفکیک واژه «حوزه» و «محل» مورد عنایت شورای نگهبان نیز قرار گرفته و در نظریه شماره ۷۵/۲۱/۱۳۱۸ مورخ ۱۳۷۵/۱۰/۲۶ نیز تذکر جالبی از سوی این شورا به مجلس شورای اسلامی داده شده است. بر اساس این نظریه: «... ضمناً با توجه به گسترش حوزه کانون نسبت به محل‌های مختلف و با استفاده از سیاق عبارت مناسب است به جای کلمه حوزه در سطر اول ماده ۶ از عنوان محل استفاده شود.» اگرچه این تذکر ارتباطی به تبصره ۴ ماده ۶ ندارد، توجه دقیق به تمایز عبارت «حوزه» و «محل» در بررسی شورای نگهبان نیز نهفته است. در واقع این مرجع با عدم تذکر به اصلاح عبارت «محل خدمت» به «حوزه قضایی» در تبصره ۴ محدودیت قضات را ناظر به محل خدمت با در نظر گرفتن مقررات اداری دانسته و از بسط آن به حوزه قضایی پرهیز شده است. بنابراین هماهنگی مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان در تفکیک این دو عبارت برای متمایز ساختن مفهوم محل خدمت از حوزه قضایی مشهود است و به نظر می‌رسد که اعطای مفهوم حقوقی و اداری به عبارت «محل خدمت» که مترادف «پست سازمانی» است با پیشینه وضع این مقرر سازگارتر است.

۳-۲. مقررات تفکیک‌کننده مفهوم محل خدمت از حوزه قضایی

بر اساس تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری «کسانی که دارای رتبه قضایی بوده‌اند به مدت سه سال در آخرین محل خدمت خود حق وکالت نخواهند داشت. متخلف از این مقرر به ترتیب تکرار مستوجب مجازات‌های درجه ۳ الی ۶ خواهد بود». در این قانون تفسیری از محل خدمت یا حوزه قضایی ارائه نشده است. در آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۴۰۰، در بندهای ۴ و ۵ ماده ۴۷، نیز از عبارت «محل خدمت» استفاده شده است^{۱۶} که البته این دو واژه نیز تعریف نشده است. بند ۵ ماده ۴۷ ناظر به بند «د» ماده ۸ لایحه استقلال است که بیانگر مجدد محدودیت ماده ۵۰ آیین‌نامه است؛ لیکن در بند ۴ ماده ۴۷ یکی از مراجع لازم برای استعلام امور اداری و استخدامی قضات و کارکنان اداری و دادگستری کل استان آخرین محل خدمت آنان اعلام شده است. در واقع به جای استفاده از عبارت آخرین حوزه قضایی استان از عبارت فوق استفاده شده است تا رسته سازمانی فرد مدنظر باشد. به عبارت دیگر، این حکم مطلق و برای کلیه

قضات و کارمندان اداری کشور است و به جهت اینکه بسیاری از کارمندان مانند دیوان عالی کشور، دیوان عدالت اداری، حوزه ریاست قوه قضاییه، دادستانی کل کشور، و ... در حوزه قضایی مشخصی جای نمی‌گیرند از واژه مناسب «محل خدمت» استفاده شده است تا تمایز آن‌ها از یک‌دیگر مشخص شود.

علاوه بر آن، مطابق ماده ۵۰ آیین‌نامه «قضات به مدت سه سال در آخرین محل خدمت خود حق وکالت به هر نحو ندارند. متخلف به ترتیب تکرار به مجازات‌های انتظامی درجه ۳ تا ۶ محکوم می‌شود». مشابه این حکم را می‌توان در ماده ۷۷ و ۱۲۸ آیین‌نامه نیز ملاحظه کرد. بر اساس ماده ۷۷ «وکلائی که حسب قانون اجازه وکالت در یک حوزه قضایی را ندارند به هر شکل ممکن از هر گونه اقدام اعم از قبول وکالت برای مطالعه پرونده و یا به طور مشترک با سایر وکلا و کارآموزان و یا توکیل به غیر ممنوع هستند» و تکرار این حکم به همراه مجازات رفتار در ماده ۱۲۸ این‌گونه مقرر داشته: «وکلائی که حسب قانون اجازه وکالت در یک حوزه قضایی را ندارند به هر شکل ممکن از هر گونه اقدام اعم از قبول وکالت برای مطالعه پرونده و یا به طور مشترک با سایر وکلا و کارآموزان و یا توکیل به غیر ممنوع هستند تخلف از این حکم مستوجب مجازات انتظامی درجه ۴ در نوبت اول و درجه ۵ در نوبت دوم و درجه ۶ در نوبت سوم است». در دو ماده اخیر از عبارت حوزه قضایی استفاده شده است درحالی‌که مقنن در ماده ۵۰ آیین‌نامه به درستی عبارت «محل خدمت» را تفکیک کرده است. اگرچه به نظر می‌رسد مواد ۷۷ و ۱۲۸ نیز ناظر به ماده ۵۰ آیین‌نامه هستند و بر اساس آن‌ها عبارت «محل خدمت» باید حمل بر عبارت «حوزه قضایی» شود، تمایز دو ماده به وضوح روشن و قلمرو شمول آن‌ها متفاوت است. برخی وکلا ذاتاً اجازه فعالیت منحصر و محدود به حوزه قضایی مشخص دارند و از وکالت در برخی حوزه‌های قضایی ممنوع‌اند. مثلاً، بر اساس تبصره ماده ۱ قانون وکالت مصوب ۱۳۱۵ «وزارت عدلیه می‌تواند وکالت وکلای درجه ۲ و ۳ و ۴ و ۵ را محدود به حوزه معین کند». در این صورت افراد یادشده اجازه فعالیت در حوزه قضایی مشخص ندارند و مواد ۷۷ و ۱۲۸ را باید ناظر به آن‌ها دانست. بنابراین واژه «حوزه» که همان حوزه قضایی است از عبارت «محل خدمت» قابل تفکیک است.

همچنین مجازات انتظامی تخلف رفتار موضوع ماده ۵۰ آیین‌نامه درجه ۳ تا ۶ است، درحالی‌که مجازات انتظامی ماده ۱۲۸ آیین‌نامه درجه ۴ تا ۶ است که مبین متفاوت بودن

رفتارهای مستوجب تخلف و مجازات است. به وضوح مشخص است که مقنن با استفاده از الفاظ متفاوت در مقام بیان احکام جداگانه و اثربخشی متفاوت به الفاظ بوده است؛ در غیر این صورت ضرورتی به استفاده از الفاظ متفاوت و اختصاص مواد متعدد برای بیان مجازات انتظامی نبود.

نتیجه‌گیری

جایگاه مقررات همواره باید بر مبنای منطق و انصاف استوار شود و استمرار یابد. اصرار به حذف و محدودیت برخی فعالیت‌های مشروع نه تنها راهکاری منطقی جهت تنظیم مطالبات اجتماعی و نظارت بر فعالیت صنعتی نیست، بلکه زمینه رقم خوردن رفتارهای پنهانی و غیر قابل کنترل را شکل می‌دهد. گستره حق وکالت افراد از گذشته تا کنون محل بحث و جدل‌های فراوان بوده است؛ به نحوی که مقررات وضع شده همواره سعی در برطرف کردن انحصار وکالت و گسترش فرهنگ وکالت و وکالت‌پذیری داشته است. در میانه این راه، وضع محدودیت برای فعالیت وکالتی قضات در قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری امری استثنایی است که در مقررات اولیه وکالت پیش‌بینی نشده بود. تفسیر یک‌طرفه از این مفهوم به مرور زمان زمینه‌ساز پیمایش راه ناصواب شد و استثنای یادشده به قدری در نظر مراجع قضاوتی توسعه یافت که نه تنها قدرت تحرک جامعه وکالت در هم‌ترازی و هم‌رسانی خود با قضات سابق را سلب کرده، بلکه کاهش پویایی علمی و عملی این قشر را نیز به همراه دارد.

بررسی مبانی اقتصادی، اجتماعی، و ضرورت حفظ بی‌طرفی در دادرسی اگرچه در نگاه اولیه زمینه‌ساز ایجاد محدودیت برای قاضی سابق است، ورود اتهام به قاضی منفک‌شده از دستگاه قضایی و قاضی فعلی که هر دو در سلامت قضایی و با صلاحیت کامل فعالیت کرده‌اند یا می‌کنند تشکیک در صحت و سلامت دستگاه قضایی را به دنبال دارد و به اعتماد به صلاحیت دستگاه قضایی و منصب قضا لطمه می‌زند. وضع مقررات انتظامی و کیفری برای برخورد قانونی با ناقضین انگشت‌شمار این اعتماد عمومی کافی است و وضع محدودیت گسترده به سبب احتمال تبانی، نفوذ، و تأثیرپذیری به صرف شناخت یا رابطه همکاری خلاف حقوق جامعه و قضات سابق است که با شئون دستگاه قضایی و استقلال و بی‌طرفی قاضی نیز در تعارض است. به‌رغم عدم کفایت مبانی یادشده جهت سلب حق فعالیت قاضی در یک محل مشخص، حفظ اصل مساوات در دادرسی و ضرورت عدم برخورداری یکی از طرفین از

جایگاه برتر باعث می‌شود تا قاضی به جهت اطلاع از محتویات پرونده‌های شعبه محل رسیدگی خود از وکالت در آخرین محل جغرافیایی پست سازمانی خود که متناسب با سمت قضایی وی تعریف می‌شود منع شود و توازن رقابت مشروع را با دسترسی غیر عادلانه به اطلاعاتی که به جهت فعالیت در آخرین شعبه تحصیل کرده نقض نکند. از سوی دیگر، پیشینه تاریخی وضع تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری و مفهوم حقوقی عبارت «آخرین محل خدمت» به‌خوبی حکایت از تمایز مفهوم «حوزه قضایی» از «محل خدمت» دارد و تفاوت در میزان مجازات بر اساس فعالیت در حوزه قضایی ممنوعه و محل خدمت ممنوعه نیز می‌تواند مهر تأییدی بر تفکیک دو عبارت و شایستگی حمل آن بر معنای آخرین شعبه یا نهاد قیدشده در حکم قضایی قاضی باشد.

یادداشت‌ها

۱. از این پس در این مقاله با نام «قاضی سابق» نیز یاد خواهند شد.
۲. ماده ۸. به اشخاص زیر پروانه وکالت درجه اول از طرف کانون وکلا داده می‌شود:
(الف) به کسانی که دارای ده سال متوالی یا پانزده سال متناوب سابقه خدمات قضایی بوده و لااقل پنج سال ریاست یا عضویت دادگاه داشته باشند و سلب صلاحیت قضایی از آن‌ها از طرف دادگاه عالی انتظامی قضات نشده باشد.
- (ب) کسانی که دارای دانشنامه لیسانس بوده و ۵ سال سابقه خدمات قضایی داشته باشند و سلب صلاحیت قضایی از طرف دادگاه عالی انتظامی از آن‌ها نشده باشد ...
۳. ماده ۵۰ آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری.
۴. در رویه عملی حاضر، کانون وکلای دادگستری با نظر به ممنوعیت حق وکالت قضات دادگستری در آخرین حوزه قضایی که در آن شاغل بوده‌اند از اعطای پروانه وکالت در این محل‌ها و همچنین فعالیت وکالتی در آنجا جلوگیری به عمل می‌آورند و این رفتار را تخلف می‌دانند. لیکن مرکز وکلای دادگستری با در نظر گرفتن پست سازمانی و محدوده فعالیت نه‌تنها برای آخرین حوزه قضایی قاضی سابق پروانه وکالتی صادر می‌کند، بلکه فعالیت وکالتی قاضی سابق در بخش‌هایی از آخرین حوزه قضایی را نیز تخلف نمی‌دانند. این تمایز در برداشت باعث تبعیض بین وکلای جامعه کانون وکلای دادگستری و جامعه مرکز وکلای دادگستری شده و قابلیت بهره‌گیری افراد جامعه از خدمات حقوقی وکلای این دو نوع جامعه را متفاوت کرده است.
۵. و لَأَنَّ الصَّحَابَةَ أَجْمَعُوا عَلَيْهِ، فَإِنَّ الْعَامَّةَ رَوَوْا أَنَّ عَلِيًّا وَ كُلَّ عَقِيلًا وَ قَالَ: «إِنَّ لِلْخَصْمَةِ قَحْمًا وَانَ الشَّيْطَانُ لِيَحْضُرَهَا وَانِي أَكْرَهُ أَنْ يَحْضُرَهَا وَالْقَحْمُ الْمَهَالِكُ». (علامه حلی، ۱۴۱۴: ۲۲).
۶. بر اساس ماده ۸ لایحه استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۳۳۳، زمانی قاضی حق دریافت پروانه وکالت دارد که از خدمت قضایی سلب صلاحیت نشده باشد؛ یعنی همچنان شایستگی امر قضاوت را داشته باشد.

در صورتی که قاضی سلب صلاحیت قضایی شود، اعطای پروانه وکالت بر اساس این مقرر وجاهتی ندارد. بنابراین حضور وی به عنوان وکیل نزد قاضی منتفی است.

۷. اداره حقوقی قوه قضاییه به موجب نظریه مشورتی ۳۲۳/۱۴۰۳/۷ مورخ ۱۴۰۳/۰۵/۰۵ در پاسخ به سؤال وجود محدودیت فعالیت وکالتی قضات دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری چنین پاسخ داده است: «اولاً با توجه به سیاق عبارت تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ و با لحاظ قسمت اخیر تبصره ۲ ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۸۱/۰۶/۱۳ که به ممنوعیت انجام وکالت در آخرین حوزه قضایی محل خدمت قضایی تصریح کرده است، منظور از عبارت 'آخرین محل خدمت' در قانون صدرالذکر نیز آخرین حوزه قضایی است که قاضی مربوطه در آن به خدمت قضایی مشغول بوده است. بنابراین قضاتی که آخرین محل خدمت آن‌ها در دیوان عالی کشور و یا دیوان عدالت اداری بوده است در صورت اشتغال به امر وکالت از شمول تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری خارج می‌باشند. زیرا حوزه قضایی محل خدمت آن‌ها معطوف به محل خاصی نبوده و شامل تمامی کشور است و اطلاق حوزه قضایی با لحاظ ماده ۶ آیین‌نامه اصلاحی ماده ۶ قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳/۰۳/۱۵ و ۱۳۸۱/۱۱/۰۹ حسب مورد شامل بخش، شهرستان، و استان با رعایت تقسیمات کشوری است و شامل کل کشور نمی‌شود. همچنین در اعمال این ممنوعیت آخرین محل خدمت ملاک است و نه مدت خدمت قضایی در آن محل».

۸. نظریه مشورتی ۳۲۳/۱۴۰۳/۷ مورخ ۱۴۰۳/۰۵/۰۵ اداره حقوقی قوه قضاییه: «ثانیاً مقصود از عبارت 'آخرین محل خدمت' موضوع تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری مصوب ۱۳۷۶ که در ماده ۵۰ آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری مصوب ۱۴۰۰/۰۴/۰۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی نیز آمده است آخرین حوزه قضایی است که قاضی در آن اشتغال قضایی داشته است و حوزه قضایی طبق ماده ۶ آیین‌نامه اصلاحی (۱۳۸۱/۱۱/۰۹) قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳/۰۳/۱۵ حسب مورد بخش، شهرستان، و استان با رعایت تقسیمات کشوری است؛ بدین معنی که هرگاه سمت قضایی در دادر، دادگاه بخش، و یا دادگاه شهرستان باشد ممنوعیت قانونی در همان بخش یا شهرستان محل خدمت قضایی است و چنانچه در دادگاه تجدید نظر استان باشد در کل شهرستان‌های تابعه استان است».

۹. بند ۸ ماده ۱۲۵ آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری: «در صورت ارتکاب هر یک از رفتارهای زیر وکیل در موارد زیر به مجازات انتظامی درجه ۵ محکوم خواهد شد:

۸. در صورتی که نسبت به پرونده‌هایی که قبلاً در آن‌ها قضاوت یا داوری کرده مستقیماً یا با توکیل به غیر قبول وکالت کند. همچنین، در صورتی که هم‌زمان علیه اشخاص حقیقی یا اشخاص حقوقی اعم از دولتی و غیردولتی که مشاور یا وکیل آن‌هاست قبول وکالت یا مشاوره با داوری نماید».

۱۰. بر اساس دادنامه قطعی شماره ۹۲۰۹۹۷۰۲۲۰۳۰۰۱۲۱ مورخ ۱۳۹۲/۰۲/۰۸ شعبه ۳ دادگاه تجدیدنظر استان تهران، استدلال شعبه ۵ دادگاه عمومی حقوقی تهران مبنی بر: «... با عنایت به صراحت متن دادخواست و اظهارات وکیل خواهان مبنی بر اینکه وکیل خواهان به عنوان قاضی صادرکننده دادنامه مرقوم می‌باشد و با التفات به ایراد سمت وکیل خواهان توسط وکیل خوانده و نظر به صراحت ماده ۴۰ قانون وکالت که بیان داشته وکلا

نمی‌توانند نسبت به موضوعی که قبلاً به واسطه سمت قضایی یا حکمیت در آن اظهار عقیده کتبی نموده‌اند قبول وکالت نمایند و با توجه به اینکه دادخواست فقط توسط وکیل خواهان امضا و تسلیم این دادگاه گردیده است و با توجه به اینکه موضوع حاضر عین موضوع دادنامه موصوف و اجاره نامه مرقوم می‌باشد، لذا خواهان فاقد سمت قانونی تشخیص و با استناد به ماده ۴۰ قانون مذکور و بند ۵ ماده ۸۴ و ماده ۸۹ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی قرار رد دعوی خواهان صادر می‌گردد...» مورد تأیید قرار گرفته است. در دادنامه شماره ۲۶ مورخ ۱۳۸۷/۰۲/۱۵ شعبه اول دادگاه عالی انتظامی قضات نیز عبارت «اظهار عقیده کتبی» در بند ۷ ماده ۸۰ آیین‌نامه تخلفات انتظامی وکلا به رأی به معنای خاص آن، یعنی حکم یا قرار، تعبیر شده است (قهرمانی، ۱۳۸۷: ۱۹۲).

۱۱. ماده ۸. به اشخاص زیر پروانه وکالت درجه اول از طرف کانون وکلا داده می‌شود:
الف) به کسانی که دارای ده سال متوالی یا پانزده سال متناوب سابقه خدمات قضایی بوده و لااقل پنج سال ریاست یا عضویت دادگاه داشته باشند و سلب صلاحیت قضایی از آن‌ها از طرف دادگاه عالی انتظامی قضات نشده باشد.

ب) کسانی که دارای دانشنامه لیسانس بوده و ۵ سال سابقه خدمات قضایی داشته باشند و سلب صلاحیت قضایی از طرف دادگاه عالی انتظامی از آن‌ها نشده باشد.

۱۲. به موجب حکم شماره ۳۷۴ مورخ ۱۳۸۲/۰۹/۰۸ شعبه اول دادگاه عالی انتظامی قضات: «تجدیدنظرخواهی آقای ... که بر اساس آن به جهت پذیرش و قبول وکالت در خلال سه سال ممنوعیت اشتغال به وکالت در آخرین محل خدمت قضایی قبلی به استناد تبصره ۴ ماده ۶ قانون کیفیت اخذ پروانه وکالت دادگستری و بند ۴ ماده ۷۶ آیین‌نامه لایحه قانونی استقلال کانون وکلا به تنزل درجه محکوم گردیده وارد نیست...».

۱۳. در دادنامه مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۸ شعبه ۴۴ دیوان عدالت اداری که به موجب دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۵۰۱۸۵۶ مورخ ۱۳۹۵/۰۶/۲۱ شعبه ۶ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری مورد تأیید قرار گرفته تمایز محل خدمت از محل جغرافیایی خدمت مورد توجه قرار گرفته است: «هرچند برابر تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ تعیین محل خدمت کارمندان رسمی به عهده دستگاه اجرایی ذی‌ربط محول شده است. لکن تعیین محل خدمت منصرف از تغییر محل جغرافیایی خدمت می‌باشد...».

۱۴. در خصوص دادرسی با توجه به اصل سنتی وحدت دادرسی و واحد تلقی شدن قضات مجموعه، موضوع با این ابهام همراه است که آیا محل خدمت صرفاً ناظر به شعبه تحت تصدی مقام دادرسی است یا مجموعه دادرسی را در بر می‌گیرد. به نظر می‌رسد با توجه به آسانی و فراوانی قابلیت جابه‌جایی قضات درون مجموعه دادرسی و عدم نیاز به صدور ابلاغ ویژه توسط ریاست قوه قضاییه برای جابه‌جایی در برخی از بخش‌های دادرسی همچنین به جهت ارسال متعدد پرونده‌ها در غیاب یکی از قضات دادرسی به سایر قضات کل مجموعه دادرسی یک حوزه قضایی را باید محل خدمت واحد در نظر گرفت. (برای مطالعه بیشتر در خصوص اصل وحدت دادرسی ←

آشوری، ۱۳۷۵: ۶۰؛ استفانی و لواسور و بولوک، ۱۳۷۷: ۱۵۴؛ متین‌دفتری، ۱۳۷۸: ۱۴۱)

۱۵. نظریه مشورتی ۳۲۳/۱۴۰۳/۷ مورخ ۱۴۰۳/۰۵/۰۵ اداره حقوقی قوه قضاییه.

۱۶. ماده ۴۷. کانون به منظور احراز شرایط مقرر در ماده ۲ قانون کیفیت اخذ پروانه از مراجع ذیصلاح به شرح زیر استعلام می‌کند:

۴. در مورد دارندگان پایه قضایی و کارکنان اداری قوه قضاییه حسب مورد از دادسرای انتظامی قضات، مرکز حفاظت و اطلاعات قوه قضاییه، امور اداری و استخدامی قضات و کارکنان اداری و دادگستری کل استان آخرین محل خدمت آنان.

۵. در مورد مشمولین بند «د» ماده ۸ لایحه استقلال از آخرین محل خدمت متقاضی.

منابع

کتاب‌ها

- آشوری، م. (۱۳۷۵). *آیین دادرسی کیفری*. تهران: سمت. ج ۱.
- استفانی، گ.، لواسور، ژ. و بولوک، ب. (۱۳۷۷). *آیین دادرسی کیفری*. مترجم: حسن دادبان. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی. ج ۱.
- امامی، م. و استوارسنگری، ک. (۱۳۹۶). *حقوق داری*. تهران: میزان. ج ۱.
- خسروی، ح. و موسی‌زاده، ا. (۱۳۹۸). *حقوق داری (۲)*. تهران: دانشگاه پیام نور.
- شهید ثانی (۱۴۱۳). *مسالك الافهام*. قم: مؤسسه المعارف الإسلامیه. ج ۱۳.
- طباطبائی، س. م. (بی‌تا). *المناهل*. قم: مؤسسه آل البيت عليهم السلام لإحياء التراث.
- عباسی، ب. (۱۴۰۰). *حقوق داری*. تهران: دادگستر.
- علامه حلی (۱۴۱۴). *تذکره الفقهاء*. قم: مؤسسه آل البيت عليهم السلام لإحياء التراث. ج ۱۵.
- عمید، ح. (۱۳۸۹). *فرهنگ فارسی عمید*. تهران: راه رشد.
- متین‌دفتری، ا. (۱۳۷۸). *آیین دادرسی مدنی و بازرگانی*. تهران: مجد. ج ۱.
- معین، م. (۱۳۸۶). *فرهنگ معین*. تهران: ادنا. ج ۱ و ۲.
- مویر، ر. (۱۳۷۹). *درآمدی نو بر جغرافیای سیاسی*. تهران: انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.

مقالات

- اخوان‌کاظمی، ب. (۱۳۹۸). ماهیت و الزامات امنیت اقتصادی در الگوی اسلامی و ایرانی پیشرفت. *سیاست متعالیه*، د ۷، ش ۲۶، ۱۹۳ - ۲۲۶.
- بلاغی، ک.، مسعود، غ. و عمادزاده، م. (۱۳۹۸). نظارت مراجع برون‌سازمانی بر هنجارگذاری مقامات قضایی. *مطالعات حقوقی*، د ۱۱، ش ۴، ۶۹ - ۹۲.
- پوررحیم قروقچی، م.، امینی، ع. و عباسلو، ب. (۱۴۰۱). اصل برابری اصحاب دعوا در آیین دادرسی مدنی با نگرش در فقه، حقوق ایران و اسناد بین‌المللی. *مجله حقوق پزشکی*، د ۱۶، ۱۰۵۱ - ۱۰۶۸.

- پورمحمدی، ر.، یوسفی، م. و شاهنوش‌فروشانی، م. (۱۴۰۰). تأثیر پیشینه اجتماعی قضات بر آرای قضایی. *مطالعات حقوق خصوصی*، د ۵۱، ش ۳، ۴۰۹ - ۴۲۷.
- تکلو، س. (۱۴۰۲). واکاوی حق دفاع در محاکم در نظام حقوقی ایران با تأکید بر قانون تسهیل صدور برخی مجوزهای کسب‌وکار و تأثیر آن بر نهاد وکالت دادگستری. *دانشنامه‌های حقوقی*، د ۶، ش ۱۸، ۳۹ - ۵۹.
- حبیب‌نژاد، س. ا.، کریمی پاشاکی، س. و مهدوی‌عارف، م. (۱۴۰۱). صلاحیت بر تغییر شغل و محل خدمت کارمندان (تحلیلی بر چارچوب‌های نظری و تعارضات عملی). *دانش حقوق عمومی*، د ۱۱، ش ۳۷، ۱۰۵ - ۱۳۴.
- حساس‌یگانه، ی. و عموزاد مهدیرجی، ش. (۱۳۹۹). عوامل مؤثر بر قضاوت حرفه‌ای (اخلاقی) حساب‌رسان و فشارهای وارده بر آن‌ها. *مطالعات تجربی حسابداری*، د ۱۷، ش ۶۷، ۱ - ۲۶.
- خداداد کاشی، ف. (۱۳۸۸). دیدگاه‌های مختلف در مورد مفهوم و نظریه رقابت و تطبیق آن با وضعیت رقابت در بخش صنعت ایران. *پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*، د ۱۷، ش ۵۱، ۲۵ - ۴۰.
- رهبری، ا. (۱۳۹۴). جایگاه و اعتبار رقابتی توافق عدم رقابت: مطالعه تطبیقی در حقوق امریکا، اتحادیه اروپا و ایران. *مطالعات حقوقی*، د ۷، ش ۴، ۸۹ - ۱۱۶.
- _____ (۱۴۰۱). تحلیلی بر چالش‌های حقوق رقابتی کلان‌داده‌ها. *تحقیقات حقوقی*، د ۲۵، ش ۹۸، ۲۹۵ - ۳۲۰.
- سیمایی‌صراف، ح. و حمدالهی، ع. (۱۳۹۴). مفهوم رقابت نامشروع تجاری و مقایسه آن با نهادهای مرتبط. *پژوهش حقوق خصوصی*، د ۳، ش ۱۱، ۳۷ - ۶۹.
- صادقی‌مقدم، م. و غفاری‌فارسانی، ب. (۱۳۹۰). روح حقوق رقابت (مطالعه تطبیقی در اهداف حقوق رقابت). *مجله حقوقی دادگستری*، د ۷۵، ش ۷۳، ۱۱۳ - ۱۴۶.
- قهرمانی، ن. (۱۳۸۷). نقد دادنامه شماره ۲۶ مورخ ۱۳۸۷/۰۲/۱۵ شعبه اول دادگاه عالی انتظامی قضات. *کانون وکلا*، ش ۲۰۰ و ۲۰۱، ۱۹۲ - ۱۹۸.
- محمدنژاد، ح. (۱۳۹۵). نظریه خدمت عمومی و اصول حاکم بر آن در قوانین و رویه قضایی. *حقوق اداری*، د ۳، ش ۱۰، ۱۰۴ - ۱۲۸.
- مصباح یزدی، م. (۱۳۸۳). آداب قضاوت. *فقه اهل بیت*، ش ۳۹ و ۴۰.

ناصری دولت‌آبادی، م. و صبوری، م. (۱۳۹۶). ویژگی‌های یک قاضی خوب؛ اصول اخلاق قضایی و رفتار حرفه‌ای. *قضاوت*، د ۱۷، ش ۹۱، ۱۶۳ - ۱۹۰.

References

Books

- Ashouri, M. (1996). *Criminal Procedure Law*, Vol. 1. Tehran: Samt. (in Persian)
- Estefani, G., Levassor, J., & Bullock, B. (1998). *Criminal Procedure Law*, Vol. 1, translated by Hassan Dadban. Tehran: Allameh Tabatabaei University. (in Persian)
- Emami, M., & Ostovar-Sangari, K. (2017). *Administrative Law*, Vol. 1. Tehran: Mizan. (in Persian)
- Khosravi, H., & Mousazadeh, A. (2019). *Administrative Law* (2). Tehran: Payam-e Noor University. (in Persian)
- Shahid Thani (1992). *Masalek al-Afham*, Vol. 13. Qom: Islamic Knowledge Institute. (in Persian)
- Tabatabaei, S. M. (n.d.). *Al-Manahil*. Qom: Al al-Bayt Institute for the Revival of Heritage. (in Persian)
- Abbasi, B. (2021). *Administrative Law*. Tehran: Dadgostar. (in Persian)
- Allameh Hilli (1993). *Tazkerat al-Foqaha*, Vol. 15. Qom: Al al-Bayt Institute for the Revival of Heritage. (in Persian)
- Amid, H. (2010). *Amid Persian Dictionary*. Tehran: Rah-e Roshd. (in Persian)
- Matin Daftari, A. (1999). *Civil and Commercial Procedure Law*, Vol. 1. Tehran: Majd. (in Persian)
- Moein, M. (2007). *Moein Dictionary*, Vol. 1. Tehran: Adna. (in Persian)
- Moein, M. (2007). *Moein Dictionary*, Vol. 2. Tehran: Adna. (in Persian)
- Muir, R. (2000). *A New Introduction to Political Geography*. Tehran: Armed Forces Geographical Organization Press. (in Persian)

Articles

- Akavan Kazemi, B. (2019). The nature of economic security and its requirements according to Iranian Islamic Patterns. *Transcendent Policy*, 7(26), 193–226.
- Balaghi, K., Masoud, Gh., & Emadzadeh, M. (2019). External monitoring on normative references competent judicial authorities. *Legal Studies*, 11(4), 69–92.
- Pourrahim Ghoroghchi, M., Amini, A., & Abbasslou, B. (2022). The Principle of Equality of Litigants in Civil Procedure with an Attitude in Jurisprudence, Iranian Law and of International Documents, *Medical Law*

Journal, 16, 1051–1068.

Pourmohammadi, R., Yousefi, M., & Shahnoosh Foroushani, M. (2021). Judges' Social Backgrounds And Judicial Decision-making. *Quarterly of Private Law Studies*, 51(3), 409–427.

Taklou, S. (2023). Analyzing the right to defense in courts in the legal systems of Iran and France with emphasis on the law facilitating the issuance of certain business licenses and its impact on the institution of legal representation. *Legal Encyclopedias*, 6(18), 39–59.

Habibnejad, S. A., Karimi Pashaki, S., & Mahdavi Aref, M. (2022). Competence to Change the Job & Work Place of Employees (An Analysis of Theoretical & Practical Conflicts)

. *Quarterly of Public Law Knowledge*, 11(37), 105–134.

Hassas Yeganeh, Y., & Amouzad Mahdirji, Sh. (2020). The Factors Affecting the Professional Judgment (ethics) of Auditors and the Pressures on Them. *Empirical Studies in Financial Accounting*, 17(67), 1–26.

Khoda-dad Kashi, F. (2009). Competing Views of Competition and the Condition of Rivalry in Iranian Economy. *Quarterly of Economic Research and Policies*, 17(51), 25–40.

Rahbari, A. (2022). The Analysis of Big data Challenges for Competition Law . *Quarterly of Legal Research*, 25(98), 295–320.

Rahbari, A. (2016). The Competitive Situation and Validity of Noncompetition Agreement: Comparative Study on U.S, E.U and Iranian Law. *Legal Studies Journal*, 7(4), 89–116.

Simaei Sarraf, H., & Hamdollahi, A. (2015). Unfair competition and comparison with the concept of trade-related institutions. *Private Law Research*, 3(11), 37–69.

Sadeghi Moghadam, M., & Ghaffari Farsani, B. (2011). The Soul of Competition Law (A Comparative Study on Objectives of Competition Law). *Judiciary Law Journal*, 75(73), 113–146.

Ghahremani, N. (2008). Critique of Verdict No. 26 dated 04/05/2008 of the First Chamber of the Supreme Disciplinary Court for Judges. *Bar Association Journal*, 200–201, 192–198.

Mohammadnejad, H. (2016). Public Service Theory and Its Governing Principles in Laws and Judicial Practice. *Administrative Law Journal*, 3(10), 104–128.

Mesbah Yazdi, M. (2004). The Etiquette of Judging. *Ahl al-Bayt Jurisprudence Journal*, 39–40.

Naseri Dowlatabadi, M., & Sabouri, M. (2012). What Makes a Good Judge; Judicial Ethics and Professional Conduct. *Judgment Quarterly*, 17(91), 163–190

کنترل جرایم و تخلفات شهری در سنجۀ عدالت رویه‌ای؛ از انتظام شهری تا احترام شهروندی



جعفر سروی^{*۱} (ID)، سید حسام‌الدین سیداصفهان‌ی^۲ (ID)

۱. دانش‌آموخته دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، گروه حقوق، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

۲. دانشیار گروه جامعه‌شناسی و جرم‌شناسی، دانشگاه مونتون، مونتون، کانادا

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۲۵ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۲۲

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2155.1921](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2155.1921)

چکیده

وقوع جرایم و تخلفات شهری واقعیتی است که از زمان پیدایش شهر کنترل آن دستور کار همیشگی مقامات عمومی بوده است. در ایران، کنترل این رفتارها مبتنی بر بستر قضایی طراحی شده و بهره‌ناچیزی از حمایت داوطلبانۀ شهروندان برده است. به نظر می‌رسد مهم‌ترین دلیل این امر عدم توجه به منصفانه بودن فرایند تصمیم‌گیری و نحوه سلوک مقامات و عجین نشدن با ارزش‌های مورد قبول شهروندان است. نگرانی مقامات عمومی از اختلال در نظم مورد نظر ایشان با اعمال رویکردهای نوین اقبال به اجرای آن‌ها را کم کرده و فقدان نظریه‌مندی کنترل و ضعف تلاش‌های علمی آن را تشدید نیز کرده است. این مقاله به روش توصیفی-تحلیلی تدوین یافته و به دنبال پاسخگویی به این پرسش است که میزان برخورداری فرایند کنترل جرایم و تخلفات شهری ایران از مؤلفه‌های عدالت رویه‌ای (احترام و انصاف) به چه میزان است و تأثیر اجرای این راهبرد چه می‌تواند باشد. ارزیابی‌های اولیه حاکی از آن است که میزان بهره‌مندی کنترل جرایم و تخلفات شهری ایران از معیارهای عدالت رویه‌ای ناچیز است و تداوم آن بر عمق شکاف میان شهروندان و مقامات عمومی می‌افزاید و به کاهش تبعیت از مقررات خواهد انجامید. اجرای عدالت رویه‌ای به چابک‌سازی کنترل و کیفی‌سازی آن کمک شایانی می‌کند.

کلیدواژگان: جرایم و تخلفات شهری، کنترل جرایم، عدالت رویه‌ای، اعتماد، شهر.



مقدمه

کنترل از دیرباز همراه جوامع بشری بوده و تشکیل دولت‌های نوین و نیاز به تبعیت شهروندان اهمیت آن را دوچندان کرده است. شهرها، به عنوان بزرگ‌ترین محل‌های تجمع بشر، نیز از این قاعده مستثنی نیستند و از دیرباز اداره‌کنندگان آن برقراری نظم و انضباط شهری را دلیل اصلی مشروعیت کنترل خود بر رفتارهای شهروندان عنوان می‌کردند. امروزه دایره اعمال کنترل جرایم و تخلفات شهری به قدری وسیع شده که فرض زیست قانونی در شهرها بدون نیاز به نقض مقررات فرضی محال می‌نماید. در این میان حقوق شهروندی نیز تحت شعاع کنترل قرار گرفته است. این رفتارهای ناقض مقررات نظم و انضباط شهری را جرایم و تخلفات شهری نام نهاده‌اند که به مصادیقی همانند مدیریت پسماند، سد معبر، دست‌فروشی، تخلفات ساختمانی و ترافیکی، ... اطلاق می‌شود. در خصوص بروز آسیب در شهرها در پی وقوع برخی از این رفتارها مطالعاتی انجام یافته است. اما از تأثیر نحوه کنترل بر تشدید این آسیب‌ها و قانون‌گریزی غفلت می‌شود. در نمای کلی، کنترل جرایم و تخلفات شهری در ایران فاقد مبنای علمی روشن و هر گونه نظریه و راهبرد حاکم است که کنترل را سلیقه‌ای و امکان نظارت و بهبود اثربخشی و مطابقت با اصول بنیادین را در آن منتفی می‌کند.

بی‌برنامه بودن و کنترل سلیقه‌ای جرایم و تخلفات شهری به بروز ناآرامی‌های اجتماعی^۱ و شکل‌گیری نگرشی بدبینانه در شهروندان نسبت به اهداف مقامات عمومی منجر شده است. در واقع شکل‌گیری روندی سلیقه‌ای، کاسب‌کارانه^۲، و قهرآمیز به فقدان مشروعیت اقدامات و کاهش تبعیت انجامیده است. تجربه شهروندان از نحوه برخورد بدون احترام و انصاف با ایشان و مقررات‌گذاری‌های یک‌طرفه و نتایج تبعیض‌آمیز کنترل جرایم و تخلفات شهری نیت خیرخواهانه مقامات عمومی در برقراری نظم شهری را در مظان تردید قرار داده است. منطقی می‌نماید در شرایطی که از حیث ماهوی کنترل جرایم و تخلفات شهری فاقد مبنای روشن علمی است و ارتکاب این رفتارها گزینه انتخابی پاره‌ای از شهروندان نیست، فرآیند کنترل به گونه‌ای طراحی شود که کرامت شهروندان رعایت شود. عدالت رویه‌ای از این ظرفیت برخوردار است تا به عنوان یک راهبرد این هدف را محقق کند. اما پرسش این است که اجرای این مفهوم چه ضرورتی دارد و چه تأثیری بر کنترل جرایم و تخلفات شهری خواهد داشت؟ متأسفانه مطالعات قابل اتکایی در این زمینه وجود ندارد و تنها به اظهارنظرهای روزنامه‌ای و

گلایه از برخوردها بسنده شده است. به نظر می‌رسد از عواملی که باعث شده طراحان سیاست‌های کنترلی، به‌رغم مشاهده نتایج ناگوار، بر تداوم سیاست‌های قبلی اصرار ورزند ضعف تحقیقات نظری و ادبیات علمی چارچوب جایگزین است. به دلیل این ضعف نظری، مقامات عمومی و مجریان کنترل جرایم و تخلفات شهری از مفاهیمی چون احترام و رعایت حقوق شهروندان برداشت عنصری مزاحم و به تأخیراندازندۀ فعالیت‌های کنترلی در ذهن دارند و با توجه به فوریت کنترل این رفتارها با دیدۀ تردید به اجرایی بودن آن می‌نگرند. انجام دادن تحقیق علمی که مؤلفه‌های عدالت رویه‌ای در این فرآیند کنترل را ارزیابی کند می‌تواند در تغییر نگرش مجریان و مداخله‌گران به روش‌های جایگزین مؤثر باشد. این مقاله که هم‌سو با این هدف و با روش توصیفی-تحلیلی و گردآوری داده‌ها به روش کتابخانه‌ای تدوین یافته و به توصیف و تحلیل یافته‌ها پرداخته است قصد دارد به این پرسش پاسخ دهد که میزان برخورداری فرآیند کنترل جرایم و تخلفات شهری ایران از مؤلفه‌های عدالت رویه‌ای به چه میزان است و تأثیر اجرای این راهبرد بر چابک‌سازی و کیفی شدن کنترل چه می‌تواند باشد. به نظر می‌رسد سوءبرداشت مقامات عمومی از عدالت رویه‌ای ناشی از عدم آشنایی ایشان با مفهوم عدالت رویه‌ای و در مواردی قیاس نتایج تجربیات بد باشد. اجرای عدالت رویه‌ای در کنترل جرایم و تخلفات شهری موجب کاهش موارد ضروری مداخله می‌شود و امکان تحقق حقوق شهروندی را فراهم می‌کند. علاوه بر این اجازه می‌دهد امکان مداخله در موارد ضروری‌تر فراهم آید.

۱. چارچوب نظری

هدف از کنترل جرایم و تخلفات شهری کاهش آن و تبعات احتمالی آن است. اما کنترل نیز می‌تواند نواقصی را ایجاد کند که می‌باید برای آن چاره‌اندیشی شود. در مواردی اعطای اختیارات گسترده و بدون نظارت به مجریان باعث توسعهٔ برچسب‌زنی بی‌دلیل به شهروندان و تمرکز اقدامات بر فقرا و شهروندان دارای ویژگی‌های متفاوت از سایرین می‌شود. در واقع اقدامات کنترلی می‌تواند احتمال مجازات شدن بی‌گناهان را افزایش و تبعیت از مقررات را کاهش دهد. دانشمندان متعددی بر بررسی ماهیت تبعیت و نحوه و موانع شکل‌گیری آن تمرکز کرده‌اند؛ از جمله تام تیلر^۳ در کتاب خود تحت عنوان *روان‌شناسی اجتماعی عدالت رویه‌ای*^۴ دو روش برای به متابعت درآوردن شهروندان تصور می‌کند، روش اول روش کنترل اجتماعی^۵

و روش دوم مشروعیت^۶ یا هنجارهای اجتماعی^۷. برخلاف روش اول، که در آن تأکید بر انتفاع‌سنجی شهروندان در اطاعت از قانون قرار دارد، این روش براین باور است که اکثر مردم به این دلیل از قانون اطاعت می‌کنند که آن را مشروع می‌دانند (فیروزجانیان، ۱۳۹۰: ۳۸۸). استدلال وی بر محوریت مشروعیت و روش‌های کسب آن و اعتماد و تأثیر آن بر اقدامات و تصمیمات مقامات قانونی استوار است (Tyler, 1998: 6).

نظریه مطرح‌شده توسط وی بر نظریه عدالت رویه‌ای استوار است. این نظریه از اجزای مهم عدالت اجتماعی است که تحقق عدالت ماهوی و عدالت در نتیجه را بدون اجرای آن غیر ممکن می‌داند (Richard, 2019: 27). عدالت رویه‌ای شامل قواعدی بنیادین است که در تدوین و اجرای مقررات مرتبط با عدالت اجتماعی باید رعایت شوند (Zhongmin Wu, 2024: 151). این قواعد بنیادین شامل حاکم کردن انصاف، بی‌طرفی، احترام، اطمینان و اعتماد، و فراهم آوردن امکان طرح صدای^۸ افرادی است که امکان حضور در چانه‌زنی‌ها را ندارند. این نظریه بر تجربیات شهروندان با مقامات قانونی و تأثیر آن بر فهم قوانین تمرکز دارد (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۴۲). در حقیقت از دید این نظریه عدم عدالت رویه‌ای و اجرای تبعیض‌آمیز مقررات نگرش مردم را نسبت به مجریان تغییر خواهد داد (فیروزجانیان، ۱۳۹۰: ۳۸۱). این نظریه معتقد است درک شهروندان از مقررات تحت تأثیر تجربیات متمادی ایشان از فرایند اجرای قانون شکل می‌گیرد تا نتایج حاصل از آن (Muslihah Hasbullah, 2019: 27) و در صورتی که این تجربه‌ها منعکس‌کننده ارزش‌هایی باشد که ایشان به آن معتقدند در آن‌ها درونی‌سازی می‌شود (Markovic & Ivana, 2020: 163). در صورت درونی‌سازی ارزش تبعیت از قانون و ظهور ادله کافی بر وجود یکی از این ارزش‌ها در آن، مقررات مورد پیروی قرار می‌گیرد (حسینی، ۱۳۹۰: ۲۴۰). در صورتی که این ارزش‌ها با هم تطبیق پیدا نکند، با نقض مداوم هنجارهای اجتماعی توسط افراد به تدریج ارزش‌های جامعه زیر سؤال می‌رود و جامعه به «بی‌نظمی اجتماعی» دچار می‌شود (فیروزجانیان، ۱۳۹۰: ۳۸۲). اگر شهروندان قاعده یا تصمیمی را به شیوه‌ای عادلانه دریافت کنند تسلیم آن می‌شوند و به اجرای آن کمک می‌کنند. بنابراین علاوه بر اینکه منطق تدوین مقررات باید از عدالت برخوردار باشد خود این فرآیند نیز باید عادلانه باشد (Zhongmin Wu, 2024: 151). به طور کلی ارزیابی در مورد میزان رعایت عدالت رویه‌ای در یک موضوع با بررسی وجود معیارهای آن در

دو سرفصل مرتبط با موضوع صورت می‌گیرد: ۱. رویه‌ها و دستورالعمل‌های رسمی که از آن تحت عنوان مبناهای رسمی عدالت رویه‌ای^۹ نام برده می‌شود؛ ۲. تجارب افراد با مقامات عمومی که مبناهای غیر رسمی عدالت رویه‌ای^{۱۰} نامیده می‌شوند و شامل جنبه ساختاری و جنبه اجتماعی است (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۴۲). در ادامه میزان بهره‌مندی فرآیند کنترل جرایم و تخلفات شهری از عدالت رویه‌ای بر مبنای همین روش مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲. مبناهای رسمی عدالت رویه‌ای

منظور از مبانی رسمی عدالت رویه‌ای آن دسته از کنش‌های روی داده در فضای رسمی کشور است که شامل دستورالعمل‌ها و مقررات‌گذاری‌ها و رویه‌های موجود در فضای رسمی کشور پیرامون جرایم و تخلفات شهری می‌شود. در ادامه به هر یک از این موارد پرداخته می‌شود.

الف) دستورالعمل‌نویسی و مقررات‌گذاری

جنبه ساختاری عدالت رویه‌ای به این موضوع می‌پردازد که تصمیمات و مقررات چگونه باشند تا منصفانه به نظر برسند (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۴۲). تضمین حقوق اساسی شهروندان نیازمند ترتیبات نهادی^{۱۱} است و تعهدات شفاهی، شیوه‌های عرفی، و مداخلات یکباره نمی‌توانند به طور مؤثر حقوق شهروندان را تضمین کنند و روش شایع ترتیبات نهادی آن است که این امر از طریق مقررات‌گذاری روی دهد. مقررات نیز باید برخوردار از اصول و قواعدی باشد. مقررات‌گذاری ابزاری برای هماهنگ‌سازی منافع اجتماعی غیر هم‌سو و وسیله‌ای در اختیار نهادهای عمومی برای تحقق اهداف و صلاحیت‌های خود است و در صورتی که برخوردار از معیارهای لازم نباشد بیش از آنکه تسهیلگر باشد مانع خواهد بود (رستمی، ۱۳۹۹: ۷۵). از جمله این معیارها توانایی در تنظیم‌گری و ثبات‌بخشی به نیازهای مشروع شهروندان است. در حال حاضر عمده‌ترین ابزار کنترل جرایم و تخلفات شهری مقررات‌گذاری در قالب مصوبات طیف متنوع و وسیعی از مراجع شامل شوراهای عالی، بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های ابلاغی از هیئت وزیران، مصوبات مراجع محلی، و ... است. این تنوع، خود، از معضلات اصلی کنترل جرایم و تخلفات شهری است. از دغدغه‌های اصلی جرم‌شناسی نوین تنوع نهادهای مقررات‌گذار و ناظر بر اجرای آن است. چون در بسیاری از موارد این نهادها در رقابت با یک‌دیگر منافع عمومی را نادیده می‌گیرند (Ronald van Steden, 2017: 41). مقررات‌گذاری هر یک از این مراجع باعث شکل‌گیری نوعی رقابت پنهان در بین آن‌ها شده و در این میان کنترل جرایم و تخلفات شهری بهانه‌ای برای قدرت‌نمایی ایشان است. مثلاً اگرچه تصویب طرح‌های تفصیلی و جامع شهر تأثیر بسزایی در کنترل جرایم و

تخلفات شهرسازی دارد، به دلیل رقابت میان شورای عالی شهرسازی از یک طرف و نهادهای محلی از طرف دیگر بر سر تدوین این طرح‌ها با حداکثر ظرفیت تدارک منابع حاصل از تعیین سرانته کاربری‌ها، همه این اسناد، پس از تهیه و ابلاغ، با انواع آیین‌نامه‌ها و تفاسیر مراجع محلی عملاً بدون اثر می‌شود و مستمسکی برای وقوع تخلفات و جرایم شهری قرار می‌گیرد. در مواردی این رقابت قالب افراط در مقررات‌گذاری هر چه فنی‌تر به خود می‌گیرد که در مواجهه با انتظارات متناقض شهروندان باعث می‌شود فرآیند مداخله پیچیده و تخصصی و غیر قابل فهم برای شهروندان طراحی شود (Ronald van Steden, 2017: 43). ازدیاد تشریفات اداری و امضاهای طلایی شهروندان را در پذیرش طی مراحل قانونی و متابعت از آن پشیمان می‌کند. اکثر افراد جامعه در عمل قوانین را رعایت نمی‌کنند و طولانی بودن تشریفات اداری و قضایی، عدم احساس مسئولیت، عدم آشنایی با قانون، عدم ثبات قوانین، اعتقاد به بی‌فایده بودن و نادرست دانستن قوانین به ترتیب از نظر اکثر پاسخگویان به عنوان دلایل عدم رعایت قانون توسط شهروندان ذکر شده است (فیروزجائیان، ۱۳۹۰: ۳۸۳). بی‌ثباتی مقررات کنترلی در نتیجه صدور مقررات ناسخ و منسوخ و حتی متناقض بلامتکلیفی و تأخیر در رفع نیازهای شهروندان را در پی خواهد داشت.

در پژوهشی ۶۶ درصد شهروندان مورد سؤال قرار گرفته بر این باور بودند که در ادارات هر روز قانونی وضع می‌شود که سبب می‌شود شهروندان سردرگم شوند و تکلیف خود را ندانند (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۴۲). این بی‌ثباتی متأثر از غیر کارشناسی بودن و تأثیر دخالت گرایش‌های سیاسی و جناحی است (فیروزجائیان، ۱۳۹۰: ۳۸۳). در این میان نقش شوراهای اسلامی شهرها در اعمال فشار برای لغو یا به راه افتادن یک جریان مداخله‌ای یا برجسته شدن یا کم‌رنگ شدن آن متأثر از رویکردها و تمایلات سیاسی حاکم بر آن بسیار چشمگیر است. مثلاً، ممکن است یکی از جناح‌های سیاسی بر سیاست‌های مداراگرایانه بیشتر تأکید کند. در نتیجه، مثلاً در مواردی اقدامات کنترلی برای جلوگیری از گردش سگ در یک دوره زمانی در پارک‌های شهری بسیار کمتر شد و حتی در مواردی که با اجبار دادستانی مقرر شد شعارنوشته‌هایی در بوستان‌ها نصب شود مقاومت زیادی در خصوص گنجاندن نام سگ در این پلاکاردها صورت گرفت و به جای آن از عبارت حیوانات اهلی استفاده شد. در دوره دیگر، جناح سیاسی دیگر، با برخورداری از دیدگاه سنتی به این مقوله، اقدامات ممنوعیتی زیادتری را

در خصوص مثال یادشده در نظر گرفت. نماینده یک طیف تمایل زیادی به چهره به چهره شدن با متخلفین و مجرمانی که صنف ایشان تعطیل یا وسیله نقلیه آن‌ها توقیف شده و برای استمداد به ایشان مراجعه کرده‌اند دارد تا از این طریق پایگاه‌های رأی‌گیری خود را تقویت نماید. اما نماینده‌های طیف دیگر بیشتر تمایل به صدور قوانین و مقرراتی دارند که طیف گسترده‌ای از پایگاه‌های رأی‌دهی آن‌ها مانند شرکت‌ها و کارخانه‌ها را شامل می‌شود.

در مواردی پیچیدگی با هدف تحقق وحدت رویه و کاهش اختیار انسانی انجام گرفته است. اما این ازدیاد و اشباع قوانین اختیار مجریان در انتخاب مقررات مساعدتر را افزون و امکان نظارت بر اجرا را کمتر کرده است. مجریان بسته به منافع که برای ایشان حاصل می‌شود مقررات مساعدتر را برای اجرا انتخاب می‌کنند. همچنین تجربه گویای آن است که نهادهای مقررات‌گذار در مواردی تحت نفوذ حاکمیت یا مقامات عمومی و گروه‌های پرنفوذ شهری عدالت در جامعه را متناسب با خواست افراد بانفوذ دارای لابی‌های شهری تعریف می‌کنند و دچار تسخیر نهادی^{۱۲} می‌شوند. پذیرش این نکته سخت است که مستثنی شدن سه قشر پرنفوذ شهری از اخذ مجوز کسب در کاربری مسکونی هنگامی که همه اقشار جامعه موظف به اخذ آن هستند و برای نداشتن آن مجازات می‌شوند دلیلی غیر از اعمال نفوذ این سه قشر بر مقررات‌گذاران داشته باشد؛^{۱۳} موضوعی که در پناه تداوم این حمایت وضعیت نابهنجاری را برای برخی از خیابان‌های شهری ایجاد کرده است. عدالت رویه‌ای می‌تواند با جلب مشارکت شهروندان اختیارات حاکمیت و گروه‌های پرنفوذ را محدود کند تا سیاست‌ها تأمین‌کننده منافع نهادها و افراد طراحی‌کننده آن‌ها یا گروه‌های متنفذ نباشد.

عدالت رویه‌ای بر چندجانبه بودن و مشارکت شهروندان در مقررات‌گذاری تأکید دارد. مشارکت شهروندان به معنای جدی گرفتن و امکان اظهارنظر و شنیده شدن نظرات ایشان است (Zhongmin Wu, 2024: 151) و شهروندان رویه‌ای را منصفانه می‌دانند که به ایشان این اجازه را بدهد تا فرصتی برای ارائه خواسته‌های ایشان قبل از تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری داشته باشند (Tayler, 1998: 7). در حال حاضر در تهیه هیچ‌یک از اسناد کنترلی نظر شهروندان اخذ نمی‌شود و طرز نگرش از بالا به پایین موجود در سیاست‌های کنترلی جرایم و تخلفات شهری شهروندان و نقش ایشان را به رسمیت نمی‌شناسد. بنابراین شهروندان این مقررات را منعکس‌کننده ارزش‌های مقامات حاکم می‌دانند تا خود ایشان.

این امر موجب تخریب همه بنیان‌ها و مقررات سنتی و عرفی کنترل جرایم و تخلفات شهری، که منعکس‌کننده ارزش‌های دیرین شهروندان است، می‌شود و خودتنظیمی^{۱۴} در آن‌ها را کاهش می‌دهد. نتیجه اینکه میزان برخورداری کنترل جرایم و تخلفات شهری در سطح دستورالعمل‌ها و مبانی رسمی عدالت رویه‌ای قابل اعتنا نیست. در این سطح ضرورت تغییر روش مقررات‌گذاری از روش عمودی بالا به پایین به روش افقی و توسعه امکان حضور نهادهای واسط و تقویت نقش‌آفرینی سنت‌های عرفی احساس می‌شود.

ب) رویه‌ها و سیاست‌های کنترلی

منظور از سیاست‌ها و رویه‌های کنترلی جرایم و تخلفات شهری اصول حاکم بر طراحی شیوه‌های کنترل و کاهش آن‌ها در یک جامعه است و انتخاب نوع سیاست‌ها و اصول حاکم بر آن‌ها می‌تواند بر نتایج اثرگذار باشد. با توجه به ماهیت جرایم و تخلفات شهری، سیاست‌های کنترلی نیز باید برخوردار از انعطاف و بازنمایی هدف انتظام‌بخشی و افزایش اثربخشی طراحی شوند (سروی، ۱۴۰۳: ۱۰۱). کنترل جرایم و تخلفات شهری در ایران بر سیاست واگذاری به بخش خصوصی، به طور مشخص شرکت‌های پیمانکاری، طراحی شده است. اتخاذ این سیاست به دلیل محوریت نفع مالی و هزینه-فایده شاخص‌های عدالت رویه‌ای، از جمله معیار بی‌طرفی سیاست‌های کنترلی، را تضعیف کرده است. عدالت رویه‌ای رویکردی بی‌طرفانه است (Zhongmin Wu, 2024: 151). طراحی سیاست‌های عقل‌محور و بدون احساس مجالی برای بی‌طرفی باقی نمی‌گذارد. در نتیجه در غالب موارد مقررات بیش از آنکه به تهی‌دستان جامعه امکان حضور بدهد به نفع شهروندان فرادست شهر و با رویکردی فقیرستیزانه تصویب می‌شوند. مثلاً در مورد املاکی که دارای رأی قلع از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ است و امکان صدور قانونی پایان‌کار برای ملک فراهم نیست، بر اساس محاسبات مالی و منطق محاسبه‌ای، رأی قلع توسط شوراهای اسلامی شهر با عنوان «عوارض ابقای بنا» تبدیل به جریمه می‌شود. اما رأی صادره با همین عنوان در حاشیه شهر که عموماً افراد تهی‌دست در حال ساخت تعداد معدودی اتاق برای معیشت خود هستند، به دلیل عدم برخورداری از منطق مالی، نه تنها تغییر نمی‌یابند بلکه قطعاً اجرا نیز می‌شوند. حتی در مواردی که تسهیلاتی در اجرای مقررات مدنظر قرار می‌گیرد عملاً تهی‌دستان امکان بهره‌مندی از آن را ندارند. مثلاً به فاصله کمی از جرم‌انگاری تغییر کاربری^{۱۵}، در سال ۱۴۰۲،

قانونی^{۱۶} به تصویب رسید که در آن قانون‌گذار به شرط حصول شرایطی همه آرای قلع صادره از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ را به جریمه تبدیل کرده است؛ البته با حصول شرایطی که برآورده شدن آن‌ها توسط افراد فقیر و حاشیۀ شهر ناممکن یا بسیار سخت است.^{۱۷}

بی‌طرفی عدالت رویه‌ای همچنین به این معناست که طراحی سیاست‌ها نباید با هدف انتفاع مقامات عمومی یا طراحان سیاست صورت گیرد (Zhongmin Wu, 2024: 151). شائبۀ طراحی سیاست‌ها با هدف تأمین منابع و انتفاع نگرش شهروندان را این‌گونه شکل داده که قصد از طراحی رویه‌های کنترلی بیشتر انتفاع است تا انتظام (سروی، ۱۴۰۳: ۱۰۹). نگاه دولت‌ها به کنترل جرایم و تخلفات شهری به عنوان منبع درآمد باعث شده شهروندان هدف دولت‌ها را انتفاع بدانند. بالغ بر ۳۳ درصد از شهروندان مورد سؤال قرار گرفته در یک تحقیق بر این باور بوده‌اند که کنترل تخلفات ساختمانی برای انتفاع افراد و دستگاه‌های متولی است (نیک‌پور و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۲۱). این اصرار بر منفعت در وضع قوانین جایگاه شهروندان را به سطح مشتری تنزل داده است. رسوخ این نگرش امکان هر گونه تغییر و تفسیر به نفع نظم را از بین می‌برد. چون شهروندان ایشان را شرکایی می‌دانند که اگر در منافع با ایشان سهم شوند امکان روی دادن هر کاری فراهم است. مراجع نظارتی همانند دیوان عدالت اداری سهم عمده‌ای در پذیراندن جایگاه شهروندی دارد. مثلاً این هیئت با استناد به وظیفۀ مدیریت شهری برابر ماده ۱۰۸ قانون برنامه ششم توسعه کشور^{۱۸} در خصوص تدارک زیرساخت‌های لازم برای پیشگیری از جرم و کاهش جرایم ترافیکی و همچنین مستند به ماده ۶۲ آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۴ ناظر بر ممنوعیت تحمیل هر گونه هزینه بر بزه‌دیده مصوبۀ شورای شهر تهران اخذ بهای خدمات از شهروندان در هنگام مطالبۀ فیلم دوربین‌های وقوع جرایم ترافیکی را ابطال کرده است.^{۱۹}

سیاست انعطاف‌پذیری^{۲۰} و تنوع پاسخ‌ها نیز بر شکل‌گیری نگرش شهروندان تأثیرگذار است. طراحان سیاست‌ها به بهانۀ بی‌طرفی رفتارهای یکسان را در کنترل اعمال می‌کنند. بی‌طرفی به معنای عدم تنوع نیست و عدالت رویه‌ای بر بی‌طرفی تأکید دارد نه بر برابری طلبی (Zhongmin Wu, 2024: 151). مثلاً رفع سد معبر در شهرها در همه صنوف و کسبه به صورت یکسان و قواعدی مشابه اجرا می‌شود. بنابراین رفع سد معبر یک تعمیرگاه خودرو با

صنفی همانند میوه‌فروشی به صورت یک‌شکل روی می‌دهد. این موضوع از دید شهروندان ظلم در پوشش عدالت است.

عملکرد بهینه فرایند کنترل جرایم و تخلفات شهری از مسیر سیاست‌گذاری و طراحی سیاست‌هایی تحقق می‌پذیرد که موجب همکاری سه ضلع با یک‌دیگر باشد؛ یک ضلع مدیریت شهری و سامانه اداره عدالت شهری، ضلع دیگر شهروندان، ضلع سوم نهادهای نیمه‌رسمی و غیررسمی مانند سمن‌ها و جامعه محلی. نقش ضلع سوم تسهیلگری و ایفای نقش مبادله معانی بین دو ضلع دیگر است. اما در طراحی سیاست‌های کنترل جرایم و تخلفات شهری این ضلع سوم به فراموشی سپرده شده است و به‌کارگیری نهادهای واسط در این فرآیند به انگیزه باورهای راهبرد کنترل و فرمان تضعیف شده است. به‌رغم نقش تعیین‌کننده سمن‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد در کنترل جرایم و تخلفات شهری و مؤانست بین این مفهوم و مأموریت آن‌ها، سیاست‌های فعلی حضور ایشان در فرایند کنترل را نادیده گرفته است تا به حدی که نمی‌توان سمن یا سازمان مردم‌نهادی را که به این منظور تأسیس و ثبت شده باشد هم سراغ گرفت. سیاست بهره‌مندی از ظرفیت جامعه و عناصر معتمد محلی و ریش‌سفیدان موجب افزایش پذیرش محلی کنترل می‌شود. تخریب جایگاه جامعه محلی به بهانه جلوگیری از مداخله افراد غیر متخصص در جنبه عمومی شهروندان را درگیر فرایندهای قضایی کرده است. جامعه محلی به دلیل هضم تنوع فرهنگی محلات در خود و اشراف بر نگرانی‌ها و معذوریت‌های افراد در بستر محله از مقبولیت بالایی برخوردار است. علاوه بر این در مواردی آنچه مصداق وقوع جرم و تخلف شهری شناخته می‌شود تفاوت در سبک زندگی ایشان با معیارهای وسواس‌گونه مدیریت شهری است و نه لزوماً افعال مجرمانه که تنها عناصر محلی امکان تشخیص آن را دارند.

در کشوری همانند ایران، که از تنوع بالای قومیتی و نژادی برخوردار است و مهاجرین زیادی در شهرهای آن سکنی گزیده‌اند، به گونه‌ای که تا ۶۰ درصد از سکنه برخی محلات را اتباع غیر مجاز تشکیل داده‌اند، هر گونه تدوین سیاست باید بر اساس ادغام اجتماعی^{۲۱} صورت گیرد. این نحوه سیاست‌گذاری کنترل جرایم و تخلفات شهری و نتایج حاصله باعث به وجود آمدن انشقاق اجتماعی^{۲۲} و اعتراض حاشیه‌نشینان شهرها، که جمعیت ایشان را تا حدود ۱۸ میلیون نفر تخمین زده‌اند، شده است. انشقاق اجتماعی زمانی ایجاد می‌شود که نهادها و

هنجارهای مرتبط با آن‌ها نامربوط یا ناعادلانه تلقی شوند (Richard, 2019: 27). مثلاً هنگامی که فردی از اتباع مورد شکایت از ناحیۀ ارتکاب رفتار مزاحمت شهری قرار گیرد، موضوع در کمیسیون‌های بند ۲۰ مطرح و اقدام می‌شود. اما در موارد برعکس این فرایند روی نمی‌دهد. نتیجه این‌که در سطح رویه‌ها و سیاست‌های کنترل جرایم و تخلفات شهری، میزان برخورداری از عدالت رویه‌ای قابل اعتنا نیست. تمرکز بر سیاست‌های توسعه حضور نهادهای واسط و تقویت نهادهای محلی کنترل می‌تواند بر افزایش تأثیرگذاری مؤثر واقع شود.

۳. مبنای غیر رسمی عدالت رویه‌ای

منظور از مبانی غیر رسمی آن دسته از کنش‌ها و واکنش‌های روی داده از مبادی غیر رسمی است که نسبت به کنترل جرایم و تخلفات شهری روی نمی‌دهد و شامل تجارب شهروندان و جنبه‌های اجتماعی کنش‌ها و واکنش‌ها می‌شود که در ادامه به تشریح هر یک پرداخته می‌شود.

الف) تجارب شهروندان از رفتار مقامات عمومی

جنبۀ اجتماعی عدالت رویه‌ای به کیفیت رفتار تصمیم‌گیران و مجریان با شهروندان مرتبط است (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۴۲) و رویه‌های اعمال قانون توسط مجریان در مشروعیت مجریان بسیار تأثیرگذار است (فیروزجائیان، ۱۳۹۰: ۳۹۶). به عنوان یک اصل کلی، به‌کارگیری عناصر قدرت و اقتدارنمایی، به‌ویژه اجبار غیر ضرور، در عدالت رویه‌ای توصیه نمی‌شود.^{۲۳} کنترل جرایم و تخلفات شهری مستلزم ارتباط گسترده و پر حجم مداخله‌گران با شهروندان است که به توسط نیروهای صف^{۲۴} مداخله روی می‌دهد. تحقیقات نشان‌دهندۀ آن است که اختیار^{۲۵} زیاد و بدرفتاری این مأموران باعث عدم فراهم آمدن فرصت بیان دیدگاه‌ها توسط شهروندان (Edri-Peer, 2023: 52) و سلیقه‌ای شدن مداخله‌ها می‌شود. ۶۶ درصد از شهروندانی که در پژوهش شرکت داشته‌اند معتقد بودند که برخورد صورت‌گرفته با ایشان در دستگاه‌های اداری سلیقه‌ای بوده است (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۴۲). برخوردهای یکباره و بدون زمینه‌سازی، به دلیل وقوع و تکرار زیاد، عمده‌ترین نقص کنترل جرایم و تخلفات شهری است و در صورتی که به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود تا طرفین از این طریق یک‌دیگر را بشناسند و رابطه‌ای ایجاد شود برای ترغیب شهروندان به متابعت مؤثر است (Noortje de Boer, 2020: 6).

مداخله بی‌مقدمه باعث می‌شود چهره مجریان قانون در جامعه خدشه‌دار شود و نماد بی‌عدالتی شناخته شوند.

عده‌ای معتقدند این برداشت شهروندان طبیعی و به دلیل اثر بوم‌رنگی^{۲۶} رفتار و نوع کار مجریان مداخله است که باعث می‌شود شهروندان انتظار خشونت بیشتری از آن‌ها داشته باشند. شهروندان رفتاری را از مأموران انتظار دارند که بیشتر از آن چیزی که مأموران در نظر دارند، تنبیهی و منفی می‌نماید. این شهروندان تمایل دارند به جای اینکه به پیام‌های مثبت فکر کنند بر عناصر سختگیرانه و اجباری منفی، مانند تهدید به جریمه، تمرکز کنند. بنابراین، میزانی از تصور خشونت در کنترل کامل مأموران برای کنترل پیامدهای منفی سبک اجرای خود نیست (Noortje de Boer, 2020: 7). انتظار خشونت حتی بدون واقعیت هم باعث می‌شود شهروندان و مجریان، هر دو، برای محافظت از خود به خشونت و رفتارهای نامحترمانه و ناقض حقوق شهروندی متوسل شوند و به منظور فرار از فشار خود را در حمایت قدرت قرار دهند. مأموران از سوی مقامات و مسئولان برای مسئولیت‌پذیری و اثربخشی و افزایش راندمان کاری و از طرف مردم برای بهبود طرز برخورد و ارائه خدمات بهتر و همچنین از طرف خانواده و وجدان خود در خصوص نحوه نگرش شهروندان به شغل ایشان و تبعات اعمال قانون همراه با اعمال خشونت تحت فشارهای سنگینی قرار دارند. علاوه بر این مشکلات ناشی از عدم مطابقت دریافتی مالی با هزینه‌های زندگی ایشان و عدم ثبات رابطه کاری که ایشان را در مواجهه با موضوعات فراوان مالی، که از طرف متخلفین به ایشان پیشنهاد می‌شود، قرار می‌دهد، همگی این افراد را وادار می‌کند در مواجهه با این فشارها قوانینی را برای خود معین کنند تا فشارهای موجود را با این قوانین ساده کاهش دهند و از این طریق اعمال رویه‌های اقتدارگرایانه را برای خود مشروع سازند. از دید ایشان هنگامی که با خشونت مقررات را اعمال می‌کنند در واقع به عنوان یک سرباز عدالت را اجرا می‌کنند. بنابراین مصمم‌تر خشونت را به کار می‌گیرند. طراحی فرآیند بر اساس محیطی مردانه و تدارک ماشین‌ها و ابزار اقتدارنمایی نیز فضا را مستعد ارزش شدن گفتمان قدرت می‌کند. فرآیند مداخله‌ها اصولاً مناسب با به‌کارگیری نیروی انسانی مرد طراحی شده است. به همین سبب تعداد بسیار کمی از بانوان در این فرآیند حضور دارند. حتی در رده‌های نظارتی و مدیریتی هیچ‌یک از مشاغل زنانه تعریف نشده‌اند. در

عین حال دیدگاه زنانه نسبت به فرایند کنترل جرایم و تخلفات شهری دیدگاهی زمینه‌محور همراه شفقت مادرانه است و می‌تواند متابعت را افزایش دهد.

به طور کلی می‌توان گفت هوش هیجانی^{۲۷} تنظیم‌گران جرایم و تخلفات در سطح قابل قبولی قرار ندارد و برنامه‌های توانمندسازی ایشان در این قسمت بسیار ضعیف ارزیابی می‌شود. بنابراین بر روش‌های فیزیکی کنترل تکیه می‌کنند. رفتارها با خود ایشان نیز به گونه‌ای روی می‌دهد که قدرت هر گونه انتقاد از عملکرد بد مدیران را از ایشان گرفته است. در چنین فضایی از فشارها و مشکلات که از سوی ایشان تحمل می‌شود با بروز اولین مشکل از سوی ایشان با شدت با آن برخورد می‌شود و در بسیاری از موارد به اخراج ایشان منتهی می‌شود. از این‌رو چاره‌ای جز انقیاد و اطاعت از خواسته‌های اقتدارگرا و همراهی با فضای قدرت ندارند. عده‌ای برای تخلیه این تحقیر از جانب مسئولان نسبت به توهین‌آمیز کردن زبان در تعامل با شهروندان مبادرت می‌کنند. این موضوع همراه فقدان مهارت تنش‌زدایی باعث کاهش احترام و اعتماد عمومی به ایشان می‌شود و موجب می‌شود با کوچک‌ترین تنش باب مخاصمه، شامل زبانی و رفتاری، بین ایشان و شهروندان باز شود؛ که منجر به نوعی بی‌عدالتی زبانی در ارتباط با شهروندان می‌شود.

بر اثر احاطۀ قدرت بر محیط پیرامونی مأموران و مداخله و ارزشمند قلمداد شدن آن در بسیاری از موارد انتخاب افراد بر اساس عوامل فیزیکی و قدرت بدنی صورت می‌گیرد؛ طوری که ناچار ترکیب سنی این افراد به سمت افراد جوان و فاقد تحصیلات است. از این‌رو مهارت‌هایی که نیازمند گفت‌وگو و مذاکره است و در افراد مسن‌تر و باتجربه‌تر نشان بیشتری دارد جای خود را به مهارت‌های بدنی و قدرت‌نمایی فیزیکی می‌دهد. قبل از اینکه این افراد به تنظیم‌گری در حوزه کنترل جرایم و تخلفات شهری مشغول شوند باید در زمینه آموزش و هدایت کافی و جامع و مناسب ایشان اطمینان حاصل شود. بیشتر این افراد فاقد مهارت‌های لازم برای مواجهه با شهروندان هستند و بر اساس تجربیات شخصی و نحوه زیست قبلی‌شان و در بی‌اطلاعی کامل از مقررات و حقوق شهروندی به این کار گمارده می‌شوند که ناچار بر فضای گفتمانی قدرت می‌افزاید. این امر باعث شده درک سیاستی که باید توسط این افراد اجرا شود به صورت کاملاً ناقص به ایشان منتقل شود. در نتیجه به دلیل اهمیت بیش از حد عملکرد نیروهای صف در کنترل جرایم و تخلفات شهری نحوه عملکرد ایشان تأثیر بسزایی در

شکل‌گیری نگرش شهروندان داشته است. ضرورتاً به منظور بهبود معیارهای عدالت رویه‌ای در این سطح باید راهکارهای کاهش سطح پیگیری شود.

ب) جنبه اجتماعی؛ اعتماد اجتماعی^{۲۸}، عدالت اطلاعاتی^{۲۹}، حساسیت اجتماعی^{۳۰}

اعتماد شهروندان تضمین‌کننده موفقیت اجرای مقررات کنترلی است. بنابراین باید از بالاترین درجه اهمیت در معادله کنترل برخوردار باشد. آنچه می‌تواند اعتماد شهروندان را جلب کند روی دادن کنترل هماهنگ و بر اساس باورها و حساسیت‌ها و زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی ایشان است. این بدان معنی است که وقتی مردم به مجریان قانون اعتماد نداشته باشند قاعده‌تأ احسات مثبتی نسبت به آن‌ها ندارند و تمایل کمتری برای اطاعت از آن‌ها از خود نشان خواهند داد (فیروزجانی، ۱۳۹۰: ۳۹۶). عدالت رویه‌ای نیز بر تحقق اعتماد از طریق شکل دادن به نگرش مثبت در شهروندان تأکید دارد. تمرکز طراحان سیاست‌ها بر جنبه‌های فنی مقررات باعث غفلت از این مهم شده است. مثلاً قانون مدیریت پسماند برخوردار از فنی‌ترین و به‌روزترین اصول مدیریت پسماند است. اما به‌رغم اتخاذ همه امکانات و شدیدترین مجازات‌ها به دلیل عدم برخورداری از حساسیت‌های اجتماعی شهروندان موفقیتی حاصل نکرده است. اجرای این قانون نیز فاقد هر گونه ملاحظه فرهنگی و اجتماعی است. بر پایه این قانون، تولیدکننده زباله موظف به پرداخت هزینه امحای زباله‌های تولیدی خود است و در صورت عدم متابعت به دلیل ارتکاب جرایم پسماندی مجازات می‌شود.^{۳۱} بدین منظور بر اساس مصوبه شورای شهر این هزینه بر پایه فرمولی شامل گونه زباله، میزان زباله تولیدی، و گونه صنف به‌اجبار از ایشان دریافت می‌شود. اما به دلیل اینکه مقررات کنترل زباله به صورت کاملاً فنی و به دور از ماهیت اجتماعی آن تدوین شده به عرصه‌ای برای تبعیض و کشمکش میان شهروندان و مجریان و بین اتحادیه‌ها و صنوف مختلف تبدیل شده است.

مدیریت شهری بیشترین ارتباط را با کنترل جرایم و تخلفات شهری دارد. اما بر اساس نتایج یک تحقیق شهرداری‌ها در پایین‌ترین سطح اعتماد شهروندان به دستگاه‌های اجرایی قرار گرفته‌اند (پیمایش سوم، ۱۳۹۴: ۱۳۰). از طرف دیگر مطالعات تجربی نیز نشان می‌دهد کاهش سرمایه اجتماعی موجب بی‌نظمی اجتماعی در جامعه می‌شود. وقتی افراد در جامعه احساس انومی کنند و اعتماد کاهش یابد، حس مشارکت‌پذیری اجتماعی در افراد کاهش می‌یابد و طبعاً در این وضعیت افراد تمایلی به رعایت هنجارها و نظم اجتماعی ندارند (جوادی‌یگانه، ۱۳۹۰:

۱۱). از قرار گرفتن این دو گزاره در کنار هم می‌توان استنتاج کرد با این سطح اعتماد، مدیریت شهری که عامل کنترل جرایم و تخلفات شهری است موفقیتی در کنترل نخواهد داشت. به نظر می‌رسد این نگرش شهروندان به‌رغم خدمات بی‌شمار شهرداری‌ها به دلیل ضعف در ارائه خدمات در کنترل جرایم و تخلفات شهری باشد. در تحقیقی که در مورد رابطه بین سرمایه اجتماعی و تخلفات ساختمانی صورت پذیرفته است ۴۸ درصد از شهروندان جامعه هدف خود را بی‌اعتماد به سیاست‌های طراحی شده برای کنترل جرایم و تخلفات شهری دانسته‌اند (نیک‌پور و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۲۱). کاهش اعتماد به دنبال خود فرسایش اجتماعی و افزایش وقوع جرایم و تخلفات شهری را در پی داشته است.

از عناصر تشکیل‌دهنده اعتماد رفتار مبتنی بر شفافیت و صداقت با شهروندان است. در تعریف حقوقی شفافیت به رابطه دولت و ملت اشاره شده است؛ به گونه‌ای که شهروندان از تصمیمات حکومت همچون آیین‌نامه، قانون، اصل، ماده، تبصره که موجد حق و تکلیف‌اند مطلع شوند و عملکرد حکومت را بر اساس آن تحلیل کنند. صرف اطلاع از تصمیمات دولت کافی نیست (علی‌نژاد، ۱۴۰۳: ۷۶). عدالت رویه‌ای مفهومی باز و عدالت اطلاعاتی از وجوه جنبه اجتماعی عدالت رویه‌ای است. به این معنا که دسترسی به اطلاعات باید به صورت آزادانه و هم‌زمان برای همه شهروندان فراهم باشد (Zhongmin Wu, 2024: 151). در واقع اطلاعات به شهروندان پیرامون یک تصمیم که به چه میزان و چرا به این طریق خاص اتخاذ شده و پیامدهای آن چه خواهد بود باید شفاف و هم‌زمان صورت گیرد (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۵۰). اما اطلاعات مرتبط با جرایم و تخلفات شهری، مانند پهنه‌بندی‌های شهری و تغییر مقررات صدور پروانه، به طور یکسان در اختیار شهروندان قرار نمی‌گیرد. این امر باعث شده اجرای مقررات نیز غیر شفاف و تبعیض‌آمیز باشد. مثلاً، به دلیل ترکیب و تعداد کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ شهرداری، بسته به اینکه پرونده اشخاص در کدام کمیسیون طرح شود، انواع و اقسام آرای غیر شفاف از نظر مبنای صدور صادر شود. در مواردی همسایگانی که در یک کوچه و برهه در زمانی نزدیک به هم ساختمان احداث کرده‌اند در یک تخلف مشخص آرای چندگانه و متنوعی را دریافت کرده‌اند و در مواردی نتیجه طرح پرونده ساختمانی که دارای تخلفاتی بسیار گسترده‌تر از دیگران بوده به مراتب بهتر از ساختمان‌های دارای تخلفات کمتر است.

حساسیت اجتماعی از وجوه دیگر جنبه اجتماعی عدالت رویه‌ای است که بیان‌کننده میزان احترام و منزلتی است که هنگام ارائه یک پیامد نامطلوب به‌درستی و به گونه‌ای آموزنده و با میزان زیادی حساسیت به شهروندان ارائه می‌شود (هزارجریبی، ۱۳۹۰: ۲۴). اما مجریان از این توان برخوردار نیستند که دلیل کنترل‌های روی‌داده را با شهروندان به شیوه‌ای متقاعدکننده در میان بگذارند. فرایند شکل‌گیری اعتماد در کنترل جرایم و تخلفات شهری به دلیل معیوب بودن روش اقناع‌سازی شهروندان ناقص است. برداشت مداخله‌گران از متقاعدسازی مترادف با آشناسازی^{۳۲} شهروندان به وظایفشان است. اما رکن واقعی متقاعدسازی پاسخگویی مداخله‌گران در مورد سطح و گونه و حجم مداخله‌ای است که برای کنترل جرایم و تخلفات شهری اعمال می‌کنند. متقاعدسازی فرایندی ارتباطی است که هدف آن نفوذ در گیرنده پیام است. شگرد آشناسازی توان نفوذ در شهروندان و درونی‌سازی را ندارد. شهروندان باید در خصوص میزان و ضرورت میزان و نحوه مداخلات متقاعد شوند. مثلاً برخورد با زباله‌گردان بر اساس ایفای وظایف شهروندی حفظ محیط زیست صورت می‌گیرد و در تبلیغات نیز همین موضوع به عنوان دلیل مداخله عنوان می‌شود. اما برخورد با این شهروندان به گونه‌ای صورت می‌گیرد که شهروندان با مشاهده آن با قرار دادن زباله‌های تفکیک‌شده در جلوی منزل به زباله‌گردان کمک می‌کنند، اما از تحویل آن به مدیریت شهری خودداری می‌کنند.

نتیجه‌گیری

اجرای عدالت رویه‌ای دارای مرز بسیار باریکی با روش‌های جزم‌اندیشانه و محض است. تأکید بر بهره‌مندی از عدالت رویه‌ای نباید منجر به جمود و جزم‌اندیشی بر رعایت تشریفات شود، بلکه رعایت آن باید تا هنگامی که به عنوان ابزاری در تحقق رفتار منصفانه با شهروندان و یک راهبرد برای انسانی‌سازی مداخله‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد مورد تأکید باشد. امروزه محدوده رفتارهای تحت کنترل برنامه‌های کاهش و کنترل جرایم و تخلفات شهری به قدری موسع تعریف شده که با توجه به کمبود منابع در شهرها فرض زیست قانونی بدون نیازمندی به نقض مقررات فرضی محال می‌نماید. بنابراین کاستن از دایره رفتارهای غیر مجاز شهروندان و به رسمیت شناختن نیازهای مشروع ایشان باعث کاهش تماس و در نهایت کاهش احتمال نقض حقوق شهروندان خواهد شد.

روش کنونی کنترل در بعد مقررات‌گذاری و اجرا، به واسطه برخورداری از تمایلات اقتدارگرایانه، فاصله میان مقامات عمومی و شهروندان را افزایش داده و احتمال شکل‌گیری گفت‌وگو را به حداقل رسانده است. ضروری است تا طراحی سیاست‌ها و فرایندها به گونه‌ای انجام شود که با کرامت شهروندان بیشترین همخوانی را داشته باشد و مقامات عمومی در تحقق هدف کنترل علاوه بر مقررات به چارچوبی ارزشی-مانند مردم‌داری، اجتماع‌محوری، مشارکت، احترام، انصاف-محدود باشند. بهره‌مندی از روش‌های مشاوره قبل از طراحی فرایند و مقررات‌گذاری با ذی‌نفعان اجرای مقررات کنترل جرایم و تخلفات شهری همانند صنوف اتحادیه‌ها و کسبه و شهروندان عادی و انجام دادن تحقیقات آماری در خصوص نگرش شهروندان به فرآیند کنترل در فهم نظرات ایشان و اعمال در تصمیمات و دستورالعمل‌های کنترلی می‌تواند در محترمانه شدن فرایند مؤثر باشد. همان‌گونه که نگرش شهروندان دارای اهمیت است به طور هم‌زمان تصحیح برداشت ناصواب مجریان از عدالت رویه‌ای، که متأثر از تجربیات ایشان از حربه‌های قانونی برخی وکلا و متخلفین برای تداوم و به وخامت کشاندن تخلفات است، به منظور پرهیز از قرار گرفتن ایشان در موضع مخالفت، بسیار ضروری است. شکل‌گیری گفت‌وگو در این خصوص و لحاظ دغدغه‌های اجرایی ایشان در بروز فهم مشترک از عدالت رویه‌ای کمک خواهد کرد. توجه به این نگرانی‌ها و پاسخ مناسب به آن برای باورمندی ایشان به این مهم که در صورت بهره‌مندی از عدالت رویه‌ای نیاز به بسیاری از اعمال قانون بر شهروندان کاهش خواهد یافت بسیار مؤثر است.

گره خوردن کنترل جرایم و تخلفات شهری ایران به عملکرد شرکت‌های پیمانکاری و قواعد نفع‌محور آن به بهانه کاستن از هزینه‌های عمومی باعث تخریب بنیان‌های فرهنگی و اجتماعی کنترل شده است. در این زمینه حاکم‌سازی عدالت رویه‌ای مستلزم بازتعریف قراردادها است تا تعادلی در دغدغه‌های مالی و کاهش هزینه‌ها و نگرانی‌های اجتماعی برقرار شود. از مهم‌ترین جنبه‌های این بازتعریف توسعه مفهوم کنترل با فاصله^{۳۳} است. در واقع ایجاد فاصله هر چه بیشتر میان شرکت‌های پیمانکاری با شهروندان از تأثیرگذاری خواسته یا ناخواسته آن‌ها و طرز تلقی آن‌ها از نظم بر شهروندان جلوگیری می‌کند. از طرف دیگر فقدان نظم حقوقی حاکم بر نیروهای سطح خیابان^{۳۴}، که عموماً از مأموران بخش پیمانکاری هستند، و عدم بذل توجه کافی به تأثیر عملکرد ایشان بر نگرش شهروندان باعث غیرقابل کنترل شدن

نتایج می‌شود. تدوین نظام‌نامه‌ای حاوی روش عملکرد و پذیرش دغدغه‌های فردی و صنفی ایشان در این امر بسیار مؤثر است. این افراد باید جهت تقویت هوش هیجانی مورد آموزش قرار گیرند و مهارت‌های ایشان در حوزه صلح و اجرای عدالت ترمیمی توسعه یابد.^{۳۵}

توسعه روش‌های نرم‌افزاری و برنامه‌های کنترلی مبتنی بر هوش مصنوعی در این زمینه از افزایش فاصله کنترل حمایت خواهد کرد. در این خصوص لحاظ این نکته ضروری است که در مواردی بهره‌مندی از نرم‌افزارها و الگوریتم‌ها ایجاد نوعی سوگیری در مجریان می‌کند که مستمسکی علمی برای توسعه رفتارهای اقتدارگرایانه در اختیار ایشان قرار می‌دهد که عملاً اثر معکوسی بر جای خواهد گذاشت. همچنین توسعه فرم‌های اداری به بهانه رعایت عدالت رویه‌ای از مسیر یکسان‌سازی روش مداخله در غالب موارد تأثیر معکوس خواهد داشت. سوگیری حاصل از داده‌های مستخرجه از این فرم‌ها ساده‌سازی و ساده‌انگاری مجریان را به ارمغان می‌آورد که بیشتر احتمال نقض حقوق شهروندی را به دنبال خواهد آورد. طراحی روش کار کمیسیون‌های اداری مداخله مستقردر شهرداری بر اساس اصول عدالت رویه‌ای با حفظ دغدغه‌های اجرایی، در مجموع سهم بالایی در جلوگیری از نقض حقوق شهروندان داشته و تبعیض را کاهش می‌دهد. البته این امر باید با این نگرش روی دهد که این روش کار نباید با آیین دادرسی‌ها اشتباه گرفته شود و ضرورتاً باید با الزامات غیر قضایی شکل گیرد.

یادداشت‌ها

۱. در ایران اغتشاشات سال ۱۳۷۱ در مشهد به دلیل نحوه اقدامات و تصمیمات مقامات شهری در مورد تخلفات ساختمانی و بهانه اغتشاش سال ۱۳۹۶ در مشهد نیز تخلفات راهنمایی و رانندگی در قسمتی از شهر بود. (برای اطلاع بیشتر ← تارنمای اینترنتی <https://fa.wikipedia.org/wiki/>)

2. instrumental
3. Tom R. Tyler
4. The Social Psychology of Procedural Justice
5. social control
6. legitimation
7. social norms
8. voice
9. formal bases of procedural justice
10. informal bases of procedural justice
11. institutional arrangement
12. agency capture

۱۳. برابر بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۳۴ سه قشر وکلا و مهندسين و پزشكان از گرفتن مجوز کسب در محل‌هایی با کاربری مسکونی معافاند.

14. self-regulation

۱۵. قانون درآمدهای پایدار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها ۱۴۰۱.

۱۶. بند «ت» تبصره ۶ قانون برنامه بودجه، سال ۱۴۰۲.

۱۷. از جمله این شروط بند «ت» این قانون می‌نویسد: «چنانچه ساخت‌وساز صورت گرفته برخلاف اصول سه‌گانه فنی، بهداشتی، و شهرسازی باشد و استانداردهای لازم در آن رعایت نگردیده و استحکام بنای آن توسط شهرداری تأیید نگردد و یا تجاوز به معابر شهر و یا املاک مجاور و یا پیش‌آمدگی داشته باشد و یا تغییر کاربری باغات و فضای سبز صورت گرفته باشد، حکم صادره توسط کمیسیون لازم‌الاجرا است».

۱۸. بند دوم از قسمت «الف» از ماده ۱۰۸ قانون ششم توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۵.

۱۹. رأی شماره ۹۹۰۳۵۰۵ مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۱۸ دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۱۵۶۷.

20. flexibility

21. social inclusion

22. social exclusion

۲۳. به نقل از تارنمای اینترنتی PNAS تحت عنوان «آموزش عدالت رویه‌ای استفاده پلیس از زور و شکایت از

افسران را کاهش می‌دهد» به آدرس: <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.1920671117>

24. IN front line

25. discretion

26. boomerang-effect

۲۷. emotional literacy، منظور داشتن خودآگاهی و شناخت احساسات خود و آگاهی از نحوه مدیریت

آن‌هاست، مانند توانایی آرام ماندن در هنگام احساس عصبانیت یا اطمینان دادن به خود در هنگام شک. این شامل همدلی، یعنی داشتن حساسیت به احساسات دیگران، است.

28. social trust

29. information justice

30. social sentivity

۳۱. قانون مدیریت پسماند مصوب ۱۳۸۳ شمسی مجلس شورای اسلامی.

32. familiarization

33. control at distance

34. street level

۳۵. برای بررسی بیشتر ← سروی، ج. و سیداصفهان، ح. (۱۴۰۳). کنترل سطح خیابانی جرایم و تخلفات

شهری؛ از سوگیری تا تنظیم‌گری. (e725381). پژوهش‌های جرم‌شناسی کاربردی doi: 10.22034/aqcr.2025.2058036.1067

منابع

- جوادى، ی. (۱۳۹۰). دیدگاه جامعه‌شناختی به نظم عمومی در کلان شهرها (مطالعه تطبیقی شهرهای تهران، لندن، بمبئی). *مطالعات توسعه اجتماعی ایران*، ۳(۳)، ۱۰۳ - ۱۲۳.
- حسینی، م. و برهانی، م. (۱۳۸۹). چرایی تبعیت از قانون. *پژوهش‌های فلسفی-کلامی*، ۱۱(۳) - ۴، ۲۳۹ - ۲۶۰. doi: 10.22091/pfk.2010.166
- رستمی، و. و حسینی‌پور اردکانی، م. (۱۳۹۹). بایسته‌های مقررات‌گذاری محلی. *دانش حقوق عمومی*، ۹(۳۰)، ۷۵ - ۹۴. doi: 10.22034/qjplk.2020.209.94
- سروی، ج.، فرجیها، م. و شیخ‌الاسلامی، ع. (۱۴۰۳). رویکرد تنظیم‌گری پاسخگو به کنترل جرایم و تخلفات شهری؛ پیشنهاد الگوی اجرایی. *پژوهشنامه حقوق کیفری*، ۱۵(۲)، ۹۵ - ۱۰۹. doi:10.22124/jol.2024.26488.2447.
- علی‌نژاد، ا.، رفیعی، ا. و علم‌الهدی، ح. (۱۴۰۳). رهیافتی بر تحلیل حقوقی شفافیت فرآیندهای قضایی-اداری در قوه قضاییه، با تأکید بر بازدارندگی فساد. *دانش حقوق عمومی*، ۱۳(۱)، ۷۳ - ۱۰۰. doi: 10.22034/qjplk.2024.1865.1691
- فیروزجائیان، ع. (۱۳۹۰). قانون‌گزینی (تحلیلی از منظر نظریه عدالت رویه‌ای). *رفاه اجتماعی*، ۱۱(۴۲)، ۳۸۱ - ۴۱۰. SID. <https://sid.ir/paper/56769/fa>
- نیک‌پور، ع. و همکاران (۱۳۹۴). بررسی و تحلیل رابطه سرمایه اجتماعی و تخلفات ساختمانی (مطالعه موردی: شهر بابلسر). *شهر پایدار*، د ۲، ش ۳، ۱۱۳ - ۱۲۶.
- هزارجریبی، ج. (۱۳۹۰). بررسی احساس عدالت اجتماعی و عوامل مؤثر بر آن (مطالعه موردی: شهر تهران). *جامعه‌شناسی کاربردی (مجله پژوهشی علوم انسانی دانشگاه اصفهان)*، ۲۲(۳ (پیاپی ۴۳))، ۴۱ - ۶۲. SID. <https://sid.ir/paper/154969/fa>
- یافته‌های پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان موج سوم (۱۳۹۵). گزارش کشوری. ناشر پژوهشگاه فرهنگ و هنر و ارتباطات دفتر طرح‌های ملی با همکاری مرکز ملی رصد اجتماعی

References

Alinejad, A& Rafiei, A& Alalhuda, H. (2024). An Approach to the Legal Analysis of the Transparency of Judicial-Administrative Precedents in the Judiciary; Emphasizing the Prevention of Corruption. *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 13(1), 73-100. doi: 10.22034/qjplk.2024.1865.1691.

Edri-Peer, O& Cohen, N. (2023). Procedural Justice and the Unintended Role of Street-Level Bureaucrats in Prompting Citizens to Act as Vigilantes. *The American Review of Public Administration*, 53(2), 51-63. <https://doi.org/10.1177/02750740221148192>

Findings of the National Survey of Iranian Values and Attitudes, Third Wave, Country Report, (2016) Publisher of the Culture and Art Research Institute and Communications of the National Projects Office in cooperation with the National Center for Social Observation. (in Persian)

Firuzjaian, A. (1390). Lawlessness (An Analysis from the Perspective of Procedural Justice Theory). *Social Welfare*, 11(42), 381-410. SID. <https://sid.ir/paper/56769/fa>. (in Persian)

Hezarjaribi, J. (2011) Study of the feeling of social justice and its effective factors (case study: Tehran city), *Applied Sociology (Humanities Research Journal, University of Isfahan)*, 22, (3 (serial 43), 41-62. SID. <https://sid.ir/paper/154969/fa>. (in Persian)

Hosseini, M&Borhani, M. (2010). Why Obey the Law. *Philosophical-Theological Studies*, 11(4-3), 239-260. doi: 10.22091/pfk.2010.166 (in Persian)

Javadi Y. (2011). Sociological Perspective on Public Order in Large Cities (Comparative Study of Tehran, London, Mumbai Cities), *Iranian Journal of Social Development Studies*, Year 3/Issue 3/Summer , pp. 103-123. (in Persian)

Markovic, Ivana & Zdravković, Miloš. (2020). Emotionalization of criminal law in the process of adopting and amending criminal legislation. *Zbornik radova Pravnog fakulteta Nis*. 59. 161-180. 10.5937/zrpfno-28670.

Mazerolle, L., Antrobus, E., Cardwell, S. M., Piquero, A. R., & Bennett, S. (2019). Harmonizing Legal Socialization to Reduce Antisocial Behavior: Results from a Randomized Field Trial of Truanting Young People. *Justice Quarterly*, 38(1), 152–179. Available At <https://doi.org/10.1080/07418825.2019.1618894>.

Muslihah Hasbullah .(2019) WHY PEOPLE VIOLATE THE LAW? A REVIEW OF LITERATURE ON LEGAL SOCIALIZATION /Asian Journal of Law and Governance e-ISSN: 2710-5849 | Vol. 1, No. 2, 15-23, / Available At <http://myjms.moe.gov.my/index.php/ajlg>.

- Nikpour A&et al.(2015) Study and analysis of the relationship between social capital and construction violations (case study: Babolsar city), *Shahr Paydar*, Volume 2, Issue 3, pp. 113-126. (in Persian)
- Noortje De Boer.(2020).The (Un)Intended Effects Of Street-Level Bureaucrats' Enforcement Style: Do Citizens Shame Or Obey Bureaucrats?/ Public Policy And Administration/ DOI:10.1177/0952076720905005.
- Richard K. Moule Jr(2019)Legal socialization and subcultural norms: Examining linkages between perceptions of procedural justice, legal cynicism, and the code of the street, *Journal of Criminal Justice*, Volume 61, March–April 2019, Pages 26-39/ Available At <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2019.03.001>.
- Ronald van Steden (2017) Municipal Law Enforcement Officers: towards a new system of local policing in the Netherlands?, *Policing and Society*, 27:1, 40-53, DOI: 10.1080/10439463.2015.1017494 To link to this article: <http://dx.doi.org/10.1080/10439463.2015.1017494>.
- Rostami, V& Hosseinipour Ardakani, M. (2019). Local Regulatory Requirements. *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 9(30), 75-94. doi: 10.22034/qjplk.2020.209
- Sarvi, J& Farajiha, M& Sheikholeslami, A. (2024). Responsive regulatory approach to control urban crimes and violations, proposal of an executive model. *Criminal Law Research a Biannual Journal*, 15(2), 95-109 doi:10.22124/jol.2024.26488.2447.
- Tyler, Tom. R (1988) the social psychology of procedural justice. Springer. Usa/ Available At [https://www.researchgate.net/publication/258370333 The Social Psychology of Procedural Justice.](https://www.researchgate.net/publication/258370333_The_Social_Psychology_of_Procedural_Justice)
- Zhongmin Wu, (2024)Why is Social Justice Possible?, Party School of the Central Committee of CPC, Available At/<https://doi.org/10.1007/978-981-97-5380-2>.

آینده پژوهی برگزاری انتخابات مبتنی بر فناوری بلاکچین

هادی طحان‌نظیف^{۱*} ID، علی شکراللهی^۲ ID

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق(ع)،

تهران، ایران

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق(ع)،

تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۰۹ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۰۹

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/gjplk.2025.2174.1937](https://doi.org/10.22034/gjplk.2025.2174.1937)

چکیده

انتخابات از مهم‌ترین پایه‌های دموکراسی و مردم‌سالاری است که در کشورهای متعدد و در ابعاد مختلف صورت می‌پذیرد که البته با چالش‌ها و اشکالاتی روبه‌رو است و فناوری می‌تواند در کاهش این اشکالات نقش‌آفرینی کند. از جمله این فناوری‌های نوظهور فناوری بلاکچین است. بلاکچین با قابلیت‌های مختلفی که در آن موجود است می‌تواند بستری قابل توجه برای برگزاری انتخابات در ابعاد کوچک و بزرگ در آینده باشد. وجود بستری امن و غیر قابل دستکاری، عدم نیاز به وجود ناظر ثالث، سرعت بالا و کم‌هزینه بودن، امکان استفاده در هر نقطه با کمک اینترنت، و ... از مزایایی است که سبب شده بسیاری از کارشناسان این فناوری را از جهت برگزاری انتخابات مورد بررسی جدی قرار دهند و در برخی کشورها از آن به صورت محدود و آزمایشی برای انتخابات استفاده شود. در این پژوهش سعی بر آن است تا با روشی توصیفی-تحلیلی به بررسی ظرفیت و ویژگی‌های فناوری بلاکچین و بایسته‌ها و چالش‌های پیش روی آن پرداخته شود. از جمله این چالش‌ها ایجاد ایمنی و حفاظت در برابر هک، حفظ حریم شخصی افراد، احراز هویت کامل و رأی‌دهی مطابق شرایط قانونی، حفظ شفافیت فرآیند رأی‌گیری، دسترسی برابر و رایگان به اینترنت، امکان نظارت بر فرآیند انتخابات در همه مراحل توسط مراجع قانونی است که باید در طراحی نرم‌افزار مبتنی بر بلاکچین مد نظر فناوران قرار گیرد.

کلیدواژگان: بلاکچین، فناوری‌های نوین، انتخابات، رأی‌گیری، نظام انتخاباتی، شبکه رمزگذاری‌شده، هم‌تا به هم‌تا.

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

* Email: a.shokrollahi@isu.ac.ir



مقدمه

امروزه دنیای فناوری با سرعتی خیره‌کننده در حال توسعه است و بسیاری از چیزهایی که تا دیروز غیر ممکن بوده یا حتی تصور آن نیز برای کسی قابل باور نبوده را محقق کرده است. این تحولات به گونه‌ای سریع در حال رخ نمایاندن است که شاید تا چند دهه دیگر دنیایی کاملاً متفاوت با آنچه در حال حاضر وجود دارد در برابر دیدگان انسان‌ها پدید آید. فناوری‌های نوظهور سبک زندگی جوامع را به شدت تحت تأثیر قرار داده و در حال رقم زدن مناسبات جدیدی در تعاملات بین افراد و همچنین بین افراد و دولت‌هاست و به نظر می‌رسد بسیاری از این تغییرات غیر قابل اجتناب است یا جلوگیری از آن با هزینه بسیار بالا در ابعاد مختلف خواهد بود. توسعه افسارگسیخته فناوری به خصوص در حوزه هوش مصنوعی سبب شد بیش از ۱۰۰۰ نفر از رهبران و فناوران برجسته و پژوهشگران در این زمینه طی نامه‌ای سرگشاده خواستار اتخاذ تدابیری جهت توقف و کنترل این فناوری شوند (Metz & Schmidt, 2023: 1).

از جمله اهدافی که در مواردی از این دست فناوری‌ها مشاهده می‌شود کاهش حوزه اعمال حاکمیت دولت‌ها و تمرکززدایی است. در این میان، فناوری بلاک‌چین جایگاه خاصی خواهد داشت. این فناوری به صورت بالقوه به افراد و جوامع اجازه می‌دهد تا تعاملات خود را در سیاست، تجارت، و اجتماع از طریق حذف نهادها و ساختارهای میانجی‌گرایانه و با کمک تراکنش‌های خودکار و ناشناس بازطراحی و بسیاری از اصول بنیادین نظامات سیاسی و حقوقی سنتی را دچار تزلزل کنند (Atzori, 2017: 49). در واقع بسیاری از حامیان بلاک‌چین ادعا می‌کنند که جامعه مدنی می‌تواند با جایگزین کردن عملکردهای دولت با خدمات مبتنی بر بلاک‌چین و پلتفرم‌های غیر متمرکز خود را به نحو مفیدتری از آنچه اکنون وجود دارد سازماندهی کند. در واقع دولت در این حوزه نوعی تنظیم‌گر خواهد بود. بر این اساس برخی از ایجاد قرارداد اجتماعی جدید سخن گفته‌اند که در آن نقش دولت‌ها کاملاً کم‌رنگ خواهد بود. برخی دیدگاه‌های افراطی‌تر این دست فناوری‌ها را نیرویی رهایی‌بخش معرفی کرده‌اند که ضد اقتدار دولت عمل می‌کند و بر این باورند که به کمک این نیرو می‌توان به تدریج از اقتدار و اختیارات دولت کاست و جامعه‌ای آرمانی با ساختاری هم‌سطح و بدون طبقه پدید آورد (Atzori, 2017: 49).

آثار و اهداف فناوری‌های جدید و به‌خصوص بلاک‌چین و فناوری‌هایی نظیر آن هر چه باشد چیزی از وابستگی جهان امروز به آن کم نمی‌کند. پژوهش حاضر نیز در پی بررسی مبانی آن و اثر بنیادین آن بر کیفیت حکمرانی نیست و سخن گفتن در این باب پژوهش مفصل و جداگانه‌ای می‌طلبد. آنچه در پژوهش پیش رو مد نظر نگارندگان است بررسی یکی از بخش‌هایی است که در عرصه ارتباط بین مردم و دولت در عرصه حکمرانی نقش مهمی ایفا می‌کند و در واقع ابزاری است تا به وسیله آن مردم به‌خصوص در نظام‌های دموکراتیک اعمال حاکمیت و نظرات خود را اعلام کنند. این ابزار، یعنی انتخابات و رأی‌گیری و نظرسنجی، از مواردی است که در جوامع مختلف و در اشکال متنوع موجود بوده و البته در عصر کنونی اهمیت ویژه‌ای یافته است. در جمهوری اسلامی ایران نیز انتخابات مورد توجه جدی قانونگذار اساسی قرار گرفته است. در این میان بلاک‌چین با توجه به خصوصیات منحصر به فردی که دارد می‌تواند در آینده فرآیندهای انتخاباتی اثرگذار باشد. بنابراین مسئله اصلی این پژوهش آن است که ضمن بررسی این ویژگی‌ها و امکان‌سنجی برگزاری انتخابات در بستر بلاک‌چین به بایسته‌های برگزاری انتخابات متناسب با چارچوب نظام حقوقی ایران پرداخته شود و بر این اساس انتظاراتی که از حیث حقوقی در مسئله انتخابات وجود دارد به طور واضح بیان شود تا در طراحی‌های آتی مد نظر متخصصان این حوزه قرار گیرد. در مورد پیشینه پژوهش باید اشاره کرد در آثار داخلی پژوهش مستقلی که به موضوع آینده انتخابات مبتنی بر فناوری بلاک‌چین پرداخته باشد یافت نشد. بنابراین عمده منابع پژوهش حاضر نیز از منابع لاتین است. گفتنی است برخی از منابع از حیث فنی به موضوع امکان و راهکارهای برگزاری انتخابات در بلاک‌چین پرداخته و برخی نیز به ابعاد حقوقی و سیاسی و اجتماعی این ابزار اشاره داشته‌اند. مثلاً مقاله «آینده دموکراسی: رأی‌گیری بلاک‌چین»^۲ نوشته رایان آزگود،^۳ «تأثیر بلاک‌چین بر حقوق بشر، دموکراسی و حاکمیت قانون»^۴ نوشته فلورانس جیسل^۵ و فلوریان مارتین-باریتو،^۶ «بلاک‌چین برای دولت دیجیتال»^۷ نوشته دیوید آلسی^۸ و ماسیج سوبولوسکی^۹ و لورنزینو واکاری^{۱۰} محل توجه است. در این تحقیق سعی خواهد شد ابتدا به توصیف فنی و ویژگی‌های این فناوری اشاره شود، سپس به سابقه به‌کارگیری آن در کشورهای مختلف و چگونگی آن اشاره شود، و نهایتاً به بیان بایسته‌ها و الزامات رأی‌گیری در فضای بلاک‌چین مبتنی بر

اقتضائات موجود در نظام حقوقی ایران با روشی توصیفی-تحلیلی و با کمک منابع کتابخانه‌ای و بررسی پژوهش‌های روز دنیا پرداخته شود.

۱. معرفی فناوری بلاک‌چین و فلسفه وجودی آن

می‌توان استفاده از فناوری بلاک‌چین و رمزارزها را از ویژگی‌های انقلاب صنعتی چهارم دانست (ابوذری، ۱۴۰۱: ۱۳۰). تلاش‌ها در حوزه ایجاد الگوریتم‌های رمزنگاری جدید جهت ایمن‌سازی و اعتباربخشی به مبادلات در دهه هشتاد میلادی وارد مرحله تازه‌ای شد. در این میان ویتفیلد دیفی و مارتی هلمن مفهوم رمزنگاری کلید عمومی-خصوصی را ابداع کردند و با کمک آن یکی از مشکلات اصلی رمزنگاری یعنی احتیاج به توزیع امن کلید را مرتفع ساختند (Davies, 1997: 14-17). این نوع از رمزنگاری با امکان ارسال پیام‌های رمزنگاری شده بدون نیاز به کلید مشترک این مشکل را حل کرده است (دوفیلیپای و رایت، ۱۴۰۱: ۲۵). رمزنگاری کلید عمومی-خصوصی قادر است امضاهای دیجیتالی مورد اعتماد و معتبر را در برابر جعل پشتیبانی کند و زمینه را برای جایگزین شدن با ابزارهای کاغذی و قراردادنویسی سنتی فراهم سازد (Rudiger, 2001: 101-102). بر همین اساس، ساخت انواع پول نقد الکترونیکی، فعالیت با نام غیر واقعی، و پدیدار شدن اشکال جدید قرارداد هوشمند میسر شد (Richtel, 2001: 1). در ادامه این مسیر، دیوید شوآم برای اولین بار در پایان‌نامه خود در سال ۱۹۸۲ با عنوان «سیستم‌های کامپیوتری تأسیس، نگهداری، و مورد اعتماد توسط گروه‌های مشکوک متقابل»^{۱۱} پروتکلی شبیه به بلاک‌چین را پیشنهاد کرد (Sherman et al., 2018: 3). کار بیشتر بر زنجیره‌ای از بلوک‌های امن رمزنگاری شده در سال ۱۹۹۱ توسط استوارت هابر و دبلیو اسکات استورنتا شرح داده شد (Haber & Stornetta, 1991: 100-109). سرانجام اولین بلاک‌چین غیر متمرکز توسط شخصی نامعلوم با نام ساتوشی ناکاموتو در سال ۲۰۰۸ پدیدار و مفهوم‌سازی شد و بستر ایجاد ارز دیجیتال بیت‌کوین را فراهم آورد.

بلاک‌چین یا زنجیره بلوکی سیستم‌های دفتر کل توزیع شده و ایمنی هستند که می‌توانند از طریق رمزگذاری به طور مستقل و بدون نیاز به یک مرجع کنترل‌کننده یا هماهنگ‌کننده مرکزی عمل کنند و از این طریق نیاز به هر گونه ناظر و واسطه در عملیات‌های مختلف را از بین ببرند. در واقع فناوری بلاک‌چین یک دفتر کل دیجیتالی رمزگذاری شده است که داده‌های معامله را در یک دفتر کل غیر متمرکز^{۱۲} ذخیره می‌کند (صفری ورزرد، ۱۴۰۱: ۲). شبکه بلاک‌چین دربردارنده

رکوردهایی از داده‌هاست که در بلاک‌هایی در نقاط مختلف شبکه نگهداری می‌شود. همچنین هر بلاک متکی به یک مهر زمانی^{۱۳} است که سلامت آن به وسیله الگوریتم نظارتی همه مشارکت‌کنندگان تضمین می‌شود (Seebacher & Schüritz, 2017: 15). نوآوری برجسته این فناوری آن است که شبکه کاملاً باز است و شرکت‌کنندگان می‌توانند بدون نیاز به شناخت یا اعتماد به سایرین با دیگران تعامل و معامله کنند. همچنین می‌توان تراکنش‌های الکترونیکی را به صورت خودکار توسط گره‌های شبکه از طریق الگوریتم رمزگذاری بدون دخالت انسان تأیید و ثبت کرد. حتی اگر برخی گره‌های ناصادق، غیر قابل اعتماد، و مخرب وجود داشته باشد شبکه می‌تواند تراکنش‌ها را از طریق فرآیند ریاضی به نام «proof of work»^{۱۴} راستی‌آزمایی و از شبکه بدون دخالت و نظارت انسان محافظت کند. در واقع می‌توان گفت این سازکار نشان‌دهنده تغییر موضع اعتماد از انسان به محاسبات ریاضی است.^{۱۵}

با تأملی در ماهیت و اهداف پنهان و آشکار این فناوری می‌توان این‌گونه برداشت کرد که گسترش فناوری‌هایی از این دست با هدف کاهش و از بین بردن سلطه دولت‌ها و شکل‌دهی جامعه‌ای آزاد در سراسر جهان دنبال می‌شود (Bedford Taylor, 2013: 16). بنابراین رمزنگاران به دنبال آن هستند که با طراحی پیام‌رسان‌های امن، تقویت قراردادهای هوشمند، و ... ضمن حفاظت از حریم خصوصی افراد نقش دولت‌ها را محدود و به نوعی سازکارها را با اصول دموکراتیک سازگار کنند. در واقع سعی می‌شود با تمرکززدایی از مضرات تجمع قدرت کاسته شود و این دقیقاً آن چیزی است که برخی آن را شرط اساسی برای دستیابی شهروندان به کارایی سیاسی، برابری، شفافیت، و در نهایت آزادی دانسته‌اند (Atzori, 2017: 47).

۲. سابقه به‌کارگیری بلاک‌چین به عنوان بستر رأی‌گیری

یکپارچگی انتخاباتی در کشورهایی که بر اساس آرای مردمی در انتخابات اداره می‌شوند امری ضروری است و در افزایش اعتماد و مسئولیت‌پذیری رأی‌دهندگان نقش بسزایی دارد. بر همین مبنا سیستم‌های رأی‌گیری سیاسی دارای اهمیت‌اند. در این میان سیستم‌های رأی‌گیری الکترونیکی ممکن است اعتماد و مشارکت را افزایش دهند و از سوی دیگر سبب کاهش هزینه‌های برگزاری انتخابات شوند (ابوذری، ۱۴۰۱: ۱۶۴). از سوی دیگر بخشی از مردم به جهت موانعی از مشارکت صرف‌نظر می‌کنند؛ بیماران و معلولان، سالخوردگان، ساکنان خارج از کشور، نظامیان در پایگاه‌های نظامی داخل و خارج، و افراد شاغلی که نمی‌توانند محل کار خود

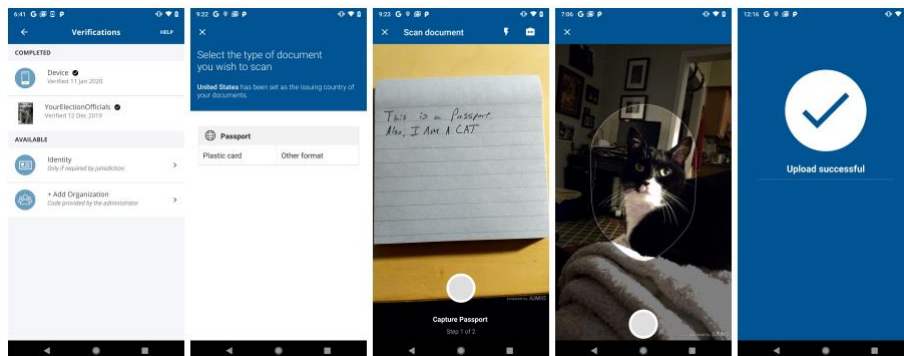
را ترک کنند از جمله گروه‌هایی هستند که ممکن است نتوانند در رأی‌گیری شرکت کنند. تغییر سبک زندگی و تمایل به خصوص نسل جوان به فضای الکترونیک نیز از عواملی است که اقبال به رأی‌گیری سنتی را ممکن است با کاهش مواجه کند. وجود صف‌های طولانی و وقت‌گیر بودن فرآیند رأی‌گیری نیز عامل دیگری است که ممکن است بر میزان مشارکت اثرگذار باشد. همچنین هزینه‌های سنگین برگزاری انتخابات به روش سنتی نیز از عواملی است که دولت‌ها را تشویق به حرکت به سمت روش‌های نوین می‌کند. علاوه بر موارد فوق این امکان می‌تواند در شرایط اضطراری نظیر همه‌گیری بیماری (نظیر شرایطی که در دوره همه‌گیری کرونا وجود داشت) نیز مورد استفاده قرار گیرد و ارتباط بین افراد را به حداقل برساند.

رأی‌گیری الکترونیکی با استفاده از ابزارها و تجهیزات محاسباتی برای رأی دادن و تولید نتایج با کیفیت بالا و دقیق مطابق با نظر رأی‌دهندگان همواره حوزه‌ای مورد توجه بوده است و تلاش‌های بسیاری جهت ارتقای آن صورت گرفته است. با وجود این، روش‌های رأی‌گیری الکترونیکی موجود با خطراتی از قبیل قدرت و تسلط مقامات برگزارکننده بر سیستم رأی‌گیری، محافظت از حریم خصوصی و محرمانگی، ناشناس ماندن رأی‌دهندگان، شفافیت فرآیند رأی‌گیری و شمارش آرا، و ... مواجه‌اند (Jafar et al., 2021: 2).

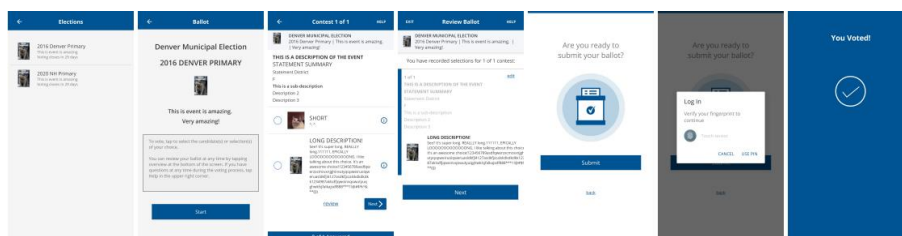
توسعه فناوری بلاک‌چین در سال‌های اخیر و امکان‌های متعدد موجود در بستر آن سبب شده است بسیاری از رمزنگاران احتمالات مختلفی را در مورد رشد قابلیت‌های آن در آینده مطرح کنند (Mehboob Khan & Arshad, 2018: 54). این فناوری یک گره غیر متمرکز جهت رأی‌گیری آنلاین ارائه می‌دهد و به علت داشتن ویژگی‌های مختلف نظیر عدم تمرکز در کشورهای مختلف مورد استفاده قرار گرفته است. از جمله موارد استفاده متعدد از آن در رأی‌گیری هیئت‌مدیره و شرکت‌های سهامی است (Gao et al., 2019: 115305). با این حال سؤال اساسی این است که آیا می‌توان از فناوری بلاک‌چین در انتخابات سیاسی و در ابعاد وسیع شهری و منطقه‌ای و ملی استفاده کرد یا خیر.

در سال ۲۰۱۵ دولت استونی از فناوری بلاک‌چین و سیستمی به نام i-voting در انتخابات پارلمانی خود استفاده و ۳۰٫۵ درصد آرا را از این طریق دریافت کرد (Srivastava et al., 2018: 509). در سال ۲۰۱۶ آزمایشگاه کسپرسکی^{۱۶} و مجله اکونومیست^{۱۷} مسابقه‌ای برگزار کردند که طی آن پژوهشگران ایالات متحده و انگلستان باید سیستم رأی‌گیری مبتنی بر

بلاکچین طراحی می‌کردند (Bondarchuk et al., 2016: 1). در پایان گروه Vote Book از دانشگاه نیویورک توانست بهترین مطالعه موردی را انجام دهد و در جایگاه نخست قرار بگیرد (Srivastava et al., 2018: 509). در ۷ مارس ۲۰۱۸، سیرالئون به عنوان اولین دولتی در جهان شناخته شد که از تکنولوژی بلاکچین در انتخابات ریاست‌جمهوری خود استفاده کرد. این تکنولوژی به طور مستقیم برای رأی دادن استفاده نشد؛ بلکه در کنار فرآیند عادی به عنوان اثباتی بر امکان برگزاری انتخابات با استفاده از تکنولوژی بلاکچین مطرح شد. در ایالات متحده نیز ایالت ویرجینیای غربی نخستین ایالتی است که با کمک فناوری بلاکچین انتخاباتی را البته به صورت محدود برگزار کرده است. این انتخابات برای نظامیان خارج از کشور و خانواده‌هایشان تدارک دیده شد (Nguyen, 2018: 1). مسئول سیاست خارجی این ایالت، مک وارنر، ضمن ابراز رضایت از انتخابات برگزار شده بیان داشت: «من در این مرحله واقعاً نگران تعداد شرکت‌کنندگان نیستم بلکه به به‌کارگیری فناوری نگاه می‌کنم». این اقدام با کمک شرکت فناوری Tusk Ventures با استفاده از برنامه تلفن همراه به نام Voatz صورت پذیرفت و رأی‌دهندگان توانستند به صورت آنلاین رأی خود را ثبت کنند و هویتشان نیز با ابزارهای بیومتریک نظیر اثر انگشت تشخیص داده شد و رأی در زنجیره بلوکی مورد تأیید قرار می‌گرفت.



تصویر ۱. فرآیند راستی‌آزمایی رأی‌دهندگان (به ترتیب از چپ به راست): ۱. قطعه تأیید؛ ۲. انتخاب سند؛ ۳. بارگذاری شناسنامه؛ ۴. احراز هویت از طریق عکس‌برداری از شخص؛ ۵. پیام تأیید (Specter et al., 2020: 1540)



تصویر ۲. روند رأی‌گیری در یک انتخابات ساختگی (به ترتیب از چپ به راست): ۱. انتخاب رویداد؛ ۲. برگه رأی؛ ۳. سؤال؛ ۴. مرور؛ ۵. ارسال؛ ۶. رمزگشایی؛ ۷. پیام تأیید (Specter et al., 2020: 1541)

با این حال جمعی از محققان دانشگاه MIT در مقاله‌ای از وضعیت برنامه رأی‌گیری یادشده ابراز نگرانی کرده و به‌خصوص از جهت ملاحظات امنیتی و ضوابط حفظ حریم خصوصی به مسئولان امریکایی هشدار داده‌اند (Specter et al., 2020: 1535-1536). اما مجدداً در انتخابات ریاست‌جمهوری ۲۰۲۰ نیز این برنامه به صورت محدود یوتا مورد استفاده قرار گرفته است. همچنین کشورهای دیگر مانند روسیه^{۱۸}، ژاپن^{۱۹}، سوئیس^{۲۰}، کره جنوبی^{۲۱}، و هند^{۲۲} نیز از چند سال گذشته تحقیقاتی را آغاز و به طور آزمایشی در سطوح مختلف در رأی‌گیری از آن استفاده کرده‌اند (Vinnakota, 2021: 1). علاوه بر این پژوهش‌های مختلفی در زمینه بررسی ابعاد فنی بلاک‌چین صورت گرفته و مدل‌های مختلفی نیز ناظر به آن طراحی و پیشنهاد شده است^{۲۳} و به نظر می‌رسد با توجه به تلاش‌های صورت‌گرفته نسخه‌های کم‌نقص‌تری ساخته و اجرایی شود.^{۲۴}

۳. بایسته‌های رأی‌گیری مبتنی بر بلاک‌چین در نظام حقوقی ایران

از حیث کلی در نظام حقوقی ایران مانعی جدی بر سر راه تغییر ابزاری در فرآیندهای رأی‌گیری وجود نداشته و بالعکس قانون‌گذار اساسی بستر ایجاد تغییرات متناسب با شرایط روز را فراهم آورده است. در بند «ب» از اصل دوم قانون اساسی بر استفاده از علوم و فنون و تجارب پیشرفته بشری و تلاش در پیشبرد آن‌ها تأکید شده و طبق بند ۸ از اصل سوم دولت جمهوری اسلامی ایران باید همه امکانات خود را در جهت مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی خویش به کار ببندد. در اصل ششم نیز به‌صراحت بر نقش آرای مردم در اداره امور کشور تأکید شده است و روشن است که باید در این مسیر از به‌روزترین امکانات جهت تحقق این هدف بهره‌برداری کرد. گفتنی است در بند ۱۲ از سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی مقام معظم رهبری نیز به‌صراحت بیان شده است:

«بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت حداکثرسازی شفافیت، سرعت، و سلامت در اخذ و شمارش آرا و اعلام نتایج». در همین زمینه در سال‌های اخیر سخن از الکترونیکی شدن انتخابات مطرح شده و تبصره‌های ۶ و ۷ و ۸ از ماده ۱۰^{۲۵} و ماده ۱۱^{۲۶} قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی به این موضوع اشاره دارد.^{۲۷} این موضوع به شکل محدودتر در ماده ۹ قانون انتخابات ریاست‌جمهوری نیز مورد اشاره قرار گرفته است.^{۲۸} با وجود این، باید اشاره داشت که توجه قانون‌گذار در موارد یادشده عمدتاً به ابزارهای الکترونیک و بعد سخت‌افزاری بوده است؛ کما اینکه مثلاً در ماده ۱۰۵ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی اصلاحی ۱۴۰۲/۰۵/۲۸ به صراحت از صندوق الکترونیکی برای اخذ آرا نام برده شده است. بنابراین با توجه به آنچه در بخش‌های قبل در توضیح فناوری بلاک‌چین و امکانات آن در فرآیند رأی‌گیری بیان شد به نظر می‌رسد به‌کارگیری این فناوری در فرآیندهای رسمی نیازمند قوانین خاص و دربرگیرنده دقت‌های فنی خواهد بود. در واقع در بلاک‌چین با سطح متفاوتی از رأی‌گیری الکترونیک مواجه هستیم که از جهات مختلف با رأی‌گیری‌های الکترونیک مرسوم کنونی که در بسیاری از کشورها مورد استفاده قرار گرفته است تفاوت دارد. روش‌های کنونی عمدتاً بر مباحث احراز هویت و شمارش آرا مبتنی بر دستگاه‌های الکترونیک تمرکز دارد؛ درحالی‌که همان‌طور که بیان شد فناوری بلاک‌چین نه تنها یک ابزار جهت تسهیل امر بلکه جهانی با فلسفه‌ای متفاوت است. با وجود این، در ادامه سعی خواهد شد بایسته‌های رأی‌گیری و ملاحظات در زمینه برگزاری رأی‌گیری در بستر بلاک‌چین مبتنی بر مقتضیات نظام حقوقی ایران بیان شود تا چارچوب مشخصی از حیث حقوقی برای فعالان و متخصصان حوزه فناوری جهت طراحی الگوهای کارآمد و متناسب با نظام حقوقی کشور معرفی شود.

۳-۱. امن بودن در برابر هک و دستکاری

از جمله مواردی که در هر انتخابات و رأی‌گیری باید مورد توجه برگزارکنندگان باشد موضوع امنیت انتخابات و صیانت از آرای شرکت‌کنندگان است. بنابراین باید دید آیا فناوری بلاک‌چین این توانمندی را دارد که فضای امنی را در برابر هک شدن آرا و دستکاری و تقلب محافظت کند یا خیر. اگرچه فناوری بلاک‌چین به طور کلی غیر قابل نفوذ نیست، مکانیسم‌های امنیتی قابل توجهی برای یکپارچگی داده‌ها و ثبت سوابق در آن پیش‌بینی شده تا از دستکاری جلوگیری شود. بر این اساس هر بار که بلوکی از داده‌ها به دفتر کل بلاک‌چین اضافه می‌شود یک

هش^{۲۹} از داده‌های قبلی موجود در بلوک قبلی را شامل می‌شود. به این ترتیب زنجیره‌ای از بلوک‌ها را تشکیل می‌دهد که با هر افزودن جدید تقویت می‌شود. این اولین لایه تغییرناپذیری برای بلاک‌چین است. زیرا هر بلوک مشخصی را نمی‌توان بدون دستکاری در همه بلوک‌های بعدی تغییر داد. چنانچه یک بلوک داده دستکاری شود هش این بلوک تغییر می‌کند و با هش ذخیره‌شده در بلوک بعدی مطابقت نخواهد داشت. در نتیجه همه بلوک‌های بعدی کنار گذاشته می‌شوند. با این حال یک بلاک‌چین زمانی امن است که قدرت به طور مساوی بین اپراتورهای گره توزیع شده باشد. در واقع هر گونه تمرکز در قدرت یک تهدید امنیتی برای کل شبکه خواهد بود. هنگامی که یک بازیگر یا گروهی از بازیگران ۵۱ درصد از کنترل شبکه را در اختیار داشته باشند این توان را خواهند داشت که کل شبکه را در اختیار بگیرند و بتوانند تراکنش‌ها را حذف کنند یا تغییر دهند (G'sell et al., 2022: 7). این یکی از نمونه‌های تهدید امنیتی این فناوری است؛ اگرچه امکان وقوع آن در شبکه‌های با تعداد بالا از گره بسیار مشکل و پرهزینه خواهد بود. در هر حال، باید این اطمینان از فناوری بلاک‌چین حاصل شود که آرای اخذشده به درستی ثبت و حفظ شود و عامل خارجی نتواند آن را دچار مشکل کند و از طرفی اطمینان خاطر برای شرکت‌کنندگان به وجود آید که رأی ایشان ضبط می‌شود و قابل دستکاری و تغییر نیست. همچنین سیستم از خطا مصون باشد و رأی «الف» «ب» خوانده نشود.

بر اساس آنچه در بالا آمد قوانین انتخاباتی کنونی نیز نیازمند تحول خواهد بود. مثلاً قانون‌گذار موارد آرای باطله را متناسب با فرآیند رأی‌گیری کاغذی در نظر گرفته است که عملاً این موارد در رأی‌گیری با فناوری بلاک‌چین منتفی هستند. مثلاً در بند «ب» ماده ۲۲ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی اصلاحی ۱۴۰۲/۰۵/۲۸ مواردی چون لاک و مهر نبودن صندوق انتخاباتی، آرای زائد بر تعداد تعرفه، آرای فاقد مهر انتخاباتی، و ... جزء موارد رأی باطله و غیر مأخوذه لحاظ شده است؛ حال آنکه در رأی‌گیری بلاک‌چین همه این موارد بلاموضوع و اساساً مفهوم رأی باطله و غیر مأخوذه تهی از معنا خواهند شد. کما اینکه مواردی مانند رأی ناخوانا نیز وجود نخواهد داشت. در عوض باید قانون‌گذار ناظر به مواردی همچون هک شدن سیستم انتخاباتی، قطعی اتصال اینترنتی، دستکاری در فرآیند شناسایی هویت، و ... پیش‌بینی و قانون‌گذاری کند. همچنین گونه‌های حفاظتی فعلی نیز متحول خواهد شد. مثلاً ماده ۱۹ قانون یادشده مأموران انتظامی را مسئول ایجاد نظم در محل اخذ رأی و حفاظت از

صندوق‌ها دانسته است؛ حال آنکه در رأی‌گیری در بستر بلاک‌چین محافظت‌های فیزیکی باید همراه با تدابیر محافظتی سایبری شود و قاعده‌تاً مرجع حفاظت یا روش حفاظت نیز متفاوت خواهد شد.

۲-۳. احراز هویت و ثبت دقیق رأی

مورد دیگری که در موضوع رأی‌گیری دارای اهمیت است هویت شخص رأی‌دهنده است. سیستم رأی‌گیری باید به گونه‌ای طراحی شود که اولاً تنها افراد دارای صلاحیت قانونی بتوانند در رأی‌گیری شرکت کنند. شرایطی نظیر سن قانونی، دارا بودن تابعیت کشور، و ... از جمله مواردی است که باید در احراز هویت شخص مورد ارزیابی قرار گیرد. ثانیاً باید این افراد شخصاً رأی خود را ثبت کنند و شخص دیگر نتواند با در اختیار داشتن اطلاعات ایشان حق رأی وی را ضایع یا مصادره کند. ثالثاً هر شخص فقط یک بار امکان رأی‌دهی داشته باشد (Tas & Tanrıöver, 2020: 6). در این مسیر باید قاعده‌تاً از ابزارهایی در احراز هویت اشخاص استفاده شود که کمترین خطا را داشته باشد و از طرفی برای شرکت‌کننده پیچیده و خسته‌کننده نباشد تا وی از دادن رأی به جهت سختی منصرف نشود و مشارکت با مانع مواجه نشود. در این زمینه می‌توان به جای احراز هویت از طریق اثر انگشت از سیستم‌های هوش مصنوعی که از داده‌های بصری و فنون مرتبط با پردازش تصویر^{۳۰} و ... استفاده می‌کند نیز بهره برد (ابوذری، ۱۴۰۱: ۱۶۳). همچنین همان‌طور که در بخش‌های قبلی نیز شرح داده شد بلاک‌چین موضوع احراز هویت را با استفاده از کلیدهای رمزنگاری^{۳۱}، امضاها^{۳۲} دیجیتال، شناسایی غیر متمرکز^{۳۳}، و مکانیسم‌های اثبات دانش صفر^{۳۴} حل می‌کند. رأی‌دهندگان می‌توانند هویت خود را از طریق کلیدهای رمزنگاری منحصر به فرد تأیید کنند که امکان جعل را به حداقل می‌رساند. مثلاً مکانیسم اثبات دانش صفر یکی از نوآورانه‌ترین روش‌های رمزنگاری است که اجازه می‌دهد شخصی چیزی را ثابت کند بدون اینکه اطلاعات آن چیز را فاش کند. این دقیقاً همان چیزی است که در احراز هویت امن در رأی‌گیری می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. در فرآیند رأی‌گیری رأی‌دهنده با مکانیسم ZKP ثابت می‌کند که اولاً در فهرست افراد مجاز مشارکت‌کننده در رأی‌گیری قرار دارد، ثانیاً هنوز رأی نداده است، ثالثاً فقط مجاز به یک بار رأی دادن است بدون اینکه سیستم اطلاعاتی مانند نام یا شماره ملی یا رأی واقعی او را مشاهده کند. از این مکانیسم در انتخابات کشور استونی استفاده شده است.^{۳۵}

در این حوزه نیز قوانین انتخاباتی دستخوش تغییرات خواهد بود. گزینش شیوه احراز هویت و الگوی مختص آن از مواردی است که باید از سوی قانون‌گذار معین شود. همچنین با توجه به آنکه امکان تطبیق تصویر کارت شناسایی با چهره از جانب ناظر انسانی صورت نمی‌گیرد باید بانک اطلاعاتی هویت شهروندان به شکل دیجیتال تهیه و ضبط شود.

۳-۳. حفظ حریم خصوصی افراد

حریم خصوصی^{۳۶} افراد مورد دیگری است که باید به طور کامل مورد حمایت و صیانت قرار گیرد. بنابراین دسترسی به اطلاعات یا افشای اطلاعات داخل در حریم خصوصی بدون رضایت شخص مجاز نیست^{۳۷} (انصاری، ۱۴۰۰: ۱۵۶). مخفیانه بودن رأی و عدم امکان شناسایی صاحب رأی، ایجاد فضای امن برای کاربر، و اخذ تدابیر امنیتی جهت جلوگیری از دستیابی شخص ثالث به آرا از مواردی است که باید در طراحی مورد توجه جدی قرار گیرد (Anane et al., 2007: 23-26). در سامانه‌های رأی‌گیری مبتنی بر بلاک‌چین اطلاعات هویتی رأی‌دهنده و رأی واقعی او در دو مسیر جداگانه مدیریت می‌شود. همان‌گونه که بیان شد ابتدا هویت فرد با مکانیسم‌هایی مثل امضای دیجیتال یا ZKP احراز می‌شود، اما محتوای رأی بدون هیچ‌گونه وابستگی به هویت روی بلاک‌چین ذخیره می‌شود. رأی‌ها پیش از ارسال به شبکه رمزگذاری می‌شوند. این یعنی فقط یک موجودیت تأییدشده (مثلاً یک تابع رمزگشای رسمی یا نرم‌افزار شفاف متن‌باز) می‌تواند در زمان شمارش رأی آن را رمزگشایی کند. در این حالت، حتی نودهای بلاک‌چین هم رأی واقعی را نمی‌بینند. فرآیند احراز هویت نیز بدون آنکه نیاز به شناسایی شخص باشد صورت می‌گیرد.^{۳۸} به طور کلی فناوری بلاک‌چین از طریق جداسازی لایه‌های هویتی، رمزنگاری پیچیده، و الگوریتم‌های اثبات بی‌نیاز از افشا این امکان را فراهم می‌کند که هم رأی‌ها شفاف و معتبر باشند هم هیچ‌کس نتواند بفهمد چه کسی به چه کسی رأی داده است. پروژه Helios Voting^{۳۹} و پروژه رأی‌گیری بلاک‌چینی در شهر زوگ سوئیس^{۴۰} دو نمونه‌ای است که در این حوزه قابل مطالعه است.

در این زمینه مثلاً اصل ۶۲ قانون اساسی بر مخفی بودن آرای انتخابات مجلس شورای اسلامی تأکید کرده است و ماده ۱۰ قانون انتخابات ریاست‌جمهوری نیز مقرر کرده انتخابات به صورت مستقیم و عمومی و با رأی مخفی خواهد بود. پر واضح است که در تحول قانونی انتخابات مبتنی بر بلاک‌چین نیز این مورد باید مورد توجه قرار گیرد و ضمانت‌های اجرایی

لازم جهت مخفی بودن آرا و حفظ حریم خصوصی افراد در استفاده از مکانیسم‌های مختلف در نظر گرفته شود.

۳-۴. حفظ شفافیت فرآیند رأی‌گیری

شفافیت از عواملی بوده است که فناوری بلاک‌چین را برای مخاطبان جذاب کرده است. این ویژگی باید در فضای رأی‌گیری نیز مورد توجه قرار گیرد. در واقع این اطمینان باید برای نامزدها (در رأی‌گیری‌هایی که نامزدمحور است) و رأی‌دهندگان به وجود بیاید که فرآیند رأی‌گیری کاملاً سالم است و عوامل برگزارکننده و ناظر انتخابات هیچ‌گونه دخالت غیرقانونی در فرآیند رأی‌گیری ندارند. از سوی دیگر فرآیند شمارش آرا و اعلام نتایج نیز باید به گونه‌ای باشد که شرکت‌کنندگان بتوانند به طور کامل نظارت داشته باشند و اعتماد کنند (Liu & Wang, 2017: 5). همچنین باید اطمینان‌خاطر به نامزدها نیز از جهتی داده شود تا منجر به اعتراض ایشان نسبت به نتیجه نشود یا در صورت اعتراض امکان بررسی و اثبات نتیجه وجود داشته باشد.

در این خصوص واضح است که سازکارهای فعلی قانونی نظارت، مانند حضور نمایندگان نامزدها در محل‌های اخذ رأی و نظارت ایشان بر فرآیند شمارش آرا و صورت‌جلسه کردن موارد قانونی، متفی است و باید متناسب با اقتضائات این فناوری راهکارهای اطمینان‌بخش جهت حراست از سلامت انتخابات پیش‌بینی شود تا هم نهادهای نظارتی و در رأس آنان شورای نگهبان و نیز نامزدها و طرفداران ایشان از نتایج رأی‌گیری اطمینان حاصل کنند.

۳-۵. دسترسی برابر و رایگان به اینترنت

مورد دیگر که در رأی‌گیری‌های آنلاین باید مورد توجه قرار گیرد وجود دسترسی برابر به اینترنت است. در واقع باید به گونه‌ای جامعه مخاطب از دسترسی به اینترنت برخوردار باشد که مانع رأی دادن ایشان نشود. این مورد به‌خصوص در مناطق محروم و نقاطی که دسترسی به اینترنت در آن با اختلال مواجه است باید مد نظر قرار گیرد. از طرفی این دسترسی نباید همراه با صرف هزینه جدی برای رأی‌دهنده باشد که موضوع مشارکت تحت‌الشعاع قرار نگیرد. نگاهی کلی به آمار مربوط به ضریب نفوذ اینترنت در کشور و روند آن در دهه گذشته نشان می‌دهد که ایران از نظر ضریب نفوذ اینترنت با چالش جدی مواجه نیست، بر این اساس که در طول دهه گذشته ضریب نفوذ اینترنت در کشور یک روند افزایشی را تجربه کرده و بالاتر از

میانگین جهانی بوده و فاصله میان رتبه کشور با رتبه کشورهای منطقه که ضریب نفوذ بالاتری دارند زیاد نیست، اما فاصله زیادی میان ضریب نفوذ اینترنت پهن‌بند ثابت و سیار در کشور به چشم می‌خورد (اخوان و همکاران، ۱۴۰۳: ۱۴). همچنین در ارتباط با شاخص کیفیت اینترنت در ایران آمار و گزارش‌های دیگری نیز وجود دارد که نشان می‌دهد کیفیت اینترنت ایران در همه ابعاد وضعیت بحرانی ندارد (اخوان و همکاران، ۱۴۰۳: ۱۴). بنابراین از حیث دسترسی به اینترنت و سرعت آن کشور وضعیت نامناسبی ندارد و می‌توان حداقل در بسیاری از مناطق از بستر فناوری بلاک‌چین در حوزه رأی‌گیری بهره برد.

۳-۶. امکان نظارت بر فرآیند انتخابات در همه مراحل

به‌رغم اینکه بلاک‌چین به صورتی طراحی شده است که از دستکاری محفوظ باشد و همه اعضا بتوانند کنش‌ها را زیر نظر داشته باشند، وجود امکان نظارت برای نهادهای نظارتی بر همه مراحل فرآیند برگزاری انتخابات ضروری می‌نماید. فلسفه نظارت بررسی و حصول اطمینان از اتقان کار بر اساس طرق پیش‌بینی‌شده در قانون است تا کار بر مدار قانون انجام شود و انحرافی از چارچوب‌های پیش‌بینی‌شده در قانون صورت نگیرد. در نظام حقوقی ایران طبق اصل ۹۹ قانون اساسی شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد و بر اساس نظریه تفسیر شماره ۱۲۳۴ مورخ ۱۳۷۰/۰۲/۲۲ این نظارت شامل همه مراحل اجرایی انتخابات خواهد بود. بنابراین باید فرآیند انتخابات در بلاک‌چین به صورتی طراحی شود که امکان نظارت برای شورای نگهبان فراهم باشد و این شورا بتواند اطمینان کامل را ناظر بر حفظ سلامت انتخابات احراز کند.

نتیجه‌گیری

فناوری امکان‌های مختلفی را پیش روی نظام‌های انتخاباتی قرار داده است که یکی از آنها فناوری بلاک‌چین است. الگوهای ارائه‌شده در برگزاری انتخابات در بستر بلاک‌چین در صورتی مفید خواهند بود که بتوانند اطمینان کافی را برای حکومت و دستگاه‌های نظارتی از یک سو و رأی‌دهندگان از سوی دیگر فراهم سازند. کاهش احتمال دستکاری و هر گونه اختلال در سیستم و ایمن بودن در برابر هک از دیگر مواردی است که باید به طور خاص

مورد توجه قرار گیرد. حفاظت از حریم خصوصی افراد، مخفی ماندن آرا، احراز هویت صحیح، و ثبت دقیق رأی از دیگر الزاماتی است که باید رعایت شود.

در حال حاضر به کارگیری این فناوری به طور گسترده در نظام انتخاباتی ایران ممکن است با تردیدهایی مواجه باشد. اما این مسئله نافی سرمایه گذاری در حوزه پژوهش و طراحی الگوهای مناسب توسط فناوران در این زمینه نیست و در صورت تضمین بایسته های طرح شده در این پژوهش قابلیت استفاده آزمایشی و در سطح محدود را در مراحل ابتدایی خواهد داشت. این استفاده قاعدتاً نیازمند قانون گذاری و تحول در قوانین انتخاباتی کشور است. چون عملاً فضای برگزاری انتخابات را دستخوش تغییر جدی و بسیاری از موارد یاد شده در قوانین انتخاباتی را بلاموضوع می کند و برخی لوازم جدید را می طلبد که نیازمند پیش بینی در قانون است که در این پژوهش سعی شد متناسب با برخی سرفصل ها به برخی از مصادیق آن اشاره گذرا شود.

در نهایت باید توجه داشت که این دست فناوری ها با هدف کاهش اقتدار دولت و ایجاد بستر تحقق حداکثر آزادی پدید آمده است و باید مناسبات این رویکرد با نظریه حکومت اسلامی مد نظر قرار گیرد و استفاده از آن صرفاً به عنوان ابزاری کمک کننده و آن هم با رعایت الزامات و قواعد متناسب با نظام حقوقی ایران صورت پذیرد. از طرفی باید به این نکته نیز توجه داشت که گسترش این نوع فناوری و افزایش نفوذ آن ممکن است منجر به شکل گیری مرحله ای جدید در نظم سرمایه داری شود و فناوری تبدیل به ابزاری جهت پیشبرد خواسته های سرمایه داری و نقض حقوق عموم افراد شود. بنابراین هر گونه به کارگیری و استفاده از فناوری باید با چشمانی باز و با آگاهی کامل به مبانی و جزئیات آن صورت گیرد تا منجر به ایجاد آشفتگی در نظام اجتماعی نشود.

یادداشت ها

1. The Future of Democracy: Blockchain Voting
2. Ryan Osgood
3. The Impact Of Blockchains for Human Rights, Democracy, and the Rule of Law
4. Florence G'sell
5. Florian Martin-Bariteau
6. Blockchain for digital government
7. David Allesie
8. Maciej Sobolewski
9. Lorenzino Vaccari

10. Computer Systems Established, Maintained, and Trusted by Mutually Suspicious Groups

11. distributed ledger

12. timestamp

۱۳. اثبات کار شامل یک معمای ریاضی دشوار و وقت گیر است که به گره‌های شبکه به نام «ماینها» به عنوان شرطی برای قابل اعتماد بودن، تأیید تراکنش‌های شبکه، و دریافت پاداش نیاز است. به کل فرآیند «ماینینگ» می‌گویند. تولید اثبات کار دشوار است. اما تأیید آن برای سایر گره‌ها آسان خواهد بود.

<http://www.coindesk.com/information/how-bitcoin-mining-works/>

۱۴. جهت مطالعه بیشتر ←

<http://radar.oreilly.com/۰۲/۲۰۱۴/bitcoin-security-model-trust-by-computation.html>

15. Kaspersky Labs

16. Economist newspaper

۱۷. یک سیستم رأی‌گیری مبتنی بر بلاک‌چین در سپتامبر ۲۰۱۹ در مسکو جهت انتخابات شورای شهر استفاده شده است.

18. <https://thenextweb.com/news/japan-city-blockchain-voting>

19. <https://www.swissinfo.ch/eng/business/crypto-valley--switzerland-s-first-municipal-blockchain-vote-hailed-a-success/44230928>

20. <https://en.yna.co.kr/view/AEN20221124003100320>

21. <https://inc42.com/buzz/india-explores-blockchain-based-e-voting-by-2024-general-elections/>

۲۲. جهت مطالعه بیشتر ←

1. An E-voting Protocol Based on Blockchain, Yi Liu, Qi Wang, Published in IACR Cryptology ePrint... 2017

2. Crypto-democracy: A Decentralized Voting Scheme using Blockchain Technology, Gautam Srivastava, Ashutosh Dhar Dwivedi and Rajani Singh, Conference: International Conference on Security and, 2018

3. DVTChain: A blockchain-based decentralized mechanism to ensure the security of digital voting system voting system, (Syada Tasmia Alvi, Mohammed Nasir Uddin, Linta Islam, Sajib Ahamed), Journal of King Saud University – Computer and Information Sciences 34 (2022)

۲۳. جهت مشاهده نظر مخالف ←

Going from Bad to Worse: From Internet Voting to Blockchain Voting, (Sunoo Park, Michael Specter, Neha Narula and Ronald L. Rivest), Journal of Cybersecurity Publisher, Oxford University Press (OUP)

۲۴. تبصره ۶. وزارت کشور موظف است ظرف شش ماه از زمان تصویب این قانون نسبت به نوین‌سازی شیوه‌های اخذ رأی و شمارش آرا به منظور دقت، سلامت، و نظارت بهتر در اخذ، شمارش، و اعلام نتایج و همین‌طور استانداردسازی صندوق‌های اخذ رأی در حدود اعتبارات مصوب و پس از تأیید شورای نگهبان اقدام نماید.

تبصره ۷. وزارت کشور موظف است با هماهنگی و موافقت شورای نگهبان تمام مراحل انتخابات را در حدود اعتبارات مصوب با استفاده از روش‌ها و فناوری‌های نوین برگزار کند.

تبصره ۸. در انتخابات الکترونیکی با تأیید شورای نگهبان از امضاهای الکترونیکی مجریان و ناظران استفاده می‌شود. همچنین در صورت برگزاری هم‌زمان چند انتخابات در هر شعبه اخذ رأی از یک دستگاه به طور مشترک برای تمامی انتخابات در اخذ رأی و شمارش آرا با تأیید شورای نگهبان استفاده می‌شود.

۲۵. ماده ۱۱. در هر مرحله انتخاباتی، هر شخص واجد شرایط می‌تواند فقط یک بار با ارائه اصل یکی از مدارک کارت ملی، شناسنامه، گذرنامه، گواهینامه رانندگی، یا کارت خدمت دوره ضرورت نظام وظیفه رأی دهد. همچنین در مواردی که احراز مشخصات هویتی رأی‌دهنده و انطباق آن با اطلاعات دستگاه احراز هویت از طریق اثر انگشت یا سایر نشانه‌های زیست‌سنجی (بیومتریک) امکان‌پذیر باشد از رأی‌دهنده ثبت‌نام به عمل می‌آید. بر اساس داده‌های دستگاه احراز هویت، شرکت و رأی دادن فرد در سوابق سجلی رأی‌دهنده در سازمان ثبت احوال کشور ثبت خواهد شد.

۲۶. همچنین در ماده ۱۱۰ قانون برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی آمده است:

ماده ۱۱۰. وزارت کشور موظف است در صورت موافقت شورای نگهبان در اولین انتخابات پس از تصویب این قانون با در نظر گرفتن سهولت رأی دادن، تسریع در شمارش آرا، و حضور و مشارکت رأی‌دهندگان فرایند رأی دادن و شمارش آرا را در حداقل یک‌هشتم حوزه‌های دارای تعدد کرسی مجلس به صورت کاملاً الکترونیکی برگزار کند. توسعه فرایند الکترونیکی در دوره‌های انتخاباتی بعدی مجلس منوط به در نظر گرفتن شرایط اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، و امنیتی و موافقت شورای نگهبان است. وزارت کشور موظف است به گونه‌ای برنامه‌ریزی کند که حداکثر یک هفته قبل از روز اخذ رأی کلیه فرایندها و امکانات الکترونیکی برای برگزاری انتخابات ثبت شود و به تأیید شورای نگهبان برسد.

تبصره- فرایند ثبت‌نام رأی‌دهندگان در شعب اخذ رأی و احراز هویت آن‌ها در کلیه حوزه‌های انتخابیه کشور به صورت الکترونیکی خواهد بود.

۲۷. ماده ۹ (اصلاحی ۱۳۷۲/۰۲/۲۸). چنانچه در همه یا بعضی از شهرستان‌های یک استان شمارش آرا با دستگاه شمارشگر صورت پذیرد سیستم کامپیوتری انتخابات باید به نحوی طراحی و اجرا شود که دسترسی به نرم‌افزارها و سخت‌افزارهای آن در کلیه مراحل انتخابات بدون حضور نمایندگان شورای نگهبان میسر نباشد. تصمیمات لازم جهت حفظ نرم‌افزارها و سخت‌افزارها مشترکاً توسط شورای نگهبان و وزارت کشور اتخاذ می‌شود و کلیه نسخه‌های نرم‌افزاری قبل از انتخابات به تأیید شورای نگهبان رسیده و مهر و موم (قفل نرم‌افزاری) می‌شود تا در زمان مورد توافق با حضور نمایندگان شورای نگهبان و وزارت کشور روی سیستم‌های کامپیوتری هر حوزه انتخاباتی نصب و راه‌اندازی گردد. هر گونه تغییر در نرم‌افزارها باید با اطلاع و تأیید شورای نگهبان انجام گیرد.

۲۸. هش (Hash) در علوم کامپیوتر و کریپتوگرافی رشته‌ای با طول ثابتی از کاراکترها است که توسط تابعی ریاضی به نام تابع هش (Hash Function) تولید می‌شود. ورودی تابع هش که به آن مسیج یا پیام (Message) گفته می‌شود می‌تواند طول نامحدود داشته باشد (مثلاً به کوچکی یک کاراکتر یا به بزرگی همه اطلاعات روی اینترنت). اما خروجی یا هش همیشه طول ثابت دارد. هشینگ (Hashing) به فرایند ورود داده یا پیام به منظور تولید رشته‌ای از کاراکترها یا هش گفته می‌شود. یک ورودی یکسان همیشه خروجی هش یکسان دارد. اما کوچک‌ترین تغییری در ورودی منجر به تولید هش متفاوت می‌شود.

- 29. computer vision
- 30. cryptographic keys
- 31. digital signature
- 32. decentralized identity
- 33. zero-knowledge proofs

۳۴. جهت مطالعه بیشتر ← پایان نامه کارشناسی ارشد منتشر شده در دانشگاه فناوری تالین (Tallinn University of Technology) با عنوان « Proving Vote Correctness in the Estonian Internet Voting System » نوشته Taaniel Kraavi، منتشر شده در سال ۲۰۲۴.

- 35. privacy

۳۶. این موضوع در اسناد مختلف به دلیل اهمیت آن مورد توجه قرار گرفته است؛ مثلاً ←
سند مقام ناظر اروپایی حمایت از داده‌ها مربوط به هوش مصنوعی: هوش مصنوعی، رباتیک، حریم خصوصی و حمایت از داده (اکتبر ۲۰۱۶)

https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/other-documents/artificial-intelligence-robotics-privacy-and_en

۳۷. مثلاً میکسینگ (Mixing) و شبکه‌های ناشناس‌ساز برخی سامانه‌ها از تکنیک‌هایی مشابه coin mixing یا network anonymization استفاده می‌کنند تا مسیر رأی از هویت فرد کاملاً جدا شود. مثلاً رأی‌دهنده رأی خود را به یک مخزن مشترک می‌فرستد و سپس از آنجا به صورت تصادفی در بلاک‌چین ثبت می‌شود تا امکان ردیابی فردی حذف شود. علاوه بر این حفظ محرمانگی حتی در هنگام شمارش در برخی سیستم‌ها از الگوریتم‌هایی استفاده می‌شود که امتیاز یا انتخاب رأی‌ها را جمع می‌کنند بدون اینکه لازم باشد هر رأی را افشا کنند. به این تکنیک‌ها گاهی Homomorphic Encryption گفته می‌شود که در آن می‌توان محاسبات ریاضی را روی داده‌های رمزنگاری شده انجام داد.

۳۸. Helios یک سامانه رأی‌گیری متن‌باز و رمزنگاری شده است که در دانشگاه‌ها، اتحادیه‌ها، و حتی انتخابات داخلی برخی احزاب سیاسی استفاده شده است. این سیستم از رمزنگاری انتها به انتها (end-to-end encryption) و رمزنگاری هم‌ریخت (homomorphic encryption) برای حفظ محرمانگی آرا استفاده می‌کند.

<https://vote.heliosvoting.org/privacy>

۳۹. در سال ۲۰۱۸، شهر زوگ (Zug) در سوئیس یک آزمایش رأی‌گیری مبتنی بر بلاک‌چین را با همکاری شرکت Luxoft و پلتفرم uPort انجام داد. این پروژه از Hyperledger Fabric برای ثبت آرا و از هویت دیجیتال مبتنی بر بلاک‌چین برای احراز هویت استفاده کرد.

40. https://www.swissinfo.ch/eng/politics/digital-democracy_switzerland-unveils-second-blockchain-voting-system/44226544

منابع

کتابها

- ابوذری، م. (۱۴۰۱). حقوق و هوش مصنوعی. تهران: میزان.
- انصاری، ب. (۱۴۰۰). حقوق داده‌ها و هوش مصنوعی. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- دو فیلیپای، پ. و رایت، آ. (۱۴۰۱). بلاک چین و حقوق. مترجم: حسین صادقی. تهران: حقوق یار.

مقالات

- صفری ورزرد، ا. (۱۴۰۱). بلاک چین و قراردادهای هوشمند: سازکارها و کاربردها. چهارمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت، گردشگری، و تکنولوژی، ۱ - ۱۷.

گزارش

- اخوان، م. و همکاران (۱۴۰۳). پویاشناسی مسائل و نابه‌سامانی‌های فضای مجازی در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

References

Articles

- Abouzari, M. (2022). Hoghoogh va Hoosh-e Masnoo'i [Law and Artificial Intelligence]. Tehran: Nashr-e Mizan.
- Atzori, M. (2017). Blockchain technology and decentralized governance: Is the state still necessary?. *Journal of Governance and Regulation*, 7(1), 45-62.
- Davies, D. (1997). A brief history of cryptography. [Publisher information missing].
- De Filippi, P., & Wright, A. (2022). Blockchain va Hoghoogh [Blockchain and Law]. (H. Sadeghi, Trans.). Tehran: Hoghoogh Yar. [Note: Original publication details not provided].
- G'sell, F., & Martin-Bariteau, F. (2022). The impact of blockchains for human rights, democracy, and the rule of law. Council of Europe.
- Gao, S., Zheng, D., Guo, R., Jing, C., & Hu, C. (2019). An anti-quantum e-voting protocol in blockchain with audit function. *IEEE Access*, 7, 115304-115316. [Note: Journal name 'IEEE Access' inferred from Vol 7 format].
- Gorman, J. M. (1996). Medication and emotional health. New York: St. Martin's Press.

- Haber, S., & Stornetta, W. S. (1991). How to time-stamp a digital document. *Journal of Cryptology*, [Volume/Issue missing], 99-111.
- J., Serra, A., & Zhu, C. (2016). Kaspersky Lab Cyber, economist. [Source Information Missing], pp. 1-11. [Note: Needs clarification if 'economist' is part of title or source].
- Jafar, U., Ab Aziz, M. J., & Shukur, Z. (2021). Blockchain for electronic voting system—Review and open research challenges. *Sensors*, [Volume/Issue missing], 1-23.
- Khan, K. M., & Arshad, J. (2018). Secure digital voting system based on blockchain technology. *International Journal of Electronic Government Research (IJEGR)*, 14(1), 53-65.
- Liu, Y., & Wang, Q. (2017). An E-voting protocol based on blockchain. *International Association for Cryptologic Research ePrint Archive*, pp. 1-13. [Note: Source format might need adjustment based on specific archive style].
- Murphy, M. A., Lai, D., & Sookraj, D. (1997). Evaluation of the neighborhood (congregate) meal program: Final report. Kelowna, BC: Kelowna Home Support Society.
- Proceedings of the 9th IEEE International Conference on E-Commerce Technology and The 4th IEEE International Conference on Enterprise Computing, E-Commerce and E-Services (CEC-EEE 2007), Tokyo, Japan, July 23-26. [Page numbers missing].
- Richtel, M. (2001). Technology: With napster down its audience fans out. [Source information missing].
- Rudiger, S. (2001). A definition of peer-to-peer networking for the classification of peer-to-peer architectures and applications. *Proceedings of the First International Conference on Peer-to-Peer Computing*. [Page numbers missing].
- Rutherford, B. J. (2006). Reading disability and hemispheric interaction on a lexical decision task. *Brain and Cognition*, 60(20), 55-63.
- Safari Varzard, (2022). Blockchain and Smart Contracts: Mechanisms and Applications, Fourth International Conference on Management, Tourism and Technology. <https://civilica.com/doc/1461078>, pp. 1-17. (in Persian)
- Seebacher, S., & Schüritz, R. (2017). Blockchain technology as an enabler of service systems: A structured literature review. *Exploring Services Science*, pp. 12-23. [Note: Assuming 'Exploring Services Science' is the proceedings/book title].
- Sherman, A. T., Javani, F., Zhang, H., & Golaszewski, E. (2018). On the origins and variations of blockchain technologies. *IEEE Security & Privacy*, [Volume, Issue, and Page numbers missing].
- Specter, M. A., Koppel, J., & Weitzner, D. (2020). The ballot is busted before the blockchain: A security analysis of Voatz, the first internet voting

application used in U.S. federal elections. Proceedings of the 29th USENIX Security Symposium, pp. 1535-1552.

Srivastava, G., Dwivedi, A. D., & Singh, R. (2018). Crypto-democracy: A decentralized voting scheme using blockchain technology. Proceedings of the International Conference on Security and Cryptography (SECRYPT), pp. 508-513.

Tas, R., & Tanrıöver, Ö. Ö. (2020). A systematic review of challenges and opportunities of blockchain for e-voting. Symmetry, [Volume/Issue missing], 1-24.

Taylor, M. B. (2013). Bitcoin and the age of bespoke silicon. Proceedings of the International conference on compilers architectures and synthesis for embedded systems (CASES), Piscataway, NJ. [Page numbers missing].

Vinnakota, R. (2021). Which Countries Are Casting Votes Using Blockchain?. [Source Information Missing]. Articles & Conference Papers

Anane, R., Freeland, R., & Theodoropoulos, G. (2007). e-Voting requirements and implementation.

Websites

"Elon Musk and Others Call for Pause on A.I., Citing 'Profound Risks to Society'". (2023, March 29). The New York Times. Available: <https://www.nytimes.com/2023/03/29/technology/ai-artificial-intelligence-musk-risks.html>

West Virginia to offer mobile blockchain voting app for overseas voters in November election. The Washington Post. Available T. (2018, August 10): <https://www.washingtonpost.com/technology/2018/08/10/west-virginia-pilots-mobile-blockchain-voting-app-overseas-voters-november-election/>



نظریه تمدنی (طرح الگوی نوین حکمرانی) آیت الله خامنه‌ای با رویکردی انتقادی بر هم‌شکلی سازمانی

احمد جهانی نسب^۱ , مرتضی علویان^{۲*} 

۱. پسادکتری علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران

۲. دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۲۳ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۰۵

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2151.1918](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2151.1918)

چکیده

اقتضائات جهان کنونی و مواجهه با تمدن تجدیدی غرب امری اجتناب‌ناپذیر است؛ به‌ویژه زمانی که هژمونی الگوساز تمدن غربی برای دیگر جوامع تنها راه توسعه و پیشرفت معرفی می‌شود. یکی از این مصادیق الگوپذیری از غرب و مدل‌های غیر بومی پدیده‌ای است به نام «هم‌شکلی سازمانی» که می‌تواند زمینه را برای ناکارآمدی سازمان‌ها فراهم سازد و مانع توسعه و پیشرفت شود. از این رو، اتخاذ الگویی بومی در حکمرانی را ضروری می‌سازد. چنین الگویی را می‌توان در بیانات و سخنرانی‌های آیت‌الله خامنه‌ای ردیابی کرد. مقاله حاضر نیز در پی پاسخ به این پرسش است که نحوه مواجهه نظریه تمدن نوین اسلامی آیت‌الله خامنه‌ای با مسئله تمدن تجدیدی غرب در پیشرفت و کارآمدی نهادها و سازمان‌های کشور- با نگاهی انتقادی به هم‌شکلی سازمانی- چگونه است و الگوهای بدیل آن را با چه ملاحظات می‌توان مفهوم‌بندی کرد. بنابراین به روش توصیفی-تحلیلی و استفاده از منابع کتابخانه‌ای و بهره‌گیری از رهیافت انتقادی و تکیه بر داده‌های پدیدارشناسانه، از جمله پدیدارشناسی تاریخی، در نهایت چنین نتیجه‌گیری شد که رهبری در برابر مظاهر تجدد غربی- از جمله هم‌شکلی و تشابه سازمانی- در پی یافتن الگویی بومی و بدیل بوده که در یک صورت‌بندی مفهومی شامل بیانیه گام دوم، الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت و نظریه نظام انقلابی در اندیشه و عمل سیاسی ایشان است که هر یک به‌ترتیب ناظر به: «راهبردی در جهت تمدن‌سازی»، «بدیل الگوی غربی و غیربومی» و

دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران (نویسنده مسئول)

* Email: m.alavian@umz.ac.ir



«روحیه انقلابی در جهت پیشبرد اهداف» می‌شود. این ابتکار مقام معظم رهبری خط‌مشی راهبردی در جهت افق تمدن‌سازی نوین اسلامی و هم‌سو با طرح الگوی نوین حکمرانی قلمداد می‌شود که به لحاظ ماهوی و مبانی معرفتی تفاوت‌های قابل توجهی با الگوهای غربی و ملزومات تجدیدی آن دارد.

کلیدواژگان: تمدن نوین اسلامی، آیت‌الله خامنه‌ای، بیانیه گام دوم، هم‌شکلی سازمانی، الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت، نظریه نظام انقلابی.

مقدمه

انسان‌ها در فرآیند زندگی فردی و اجتماعی در عرصه‌های گوناگون از الگو و سرمشق‌های فکری و عملی پیروی می‌کنند که چه به صورت خودآگاهانه چه ناخودآگاهانه با هدف ایجاد ارتباط با دیگران و تجزیه و تحلیل مسائل و رفع نیازهایشان استفاده می‌شود. این الگوها حاوی سلسله پیش‌فرض‌هایی هستند یا گاهی از سطح فردی عبور می‌کنند و بر گروه‌ها، نهادها، و جوامع مسلط و به باور اجتماعی تبدیل می‌شوند. گاهی نیز بر جوامع و اندیشه عصرها و نسل‌ها تأثیر می‌گذارند (طالبی، ۱۳۷۸: ۳۲۰ - ۳۴۸). بنابراین الگو شامل مبانی، اهداف، راهبردها، خط‌مشی‌ها، خطوط اصلی، و چشم‌اندازی برای رسیدن به وضعیت مطلوب است که در عین حال تصویری کلان و جامع و البته قابل دسترس را به نمایش می‌گذارد (مصباحی‌مقدم، ۱۳۹۱: ۲۱۹). با این خطر که الگو در عین اینکه موجب هدف‌دار بودن افراد در عرصه‌های فردی یا مدیریتی و سازمانی می‌شود، ممکن است به تقلید و پیروی بی‌چون‌وچرا و جهت‌دهی به اندیشه‌ها در حوزه نظر و عمل بینجامد که در این حالت نه تنها خود موجب توسعه و پیشرفت نمی‌شود بلکه مانعی برای آن محسوب می‌شود؛ به‌ویژه زمانی که آن الگو، آن هم در عصر مدرنیته، با بسترهای اعتقادی و فرهنگ غالب مردم مطابقت نداشته باشد.

بخش مهمی از دل‌مشغولی آیت‌الله خامنه‌ای جست‌وجوی الگوی بومی بدیل برای الگوهای منبعث از تجدد غربی و تمدن برآمده از آن است؛ تمدنی که داعیه جهانی دارد و می‌خواهد به طُرُق مختلف کشورهای اسلامی را همچون دیگر کشورها زیر سایه یا بهتر است بگوییم زیر سلطه خود درآورد و این کار را در ابعاد گوناگون عرضه می‌کند. یکی از مصادیق الگوپذیری از غرب و فرهنگ بیگانه پدیده‌ای است به نام «هم‌شکلی سازمانی» که می‌تواند زمینه را برای ناکارآمدی نهادها و سازمان‌ها فراهم سازد و مانع توسعه و پیشرفت

در سطوح مختلف شود. همین امر نارضایتی‌هایی را در سطوح درون‌سازمانی و عمومی به همراه می‌آورد. بنابراین آنچه در هم‌شکلی کانون توجه شرکت‌ها و ارگان‌ها قرار می‌گیرد، چنان که در مفهوم آن مستتر است، تقلید و پیروی از سایر الگوهاست که سازمان‌ها را در شکل و ظاهر مدرن اما از درون تهی از عملکرد و کارآیی مطلوب می‌کند. عوارض چنین تقلیدی در درجه نخست عدم مطابقت با فرهنگ و اعتقادات بومی کشور است. طبیعتاً هر بستر خاصی از اعتقادات و باورها الگوهای بومی هماهنگ با آن را می‌طلبد و با هژمون شدن تمدن تجدیدی غرب و لوازم و ملزومات آن این دغدغه به وجود آمده که نکند سازمان‌ها مرعوب الگوهای غیر بومی شوند. از این رو، بحث هم‌شکلی و متعاقب آن تدوین و تشکیل الگویی جایگزین برای آن مورد توجه جدی قرار می‌گیرد.

اهمیت پرداختن به مسئله پژوهشی حاضر بدین جهت است که تمهیداتی را برای رهایی از بند وابستگی و تقلید، که وجه اصلی هم‌شکلی است، از نهادهای غربی فراهم سازد و سپس به گونه‌ای به دنبال تحقق و عینیت‌بخشی به شکل‌دهی و کارکردهای نهادی جایگزین و طرح الگویی بومی متناسب با مضامین اعتقادی اسلامی و ایرانی برآید؛ با این نگاه که موضوع مدیریت و تصمیم‌گیری‌های سازمانی در سایه تسلط نهادها و ساختارهای غیر متصلب پیشین و الگوهای غیر بومی یا به تعبیری «سونامی استحاله نهادی» (سبحانی، ۱۳۹۳: ۱۷) گرفتار نشود. با رجوع به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توان الگوی مطلوبی از طرح حکمرانی در حوزه مدیریتی و سبک زندگی اسلامی-ایرانی در عرصه عمومی به دست داد. این در حالی است که عینیت‌بخشی به کارکردهای نهادی در قانون اساسی نشان می‌دهد بی‌توجهی و غفلت‌های فراوان در این خصوص صورت گرفته است؛ طوری که نهادها و سازمان‌ها را درگیر پدیده‌ای به نام هم‌شکلی، که غالباً متأثر از تمدن تجدیدی غرب است، ساخته و از درون به لحاظ کارکردی و عملکردی تهی ساخته است. دغدغه نویسندگان مقاله حاضر طراحی و تشریح الگویی جدید و بدیل هم‌شکلی است تا بتواند با نقد الگوهای غیر بومی در قالب مواجهه با تمدن غرب به الگویی بومی از تعالی و پیشرفت نهادی و حکمرانی دست یابد. این امر در عین حال بر نو بودن پژوهش صحنه می‌گذارد. بنابراین نگارندگان با ارجاع به مبانی قانون اساسی و نظریه تمدنی آیت‌الله خامنه‌ای حاوی بیانات، سخنرانی‌ها، و تهیه و تدوین اسناد فرادستی نظام درصدد اثبات این فرضیه برآمده‌اند که تهدیدات هم‌شکلی سازمانی در

تقلید از الگوهای غیر بومی، ضمن توجه به شکل و فرم سازمان‌ها، بر ناکارآمدی آن می‌افزاید که این امر خود مانع پیشرفت و توسعه آن می‌شود. بنابراین در مقابل باید بر بومی‌سازی تجدد برای هم‌ساز کردن منویات آن با فرهنگ خودی تأکید داشت و علاوه بر اینکه باید بر مبانی و اصول بنیادین قانون اساسی توجه کرد ملاحظات آیت‌الله خامنه‌ای را در تهیه و تدوین اسناد فرادستی نظام به عنوان الگوی بومی و اعتقادی بدیل سایر الگوهای غیر بومی قرار داد. ایشان در این زمینه مباحث قابل توجهی دارند که در قالب سخنرانی‌ها و بیانات و تشریح الگوهای پیشرفت آمده است.

بنابراین در این نوشتار، با رجوع به منابع یادشده، تلاش شده است تا هسته محوری دیدگاه ایشان در مورد تمدن تجدیدی غرب و ضرورت پایه‌گذاری یک تمدن جدید به جای آن مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

۱. پیشینه پژوهش

پیشینه و سوابق تحقیق را می‌توان با توجه به دو محور در مقاله حاضر یعنی رویکرد تمدنی و مباحث مربوط به نظام اداری و کارآمدی دستگاه‌های تصمیم‌گیرنده بررسی و ارزیابی کرد. از جمله تحقیقاتی که در حوزه تمدن نوین اسلامی با ظرفیت‌ها و احیاناً موانع ایجاد آن دیده شد می‌توان به «ظرفیت‌های حکمت صدرایی در ایجاد تمدن نوین اسلامی و موانع ایجاد آن» (احمدی کلیسانی، ۱۴۰۳)، «چهل ستون تمدن: مبانی حکمی و مهدوی تمدن نوین اسلامی» (همایون، ۱۳۹۸)، «تمدن نوین اسلامی؛ چالش‌ها و راهبردها» (رجبی، ۱۴۰۰)، «تمدن نوین اسلامی و ولایت فقیه» (خوشدونی و همکاران، ۱۴۰۲)، و یادداشتی کوتاه با عنوان «تمدن‌سازی نوین اسلامی؛ بایدها و نبایدها» (ابوالقاسی، ۱۳۹۴) اشاره داشت. همچنین «فلسفه تمدن نوین اسلامی» (غلامی، ۱۳۹۶) از پژوهش‌های قابل توجه در این زمینه است که نویسنده با شفاف‌سازی مسئله تمدن نوین اسلامی و صورت‌دهی مؤلفه‌های آن باب تأملات نظری را در این عرصه گشوده است. در مقاله «نظریه گذار تمدنی به مثابه راهبردی برای تحقق تمدن نوین اسلامی با تأکید بر بیداری اسلامی» (عبدالملکی و همکاران، ۱۳۹۷) مراحل پنج‌گانه‌ای از تمدن‌سازی از منظر مقام معظم رهبری احصا و به مؤلفه‌های مادی و معنوی تمدن‌ساز اشاره شده است. در کتاب *کاوش‌های نظری در الهیات و تمدن* (بابایی، ۱۳۹۳) نیز از یک سو به تأملاتی در باب امکان مطالعات دینی در موضوعات تمدن و از سوی دیگر به ضرورت

مطالعات تمدنی در موضوعات دین پرداخته شده است.

در نظام اداری و حکمرانی نیز مواردی قابل ذکر است. در مقاله «شناسایی و دسته‌بندی ابزارهای نرم در نظام حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری» (اکبری و همکاران، ۱۴۰۲) نگارندگان طبق مطالعات به سی ابزار نرم در نظام خط‌مشی‌گذاری رسیدند که در یک دسته‌بندی بر مبنای دو سطح اثرگذاری ابزار و هدف به‌کارگیری از ابزارها آن‌ها را در کنار ابزارهای سختی مانند قانون‌گذاری مناسب دانستند. «رویکرد ماریپیج تکاملی به تحقق الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت؛ آسیب‌شناسی رویکردهای موجود و پیشنهاد رویکرد جایگزین» (عالمی‌نسی، ۱۴۰۰) به این مهم پرداخته که برای تحقق الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت رویکرد گام‌به‌گام مناسب نیست و باید از مدل ماریپیج تکاملی بهره گرفت. بنابراین باید به دنبال رویکردی مناسب جهت تحقق بخشیدن به الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت بود. در مقاله «تقدم اصلاح بوروکراسی و حاکمیت قانون بر دموکراسی» (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷الف) کتاب *نظم و زوال سیاسی فوکویاما* نقد و بررسی شده است. هدف از این پژوهش نخست شناخت رویکرد فوکویاما و سپس ارائه راهکارهایی برای نظام اداری در شرایط فعلی ایران است؛ از جمله اینکه بدون اصلاح بوروکراسی و اداره کارآمد عمومی با الگوهای بومی نباید امید چندانی به توسعه داشت. «نظام اداری ایران: تحلیلی بر مشکلات و چالش‌ها» (میرمحمدی و حسن‌پور، ۱۳۹۰) نظام اداری در ایران را نخست به هفت بخش تقسیم کرده و به چالش‌های آن پرداخته است. به عقیده نویسندگان این مقاله بخش عمده این مشکلات در حوزه مدیریت منابع انسانی است. از سوی دیگر، در این مقاله به چالش‌های نظام اداری در ایران شامل عدم حاکمیت حرفه‌گرایی، ناکارآمدی سیستم نظارتی، عدم حاکمیت تفکر بهبود مستمر و روحیه پژوهشگری، و ناکارآمدی ساختارهای سازمانی اشاره شد.

در عین حال، نگارندگان با اذعان به اینکه پژوهش‌های متعددی در خصوص آسیب‌شناسی نظام اداری ایران و ارائه الگویی مطلوب در جهت کارآمد ساختن و فائق آمدن بر این چالش‌ها صورت گرفته است داعیه آن را دارند که ضمن پوشش‌دهی این چالش سازمانی-هم‌شکلی -نسبت آن را در مبنای فکری و بینش سیاسی آیت‌الله خامنه‌ای جست‌وجو کنند. این تحقیق دقیقاً به همین چشم‌انداز نظر دارد؛ یعنی راهی نو برای تجدد و توسعه و پیشرفت که الگویی بومی و بدیل برای الگوهای غربی باشد و از پذیرش این تفکر غالب که تنها راه‌گذار از سنت

به تجدد همان مسیری است که غرب پیموده است سر باز زند.

۲. ملاحظات روش‌شناختی

اسلوب روش‌شناختی تحقیق حاضر خود را وفادار به رهیافت انتقادی با تکیه بر پدیدارشناسی تاریخی می‌داند. چون یک جریان فکری در دوره‌ای از رویارویی الگوسازی در بستر مواجهه مسلمانان با تمدن تجدیدی غرب را به طور خاص در جهان اسلام و به طور کلی‌تر در جهان سوم مورد بررسی قرار می‌دهد. جهت‌گیری اصلی مقاله جست‌وجوی پشتوانه فکری و نظری و کنش‌های سیاسی-اجتماعی آیت‌الله خامنه‌ای به وجهی است که با سنجی از تفکر و منطق تاریخی خاص خود پیوند می‌یابد. فرآیند جهانی شدن و ظهور و اوج‌گیری طیفی از تفکر به نام «هویت‌خواهی» از جمله جریان‌های فکری در اسلام است که رهبری معظم انقلاب با آن پیوند دارد. جنبش هویت‌جویی به عنوان یکی از پدیده‌های مهم جهان توسط مانوئل کاستلز در کتاب قدرت هویت (کاستلز، ۱۳۸۰) و رونالد رابرتسون با کتاب جهانی شدن، تئوری‌های اجتماعی و فرهنگ جهانی (رابرتسون، ۱۳۹۳) مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

از سوی دیگر، نظریه انتقادی که از مکتب فرانکفورت نشئت می‌گیرد و در کارهای هابرماس و دیگر معاصران ادامه و تکامل می‌یابد معتقد است که همواره به واقعیت اجتماعی از چشم‌انداز خاصی نگریسته می‌شود و حقیقت علمی مکشوف مشروط به افق این چشم‌انداز است. به بیانی دیگر، سخن از بی‌طرف بودن از حیث دیدگاه در اجماعی که در بسیاری از عناصر معرفت‌شناسی امروز به دست آمده است سخنی سنجیده به شمار نمی‌رود. نظریاتی چون انقلاب علمی کوهن، پدیدارشناسی هایدگر، زبان‌شناسی ویتگنشتاین، و گفتمان فوکو هر یک به شیوه‌ای به همین جا راه می‌برند که به پدیده‌ها و واقعیات می‌توان از زوایای نظری خاصی نگریست.

پیش‌فرضی که مبنای روش پدیدارشناسی قرار می‌گیرد این است که پدیدار، یعنی هر چیزی که ظاهر می‌شود، در تفکر و در عقل (لوگوس) نفوذ دارد و در مقابل عقل هم به نوبه خود در ضمن پدیدار ظاهر می‌شود و جز در بطن آن خود را آشکار نمی‌سازد. تنها با چنین شرطی پدیدارشناسی ممکن می‌شود (حقیقت، ۱۳۹۴: ۳۵۱). در پدیدارشناسی هدف آن است که اجازه دهیم پدیده مورد بررسی خود را تماماً آشکار سازد. همان‌طور که پدیدارشناسان

می‌گویند، پدیده‌ها توضیح‌دهنده حقیقت‌اند و خودشان سخن می‌گویند و آشکار می‌شوند. بنابراین وظیفه ما این است که تنها آماده شنیدن باشیم (منوچهری، ۱۳۹۰: ۶۸). این همانی است که در پژوهش به عنوان مواجهه با تجدد (مدرنیته) و در حوزه دانش‌پژوهی در گذار از سنت به تجدد و الگوی هژمون غرب خود را به ما پدیدار می‌کند و غرب با بهره‌گیری از پشتوانه اقتصادی و سیاسی و فرهنگی می‌کوشد تا آن را به عنوان تنها الگوی ممکن در گذار معرفی کند.

۳. پدیده هم‌شکلی و پیامدهای ناکارآمدساز نظام اداری ایران

ورود تجدد غربی به کشورهای شرقی ضمن پدید آوردن تحولات گوناگون موجب شکل‌گیری یک دوگانه مفهومی «شرق-غرب» شد که بیانگر نوعی مناسبات بین دو دسته از تمدن بود. در این مناسبات تلاش شد تمدن غرب به عنوان تمدنی جدید دارای جایگاه برتر و تأثیرگذار در نسبت با تمدن شرق با جایگاه فروتر و تأثیرپذیر معرفی شود. هم‌شکلی سازمانی از جمله مصادیق و بازخوردهای این تمدن نوظهور است که به نوعی دستگاه اداری ایران را نیز تحت‌الشعاع قرار داده است. بنابراین در این بخش مباحث را ذیل این عناوین پی می‌گیریم.

۳-۱. جوهر هم‌شکلی سازمانی

در نظریه‌های نهادی، ارتباط سازمان‌ها از بعد رفتاری بررسی می‌شود و باور به اینکه محیط با فشارهایی که بر سازمان‌ها به جهت کسب مشروعیت و مطابقت با هنجارهای اجتماعی تحمیل می‌کند آن‌ها را به سمت فعالیت‌هایی می‌کشاند که منجر به افزایش مشروعیت و تطبیق آن با قوانین و الزامات و هنجارهای محیط سازمانی می‌شود. این نظریه بینش عمیقی را در مورد نقش فاکتورهای نهادی با پذیرش و انتشار استانداردهای بین‌المللی در مقیاس جهانی می‌دهد و کشورها را با هدف از دست ندادن مشروعیت سازمانی به سمت قبول استانداردها و اصول غالب تشویق و ترغیب می‌کند. پاول و دی‌ماگیو مفهوم هم‌شکلی را در سال ۱۹۸۳ به عنوان محوری‌ترین مفاهیم در این نظریه مطرح کردند (صفرزاده و همکاران، ۱۴۰۰: ۵۱). ایزومورفیزم^۲ مفهومی گسترده است که در زمینه‌های مختلف مطرح می‌شود. این واژه از ریشه یونانی واژگانی چون «Iso» به معنای مشابهت و برابر از نظر شکل، ظاهر، اندازه، و نظایر آن و همچنین «Morphosis» به معنی شکل دادن یا همسان‌سازی در ریخت و شکل ترکیب شده است. این مفهوم در فارسی با عناوینی چون هم‌ریخت‌گرایی، هم‌شکلی، یا تناظر آمده است

(باباجانی، ۱۳۹۷: ۷۰). پس اگر زمانی اعضای یک سازمان از آینده یا مشروعیت آن اطمینان خاطر نداشته باشند، اغلب از سازمان‌هایی تقلید می‌کنند که موفق و مشروع به نظر می‌رسند. در این صورت هم‌شکلی سازمانی پدید می‌آید (Poulson & Campbell, 2010: 4). هم‌شکلی نهادی به سه شکل مجزا خود را نشان می‌دهد: اجباری، هنجاری، تقلیدی. آنچه در این اقسام مورد توجه بیشتر مقاله قرار دارد نوع اخیر آن است که به نقل از جورج جکسون و همکارانش به معنای همتایی آگاهانه یا ناآگاهانه آن چیزهایی است که تصور می‌شود در سازمان‌های دیگر موفق عمل کرده‌اند؛ به عبارت دیگر، اقتباس و پذیرش ساختارها و فرآیندها و ویژگی‌های سازمان‌ها طوری که در محیط سازمانی متعلق به آن برتر تلقی شوند (Dua & Inder, 2022: 80). اما علاوه بر اینکه هم‌شکلی نهادی به سه سازکار هم‌شکلی اجباری (نظارتی)، تقلیدی (فرهنگی-شناختی)، هنجاری (اصولی) تقسیم شده است (Dimaggio & Powell, 1983: 55-57) به هم‌شکلی هوشمندانه و آگاهانه و همین‌طور هم‌شکلی غیر آگاهانه نیز قابل تقسیم است. از آنجا که جوهر و کانون هم‌شکلی تقلید و مشابه‌سازی است، اگر این هم‌ریختی هوشمندانه و آگاهانه باشد، عملکرد^۳ بر صورت و شکل^۴ غلبه دارد؛ در غیر این صورت در نوع غیر آگاهانه و غیر منطقی تلاش برای تظاهر به موفقیت و توسعه به جای تمرکز بر عملکرد درونی نهادها قرار می‌گیرد که این خود مانع پیشرفت است.

هم‌شکلی سازمانی از نوع تقلیدی ناشی از فعل و انفعالات شرکت‌ها و سازمان‌ها در یک صنعت و حوزه خاص و معطوف ساختن آن‌ها به سوی رفتارهای قابل قبول و پیروی از هنجارهای پیش‌فرض و نهایتاً سود و منفعت است (Dua & Tnder, 2022: 79). البته این سؤال در این عرصه از هم‌شکلی نیز به ذهن متبادر می‌شود که چرا سازمان‌ها این‌قدر به یک‌دیگر شبیه می‌شوند. نظریه‌های نئونهادی در پاسخ می‌گویند که سازمان‌ها در پی انطباق با انتظارات عقلانی و منطقی‌اند. در چنین مواقعی، به جای تأکید بر علل منطقی رفتار سازمانی، انتظارات در مورد آنچه عقلانی به نظر می‌رسد- به اصطلاح افسانه‌های عقلانی‌شده- هدایتگر اقدامات سازمانی است (Barnett et al., 2021: 212). بنابراین مطالعات منتشرشده در سنت نظریه نئونهادی نیز تمایل به نشان دادن نتایج منطبق با هم‌شکلی تقلیدی دارند؛ جایی که رفتار سازمان‌ها مشابه سایر سازمان‌های دیگر است.

اساساً هم‌شکلی یک فرآیند محدودکننده است که یک نهاد و واحد سازمان‌های دیگر را

مجبور به همسازی و شباهت می‌کند. دی‌ماگیو و پاول نیز در یک نگاه کلی از دو نوع هم‌شکلی رقابتی و نهادی سخن می‌گویند. این رویکرد ناشی از فشارهای رسمی و غیر رسمی سازمان‌هایی است که بر سازمان‌های وابسته وارد می‌کنند تا عوامل بیرونی را از جمله سیاست‌های دولت، مقررات، و ... بر سازمان‌ها برای اتخاذ ساختارها و فرآیندهای داخلی خاص تحمیل کنند (Dimaggio & Powell, 1983: 150-151). این توصیف را حتی برای قسم هم‌شکلی اجباری نیز به کار می‌برند.

۲-۳. هم‌شکلی سازمانی و ناکارآمدی نظام اداری در ایران

در وهله نخست، مهم‌ترین گام در طرح الگوی نوین حکمرانی با تکیه بر بیانات رهبر معظم انقلاب تشخیص و احصای چالش‌هایی است که نظام اداری ایران در مواجهه با الگوهای تجدیدی غرب به‌ویژه هم‌شکلی سازمانی با آن روبه‌روست و منجر به ناکارآمدی آن می‌شود:

۱-۲-۳. تقلید از الگوهای غیر بومی و عدم انطباق با بسترهای فرهنگی

نظام اداری هر کشوری نقشی عمده در فرآیند نوسازی سیاسی و توسعه و پیشرفت در کشور ایفا می‌کند که این امر خود مستلزم تحول و دگرگونی در سیستم اداری است (قوام، ۱۳۸۹: ۸۷). برخورد تخصصی در هیچ‌جای دنیا منشأ تحول در نظام اداری نشده است مگر اینکه با معیارهای ارزشی فرهنگی همخوانی داشته باشد. در این نگرش، ساخت فرهنگی نیز باید با فرآیند تحول و نوزایی هم‌ریختی داشته باشد. به بیانی دیگر، ساختار اداری در حال تحول با ساختار فرهنگی موجود مطابقت کند (جعفری، ۱۳۸۲: ۵۲). تجربه نشان داده است مختصات و کارکردهای بوروکراسی‌هایی که تحت حکومت استعماری قرار نداشته‌اند با وجود نقاط مشترک دارای تفاوت‌هایی نیز بوده‌اند. برخی از آن‌ها عرصه سیاسی را تا پایان جنگ جهانی دوم تحت سلطه خویش داشته‌اند و ساختار اداری‌شان به نحوی از انحا ترکیبی از عناصر سنتی و مدرن را در خود جای داده است و در برخی از مواقع نیز تقلیدی از نظام‌های اروپایی است (قوام، ۱۳۸۹: ۹۱). همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد «تقلید» از عناصر کانونی در هم‌شکلی سازمانی است. این فرآیند محدودکننده نهادها و سازمان‌ها را وادار به هم‌سازی و شباهت و خود را مدلی موفق و البته هژمون عرضه می‌کند. این امر نهادها را بر آن می‌دارد تا از بسترهای فرهنگی کشور غافل بمانند و مقهور الگوهای غیر بومی و مدل‌های غربی شوند. اما بومی‌گزینی راهی است که می‌توان با آن بر این چالش نظام اداری در عصر جهانی شدن فائق

آمد. کینگ به نقل از استوارت هال می‌گوید: «بازگشت به بومی شدن واکنشی است نسبت به جهانی شدن» (کینگ، ۱۳۹۵: ۳۹). در عین حال می‌توان با توجه به بسترهای اعتقادی و فرهنگی کشور به انطباق‌سازی مؤلفه‌های تجدد نیز پرداخت.

بنابراین، در بررسی ساختار اداری، تقلید تشکیلات و سیستم مدیریتی در ارگان‌ها و سازمان‌ها قابل رؤیت است. کمبود نیروی انسانی متخصص و بازدهی کم و نامؤثر بودن نظام اداری، خود، ناشی از تقلیدی بودن سازمان‌ها است. در اکثر کشورهای جهان سوم و به عبارت دیگر بعد از فروپاشی نظام دوقطبی این تقلید تشکیلاتی و مدیریتی از مدل‌های خارج از مرزها و کشورهای توسعه‌یافته محرز و مشخص است. این جریان باعث شده فقط شکل و ظاهر ساختار اداری تحقق یابد؛ غافل از اینکه در حوزه کیفیت و عملکرد چندان موفق عمل نمی‌کند (جعفری، ۱۳۸۲: ۹۹). یکی از پژوهندگان در یادداشتی که اخیراً منتشر شده است مفهوم ایزومورفسم یا هم‌شکلی را در دنیای سازمان‌ها و نهادها مورد توجه قرار داده است و آن زمانی اتفاق می‌افتد که سازمان‌ها و ادارات ساختارها، شیوه‌ها، نهادها، و فرهنگ مشابهی را اختیار می‌کنند تا شبیه به سازمان‌های معروف و موفق شوند. این پدیده منجر به تقلید کورکورانه و بی‌مغز سازمان‌ها از یک‌دیگر می‌شود که در شکلی فریبنده و مدرن فاقد عملکردی مطلوب هستند (سعیدی، ۱۴۰۳).

۲-۲-۳. تمرکزگرایی در تصمیم‌گیری و گستردگی در ساختار اداری

ساختار اداری در ایران از مجموعه سازمانی عریض و طویل و متورم برخوردار است؛ از جمله تراکم در نیروی انسانی. در برخی ادارات میزهای دیوانیان از صندلی‌های انتظار ارباب رجوع نیز بیشتر است. یکی دیگر از آسیب‌های ساخت اداری انباشت نیروهای غیر خلاق در پیکره سازمان‌ها است. مراجعه‌کننده در این چرخه ساختار بوروکراتیزه‌شده اداری مجبور است به طور مستمر و با حضور مستقیم پشت درهای رؤسا منتظر باشد. همین امر موجب کندی کارها و ناکارآمدی و فقدان خلاقیت در حل مشکلات کشور می‌شود. این آسیب نه تنها ارباب رجوع بلکه دیوانیان و کارکنان را در چرخش امور اداری دچار حیرانی و سردرگمی می‌کند (جعفری، ۱۳۸۲: ۱۶ - ۱۷). این امر منجر به متورم شدن ساخت اداری در کشور می‌شود؛ طوری که به لحاظ گرایش به دولتی کردن امور بعد از انقلاب اسلامی تعداد دستگاه‌های اجرایی در مقایسه با سال ۱۳۵۷ به بیش از سه برابر افزایش یافت. در آغاز دهه

۱۳۶۰ تعداد وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌ها و شرکت‌های دولتی نزدیک به ۳۵۰ بود که به بیش از ۱۳۵۰ دستگاه افزایش یافته است. بر اساس آمار مندرج در قوانین بودجه، تعداد شرکت‌های دولتی از ۱۶۸ شرکت در سال ۱۳۵۷ به ۳۴۳ شرکت در سال ۱۴۰۲ رسیده است. به عبارتی در این سال بالغ بر ۳۳۴۱ دستگاه اجرایی به‌استثنای دهیاری‌ها در ساختار کلان اداری کشور دیده شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳: ۱۰).

همچنین تمرکزگرایی در نظام اداری نشان می‌دهد که تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌ها نه مشورتی بلکه محدود به حلقه خاصی از افراد است که نظام اداری را به‌خصوص در شرایط ویژه شکننده و آسیب‌پذیر می‌سازد. این مقوله تا بدانجا مهم بوده است که نظریه‌پردازان توسعه را در اواسط و اواخر دهه ۱۹۷۰ به تحقیقات و پژوهش‌های عمیقی واداشت (سریع‌القلم، ۱۳۸۶: ۲۴۰). با وجود ظرفیت‌های قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول ۳ و ۶ و ۴۸ و ۱۰۰ و احکام مندرج در برنامه توسعه کشور در خصوص نظام سیاسی-اداری، چه بعد چه قبل از انقلاب، که از سال ۱۳۱۶ با حاکمیت تمرکزگرایانه بر سرنوشت کشور وجود داشته، همچنان تغییرات ماهوی و متناسب با تحولات سیاسی و اجتماعی و اقتصادی صورت نگرفته است و تغییرات هرچند اندک نیز جز حجیم شدن نظام اداری و دولت بزرگ‌تر، متورم، متمرکز، و ناکارآمد عایدی به همراه نداشته است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳: ۱۳). بنابراین ساخت اداری در ایران عصر امروز نیز نتوانست اریه تمرکزگرایی گذشته را بزدايد. سازمان‌های اداری موازی بنا بر شرایط حاکم بر انقلاب نهاد‌های تصمیم‌ساز تأسیس شدند و به تأسی از سازمان‌های نوپای اداری، علاوه بر آیین‌نامه‌های ابلاغی، به ترویج و تکثیر بخشنامه‌های جدید اقدام کردند. با توجه به ماهیت انقلاب سیاسی-اجتماعی در ایران، تحول بنیادین و کارآمدی در جهت کوچک‌تر شدن و کاهش مقررات و بخشنامه‌های دست‌وپاگیر و نه‌چندان ضروری در سیستم دیوان‌سالاری صورت نگرفته است. بررسی ساختار اداری در ایران نشان‌دهنده آن است که با توجه به ذاتیت بوروکراسی، خود، به جای آنکه امورات مردم را تسهیل کند، به یک عامل بازدارنده در حل امورات آنان مبدل شده است (جعفری، ۱۳۸۲: ۱۶ - ۱۷). در گزارشی که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی منتشر کرده است، در یک تصویر کلی، علل ناکارآمدی و غیراثربخشی ساختار نظام اداری بر مدار حکومت قانون و آسیب‌شناسی نهادی و تحلیل رفتاری سازمان‌ها در تمشیت امور عمومی در کشور مورد

ارزیابی قرار گرفته است. در این گزارش، ابتدا به مهم‌ترین ویژگی‌های یک بوروکراسی توانمند و کارآمد برای اجرای قانون- شامل یکپارچگی (انسجام)، رسانایی (به معنای قابلیت انتقال اثر سیاست‌های کلان به سطوح خرد)، هماهنگی، پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری- پرداخته شده است. از جمله موارد تأکیدشده در گزارش که منجر به ناکارآمدی نظام اداری در اجرای قانون به شمار آمده است ناکامی سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران در تنظیم و تمشیت امور از طریق قانون‌گذاری و ناتوانی نظام عریض و طویل بوروکراسی در کشور است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷: ۱-۲).

۳-۲-۳. فقدان تنوع ساختاری و کاهش خلاقیت و نوآوری

تنوع ساختاری از جمله مؤلفه‌های مهم توسعه تلقی می‌شود که یکی از جنبه‌های ضروری آن در تخصصی شدن نقش‌ها و تقسیم کار ظهور و بروز می‌یابد (قوام، ۱۳۸۹: ۹۸). به عقیده یکی از پژوهندگان، بخش عمده افزایش کارایی و انسجام تئوری حاکم بر جامعه را نخبگان آن جامعه بر دوش می‌کشند. در واقع وظیفه آنان انطباق زوایای مثلث مملکت‌داری- شامل علم، امنیت، مشروعیت- با مبانی ارزشی و فرهنگی جامعه است. به عقیده این پژوهنده «تشکل اجتماعی» تنها زمانی برقرار می‌شود که افراد و نهادها با اهدافی روشن مجموعه‌ای کارآمد را با وجود قانون‌های گوناگون فرهنگی و سیاسی و اقتصادی ایجاد کنند که نه تنها به دفع یک‌دیگر بلکه به سنجیت و تعامل با یک‌دیگر بینجامد (سریع‌القلم: ۱۳۸۶: ۹۷-۹۸). اما هم‌شکلی سازمانی در ایران به تقلید از شکل و ظاهر سازمان‌ها انجامیده است که همین امر میزان کارایی و عملکرد آن‌ها را در جهت اهداف ازپیش‌تعیین‌شده نامطلوب می‌سازد و کاهش پویایی و نوآوری را در امر توسعه به همراه دارد.

رفتارپژوهان سازمانی دلایلی را برای هم‌شکلی ذکر می‌کنند؛ از جمله اینکه از طریق مشابهت با الگوهای موفق در پی مشروعیت و اعتباربخشی و پذیرش از سوی دیگر نهادها هستند. در ضمن از طریق تقلید و هم‌شکلی می‌خواهند خطر شکست در محیط‌های ناپایدار و نامطمئن را کاهش و عملکرد خود را بهبود دهند. ناگفته پیداست که الگوبرداری صحیح شیوه‌ها و قابلیت‌های یک مجموعه می‌تواند در اغلب اوقات به بهبود عملکرد سازمان منجر شود. اما غالباً این گونه نیست. چون به عقیده برخی هم‌شکلی سازمانی می‌تواند تدبیری راهگشا برای یک شکست مقتدرانه باشد. بنابراین، این امر با برخورداری از ظاهری توسعه‌یافته اسباب

پنهان شدن توسعه‌نیافتگی می‌شود. در این یادداشت از سازمان توسعه تجارت ایران مثال آورده می‌شود که با وجود ظاهری مدرن و بین‌المللی در ترویج و توسعه تجارت و کارآفرینی در کشور چندان موفق عمل نکرده است یا تأسیس سازمان خصوصی‌سازی موفقیت اعلام می‌شود، ولی اقتصاد همچنان دولتی‌تر است. جذب تعداد دانشجویان نوعی افتخار تلقی می‌شود، اما مشکلات کشور همچنان لاینحل باقی می‌ماند. شرکت‌های بسیاری در کشور به وجود می‌آید، اما محصولات همچنان فاقد کیفیت است. دولت و نهادها در عرصه حکمرانی در ظاهر مدرن می‌شوند، اما اسباب توسعه‌نیافتگی نمی‌شوند.

اساساً سازمانی که قابلیت‌های مسئله‌محور خود را در فرآیند تدریجی توسعه پرورش دهد می‌تواند از کارآمدی و رضایتمندی بیشتری برخوردار باشد نه با هم‌شکلی سازمانی و نهادی (سعیدی، ۱۴۰۳).

۴. آیت‌الله خامنه‌ای؛ بازخوانی تجدد غربی برای طرح الگوی نوین حکمرانی

تا آنجا که به مباحث تجدد و ملزومات سلطه‌جویانه آن مربوط می‌شود، آیت‌الله خامنه‌ای در محل تلاقی گذر از یک پارادایم به پارادایم جدید با هدف طرح مدل بومی و منطبق با بسترهای اعتقادی [اسلامی] و تاریخی [ایرانی] قرار دارد. بنابراین در این بخش هسته محوری دیدگاه ایشان در مورد بازخوانی تجدد غربی و ملاحظات در خصوص ضرورت پایه‌گذاری یک الگوی نوین حکمرانی مورد توجه است.

۴-۱. بیانیه گام دوم؛ راهبردی در جهت تمدن‌سازی

در چهلمین سالروز انقلاب، بیانیه‌ای راهبردی معروف به «بیانیه گام دوم» ضمن اشاره به دستاوردها و تجربیات چهار دهه گذشته و ترسیم مسیر آینده نظام اسلامی توسط حضرت آیت‌الله خامنه‌ای منتشر شد. تبیین مفهومی و محتوایی بیانیه گام دوم نشان می‌دهد که نظام اسلامی به دولت‌سازی به عنوان مراحل از فرآیند تمدنی دست یافته و مراحل را نیز از جمله جامعه‌سازی تا رسیدن به غایت نهایی، یعنی تحقق تمدن اسلامی، پیش رو دارد. هدف بلندمدت انقلاب ساختن تمدن نوین اسلامی است که از نظر معظم‌له رقیب و سرانجام‌بدیل تمدن کنونی غرب است. این تمدن که محدود به ایران و جهان اسلام نیست تمدنی است که ضمن بهره‌گیری از دستاوردهای مادی تجدد غرب در حوزه پیشرفت فناوری و علم و صنعت کمبودهای آن را در حوزه معنویت و اخلاق جبران کند و شرایطی را برای گذار تاریخ از عصر

ماقبل ظهور به عصر ظهور فراهم آورد تا جامعه بشری را به تقدیرش که صلاح و فلاح نهایی نسل بشر است برساند (اکرمی نیا، ۱۳۹۸: ۲۱ - ۵۹). بنابراین مقام معظم رهبری ضمن طرح مراحل پنج‌گانه گذار به تمدن اسلامی (خامنه‌ای، ۱۳۹۰/۰۷/۲۴ [الف]) اهدافی چون نظام‌سازی، دولت‌سازی، جامعه‌سازی، و تمدن‌سازی را پیش روی انقلاب ایران دانسته‌اند. ایشان انقلاب ایران در آغاز چله دوم را در مرحله دولت‌سازی معرفی کردند که هنوز وارد جامعه‌سازی نشده است. مرحله نهایی این فراگرد همانا تمدن اسلامی است.

در این مفهوم‌بندی «امت اسلامی» می‌تواند با تلاشی مجدانه و مجاهدانه آغازگر فصلی از تمدن نوین اسلامی باشد و با شالوده‌ریزی و طراحی در این دوران، الگوی نوین حکمرانی را به جامعه بشری عرضه کند (خامنه‌ای، ۱۳۹۴/۱۰/۰۸). ایشان از این مراحل به مثابه یک زنجیره سخن گفت که حلقه‌های آن ضمن اتصال به یک‌دیگر همراه هم یک فراگرد واحد را می‌سازند (خامنه‌ای، ۱۳۹۰/۰۷/۲۴ [الف]). در بخش دوم بیانیه توصیه‌هایی برای پیشبرد برنامه‌های آینده در هفت محور: علم و پژوهش، معنویت و اخلاق، اقتصاد، عدالت و مبارزه با فساد، استقلال و آزادی، عزت ملی و روابط خارجی و مرزبندی با دشمن، و سبک زندگی آمده است که در نوع خود جالب توجه است (← خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۱۱/۲۲).

اولویت صدر توصیه‌ها با «علم و پژوهش» در بیانیه نشان‌دهنده آن است که در نظر ایشان این محور باید اساس پیشرفت کشور در دنیای کنونی باشد و بی‌شک نقش تعیین‌کننده‌ای در حرکت به سمت غایت نهایی انقلاب، یعنی استقرار تمدن نوین اسلامی، دارد. آیت‌الله خامنه‌ای به طور مکرر بر اهمیت دستیابی به علم برای کشور تأکید می‌کنند و در اشاره به رشد سریع علمی کشور در دو دهه گذشته و ارتقا به رتبه شانزدهم می‌گویند که این فقط یک آغاز بوده است و ما تا دستیابی به قله هنوز فاصله زیادی داریم. نیز خطاب به جوانان می‌گویند: «به پا خیزید و دشمن بدخواه و کینه‌توز را که از جهاد علمی شما بیمناک است ناکام سازید» (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۱۱/۲۲). اساساً، در فرآیند تمدن‌سازی نوین اسلامی، تماماً غرب‌پذیر بودن و تماماً غرب‌گریز بودن بی‌معناست؛ بلکه باید غرب را شناخت و از مظاهر غربی و محصولات تجدد تا جایی که منطبق با چارچوب‌های اسلامی ماست بهره‌مند شد. در کتاب عصر جدید آمده است: «ما نه غرب‌پذیریم، نه غرب‌گزینیم، نه غرب‌گریزیم، و نه غرب‌ستیزی کور را دنبال می‌کنیم. رویکرد ما رویکرد استحاله تمدن غرب در تمدن اسلامی است؛ کما اینکه غرب

می‌خواهد ما را در خودش استحاله کند» (میرباقری، ۱۳۹۸: ۷۵). از این رو، بیانیه گام دوم انقلاب خط‌مشی کلی را در جهت مواجهه با مظاهر تجدد غربی مقرر می‌سازد و سندی راهبردی برای دستیابی به تمدن نوین اسلامی محسوب می‌شود. طبق این سند، شعارهای جهانی انقلاب اسلامی ریشه در فطرت بشری دارد و به همین دلیل همواره پویا و زنده است. تأکید بر مواردی چون آزادی، اخلاق، معنویت، استقلال و عزت، عدالت، و عقلانیت همگی در آن لحاظ شده است (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۱۱/۲۲). بنابراین تحقق تمدن نوین اسلامی نه با تقلید از الگوهای غربی بلکه با استفاده از ظرفیت‌های اعتقادی و مکتبی و رجوع به فطرت انسان برای ارائه الگویی بومی و غیر غربی امکان‌پذیر است. همان‌طور که در یکی از بیانات مقام معظم رهبری اشاره شد، به تعبیر ایشان حیات اسلامی حیات طیبه است. حیات طیبه و زندگی پاکیزه یعنی زندگی‌ای که کام انسان را شیرین کند و انسان با آن زندگی احساس آرامش و آسایش کند ... (خامنه‌ای، ۱۳۶۸/۱۰/۱۹ [الف]).

۲-۴. الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت؛ به مثابه بدیل الگوی غربی

به ابتکار آیت‌الله خامنه‌ای از بهمن ۱۳۸۹ یک سلسله نشست‌هایی با حضور جمعی از دانش‌وران دانشگاهی و حوزی برگزار شد تا به تدوین یک راهبرد جهت توسعه با مشخصه‌های بومی و هم‌سو با مبانی اسلامی بپردازد. در این نشست‌ها مقاله‌هایی ارائه شد و بحث‌هایی صورت گرفت که در قالب کتب و نوشته‌ها منتشر شد. هدف ایشان نقد مبانی توسعه غربی و طرح الگویی جایگزین برای توسعه در سنت تمدنی غربی بود که دلیل آن نارضایتی از الگوی توسعه غرب و نیاز به الگوی هم‌خوان با مبانی ایرانی-اسلامی و برداشت انقلاب اسلامی با نگاهی به مظاهر تمدن تجددی غرب بود. مهم‌ترین نقدی که می‌توان برشمرد عبارت‌اند از دنیوی و سکولار بودن هدف و غایت توسعه مدرن که بی‌توجه به ابعاد معنوی وجود انسان است؛ این امر مطالعه بر روی انسان و هستی و حیات بشری را اساساً بر مبادی نیازهای مادی و بهبودی زندگی دنیوی او متمرکز می‌کند و در فهم نیازهای انسان از حیث ملاحظات توسعه نیز متکی بر عقلانیت ابزاری است.

در الگوی اسلامی-ایرانی، پس از نقد ملاحظات توسعه غربی، اصول مبنایی دیگری مطرح می‌شود؛ از جمله در اسلام مقصد و غایت توسعه تنها رفاه این‌جهانی نیست، غایت حقیقی رستگاری اخروی است. اسلام برای انسان و فرهنگ و تاریخ نیز قائل به ساحتی معنوی و مینوی است. عقل ابزاری مرتبه نازلی از عقلانیت است و برای برنامه‌ریزی توسعه و مدیریت توسعه از

توان لازم برخوردار نیست. بنابراین در اسلام عقیده بر این است که برنامه توسعه را عقل نظری و عقل عملی در پیوند با نصوص دینی تحت هدایت خود داشته باشد (پارسانیا، ۱۳۹۱: ۹۳ - ۹۶). رهبری در مباحث توسعه‌ای چه در عرصه اقتصادی چه دیگر عرصه‌ها به نقد مدل‌های غیر بومی پرداخته‌اند. چون به عقیده ایشان طرح مدل‌های بیگانه ذهن مردم را از مسائل اصلی دور نگه می‌دارد. بنابراین بر احیای مدل توسعه در جمهوری اسلامی مبتنی بر شرایط فرهنگی، تاریخی، موارث، و اعتقادات و ایمان مردم تأکید داشته و تنها مدل حکمرانی خوب را یک مدل بومی و مختص ملت ایران دانسته‌اند. از این رو، نباید از جایی مثل بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، فلان کشور چپ یا راست تقلید کرد. هر جا اقتضائات خاص خود را دارد. ایشان در ادامه بیانات خود بر این موضوع تأکید داشتند که بین استفاده از تجارب دیگر کشورها و پیروی از مدل‌های تحمیلی و القائی تفاوت وجود دارد (خامنه‌ای، ۱۳۹۴: ۱۸ - ۱۹).

یکی از عمده شاخصه‌های این الگوی بومی که عنصر متمایزکننده تمدن نوین اسلامی از تمدن مدرن غرب است «عدالت» است که در بیانات گوناگون رهبری معظم انقلاب بر آن تأکید شده است. عباس نبوی در مقاله‌ای که به سلسله نشست‌های الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت فرستاده شده است سعی کرده جایگاه مبانی و راهبردهای عدالت اجتماعی را در این الگو مورد بررسی و کاوش قرار دهد. او قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را به عنوان ترجمان روزآمد تفکر اسلام در بنا نهادن نظم و تمدن نوین در جامعه اسلامی ایران دارای نقش تعیین‌کننده و بدیلی می‌داند (نبوی، ۱۳۹۳: ۹). بنابراین جامعه اسلامی پیشرفته جامعه‌ای عدالت‌محور، اتراف^۵ستیز، و استضعاف‌گریز است و هدف آن تعالی و رشد مردم در جهت حیات مادی و معنوی است. چنین جامعه‌ای محور اصلی‌اش را تحقق عدالت اجتماعی و تعادل می‌داند (نبوی، ۱۳۹۳: ۱۷ - ۱۸). رهبری معظم انقلاب همواره بر این موضوع تأکید داشته‌اند که نظام اسلامی با عدل و قسط شناخته می‌شود، ضمن اینکه از باب تأسف یادآور می‌شوند که جامعه ما هنوز با عدالت و به‌ویژه قسط فاصله بسیار دارد و نظام اسلامی در راه این مقصود کارهای زیادی باید انجام دهد. ایشان وظیفه مسئولان را اجرای عدالت در تمامی سطوح جامعه می‌دانند: «آنچه در این بین باید با وسواس و دقت دنبالش باشید مسئله عدالت اجتماعی است که با رشد و توسعه هم سازگار است» (خامنه‌ای، ۱۳۷۴/۰۶/۰۸ [الف]). به عقیده ایشان عدالت باید مبنای تصمیم‌گیری‌های اجرایی باشد. همه دست‌اندرکاران باید در پیشبرد امر عدالت کوشا باشند. اساساً حاکمیت اسلام به معنای حاکمیت عدل و علم و انصاف بر انسان‌هاست: «حاکمیت اسلام یعنی

حاکمیت عدل و علم و انصاف بر مجموعه انسان‌ها؛ حاکمیتی که می‌تواند هم جسم انسان‌ها هم دل انسان‌ها هم عواطف، اخلاق، و زندگی واقعی و زندگی معنوی آن‌ها هم دنیا و آخرتشان را آباد کند. حاکمیت دین یعنی این» (خامنه‌ای، ۱۳۷۷/۰۲/۰۲). بنابراین عدالت مفهوم کلیدی در نظریات آیت‌الله خامنه‌ای است که در بیانیه نیز بر آن تأکید شده است. ایشان مبارزه با فساد را از ملزومات عدالت به شمار می‌آورند و هشدار می‌دهند که فساد اقتصادی، اخلاقی، و سیاسی برای جمهوری اسلامی که نیازمند مشروعیتی فراتر از مشروعیت‌های مرسوم و مبنایی‌تر از مقبولیت اجتماعی است به منزله زلزله‌ای ویرانگر است. به عقیده ایشان، کسب ثروت جرم نیست؛ اما با تبعیض در توزیع منابع عمومی و میدان دادن به ویژه‌خواری و مدارا با فریبگران اقتصادی که همه به بی‌عدالتی می‌انجامد باید به شدت مقابله شود. در بخشی از بیانات آمده است: «غفلت از قشرهای نیازمند حمایت، به هیچ رو مورد قبول نیست» (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۱۱/۲۲). بدیهی است که تحقق عدالت اجتماعی به مثابه محور اصلی جامعه اسلامی و الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت نیازمند حرکت از اتراف و استضعاف به سوی خط تعادل است. این الگوی نظری «اتراف-تعادل-استضعاف» مبتنی بر تقدم رتبی حرکت از نقطه کاهش بی‌عدالتی و رفع ظلم به سمت محور عدالت است (نبوی، ۱۳۹۳: ۲۵).

از موضوعات مورد بحث دیگر در حوزه تمدنی پیشرفت و توسعه در گستره اندیشه دینی و توجه به اعتلای معنویت و اخلاق در جهت ارتقای علم و فناوری است که پیش‌تر بدان اشاره شد. به‌خصوص در بستر شریعت و اندیشه دینی ما مسلمانان این امر مورد دقت نظر فراوان است. رفاه و آسایش همگانی و فردی، رشد اقتصادی، اعتلای معنویت، ارتقای علم و در عین حال عدم وابستگی به بیگانه از جمله مواردی است که در تمدن اسلامی باید مورد توجه قرار گیرد. در گستره اندیشه دینی برای استخراج عقلانیت معطوف به پیشرفت باید به علم کلام رجوع کرد. چون علم کلام به عنوان دانشی زمانی-مکانی، دین را در عرصه عمومی و اجتماعی وارد می‌کند. به عبارت دیگر، دین وارد فرآیند فرهنگی می‌شود و عقلانیت سیال دینی وجهه عام می‌یابد. «عقلانیت زیسته» هم محصول همین ساختار است که نوع نگاه آن به ارتقای علم و فناوری و اعتلای معنویت و اخلاق تبدیل به روشی برای حیات اجتماعی می‌شود که توأمان عقلانی، معنوی، عارفانه، عالمانه، فیلسوفانه، و تجربی است و در نهایت دل در گرو معرفت و حیانی دارد (آکوچیان، ۱۳۹۳: ۳۶). با این نگرش، اخلاق نه تنها مورد توجه قرار می‌گیرد بلکه اصول و الگوی پیشرفت و ترقی است که باید در اولویت باشد. پس

پیشرفتی که هدف آن معنویت و اخلاق در فرد و جامعه نباشد اساساً باطل است. از این رو، معنویت با عدالت نیز پیوند می‌یابد. با این همه، اساس تمدنی که ما مدعی آن هستیم بر فطرت و سرشت انسانی و کمال فکری بشر استوار است: «پایه اصلی تمدن نه بر صنعت و فناوری و علم که بر فرهنگ و بینش و معرفت و کمال فکری انسان است. این است که همه چیز را برای یک ملت فراهم می‌کند و علم را برای او به ارمغان می‌آورد. ما در این صراط و در این جهت هستیم» (خامنه‌ای، ۱۳۷۳/۰۱/۰۱).

همچنین در جدیدترین اظهارات ایشان در بازدید از نمایشگاه «پیشگامان پیشرفت» توجه به رشد تولید و میدان دادن به بخش خصوصی در شرایطی است که دغدغه اصلی کشور جنگ اقتصادی است. یکی از موارد تأکیدشده آیت‌الله خامنه‌ای در این دیدار این بود که نظام تصمیم‌گیری اجرایی کشور باید به بخش خصوصی که در زمینه اقتصاد یکی از مثال‌ها و مصداق‌های پیشرفت کشور است کمک کند. این الزام است: باید کمک کند. مهم‌ترین کمک هم برداشتن موانع از سر راهشان است. با کمال تأسف در یک جاهایی دستگاه‌های دولتی یا دستگاه‌های نظارتی نقش سرعت‌گیر را ایفا می‌کنند؛ یعنی به جای اینکه به پیشرفت و توسعه شرکت‌ها کمک کنند موانعی ایجاد می‌کنند که این در واقع مانع پیشرفت آن‌ها می‌شود. ایشان در پایان بیانات بر کاهش و حذف دلار در مبالغ تجاری تأکید کردند و آن را کار بزرگی در کارزار اقتصادی شمردند که البته عکس‌العمل کشورهای غربی را نیز در پی خواهد داشت (خامنه‌ای، ۱۴۰۳/۱۱/۰۳). این گفته‌ها نشان‌دهنده آن است که توجه به پیشرفت و رشد اقتصادی از اولویت‌های مسئولین و تولیدکنندگان باید باشد. وابستگی و تقلید از الگوهای غیر بومی باید حذف شود. سپس «یک مصداق مهم برای برداشتن موانع عمل به سیاست‌های اصل ۴۴ است» (خامنه‌ای، ۱۴۰۳/۱۱/۰۳) و دیگر اینکه از مقررات و قواعد دست‌وپاگیر در امر گسترش بخش خصوصی پرهیز شود. این همان خطر هم‌شکلی سازمانی است که می‌تواند تهدیدی جدی در رشد و پیشرفت کشور باشد.

۳-۴. نظریه نظام انقلابی؛ روحیه انقلابی در جهت پیشبرد اهداف

نظریه آیت‌الله خامنه‌ای را در خصوص نظام انقلابی می‌توان «نظریه انقلاب مستمر» نامید. مفهوم این سخن آن است که انقلابی عمل کردن جوهر نظام جمهوری اسلامی ایران است. این امر باید مبنای حکمرانی مطلوب در کشور باشد. ایستادگی در برابر دشمنان بر پایه ارزش‌های انقلاب از محورهای بینش راهبردی ایشان در تقابل بین ایران و غرب و طرح تمدنی است که

در برابر غرب مطرح شده است. نظام انقلابی گویای آن است که بعد از پیروزی و دستیابی به برخی از اهدافی که فوریت بیشتری دارد متوقف نمی‌شود و اهداف دوربرد دارد که می‌خواهد آن را همچنان با شور و اشتیاق انقلابی دنبال کند. پرسشی که در ابتدا به ذهن خطور می‌کند این است که دو مفهوم «انقلاب» و «نظام» ظاهراً با یکدیگر در تناقض‌اند. واژه «نظام» مفهوم نظم و ثبات و واژه «انقلاب» بیشتر تغییر و دگرگونی را القا می‌کند. اما برای فهم دقیق‌تر نظریه نظام انقلابی باید به منظومه فکری آیت‌الله خامنه‌ای رجوع کرد. ایشان برای انقلاب اسلامی افق خاصی را ترسیم کرده‌اند و آن را به مثابه یک فرآیند می‌بینند که طی مراحل باید به سوی مقصد خود که همانا تمدن نوین است طی طریق کند. برای اینکه نظام اسلامی این مراحل را پیماید باید همواره انقلابی بماند و انقلابی عمل کند. اینجاست که در اشاره به مضمون و محتوای انقلاب اسلامی نسبت به خطر انحراف انقلاب و تهی شدن آن از محتوای واقعی هشدار می‌دهد.

منشأ انحراف هم می‌تواند خارجی، یعنی تلاش و دسیسه دشمنان بیرونی، یا عقب‌نشینی ناگهانی یا تدریجی از هدف‌های عمده و اصلی خود باشد. آن‌گاه چنین نظامی را دیگر نمی‌توان نظام انقلابی خواند. پس یکی از خصوصیات نظریه نظام انقلابی حضور فعال مردم در صحنه است (بروجردی، ۱۳۹۶: ۱۲۵). ایشان باور دارند که نجات کشور در انقلاب و انقلابی ماندن است و اگر ارزش‌های انقلابی فراموش شود با هیچ قدرتی مشکلات کشور برطرف نخواهد شد. بنابراین ارزش‌ها و شعارهای انقلابی ابزار حرکت و تضمین‌کننده حضور آحاد ملت است (خامنه‌ای، ۱۳۷۴/۱۱/۲۰ [ب]). همچنین یکی از عناصر اصلی این نظریه مقابله با زورگویی امریکاست و نظام انقلابی همچون فرد انقلابی در راهی که برگزیده است ثابت‌قدم می‌ماند: «مادامی که امریکا به عنوان یک ابرقدرت متجاوز در درون مرزهای خود محصور نشود بشریت روی آسایش نخواهد دید ... این‌ها به شدت مرعوب اسلام‌اند. این‌ها نشانه اسلام را دیده‌اند. معنویت اسلام را دیده‌اند» (خامنه‌ای، ۱۳۷۰/۱۱/۱۸). پیوند منطقی چنین نظریه‌ای با هویت‌خواهی شیعی انقلاب اسلامی و الهیات رهایی‌بخش آن در عرصه دیپلماسی نیز قابل توجه است. به باور بسیاری از تحلیلگران روابط بین‌الملل، جمهوری اسلامی با حرکت به سمت نهادسازی و تأسیس دستگاه‌های کشورداری و روابط خارجی در مناسبات خود با نظام بین‌الملل به مصلحت‌جویی روی خواهد آورد و از آرمان‌خواهی در سیاست‌های منطقه‌ای و بین‌المللی دست خواهد کشید. این در حالی است که رهبری معظم انقلاب تبعیت از اصل

مصلحت به بهای دست برداشتن از عزت ملی و عقب‌نشینی از آرمان‌های انقلابی در سیاست خارجی را- از جمله کوتاه آمدن در حمایت قاطع از مردم فلسطین، لبنان، عراق، یمن- پذیرفتنی ندانسته‌اند. ایشان یادآور می‌شوند نظام انقلابی از الزامات جهاد بزرگ برای ساختن تمدن نوین اسلامی است (خامنه‌ای، ۱۳۹۰/۱۱/۱۴ [ب]). با وجود این، ایشان مدافع انقلابی‌گری به معنای تندروی و افراطی نیستند و بر این معنا تأکید دارند که عمل انقلابی باید با کار تشکیلاتی، منطقی، دقیق، و حساب‌شده همراه باشد. بنابراین تأکید می‌کنند که نباید بین کار انقلابی و برخورد منطقی با مسائل و همچنین کار تشکیلاتی منافات دید: «انقلابی‌گری به این نیست که ما آنجایی که نباید پرخاش کنیم بیخودی پرخاش کنیم؛ انقلابی‌گری به آن است که ما مواضع اسلامی و انقلابی را قاطعانه، بدون رودربایستی، بدون مرعوب شدن، بدون خام شدن در مقابل برخی از چهره‌های امیدبخش کاذب، حفظ کنیم» (خامنه‌ای، ۱۳۶۸/۰۵/۳۱ [ب]).

نتیجه‌گیری

یکی از مصادیق الگوپذیری از غرب و فرهنگ بیگانه پدیده‌ای است به نام «هم‌شکلی سازمانی» که می‌تواند زمینه را برای ناکارآمدی نهادها و سازمان‌ها فراهم سازد و مانع توسعه و پیشرفت در سطوح مختلف شود. همین امر نارضایتی‌هایی را در سطوح درون‌سازمانی و عمومی به همراه می‌آورد. بنابراین آنچه در هم‌شکلی کانون توجه شرکت‌ها و ارگان‌ها قرار می‌گیرد، چنان که در مفهوم آن مستتر است، تقلید و پیروی از سایر الگوهاست که سازمان‌ها را در شکل و ظاهر مدرن اما از درون تهی از عملکرد و کارایی مطلوب می‌کند. از این رو، پدیده هم‌شکلی سازمانی پیامدهای ناکارآمدی نیز برای نظام اداری ایران داشته است که از آن جمله می‌توان به تقلید از الگوهای غیر بومی و عدم انطباق با بسترهای فرهنگی، تمرکزگرایی و حجیم شدن ساختار اداری، فقدان تنوع ساختاری، و کاهش خلاقیت و نوآوری اشاره داشت.

آیت‌الله خامنه‌ای در زمره رهبرانی است که در جست‌وجوی الگوی بومی بدیل برای الگوهای منبعث از تجدد غربی و تمدن برآمده از آن است؛ تمدنی که داعیه جهانی دارد و می‌خواهد هژمونی خود را بر دیگر کشورها تحمیل کند. ایشان متفکر و رهبری سیاسی هستند که تجدد غربی را نقد می‌کنند و آن را نه برای حل مسائل مهم جهان عصر امروز مناسب می‌دانند نه مسیری عام برای همه فرهنگ‌های جهان از جمله فرهنگ اسلامی کشور ایران. آیت‌الله خامنه‌ای، برخلاف منتقدان رادیکال فرهنگ غربی، همه وجوه تجدد را رد نمی‌کنند و فقط با وجه سلطه‌گری و فرهنگ تماماً مادی‌گرایانه آن مخالف‌اند. چنان که غربی‌ها از همان

ابتدا که در دنیا برتری یافتند همراه با تغییر موازنه اقتصادی و سیاسی و نظامی در مسیر استعمار اقتصادی و سیاسی و تحمیل فرهنگ خود بر دیگران گام برداشتند. آیت‌الله خامنه‌ای نه علم مدرن و فناوری منبعث از آن نه صنعت و تکنولوژی را فی‌نفسه نفی نمی‌کند، بلکه خودبینی و آزمندی را به مثابه فاصله گرفتن از فطرت مورد نقد قرار می‌دهند. بنابراین آیت‌الله خامنه‌ای از کسانی هستند که پدیده استعمار را محصول همین تجدد و تمدن غربی به شمار می‌آورند. در واقع بخش عمده دل‌مشغولی معظم‌له معطوف به دو موضوع مهم است: یکی طرح یک الگوی بومی برای توسعه با عنوان الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت و دیگری ارائه الگویی برای یک تمدن جدید به نام تمدن نوین اسلامی که دنباله منطقی اسناد بالادستی نظام قرار می‌گیرد. مثلاً، آیت‌الله خامنه‌ای در اشاره‌ای به سبک زندگی به یادآوری این نکته می‌پردازد که باید از الگوی زندگی غربی که زیان‌های جبران‌ناپذیری در ابعاد اخلاقی، دینی، اقتصادی، و سیاسی در سطح فردی و اجتماعی به بار می‌آورد حذر کرد.

تدوین بیانیه گام دوم انقلاب و الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت، به عنوان بدیل الگوی غربی، خط‌مشی راهبردی در جهت تمدن‌سازی نوین اسلامی قلمداد می‌شود که به لحاظ ماهوی و مبانی معرفتی تفاوت‌های قابل توجهی با الگوهای غربی و ملزومات آن دارد؛ از جمله اینکه باور به دوساحتی بودن انسان و توجه به بعد روحانی او در قالب نگرش توحیدی اسلام محور این طرز تلقی است، علاوه بر اینکه هیچ تفکیکی بین سطح مادی و معنوی زندگی انسانی دیده نمی‌شود، بلکه ارتقای سطح مادی زندگی او به رفاه و آسایش می‌انجامد که البته این امر نسبی است و می‌تواند موجب تعالی انسان در سطح معنوی او شود. بنابراین انسان به عنوان خلیفه خداوند در روی زمین در پی تحقق حیات طیبه از طریق مدیریت بر قوای درونی خویش و اداره امور بیرونی در عرصه اجتماعی است تا الگوی مطلوب را در سطح حکمرانی کشور برگزیند. به بیانی دقیق‌تر، این نگرش تنها رفاه مادی و پیشرفتی را می‌پذیرد که تعالی بشر را در معنویت و اخلاق و انسانیت همراه داشته باشد. بنابراین رستگاری حقیقی و کمال مطلوب او در تقرب به خدا است.

در یک استنتاج نظری، آیت‌الله خامنه‌ای تجربه عملی و نظری چند نسل از مبارزان ایرانی و اسلامی در راه استقلال، آزادی، عدالت، و پیشرفت را در نظریه نظام انقلابی با مضمون استمرار روحیه انقلابی‌گری برای تدارک یک الگوی بومی تحت عنوان تمدن نوین اسلامی در خود جمع کرده است. این نظریه و الگوی حکمرانی مطلوب حاوی عناصر اصلی رهایی‌بخشی و عزت ملی،

رهایی بخشی اجتماعی منبعث از الهیات رهایی بخش اسلامی [شیعی]، و بازسازی یک تمدن نوین با بازنگری در مضامین عمده رنسانس و روشنگری اروپا و نقد مصادیقی چون هم شکلی سازمانی و نهادی نه در جهت انکار تام و تمام بلکه در جهت اصلاح پیش رفته است. در این الگوی نوین، آزادی با عدالت پیوندی ناگسستنی دارد. گفتمان مقاومت در برابر سلطه و در معنای امروزی تر آن «استکبار» با پیشرفت در سطوح مختلف سیاسی، اقتصادی، و فرهنگی درآمیخته است. اسلام با همه نیازهای نه تنها جامعه اسلامی بلکه جامعه بشری در همه عصرها و عرصه های مادی و معنوی هم ساز شده و به دعوی سنت و تجدد پاسخ داده است؛ طوری که سنت در تجدد ادغام شده و تجدد سنت را با خود همراه کرده است. به همین سبب، طرح تمدن نوین اسلامی مورد نظر ایشان دستاوردهای تمدن تجدیدی غرب را در عرصه های گوناگون علم و فناوری و فراهم کردن امکانات رفاه مادی برای بشر ارج می نهد؛ درحالی که ناکامی آن را در برآورده ساختن رستگاری حقیقی و تعالی انسانی برجسته می کند. شرح این مباحث جایگاه و عملکرد ما را در این چهار دهه از عمر انقلاب در مواجهه با فرهنگ غربی مشخص می کند تا بتوانیم بر یک شکل گرایی ظاهری در نهادها و سازمان ها، که نتیجه تقلید از الگوهای غیر بومی غربی است، فائق آییم. در مقابل، برای پر کردن خلأ معنویت و عملکرد در این الگوها با رویکرد تمدنی آیت الله خامنه ای عدالت اجتماعی زینت بخش جامعه بشری شود. پس نظریه نظام انقلابی در بینش سیاسی رهبری معظم انقلاب در عین حال نظریه ای انتظام بخش در عملکردهای درونی سازمان و رهایی بخش در عرصه های اجتماعی نیز محسوب می شود.

یادداشت ها

۱. این مقاله از طرح پسادکتری دانشگاه مازندران با شماره قرارداد ۲۰۳۷۳۵۵ استخراج شده است.

2. isomorphism

3. function

4. form

۵. به لحاظ واژه شناسی «اتراف» به معنای غوطه ور شدن مطلق و نامحدود در لذات و مطامع دنیوی است (طریحی، ۱۳۶۲: ۳۰).

منابع

کتاب‌ها

- آکوچکیان، ع. (۱۳۹۳). *بازخوانی عقلانیت معطوف به پیشرفت (مهندسی کلام دینی در تحقق یک متاپارادایم)*. تهران: نشر الگوی پیشرفت (وابسته به مرکز الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت).
- احمدی کلیسانی، م. (۱۴۰۳). *ظرفیت‌های حکمت صدرایی در ایجاد تمدن نوین اسلامی و موانع ایجاد آن*. تهران: نسل روشن.
- بابایی، ح. (۱۳۹۳). *کاوش‌های نظری در الهیات و تمدن*. قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.
- بروجردی، ن. (۱۳۹۶). *انسان انقلابی در کلام امام خامنه‌ای*. تهران: دفاع.
- جعفری، ا. (۱۳۸۲). *ناکارآمدی ساختار اداری ایران (ریاست-مدیریت)*. تهران: روزین.
- حقیقت، ص. (۱۳۹۴). *روش‌شناسی علوم سیاسی*. قم: دانشگاه مفید.
- خامنه‌ای، ع. (۱۳۹۴). *الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت از منظر رهبر معظم انقلاب*. به کوشش مرکز پژوهش‌های علوم انسانی اسلامی صدا. تهران: انقلاب اسلامی.
- خوشدونی، م.، حسینی‌فاضل، س.م.، زمانی‌محجوب، ح.، و کاظم‌زاده مزرعه، ه. (۱۴۰۲). *تمدن نوین اسلامی و ولایت فقیه*. قم: پژوهشگاه علوم انسانی امام صادق (ع).
- رابرتسون، ر. (۱۳۹۳). *جهانی شدن، تئوری‌های اجتماعی و فرهنگ جهانی*. مترجم: کمال پولادی. تهران: ثالث.
- رجبی، ع.ا. (۱۴۰۰). *تمدن نوین اسلامی؛ چالش‌ها و راهبردها*. قم: دفتر نشر معارف.
- سریع‌القلم، م. (۱۳۸۶). *عقلانیت و آینده توسعه‌یافتگی ایران*. تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و استراتژیک خاورمیانه.
- سبحانی، ح. (۱۳۹۳). *جست‌وجوی آمایش پیشرفت در بنیان‌های قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: مرکز الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت.
- طریحی، ف. (۱۳۶۲). *مجمع‌البحرین*. تحقیق: سید احمد الحسینی. تهران: مرتضوی.
- غلامی، ر. (۱۳۹۶). *فلسفه تمدن نوین اسلامی*. تهران: سوره مهر.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸). *تدوین: بهرام تاجانی*. تهران: اندیشه عصر.
- قوام، ع. (۱۳۸۹). *چالش‌های توسعه سیاسی*. تهران: قومس.

- کاستلز، م. (۱۳۸۰). قدرت هویت. مترجم: حسن چاوشیان. تهران: طرح نو.
- کینگ، آ.د. (۱۳۹۵). فرهنگ، جهانی شدن و نظام جهانی. مترجم: سید رضا صالحی امیری و مسعود نیازمند. تهران: چشمه.
- میرباقری، م. (۱۳۹۸). عصر جدید: خوانشی از مفاهیم و راهبردهای بیانیه گام دوم. قم: تمدن نوین اسلامی.
- منوچهری، ع. (۱۳۹۰). رهیافت و روش در علوم سیاسی. تهران: سمت.
- نبوی، ع. (۱۳۹۳). جایگاه مبانی و راهبردهای عدالت اجتماعی در الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت. تهران: مرکز الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت.
- وحدت، ف. (۱۳۹۵). رویارویی فکری ایران با مدرنیت. مترجم: مهدی حقیقت‌خواه. تهران: ققنوس.
- همایون، م.ه. (۱۳۹۸). چهل ستون تمدن: مبانی حکمی و مهدوی تمدن نوین اسلامی. تهران: دانشگاه امام صادق(ع).

مقالات

- اکبری، ا.، رسولی، م.، عبدالحسین‌زاده، م.، عبدالحمید، م.، و همت‌آبادی، ح. (۱۴۰۲). شناسایی و دسته‌بندی ابزارهای نرم در نظام حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری. مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، د ۱۳، ش ۴۹، ۲ - ۳۲.
Doi:org/10.22034/sspp.2024.2012040.3491.
- ابوالقاضی، س. (۱۳۹۴). تمدن‌سازی نوین اسلامی؛ باید‌ها و نبایدها. اندیشه تمدنی/اسلام، س ۱، ش ۱، ۱۲۸ - ۱۳۹.
- باباجانی، ج. (۱۳۹۷). تحول در نظام حسابداری بخش عمومی؛ فهم متفاوت از یک پدیده. حسابرس، ش ۹۵، ۶۶ - ۸۰.
- اکرمی‌نیا، م. (۱۳۹۸). بیانیه گام دوم در قاب راهبردی. درآمدی بر بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی، سازمان عقیدتی سیاسی آجا، ۲۱ - ۵۹.
- پارسانیا، ح. (۱۳۹۱). توسعه اسلامی و مدیریت تدارک‌اتچی مآبانه علم. نشست اندیشه‌های راهبردی الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت. تهران: پیام عدالت.

توکلی، ا. (۱۳۹۱). توسعه، سیاست، و اخلاق. نشست اندیشه‌های راهبردی الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت. تهران: پیام عدالت.

صفرزاده، م.، گذرایی، ج.، و فراهانی، ز. (۱۴۰۰). تغییرات حسابداری و اصول فرابودجه در بخش عمومی: مروری بر مفاهیم و ادبیات با تأکید بر ایزومورفیسم نهادی. حسابداری و بودجه‌ریزی بخش عمومی، س ۲، ش ۴، ۳۹-۶۳.

طالبی، ا. (۱۳۷۸). تجددگرایی، سنت‌گرایی، و احیاگری (نقدی بر الگوهای فکری مسلط و مروری بر جنبه‌های احیاگرانه اندیشه امام خمینی^(ره)). مجموعه مقالات کنگره بین‌المللی امام خمینی(ره) و احیای تفکر دینی. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی(ره).

عالمی‌نسی، م. (۱۴۰۰). رویکرد ماریپیچ تکاملی به تحقق الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ آسیب‌شناسی رویکردهای موجود و پیشنهاد رویکرد جایگزین. مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، د ۱۱، ش ۴۰، ۲۵۲-۲۷۶.

عبدالملکی، ه.، نظامی‌پور، ق.، و عشایری، ط. (۱۳۹۷). نظریه گذار تمدنی به مثابه راهبردی برای تحقق تمدن نوین اسلامی با تأکید بر بیداری اسلامی. مطالعات بنیادین تمدن نوین اسلامی، د ۱، ش ۱، ۱۱۵-۱۵۱.

مصباحی‌مقدم، غ. (۱۳۹۱). گامی به سوی تدوین الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت. نشست اندیشه‌های راهبردی الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت. تهران: پیام عدالت.

میرمحمدی، م. و حسن‌پور، ا. (۱۳۹۰). نظام اداری ایران: تحلیلی بر مشکلات و چالش‌ها. چشم‌انداز مدیریت دولتی، ش ۸، ۹-۲۲.

سایت

خامنه‌ای، ع. (۱۳۶۸[الف]). بیانات در دیدار اقشار مختلف مردم قم. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت‌الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>.

_____ (۱۳۶۸[ب]). بیانات در دیدار وزیر، مسئولان وزارت امور خارجه، و رؤسای نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت‌الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>.

_____ (۱۳۷۰). بیانات در جمعی از مهمانان خارجی. برگرفته از سایت رسمی حضرت

- آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۷۳). بیانات در دیدار زائرین و مجاورین حرم مطهر رضوی. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۷۴[الف]). بیانات در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۷۴[ب]). بیانات در خطبه‌های نماز جمعه. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۷۷). بیانات در دیدار جمعی از روحانیون. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۹۰[الف]). بیانات در دیدار دانشجویان کرمانشاه. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۹۰[ب]). بیانات در خطبه‌های نماز جمعه تهران. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۹۴). بیانات در دیدار مسئولان نظام و میهمانان کنفرانس وحدت اسلامی، برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۳۹۷). بیانیه گام دوم انقلاب خطاب به ملت ایران. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- _____ (۱۴۰۳). بیانات در دیدار تولیدکنندگان و فعالان اقتصادی بخش خصوصی. برگرفته از سایت رسمی حضرت آیت الله خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir>
- سعیدی، م. (۱۴۰۳). تله ایزومورفیسم پیش روی ایران: مسئله‌ای که مانع توسعه می‌شود. کد خبر: ۲۰۲۵۳۱۰. برگرفته از سایت سیاست دیپلماسی ایرانی: <https://irdiplomacy.ir/fa/news>
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۳). پویایی‌شناسی نظام اداری در ایران. کد خبر: ۲۱۰، شماره مسلسل: ۲۰۱۸۷، دفتر مطالعات اجتماعی.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۷[الف]). تقدم اصلاح بوروکراسی و حاکمیت قانون بر دمکراسی: معرفی و نقد کتاب *نظم و زوال سیاسی*، اثر فرانسیس فوکویاما. کد خبر: ۲۲۰، شماره مسلسل: ۱۶۰۲۵، معاونت پژوهش‌های اقتصادی.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۷) [ب]. چگونه بوروکراسی ناکارآمد مانع اجرای قانون می‌شود؟. کد خبر: ۲۲۰، شماره مسلسل: ۱۶۰۶۸، معاونت پژوهش‌های اقتصادی.

References

Book

- Akuchakian, A. (2014). Rereading rationality aimed at making progress(engineering theology in the realization of a meta-paradigm), Tehran: Model of Progress(the Iranian Islamic Model of Progress Center). [in Persian]
- Ahmadi Kelisani, M. (2024). The potential of Hikmat Sadra'i in creating a new Islamic civilization and the obstacles to its creation, Tehran: Nasle Roshan.
- Babai, H. (2014). Theoretical Explorations in Theology and Civilization, Qom: Research Institute for Islamic Sciences and Culture. (in Persian)
- Borujerdi, N. (2017). a revolutionary man in the words of Imam Khamenei. Tehran: Defense pub. [In Persian]
- Castells, M. (2001) The power of identity, translated by Hasan Chavoshian, Tehran, new design. [in Persian]
- Haghighat, S. (2015) Methodology of Political Science, Mofid University, Qom. (in Persian)
- Homayoon, M.H. (2019). Forty Pillars Of Civilization: Foundations of New Islamic Civilization based on Wisdom and Mahdawiyyah, Tehran: I.S.U. Press. (in Persian)
- Jafari, A. (2008) The inefficiency of Iran's administrative structure, department of management, Tehran: Rojin. (in Persian)
- Khamenei, A. (2015). The Iranian- Islamic model of progress From the perspective of the Supreme Leader of the Revolution, with the efforts of the Sadra Center for Islamic Humanities Research, Tehran: Islamic Revolution. (in Persian)
- King, A. D. (2016). Culture, Globalization and the World System, Translated by S.R. Salehi Amiri and M. Niazmand, Tehran: Cheshmeh. (in Persian)
- Khoshduni, M., Hoseyni Fazel, M., Zamani Mahjub, H. and KazemZadeh, H. (2023). New Islamic Civilization and Wilayat-e-Faqih, Qom: Imam Sadiq Research Institute for Islamic Sciences. (in Persian)
- Mirbagheri, M. M. (2019). The New Era: a Reading of the Concepts and Strategies of the Statement of the Second Step. Qom: Modern Islamic Civilization pub. (in Persian)
- Manoochchri, A. (2011) Approach and Method in Political Science, Tehran:

Samt. (in Persian)

Nabawi, A. (2013) the position of the foundations and strategies of social justice in the Iranian- Islamic model of progress, Tehran: center of the Iranian- Islamic model of progress. (in Persian)

Qavaam, A. (2008) Challenges of political development, Tehran: Qom. (in Persian)

Qolami, R. (2017) Philosophy of Modern Islamic Civilization, Tehran: Suoreh Mehr. (in Persian)

Robertson, R. (2014) Globalization of social theories and world culture, translated by Kamal Poladi, Tehran III. (in Persian)

Rajabi, A.A. (2021). New Islamic Civilization: Challenges and Strategies, Qom: Nashr Maaref. [in Persian]

Sobhani, H. (2013) Searching progress in the foundation of the republic's constitution of Islamic- Iranian model of progress. (in Persian)

Sariolghalam, M. (2007). Rationality and the Future of Iran's Development, Tehran: Center for Scientific Research and Middle East Strategic Studies.

Tarihi, F. (1983) Al-Bahrain assembly, research by S. A. Al-Husseini, Tehran: Mortazavi pub. (in Persian)

The constitution of the Islamic Republic of Iran (2008) compiled by Bahram Tajani, Tehran: Andishe Asr. (in Persian)

Vahdat, F. (2016) Iran's Intellectual Confrontation with Modernity, translated by Mehdi Haqikatkhah, Tehran, Phoenix. (in Persian)

Articles

Ahmadi A. (2017). Conceptual explanation of Shia geopolitics, presenting a new definition, *International Quarterly of Geopolitics* 14(49), PP. 58-81

Doi:20.1001.1.17354331.1397.14.49.3.9. [In Persian]

Akbari, A., Rasouli, M., Abdul- Hosseinzade, M., Abdul-Hamid, M., and Hemmatabadi, H. (2023) Identifying and presenting the classification of soft instrument in the governance & policy making system, *strategic studies of public policy*, 13 (49), pp. 2-32.

Alami nisi, M. (2021) Evolutionary spiral approach to realizing the Iranian-Islamic model of progress; examining the disadvantages of the existing approaches and proposal of an alternative approach. *Strategic studies of general policy-making*, 11(40), pp. 252-276.[In Persian]

Abolghadi, S. (2015). modern Islamic Civilization; Do's and Don'ts, *Islamic Civilizational Thought*, 1(1), PP. 128-139. (in Persian)

Abdolmaleki, H., Nezamipour, Q. and Ashayeri, T. (2018). Theory of Civilization Transition as a Strategy for the Realization of the New Islamic Civilization with Emphasis on Islamic Awakening, *New Islamic Civilization Fundamental Studies*, 1(1), PP. 115-151.

- Babajani, J. (2017) Transformation in the Accounting System of the Public Sector; a Different Understanding of a Phenomenon, *Hesabres*, 95, pp. 66-80. (in Persian)
- Barnett, W. P.; Xiao, X. & Zhou, Y. (2021). *Competitive Exclusion versus Mimetic Isomorphism: An Identified Empirical Test*, sociological science, Vol.8, PP.211-229, Doi: 10.15195/v8.a11.
- Dua, G. & Inder, S. (2022). *Mimetic Isomorphism: A Tool For Organizational Legitimacy*, The management Accountant, November, PP.79-82.
- Dimaggio, P. J. & Powell, W. W.(1983). *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, American Sociological Review 48(2), 147–160, Doi:10.2307/2095101.
- Mesbahimoghaddam, Q. (2012) A step towards compiling the Iranian-Islamic model of progress [in the meeting of strategic thoughts of the Iranian- Islamic model. Tehran: PAYam Edaalat.[In Persian]
- Mir Mohammadi, M. & Hassanpour, A. (2011) Iran's administrative system; an analysis of problems and challenges. *Public management perspective*, 8, pp. 9-12. [In Persian]
- Poulson, S. C. & Campbell, C. (2010). *Isomorphism, Institutional Parochialism, and the Sociology of Religion*, Springer Science Business Media, PP.1-17, Doi: 10.1007/s12108-010-9085-y.
- Parsa Nia, H. (2010). Islamic progress and procurement management of science [in the meeting of strategic ideas of the Iranian- Islamic model of progress. Tehran: the message of justice pub. (in Persian)
- Safarzade, M., Gazderazi, J., and Farahani, Z. (2021) Changes in accounting and extra-budgetary principles in the general sector; a review of concepts and literature with an emphasis on institutional isomorphism, *accounting and budgeting in the general sector*, 2(4), pp. 39-63. (in Persian)
- Tavakkoli, A. (2011) Development, politics, and ethics [in the meeting of strategic ideas of the Iranian- Islamic model of progress], Tehran: Payam Edalat. (in Persian)
- Talebi, A. (1997) Modernism, traditionalism, and revivalism [criticism on dominant intellectual models, and an overview of Imam Khamenei's revivalist thoughts; a collection of papers on Imam Khomeini's international congress, and revival of religious thought. Tehran: institute of publishing Imam Khomeini's works. (in Persian)

Websites

- Khamenei, Seyyed Ali (2018) The statement of the second step of the revolution addressed to the people of Iran, from the official website of

Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (2015) Statements at the meeting between regime officials and guests of the Islamic Unity Conference, from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (2011) Statements at the meeting of Kermanshah students, from the official website of Ayatollah Khamenei (<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (2011) statements in Tehran Friday prayer sermons, from the official website of Ayatollah Khamenei (<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (2003) Statements in Tehran's Friday prayer sermons, from the official website of Ayatollah Khamenei (<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (2003) message to the Great Hajj Congress" from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (2000) statements made in a group meeting of seminary elites, from the official website of the Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1998) statements of regime agents, from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1998) Statements in a group meeting of clerics" taken from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1995) Statements in the meeting of the President and the members of the government delegation, from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1995) statements in Friday prayer sermons taken from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1994) statements made during the visit of pilgrims and those nearby the holy shrine of Razavi, from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1993) statements in the foreign jurisprudence classroom" , from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali, (1991) Statements in a group of foreign guests, from the official website of Ayatollah Khamenei(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1991) statements in a group meeting of IRGC commanders from the Ayatollah Khamenei's official website(<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

farsi.khamenei.ir). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1990) statements in the meeting of the commanders and a group of guards of the Islamic Revolution Committees, from (<https://farsi.khamenei.ir>): the official website of Ayatollah Khamenei. (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1989), statements in the meeting of the Minister of Defense and a group of commanders and employees of the three forces of the army. (<https://farsi.khamenei.ir>) from the official website of Ayatollah Khamenei. (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1989) Statements in the meeting of the minister, the officials of the Ministry of Foreign Affairs and the heads of the representatives of the Islamic Republic of Iran abroad" taken from the official website of Ayatollah Khamenei (<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Khamenei, Seyyed Ali (1983) statements in the Basijis meeting, from the official website of Ayatollah Khamenei (<https://farsi.khamenei.ir>). (in Persian)

Islamic Council Research center (2024). Dynamics of the Bureaucracy in Iran, Code: 210, serial number:20187, Social Studies Office. (in Persian)

Islamic Council Research center (2018 (a)) Priority of bureaucracy reform and the dominance of law over democracy; introducing and criticizing the book political order and decay by Francis Fukuyama, Code: 220, serial number:16025, Vice president of economic research. (in Persian)

Islamic Council Research Center (2018 (b)) How inefficient bureaucracy hinders the implementation of the law? Code: 220, serial number:16068. Vice president of economic research. (in Persian)

Saidi, M. (2024) “ the Trap of isomorphism facing Iran: a problem that hinders development”. News code: 2025310, from Iran’s diplomacy policy, (<https://irdiplomacy.ir/fa/news>). (in Persian)

نقش مقدماتی آرا و تصمیمات قضایی و نظارت شورای نگهبان بر انتخابات



امین‌اله زمانی^{*۱} 

استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده پیشگیری از جرم و اصلاح و تربیت، دانشگاه علوم

قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۲۴ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۲۵

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2154.1920](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2154.1920)

چکیده

شورای نگهبان بر پایه اصول ۹۱ و ۹۶ و ۹۹ قانون اساسی نظارت بر امر قانون‌گذاری و فرآیند انتخابات را بر عهده دارد. عدم مغایرت مقررات با اصول قانون اساسی و موازین شرع و همچنین تأیید صحت انتخابات و تعیین صلاحیت داوطلبان ماهیت این نظارت را تشکیل می‌دهد. امکان نظارت قضایی یا فرض اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم دادگستری در موضوع نظارت بر انتخابات سؤال این پژوهش است. این تحقیق با روش توصیفی-تحلیلی و با داده‌های کتابخانه‌ای و اسناد از جمله نظرات شورای نگهبان و دادنامه‌های موجود نشان می‌دهد صلاحیت نظارت شورای نگهبان بر امر انتخابات قانونی، ذاتی، و انحصاری است و هیچ نهاد دیگری از جمله محاکم قضایی صلاحیتی نسبت به این وظیفه ندارند و از این جهت امکان اختلاف صلاحیت ذیل نظارت قضایی فاقد موضوعیت و مستلزم عدم صلاحیت محاکم قضایی است. با این حال، رسیدگی به ماهیت ادله‌ای که مبنای تشخیص صلاحیت داوطلبان یا نتیجه انتخابات قرار گرفته- که موضوع آن در صلاحیت ذاتی محاکم دادگستری باشد- یا نقض رعایت فرآیندها و الزامات شکلی قانون همچنان در صلاحیت محاکم دادگستری خواهد بود. در این مقاله ضمن تشریح صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان به فروض مختلف اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم قضایی اشاره می‌شود.

کلیدواژگان: شورای نگهبان، نظارت استصوابی، اختلاف صلاحیت، محاکم قضایی، صلاحیت انحصاری.

استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده پیشگیری از جرم و اصلاح و تربیت، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

* Email: aminezamani@gmailcom



مقدمه

مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان نهادی است که وظیفه پاسداری از احکام اسلامی و قانون اساسی را بر عهده دارد. ترکیب این شورا مشتمل بر شش نفر فقیه عادل و آگاه به مقتضیات زمان و شش نفر حقوقدان در رشته‌های مختلف حقوقی است که وظیفه نظارت بر قوانین عادی را بر عهده دارند.^۱ مطابق با اصول ۹۱ و ۹۶ و ۹۹ قانون اساسی، وظایف اصلی و مستمر این نهاد نظارت بر فرآیند قانون‌گذاری و انتخابات خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، و مجلس شورای اسلامی است. عدم مغایرت مصوبات و مقررات با اصول قانون اساسی و موازین شرع و همچنین تأیید یا عدم تأیید صحت انتخابات و بررسی صلاحیت داوطلبان ماهیت این وظایف نظارتی شورای نگهبان را تشکیل می‌دهد. طی دوران عملکرد شورای نگهبان در نظارت بر امر انتخابات، در ورود یا عدم ورود سایر نهادها و از جمله محاکم قضایی در رسیدگی به اعتراض داوطلبان و نامزدها به بررسی صلاحیت یا نتیجه انتخابات محل اختلاف است و در این خصوص پرونده‌هایی در محاکم قضایی دادگستری تشکیل شده است. سؤال اساسی در این تحقیق آن است که آیا سایر نهادها از جمله نهادهای قضایی صلاحیت نظارت یا رسیدگی به شکایات و ایرادهای اشخاص حقوقی و حقیقی نسبت به فرآیندهای انتخاباتی را دارند یا خیر و اینکه مرز صلاحیت میان محاکم قضایی دادگستری و شورای نگهبان در خصوص فرآیندهای انتخابات چیست. بررسی حقوقی و پاسخ آن می‌تواند ضمن ایجاد مرزبندی حقوقی و اقناع علمی از اختلاف‌های رویه‌ای میان نهادها پیشگیری کند. این امر موجب مشخص شدن مسیر برای اشخاص حقیقی و حقوقی ذی‌نفع در پیگیری صحیح تضییع احتمالی حقوقشان خواهد بود. بنابراین پاسخ به این سؤالات از جهت تبیین دقیق صلاحیت مراجع قضایی یا شبه‌قضایی برای رعایت نظم عمومی و جهت اجرای بهتر عدالت در جامعه (آشوری، ۱۳۸۹: ۵۸) دارای اهمیت و ضرورت است. ضمن اینکه به ابهامات و اختلافات علمی و عملی در خصوص رابطه میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان در موضوع انتخابات پاسخ می‌دهد. واکاوی این موضوع نیازمند تعریف و جایگاه صلاحیت‌های نهاد شورای نگهبان مبتنی بر اصول و قواعد حقوقی و همچنین اصول قانون اساسی است.^۲ نوشته‌های علمی مرتبط با شورای نگهبان به صورت غالب ناظر به بررسی حقوقی و علمی صلاحیت‌های این نهاد است. با این حال دو مقاله علمی با عنوان «نظارت‌پذیری قضایی

شورای نگهبان توسط دیوان عدالت اداری^۳ و «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان، و شورای نگهبان»^۴ نزدیک به عنوان این پژوهش یافت شده است. مقاله‌های یادشده فقط به مبانی حقوقی نظارت یا عدم نظارت قضایی بر تصمیمات شورای نگهبان پرداخته‌اند و از طرفی موضوع این نظارت فقط به دیوان عدالت اداری و به تصمیمات غالباً اداری نهادهای یادشده محدود شده است؛ این در حالی است که این پژوهش علاوه بر اشاره اختصاری به مبانی صلاحیت‌های شورای نگهبان از جهت عدم نظارت قضایی به صورت عملی و رویه‌ای نسبت به اختلافات ایجادشده، به‌ویژه در قلمرو انتخابات ممحض‌شده، و در خصوص نظارت کلیه مراجع قضایی موضوع را بررسی می‌کند و بنابراین نسبت به تحقیقات پیش‌گفته دارای نوآوری است.

یافته‌های این پژوهش، که مبتنی بر داده‌های اسنادی و کتابخانه‌ای و به روش تحلیلی و توصیفی انجام شده است، حاکی از آن است که وظیفه نظارت بر مراحل انتخابات و همچنین احراز صلاحیت و تأیید یا عدم تأیید صحت انتخابات جزء صلاحیت‌های ذاتی و انحصاری شورای نگهبان است و از این جهت نهادهای دیگر اعم از قضایی و غیرقضایی صلاحیتی در ورود به شکایات و اعتراض‌ها نسبت به این موضوعات ندارند. لیکن، در صورتی که در فرآیند برگزاری بررسی صلاحیت یا انتخابات جرم، تخلف، یا عدم اجرای قانون یا عدم رعایت الزامات شکلی صورت پذیرد نهادهای قضایی و شبه‌قضایی صلاحیت رسیدگی دارند. همچنین در صورتی که تصمیم‌گیری شورای نگهبان در انجام دادن وظیفه ذاتی خود مبتنی بر اسناد و ادله‌ای باشد که در صلاحیت ذاتی نهاد دیگر باشد تبعیت شورای نگهبان از حکم نهاد یادشده الزامی است. در این مقاله منظور از محاکم دادگستری مراجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات به موجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی هستند که اصل و محل اعمال حق دادخواهی^۵ قضایی افراد در نظام جمهوری اسلامی ایران هستند و حسب قانون در خصوص دعوا صلاحیت صدور حکم قضایی دارند و شامل کلیه محاکم حقوقی، کیفری، و اداری دادگستری می‌شوند. مبنای اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان با مراجع قضایی صلاحیت ذاتی و انحصاری خواهد بود. در این پژوهش نیز ابتدا به مفهوم صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان و در ادامه به فروض مختلف امکان اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم دادگستری نسبت به وظایف شورای نگهبان خواهیم پرداخت.

۱. صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان

در علم حقوق صلاحیت به معنای اختیار و شایستگی دادگاه برای رسیدگی به اموری است که قانون برای آن تعیین کرده است (آخوندی، ۱۳۸۰، ج ۲: ۲۳۹). به عبارت دیگر، به وظیفه یک مرجع قضایی یا شبه قضایی در رسیدگی به یک دعوا یا شکایت اطلاق می شود (آشوری، ۱۳۸۹: ۵۸). صلاحیت ذاتی صلاحیتی است که قانون گذار برای یک مرجع رسیدگی کننده تعیین می کند که می تواند مبتنی بر صنف، نوع، و درجه جرم یا تخلف ارتكابی باشد. این صلاحیت تفکیک کننده مراجع قضایی از غیر قضایی یا حقوقی از کیفری است (مصدق، ۱۳۹۴: ۳۷۳). از آن جهت که مراجع دادگستری و شورای نگهبان هر یک بر اساس قانون دارای وظایف خاص هستند صلاحیت آن ها نسبت به همدیگر مطابق با تبصره ۲ ماده ۲۴۹ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸ ذاتی است.

صلاحیت ذاتی شورای نگهبان هم در قانون اساسی هم در قوانین عادی تعیین شده است. اصول ۴، ۹۴، ۹۶ و ۹۹ قانون اساسی بر وظایف ذاتی شورای نگهبان یعنی نظارت بر قانون گذاری و انتخابات اشاره دارد. اصل چهارم قانون اساسی بر انطباق کلیه قوانین و مقررات کشور بر موازین و احکام اسلامی تاکید می کند که گامی اساسی در تحقق و فعلیت یافتن حاکمیت اسلام از طریق حکومت جمهوری اسلامی ایران به شمار می آید. (هاشمی، ۱۳۷۵، ۲/ ۲۸۵) اطلاق این اصل شامل همه قوانین و مقرراتی است که در جمهوری اسلامی ایران به تصویب و تأیید می رسد. این شمول دربردارنده مصوبات و مقررات هر سه قوه نظام جمهوری اسلامی ایران است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۲۱۴). اصول ۹۴ و ۹۶ نیز وظیفه نظارت شورای نگهبان را از حیث عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با اصول قانون اساسی تبیین می کند؛ همچنین، به موجب اصل ۹۹، نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی، ریاست جمهوری، خبرگان رهبری، و همه پرسی بر عهده این شورا است.

صلاحیت انحصاری مفهومی است که در صلاحیت مرتبط با مراجع قضایی به کار رفته است که به موجب آن هرگاه موضوعی در صلاحیت انحصاری یک مرجع قضایی باشد هیچ مرجع دیگری حق رسیدگی به آن موضوع را نخواهد داشت (کریمی و شکوهی زاده، ۱۳۸۸: ۴۷). هرچند این مفهوم در خصوص محاکم قضایی و دادگستری به کار رفته است و استفاده آن در خصوص مراجع غیر دادگستری ممکن است همان مفهوم صلاحیت ذاتی آن مرجع

غیردادگستری را به ذهن متبادر کند، لیکن نگارنده معتقد است منظور از صلاحیت انحصاری برای مراجع غیر قضایی، مانند شورای نگهبان، یعنی آن دسته از تصمیمات و وظایف ذاتی و قانونی شورای نگهبان که امکان اعتراض یا رسیدگی به آنها در نهادهای دیگر و همچنین مراجع دادگستری وجود ندارد و فرآیند تصمیم‌گیری و اعتراض به آنها تنها در صلاحیت همان نهاد و با رعایت سلسله مراتب خواهد بود. بنابراین، قلمرو صلاحیت انحصاری کوچک‌تر از صلاحیت ذاتی است؛ زیرا ممکن است نظارت قضایی یا شبه‌قضایی بر برخی از وظایف ذاتی یک نهاد یا مرجع غیرقضایی - مانند تصمیمات اداری در خصوص کارمندان آن نهاد - در مراجع دادگستری به موجب حق دادخواهی و تظلم‌خواهی اشخاص به استناد اصول ۱۵۹ و ۳۴ قانون اساسی همچنان وجود داشته باشد. همچنین نگارنده بر این باور است که «فرو دست» یا «فرا دست» بودن یا «هم‌عرض» یا «غیر هم‌عرض» بودن مرجع یا مبنای اعطای صلاحیت لازمه تشخیص و تعیین صلاحیت انحصاری است. بنابراین، از آنجا که مبنای اعطای صلاحیت محاکم دادگستری برای حق دادخواهی قانون اساسی به عنوان قانون فرا دست یا بالادستی است، قوانین فرو دست یا عادی نمی‌توانند برای مرجعی در مقابل این محاکم صلاحیت انحصاری تعیین کنند؛ مگر اینکه صلاحیت آن مرجع به موجب قانون هم‌عرض یعنی قانون اساسی تعیین شده باشد. بنابراین، از آنجا که مبنای اعطای صلاحیت به شورای نگهبان نسبت به نظارت بر قانون‌گذاری و انتخابات قانون اساسی و تفسیر آن است، این نهاد نسبت به وظایف یادشده در مقابل محاکم دادگستری قضایی دارای صلاحیت انحصاری است. در همین زمینه به موجب تبصره ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری «تصمیمات و مصوبات شورای نگهبان» از نظارت قضایی مستثنی شده است. بر همین مبنا به نظر می‌رسد شورای عالی امنیت ملی یا شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز نسبت به وظایف تعیین‌شده آنها در قانون اساسی در مقابل محاکم دادگستری قضایی دارای صلاحیت انحصاری هستند. به همین دلیل تبصره ۲ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری به درستی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی را در حوزه تحت صلاحیت این نهادها از شمول حکم نظارت قضایی دیوان عدالت اداری خارج کرده است. بنابراین، عدم تبیین و تفکیک میان مفاهیم مذکور در یک نظام حقوقی، می‌تواند به برداشت‌های ناصوابی در خصوص امکان یا عدم امکان نظارت قضایی بر نهاد شورای نگهبان منجر شود (← رفیعی و احمدی، ۱۴۰۰: ۵۷۳ - ۵۷۶).

در همین زمینه به نظر می‌رسد دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۹۰۲۴۷۳ مورخ ۱۳۹۱/۰۱/۲۸ موضوع شکایت آقای م.ن. به طرفیت هیئت عالی گزینش آموزش و پرورش^۶ و ورود ماهیتی شعبه ۹ دیوان عدالت اداری و احراز صلاحیت شاکی صحیح است و مطابق با قانون صادر شده است. زیرا اعطای صلاحیت گزینش به مراکز گزینش به موجب قانون عادی است و در نتیجه این مراکز نمی‌توانند در مقابل محاکم دادگستری که مبنای صلاحیت آن‌ها اصول قانون اساسی است صلاحیت انحصاری داشته باشند. در مقابل به نظر می‌رسد صدور قرار رد شکایت نسبت به تقاضای بررسی و بازنگری تعدادی از صندوق‌های انتخابات شورای اسلامی شهر بوکان^۷ چندان وجهت قانونی ندارد و شعبه دیوان عدالت اداری در صورتی که هیئت نظارت بر انتخابات یادشده بدون دلیل موجه از بازنگری و بررسی صندوق‌ها استنکاف کند می‌تواند ورود ماهوی و رسیدگی به موضوع را داشته باشد. زیرا مبنای اعطای صلاحیت نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا، برخلاف نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی و خبرگان رهبری و ریاست جمهوری، قانون عادی است و این صلاحیت نمی‌تواند در مقابل صلاحیت محاکم دادگستری، که مبنای اعطای صلاحیت آن‌ها قانون اساسی است، انحصاری باشد و از این جهت محاکم دادگستری صلاحیت لازم برای ورود به ماهیت شکایت یادشده را دارند. برای مؤید این دیدگاه می‌توان به کلیت ماده ۶۴ قانون دیوان عدالت اداری اشاره کرد.^۸ در همین زمینه، شورای نگهبان نیز در اظهار نظر خود نسبت به طرح سه‌فوریتی الحاق یک تبصره به ماده ۵۲ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ وظیفه نظارت بر انتخابات را مطابق قانون اساسی «صرفاً از وظایف و اختیارات شورای نگهبان» دانسته است و ورود سایر نهادها به این موضوع را مغایر اصل ۹۹ قانون اساسی شمرده است.^۹ بنابراین، شورای نگهبان نسبت به وظایف ذاتی خود، یعنی نظارت بر قانون‌گذاری و انتخابات در مقابل سایر نهادها، دارای صلاحیت انحصاری است؛ لیکن، همان‌طور که در این مقاله بررسی خواهیم کرد، این نهاد نسبت به بعضی از تصمیمات اداری یا برخی از فرآیندهای شکلی انتخابات، به‌رغم داشتن صلاحیت ذاتی، صلاحیت انحصاری نخواهد داشت.

۲. نظارت بر انتخابات

اصل ۹۹ قانون اساسی به‌صراحت نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی، و خبرگان رهبری و مراجعه به همه‌پرسی را بر عهده شورای نگهبان قرار داده است.

علاوه بر انتخابات پیش‌گفته انتخابات‌های دیگری از جمله انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا یا انتخابات صنفی و سازمانی نیز در کشور اجرا می‌شود که از صلاحیت ذاتی شورای نگهبان خارج هستند. این نوع نظارت نیز جزء صلاحیت ذاتی است و قلمرو ماهوی آن در صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است و هیچ نهاد دیگری حق نظارت بر انتخابات‌های پیش‌گفته را نخواهد داشت (نیکونهاد و عساکره، ۱۳۹۸: ۱۳). امکان اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری با شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات، که بیشتر ناشی از شکایت داوطلبان یا نامزدهای انتخابات است، گاه اختلاف در نوع انتخابات است و گاه مربوط به انتخاباتی است که شورای نگهبان صلاحیت نظارت بر آن‌ها را دارد.

۱-۲. امکان اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان در نظارت بر نوع انتخابات

نظارت شورای نگهبان در اصل ۹۹ بر خبرگان رهبری، مجلس شورای اسلامی، و ریاست‌جمهوری احصایی است. به همین دلیل شورای نگهبان صلاحیت ذاتی نسبت به نظارت بر سایر انتخابات‌ها از جمله انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا را نخواهد داشت. به همین دلیل اداره کل حقوقی و قوانین شورای نگهبان در پاسخ به صدور ابلاغیه‌های تبادل لوایح میان شورای نگهبان و دیوان عدالت اداری در پی شکایات آقایان م.ر.، ج.الف.، و ه.ع. به طرفیت شورای نگهبان را فاقد وجاهت قانونی و خارج از صلاحیت شورای نگهبان دانسته است.^{۱۳} موضوع شکایات یادشده اعتراض به تصمیم‌های هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا مبنی بر نتیجه انتخابات یا رد صلاحیت داوطلبان بود که مطابق با مواد ۷۳ و ۷۴ قانون اصلاح قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری و انتخابات شوراهای یادشده مصوب ۱۳۶۵/۰۴/۲۹ حسب مورد با هیئت مرکزی نظارت و هیئت‌های نظارت استان و با عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی است و از این جهت شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا صلاحیت قانونی (ذاتی) نخواهد داشت. همچنین دادرس شعبه ۴۵ دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۱۴۰۱۳۱۳۹۰۰۰۹۳۹۷۰۰ مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۲۶ طرف شکایت قرار دادن شورای نگهبان توسط شاکی مبنی بر اعتراض به تصمیم هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا را وارد ندانست و با این استدلال که شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات یادشده نقشی ندارد مستند به بند «ب» ماده

۳۵ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری قرار رد شکایت را صادر کرده است.

۲-۲. امکان اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات سه‌گانه (خبرگان، ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی)

همان‌طور که بیان شد شورای نگهبان بر سه انتخابات خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، و مجلس شورای اسلامی نظارت دارد. عام بودن این نظارت ناظر بر کلیه فرآیندهای انتخابات و به صورت استصوابی است.^{۱۴} فرآیند انتخابات را نیز می‌توان در یک تقسیم‌بندی اولیه دو مرحله تعیین یا تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی و مرحله برگزاری انتخابات دانست. در هر یک از این مراحل ممکن است میان صلاحیت شورای نگهبان و محاکم دادگستری در رسیدگی و نظارت بر فرآیندها اختلاف ایجاد شود که هر یک به صورت جداگانه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲-۲-۱. اختلاف صلاحیت در تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی

تعیین صلاحیت فرآیندی است که در آن برای احراز صلاحیت داوطلبان ادله، قرائن، و امارات اطمینان‌آور لازم شناسایی و تأمین و جمع‌آوری می‌شود و سپس با بررسی و تحلیل ادله و همچنین پس از اخذ توضیحات یا دفاعیات داوطلب نسبت به تأیید، عدم تأیید، یا عدم احراز صلاحیت او اظهار نظر و تصمیم‌گیری می‌شود. مبتنی بر نظارت بر بررسی صلاحیت داوطلبان، شورای نگهبان مرجع ناظر و تجدیدنظرخواهی از تصمیمات اولیه هیئت‌های اجرایی است. تشخیص صلاحیت مبتنی بر احراز صلاحیت داوطلبان بر اساس شاخص‌های مندرج در مواد ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۴۰۲ صورت می‌پذیرد. این صلاحیت برای شورای نگهبان علاوه بر اینکه ذاتی است انحصاری نیز هست و هیچ مرجع دیگری اعم از قضایی یا غیرقضایی شایستگی اظهار نظر در این خصوص را ندارد؛ با این حال در خصوص رسیدگی به صلاحیت داوطلبان و شکایت ایشان به تصمیم شورای نگهبان به محاکم دادگستری اختلاف در صلاحیت به وجود می‌آید، به گونه‌ای که داوطلبان گاه از اصل تصمیم در مورد ماهیت صلاحیت و گاه از فرآیند شکلی رسیدگی به صلاحیت به محاکم دادگستری شکایت می‌کنند. در این مقاله منظور از مقررات ماهوی همان مفهوم و منطوق مواد قانونی است که ناظر بر تعاریف، توصیف‌ها، یا حقوق و تکالیف هستند. اجرای این مقررات در عالم واقع، صرف‌نظر از ورود به مفاهیم و معانی آنها، شکل قانون محسوب

می‌شود. برخی از نویسندگان از تعبیر «التزامات آیینی قانونی» برای این دسته از مقررات شکلی استفاده کرده‌اند (هداوند، ۱۳۹۶، ج ۲: ۵۰۷). تعریف و توصیف صلاحیت‌های انحصاری و ذاتی شورای نگهبان، شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان، و حتی نحوه اعتراض و دادرسی انتخاباتی در شورای نگهبان و هیئت‌های اجرایی و نظارت همگی امری ماهوی محسوب می‌شوند و آن‌گاه که این مقررات در عالم واقع و منطبق با زمان‌بندی یا حقوق و تکالیف قانونی اجرا می‌شوند شکل و تجلی قانون تبلور می‌یابد.

۲-۱-۱. اختلاف صلاحیت در مقام شکایت ماهوی

در برخی از موارد داوطلبان نسبت به ماهیت و صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان اعتراض و شکایت دارند و از این جهت به محاکم دادگستری مراجعه می‌کنند. شکایت نسبت به احراز شرایط انتخاب‌شوندگان- موضوع مواد ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ قانون انتخابات- و به عبارت دیگر اعتراض نسبت به تشخیص صلاحیت از مهم‌ترین مصادیق این دسته از پژوهش‌ها در مراجع دادگستری است. برای بررسی دقیق‌تر این اختلاف صلاحیت می‌توان آن‌ها را به دو گروه دسته‌بندی کرد. اول اعتراض به شرایطی که احراز و بررسی آن‌ها بر عهده شورای نگهبان یا هیئت‌های نظارت است و دوم شرایطی که احراز آن‌ها بر عهده سایر نهادهای مقرر در قانون است.

۲-۱-۱-۲. اختلاف صلاحیت در بررسی شرایطی که احراز آن‌ها بر عهده نهادهایی غیر

از شورای نگهبان است (اختلاف صلاحیت در احراز شرایط عینی)

قانون‌گذار دو مرحله قبل و بعد از ثبت‌نام داوطلبی را برای بررسی شرایط انتخاب شدن تعیین کرده است. به صورت غالب شرایط عینی داوطلبی- برخلاف شرایط کیفی- در مرحله قبل از ثبت‌نام بررسی و احراز می‌شود. منظور از شرایط عینی شرایطی است که در بادی امر به دلیل بدیهی بودن یا تصمیم‌گیری و صدور رأی قبلی از سوی مرجع تخصصی قانونی صحت آن‌ها به صورت عرفی غیر قابل تشکیک‌اند. با این حال برخی از نویسندگان از این شرایط به عنوان شرایط صوری یاد کرده‌اند با این توضیح که این شرایط، برخلاف شرایط ماهوی که صعب‌الاحرازند، از طریق ابزارهای عینی و محسوس سهل‌الاحراز هستند (رضایی‌زاده و داوری، ۱۳۹۵: ۱۲۵). نگارنده معتقد است این مرزبندی ناظر بر نحوه سختی یا آسانی احراز آن شرایط کافی نیست و برای تفکیک دقیق حقوقی می‌توان این شرایط را حسب «مرجع احراز» آن‌ها در «زمینه و منظومه انتخاباتی» طبقه‌بندی کرد؛ به این معنا که منظور از شرایط «عینی» شرایطی هستند که توسط مراجع تخصصی دیگری غیر از شورای نگهبان احراز و اثبات

می‌شوند. بدین ترتیب، شرایط «کیفی» (به تعبیر نگارنده) یا «ماهوی» (به تعبیر نویسندگان پیشین)، شرایطی هستند که احراز آن‌ها منحصر در صلاحیت شورای نگهبان و هیئت‌های نظارت است.

به موجب ماده ۵۴ قانون انتخابات، متقاضیان داوطلبی با ثبت تقاضای خود بررسی شرایط عینی را از نهادهای مرتبط درخواست می‌کنند. وضعیت نظام وظیفه برای متقاضیان مرد، سن، تابعیت، اقامت دائم کشور دیگر، مدرک تحصیلی، شمول استعفا از مقام یا پست، و پیشینه کیفری مهم‌ترین شرایط عینی هستند که به ترتیب باید از طرف فرماندهی کل انتظامی جمهوری اسلامی ایران، سازمان ثبت احوال کشور، وزارت امور خارجه، وزارت‌خانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاه آزاد اسلامی و مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه، سازمان اداری و استخدامی کشور و دادستانی کل کشور مورد بررسی و گواهی قرار گیرد. قانون‌گذار برای جلوگیری از تضییع حقوق متقاضیان نهادهای یادشده را نیز موظف کرده که در صورت اعتراض متقاضی نسبت به گواهی مربوط تا حداکثر ۲۴ ساعت قبل از فرایند ثبت‌نام رسیدگی لازم را انجام دهند.^{۱۵} هرچند احراز و اثبات شرایط عینی جزء صلاحیت‌های ذاتی نهادهای پیشین است، از آنجا که مبنای صلاحیت این مراجع به موجب قانون عادی است این وظایف جزء صلاحیت انحصاری آن‌ها نخواهد بود و محاکم دادگستری بر انجام دادن وظایف آن‌ها صلاحیت نظارت قضایی دارند. بنابراین به موجب اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی متقاضیان می‌توانند با اعمال حق دادخواهی و تظلم‌خواهی به مراجع قضایی شکایت یا دعوی خود را نسبت به گواهی‌های صادرشده حسب مورد به مراجع حقوقی (مانند دعوی تابعیت)، کیفری (مانند ادعای جعل مدرک)، یا اداری (عدم شمول استعفا یا دعوی فقدان تأثیر پیشینه کیفری) ارائه کنند. نظر مراجع یادشده نیز قطعی و لازم‌الاجرا برای کلیه نهادها و از جمله شورای نگهبان خواهد بود.

۲-۱-۱-۲-۲. اختلاف صلاحیت در بررسی شرایطی که احراز آن‌ها بر عهده شورای نگهبان است (اختلاف صلاحیت در احراز شرایط کیفی)

همان‌طور که در قسمت پیشین (۲.۲. ۱. ۱. ۱. ۱) توضیح داده شد منظور از شرایط کیفی شرایطی است که احراز آن‌ها مطابق با قانون انتخابات تنها بر عهده شورای نگهبان و هیئت‌های نظارت است. از مهم‌ترین این شرایط می‌توان به التزام عملی داوطلب به اسلام، جمهوری

اسلامی ایران، ولایت مطلقه فقیه، یا نداشتن سوء شهرت در حوزه انتخابیه اشاره کرد. احراز شرایط یادشده در اختیار هیچ نهاد دیگری به جز شورای نگهبان و هیئت‌های نظارت نیست که نتیجه بررسی آن‌ها منتج به تأیید صلاحیت، عدم صلاحیت، یا عدم احراز برای داوطلبان خواهد بود. شکایت داوطلبان به محاکم دادگستری نسبت به شرایط کیفی را نیز می‌توان در دو دسته طبقه‌بندی کرد. گاه موضوع شکایت اعتراض به نتیجه بررسی صلاحیت یعنی عدم تأیید یا عدم احراز صلاحیت است و گاهی این شکایت ناظر بر دلیلی است که مبنای عدم تأیید یا عدم احراز داوطلب قرار گرفته است.

۲-۱-۱-۲-۱. اختلاف صلاحیت در مقام شکایت به نتیجه بررسی صلاحیت

ماهیت بررسی صلاحیت و اظهار نظر نسبت به صلاحیت داوطلبان تنها در صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است و از این جهت محاکم دادگستری یا هر نهاد دیگر حق اظهار نظر نسبت به تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی یا کیفیت و دلالت اسناد تشخیص صلاحیت^{۱۶} را ندارند و داوطلب نمی‌تواند طی شکایتی از محاکم قضایی دادگستری از نتیجه بررسی صلاحیت شورای نگهبان اعتراض کند و از دادگاه بخواهد نسبت به تعیین صلاحیتش اظهار نظر و اصدار حکم کند و بنابراین محاکم دادگستری در صورت مواجهه با چنین شکایتی حسب مورد باید قرار رد شکایت یا عدم صلاحیت صادر کنند. شورای نگهبان نیز در اظهار نظر خود نسبت به طرح سه‌فوریتی الحاق یک تبصره به ماده ۵۲ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ و وظیفه نظارت بر انتخابات را مطابق قانون اساسی «صرفاً از وظایف و اختیارات شورای نگهبان» دانسته است و از این جهت تبصره ۴ ماده واحده طرح یادشده را مغایر با اصل ۹۹ قانون اساسی تشخیص داد.^{۱۷} این تبصره تشخیص نهایی در موارد اختلاف بین شورای نگهبان و وزارت کشور در موضوع کفایت اسناد و مدارک ارائه‌شده برای رد صلاحیت داوطلبان نمایندگی را بر عهده هیئتی به ریاست رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام و عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی، دبیر شورای نگهبان و وزیر کشور قرار داده بود. در همین زمینه، صدور رأی از شعبه دیوان عدالت اداری مبنی بر التزام عملی آقای ر.ج. به اسلام، قانون اساسی، و ولایت فقیه فاقد وجاهت قانونی و خروج از انجام دادن وظایف دادگاه است که این موضوع از مصادیق تخلف انتظامی برای قاضی صادرکننده رأی نیز خواهد بود.

۲-۱-۱-۲-۲. شکایت نسبت به دلیل یا سند مبنای عدم تأیید یا عدم احراز صلاحیت

مطابق با ماده ۶۲ قانون انتخابات مجلس، رسیدگی به صلاحیت داوطلبان باید مستند به

قانون و مبتنی بر اسناد و مدارک باشد. از این رو، داوطلب در برخی موارد پس از اطلاع از دلایل عدم تأیید یا عدم احراز خود و در مقام ارائه توضیحات و دفاعیات نسبت به بررسی «دلیل» یا «مدرک» عدم تأیید یا عدم احراز در مرجع قضایی شکایت می‌کند و نتیجه آن را به شورای نگهبان ارائه می‌دهد. پذیرش صلاحیت رسیدگی به این شکایت در مراجع قضایی یا حسب مورد مراجع اداری (شبه قضایی) و تأثیر آن در فرآیند بررسی صلاحیت شورای نگهبان نیازمند رعایت دو شرط است. اول اینکه رسیدگی به آن «دلیل» در صلاحیت ذاتی آن مرجع قضایی یا اداری باشد و دوم اینکه آن دلیل مستند اصلی و تعیین کننده صلاحیت یا عدم صلاحیت داوطلب محسوب شود. بنابراین، شکایت از «تحقیقات محلی» شورای نگهبان و همچنین قرائن و اماراتی (موضوع ماده ۶۲ قانون انتخابات) که مبنای عدم التزام داوطلب بوده‌اند از صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است و از صلاحیت مراجع قضایی و غیر قضایی دیگر خارج است. بنابراین، اگر مبنای عدم تأیید داوطلب گزارش مستندی بر ارتکاب «رشوه» یا «قتل» یا تخلف اداری و انتظامی و ... باشد داوطلب می‌تواند نسبت به این موضوع به مراجع قضایی یا اداری مرتبط مراجعه و گواهی یا حکم ناظر بر نفی آن دلیل یا بی‌گناهی خود را به شورای نگهبان ارائه کند و شورای نگهبان باید آن رأی صادرشده از مراجع یادشده را ملاک عمل خود قرار دهد. بنابراین، در مواردی که محاکم صالح در حوزه صلاحیت ذاتی خود حکم صادر کرده باشند - مانند صدور حکم برائت از سوی محاکم قضایی یا اداری (انتظامی یا صنفی) - و این موارد مبنای تصمیم‌گیری شورا باشند شورا باید آن‌ها را مبنا قرار دهد (یاوری، ۱۳۹۶: ۲۳۰). نکته قابل توجه آن است که هرچند شورای نگهبان احکام صادره از مراجع یادشده را مبنای عمل قرار می‌دهد، از آنجا که مرجع انحصاری و نهایی در احراز یا عدم احراز صلاحیت داوطلبان شورای نگهبان است^{۱۸} این موضوع مانع از ارزیابی ادله توسط شورای نگهبان و احراز قطعی تعارض یا تناقض احکام صادره و در نتیجه خروج این ادله از فرآیند تشخیص صلاحیت نخواهد بود. به همین دلیل شورای نگهبان در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی، احراز شرایط داوطلبی را منحصر به مرجع خاص قضایی یا کارشناسی دانسته، مغایر با قانون اساسی تشخیص داده است؛^{۱۹} هرچند از جهت عملی تاکنون شورای نگهبان آرا و احکام صادره از محاکم اداری و قضایی صالح را مبنای مستندات خود قرار داده است.

۲-۱-۲. اختلاف صلاحیت در مقام شکایت شکلی

همان‌طور که بیان شد، منظور از شکایت شکلی شکایت و اعتراض به اجرای عینی و عملی مقررات قانون یا همان تکالیف و حقوق اشخاص و نهادها در یم واقع و توسط مجری آن، صرف‌نظر از ورود به تعاریف و ماهیت آن حقوق و تکالیف، است. مطابق با قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی داوطلب در فرآیند بررسی صلاحیت خود دارای حقوقی است؛ حق ثبت‌نام در انتخابات^{۲۰}، حق اعتراض به تصمیم مراجع تعیین‌کننده صلاحیت مانند هیئت‌های اجرایی^{۲۱} و هیئت مرکزی نظارت^{۲۲} و شورای نگهبان^{۲۳}، حق دانستن دلایل رد صلاحیت^{۲۴}، حق ارائه توضیحات یا دفاعیات^{۲۵} از جمله این حقوق است. از طرف دیگر این حقوق برای مجریان قانون (اعم از مقام ناظر یا مقام اجرا به معنای خاص آن) تکلیف محسوب می‌شود که باید در یم واقع آن را اجرا و اعمال کنند. اجرای این حقوق در عالم واقع ارتباطی با ماهیت آن‌ها ندارد و آنچه در این مرحله موضوعیت دارد صرف اجرای این تکالیف قانونی است. در همین زمینه گاهی داوطلب از تضییع حقوق شکلی خود و عدم اجرای آن‌ها به محاکم دادگستری شکایت می‌کند. در اینجا داوطلب اعتراضی به صلاحیت انحصاری شورای نگهبان درباره نتیجه بررسی صلاحیت ندارد.

نقض الزامات آیینی یا شکلی قانون به دو صورت جرم یا تخلف انتخاباتی قابل تصور است. در صورتی که نقض رعایت قانون به صورت جرم باشد، مطابق با ماده ۲۰ قانون انتخابات مجلس، محاکم کیفری دادگستری صلاحیت رسیدگی به موضوع را خواهند داشت. بنابراین در صورتی که مراجع استعلام‌شونده بدون ارائه اسناد و مدارک پاسخ خود را به شورای نگهبان ارسال کنند، مطابق تبصره ۲ ماده ۵۸ قانون انتخابات، مقام پاسخ‌دهنده مرتکب جرم شده که رسیدگی و صدور حکم در این خصوص بر عهده مراجع کیفری دادگستری است. در صورتی که رفتار ناقض ناظر یا مجری انتخابات از مصادیق تخلف باشد رسیدگی به این تخلفات در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری خواهد بود. این حق مبتنی بر اصل ۱۷۳ قانون اساسی و همچنین بندهای «الف» و «ب» ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ است که همه اشخاص می‌توانند «تظلمات و اعتراضات» خود را نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌ها به دیوان عدالت اداری ارائه کنند. در حمایت از این حق، شورای نگهبان مصوباتی را که مانع شکایت اشخاص از تخلف از قانون مأموران شده است مغایر با اصل ۱۷۳ قانون اساسی

تشخیص داده است^{۲۶} و حتی محدود کردن این حق شکایت برای نهادهای غیر دولتی مانند سازمان‌های مردم‌نهاد را مغایر با اصل پیش‌گفته دانسته است.^{۲۷} ضمانت اجرای این‌گونه تخلفات مطابق ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری، در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع‌شده خواهد بود.

۲-۲-۲. اختلاف صلاحیت در فرآیند برگزاری و نتیجه انتخابات

پس از تأیید صلاحیت داوطلبان و مشخص شدن نامزدها، به آن بخش از فرآیند انتخابات که ناظر بر فعالیت‌های انتخاباتی، اخذ و شمارش آرا، اعلام نتایج انتخابات، و صدور اعتبارنامه است فرآیند برگزاری و نتیجه انتخابات گفته می‌شود. به عبارت دیگر، این فرآیند پس از شمول عنوان نامزدی برای داوطلبان آغاز می‌شود و تا اظهار نظر شورای نگهبان نسبت به نتیجه انتخابات ادامه دارد. به مانند فرآیند بررسی صلاحیت، این فرآیند نیز مشتمل بر حقوق شکلی و ماهوی است که در عدم رعایت آن‌ها و به دلیل شکایت نامزدهای انتخاباتی میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان اختلاف حاصل می‌شود. منظور از حقوق ماهوی آن دسته از حقوقی است که تصمیم‌گیری در خصوص آن‌ها به صورت انحصاری و ذاتی در صلاحیت شورای نگهبان است. حقوق شکلی نیز ناظر بر انجام وظایف قانونی و رعایت شکل و فرایندها در راستای احقاق حقوق داوطلبان و نامزدها و همچنین حق حاکمیت است. هرچند شورای نگهبان به صورت ذاتی نسبت به تصمیم‌گیری در حقوق شکلی دارای صلاحیت ذاتی است اما رسیدگی در خصوص نقض آن‌ها در صلاحیت شورای نگهبان نخواهد بود، به عبارت دیگر، حقوق شکلی انتخابات جزء صلاحیت انحصاری شورای نگهبان نبوده و از نظارت قضایی برخوردار است.

۲-۲-۱. اختلاف صلاحیت در ماهیت فرآیند برگزاری و نتیجه انتخابات

مهم‌ترین حقوق ماهیتی شورای نگهبان در نظارت بر فرآیند برگزاری انتخابات تصمیم‌گیری در خصوص نتیجه انتخابات، اعم از توقف یا ابطال یا تأیید شعبه یا شعب یا انتخابات حوزه انتخابیه، است. قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵ نیز به تبیین اعمال این صلاحیت از طرف هیئت مرکزی نظارت و شورای نگهبان می‌پردازد.^{۲۸} هیئت مرکزی نظارت نیز در هر استان هیئتی مرکب از پنج نفر

جهت نظارت بر انتخابات آن استان تعیین می‌کند.^{۲۹} هیئت‌های نظارت استان نیز برای هر حوزه انتخابیه هیئتی مرکب از سه نفر جهت نظارت بر حوزه انتخابیه انتخاب می‌کنند.^{۳۰} مبنای عملکرد شورای نگهبان هیئت مرکزی نظارت و هیئت‌های استانی و شهرستانی، گزارش‌ها، مدارک، اسناد ابرازی از سوی وزارت کشور یا بازرسان آن، ناظران و هیئت‌های نظارت، یا بازرسان مستقل شورای نگهبان و همچنین رسیدگی به شکایات انتخاباتی خواهد بود.^{۳۱} شکایات نسبت به جریان انتخابات در جلسه مشترک هیئت‌های اجرایی و نظارت حوزه انتخابیه رسیدگی می‌شود. بررسی شکایات از دو حالت خارج نخواهد بود. اول اینکه شکایات اصل شده واهی بوده و جریان انتخابات به صورت عادی و فارغ از هر تخلفی انجام شده است. دوم اینکه مطابق با شکایات، هیئت اجرایی احراز می‌کند «امور انتخابات در یک یا چند شعبه از جریان عادی خارج شده و صحیح انجام نگرفته است» که این وضعیت خود بر دو حالت متصور است. یکی اینکه ابطال یک یا چند شعبه در سرنوشت انتخابات مؤثر نیست که در این صورت با تأیید هیئت نظارت آن شعبه یا شعبه‌ها باطل می‌شوند. در این حالت اگر میان هیئت اجرایی و نظارت در ابطال شعبه یا شعبه‌ها اختلاف پیدا شود مراتب به هیئت نظارت استان احاله می‌شود و نظر این هیئت قطعی و لازم‌الاجرا خواهد بود. در حوزه‌هایی که هیئت نظارت استان وجود ندارد تصمیم‌گیری با هیئت مرکزی نظارت است. حالت دوم اینکه، ابطال همه یا قسمتی از آرای یک یا چند صندوق اخذ رأی در سرنوشت انتخابات مؤثر باشد. در این وضعیت اسناد و مدارک به هیئت مرکزی نظارت ارسال می‌شود تا به شورای نگهبان ارائه دهد. در این مورد تصمیم‌گیری با اکثریت مطلق اعضای شورای نگهبان است.^{۳۲} نظر شورای نگهبان در خصوص ابطال یا توقف انتخابات قطعی و لازم‌الاجرا است.^{۳۳} ابطال و توقف انتخابات در شورای نگهبان باید مستند به قانون و همراه اسناد و مدارک معتبر باشد.^{۳۴} بنابراین، توقیف یا ابطال انتخابات و همچنین رفع توقیف جزء صلاحیت‌های ذاتی و انحصاری شورای نگهبان است و هیچ مقام یا مرجع دیگری از جمله محاکم دادگستری یا اداری حق ابطال یا توقف انتخابات را ندارند.^{۳۵} آثار ابطال انتخابات در حوزه انتخابیه عدم صدور اعتبارنامه منتخب^{۳۶} و برگزاری انتخابات میان‌دوره‌ای است.^{۳۷} در همین زمینه، شورای نگهبان نهایی ندانستن نظر شورای نگهبان نسبت به ابطال یا توقف انتخابات و ارجاع موضوع به نهاد دیگر، مانند دیوان عالی کشور، را مغایر با استقلال و وظایف نظارتی شورای نگهبان و در نتیجه اصل ۹۹ قانون

اساسی دانسته است.^{۳۸} اعتراض به ابطال یا تأیید یا توقف انتخابات در صلاحیت شورای نگهبان است.

هرچند قانون‌گذار در ماده ۸۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی به «توقف» انتخابات در یک یا چند شعبه توسط هیئت اجرایی و با تأیید هیئت نظارت اشاره‌ای نکرده است، به نظر می‌رسد، با وحدت ملاک و پذیرش سهو قانون‌گذار در از قلم انداختن واژه «توقف» در ماده یادشده، هیئت‌های نام‌برده نیز صلاحیت توقف انتخابات در شعبه یا شعبه‌هایی را دارند که در سرنوشت یا جریان عادی انتخابات مؤثر نباشند و در صورتی که ادامه توقف انتخابات مؤثر در سرنوشت یا جریان عادی انتخابات باشد ادامه توقف در صلاحیت شورای نگهبان خواهد بود و در غیر این صورت هیئت‌های اجرایی و نظارت باید مطابق با ماده ۸ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵ از طریق فرمانداران یا بخشداران نواقص را برطرف و دستور رفع توقیف را صادر کنند.

بنابراین دادگاه در رسیدگی به ادعاهای آقای م.خ.^{۳۹} که مدعی تقلب در انتخابات شده بود نمی‌تواند به ماهیت این ادعا بدین معنا که بررسی کند آیا واقعاً تقلب صورت گرفته است یا خیر ورود داشته باشد و در این موارد باید مدارک و اسناد این ادعا را به شورای نگهبان ارسال کند و نتیجه بررسی این ادعا و اینکه آیا در انتخابات تقلب شده است یا خیر را از شورای نگهبان استعلام کند و سپس بر اساس آن استعلام نسبت به صدور حکم نشر اکاذیب یا عدم آن در حق مدعی تقلب حکم صادر کند.

۲-۲-۲. اختلاف صلاحیت در شکل فرآیندهای برگزاری انتخابات

همان‌گونه که مطرح شد، منظور از شکل فرآیندها ظاهر و شکل رعایت قانون و حقوق داوطلبان است. همه نهادها و دستگاه مطابق بند ۱۴ اصل سوم قانون اساسی در مقابل قانون و رعایت آن یکسان هستند. شورای نگهبان نیز باید صلاحیت ذاتی و انحصاری خود را مطابق با قانون اعمال کند و در صورتی که از مسیر این انطباق با قانون خارج شود، محاکم قضایی دادگستری صلاحیت رسیدگی به این موضوع را خواهند داشت. علاوه بر رعایت شکلی قانون انتخابات و همچنین قانون نظارت، نامزدها در فرآیند برگزاری انتخابات دارای حقوقی هستند. حق داشتن نماینده نامزد در شعبه اخذ رأی،^{۴۰} حق شکایت از نحوه برگزاری انتخابات یا نتیجه آرا،^{۴۱} حق تغییر حوزه انتخابیه^{۴۲}، حق داشتن ستاد تبلیغاتی و انجام دادن تبلیغات قانونی^{۴۳}، و

صدور اعتبارنامه^{۴۴} از مهم‌ترین حقوق نامزدها در این مرحله است که ناظران و مجریان انتخاباتی مکلف به رعایت آن‌ها هستند. همان‌گونه که در بخش‌های پیشین اشاره شد نقض رعایت مقررات انتخاباتی به دو شکل جرم یا تخلف جلوه می‌یابد که رسیدگی به آن‌ها به ترتیب در صلاحیت محاکم کیفری و شعب دیوان عدالت اداری است. در همین زمینه، در پی شکایت نسبت به عدم پرداخت حق‌الزحمه ناظران به طرفیت آموزش و پرورش شهرستان بيله‌سوار، شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری ضمن نقض رأی شعبه بدوی، به استناد ماده ۳ مصوبه ش ۱۳۷۱۹۶/ت ۴۰۰۱۳ مورخ ۱۳۸۷/۰۸/۰۸ هیئت وزیران، پرداخت حق‌الزحمه ناظران و مجریان را به ترتیب بر عهده شورای نگهبان و وزارت کشور دانست و طرفیت شکایت به آموزش و پرورش شهرستان بيله‌سوار را موجه تشخیص نداد.^{۴۵}

نتیجه‌گیری

نظارت قضایی بر عملکرد شورای نگهبان و اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری با شورای نگهبان در نظارت بر فرآیند انتخابات یکی از موضوعات مهم حقوقی مرتبط با شورای نگهبان است. در این پژوهش و با روش توصیفی-تحلیلی مشخص شد که مبنای اعطای صلاحیت به شورای نگهبان و همچنین محاکم دادگستری اصول قانون اساسی است و از آنجا که منشأ صلاحیت هر دو قانون فرادستی (بالادستی) است صلاحیت این دو نهاد نسبت به همدیگر ذاتی است و در نتیجه شورای نگهبان نسبت به انجام دادن وظایف خاص و ماهوی خود یعنی نظارت بر قانون‌گذاری و انتخابات صلاحیت ذاتی و انحصاری دارد. اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم دادگستری می‌تواند در نظارت بر فرآیندهای انتخابات (فرآیند تشخیص صلاحیت و فرآیند برگزاری انتخابات) ایجاد شود. از آنجا که نظارت بر نظارت بر ماهیت انتخابات یعنی «تشخیص صلاحیت» و «تعیین نتیجه انتخابات» در قلمرو صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است محاکم دادگستری صلاحیت رسیدگی به چنین موضوعاتی را نخواهند داشت. اما، محاکم دادگستری نسبت به برخی از وظایف ذاتی شورای نگهبان بدین شرح، که جزء صلاحیت انحصاری آن نیست، واجد اهلیت نظارت قضایی است: الف) نظارت قضایی نسبت به نهادهایی که احراز شرایط عینی داوطلبی موضوع پیش‌ثبت‌نام یعنی خدمت نظام وظیفه، سن، تابعیت، اقامت دائم در کشور دیگر، مدرک تحصیلی، شمول استعفا از پست، و پیشینه کیفری را بر عهده دارند؛ ب) رسیدگی قضایی به شکایت داوطلب

نسبت به سند یا دلیلی که مبنای رسیدگی صلاحیت قرار گرفته به گونه‌ای که رسیدگی و اظهار نظر نسبت به آن سند یا دلیل در صلاحیت ذاتی و انحصاری محاکم دادگستری باشد، مانند اتهام ارتکاب جرم؛ پ) رسیدگی به نقض رعایت فرآیندهای اجرایی قانون در عالم واقع یا به تعبیر دیگر نقض الزامات آیینی و شکل قانون که ممکن است به صورت جرم یا تخلف احراز شود که به ترتیب رسیدگی به آن‌ها در صلاحیت محاکم کیفری و شعب دیوان عدالت اداری خواهد بود.

یادداشت‌ها

۱. اصل ۹۱ قانون اساسی.

۲.

<https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/2265833/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D9%BE%D8%B0%DB%8C%D8%B1%DB%8C-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%86%DA%AF%D9%87%D8%A8%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%88%D8%B3%D8%B7-%D8%AF%DB%8C%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C>

3. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/2265833/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D9%BE%D8%B0%DB%8C%D8%B1%DB%8C-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%86%DA%AF%D9%87%D8%A8%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%88%D8%B3%D8%B7-%D8%AF%DB%8C%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C>

4. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1561694/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%AF%DB%8C%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C-%D8%A8%D8%B1-%D9%85%D8%B5%D9%88%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%AC%D9%85%D8%B9-%D8%AA%D8%B4%D8%AE%DB%8C%D8%B5-%D9%85%D8%B5%D9%84%D8%AD%D8%AA-%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%AE%D8%A8%D8%B1%DA%AF%D8%A7%D9%86-%D9%88-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%86%DA%AF%D9%87%D8%A8%D8%A7%D9%86>

5. این حق به موجب اصل ۳۴ قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است.



۶. سامانه ملی آرا به آدرس: <https://ara.jri.ac.ir>

۷. دادنامه شماره ۹۸۵۰۰۹۰۳۰۰۹۹۷۰۹۲۰ مورخ ۱۳۹۲/۰۴/۰۵ شعبه ۳۰ دیوان عدالت اداری.

۸. ماده ۶۴ قانون تشکیلات دیوان عدالت اداری: «در مواردی که به موجب قانون یا مصوبه‌ای لازم‌الاجرا تشخیص موضوعاتی از قبیل صلاحیت‌های علمی، تخصصی، امنیتی، و گزینشی به عهده کمیسیون یا هیئت‌هایی واگذار شده باشد شعب دیوان فقط از جهت رعایت ضوابط قانونی و تطبیق موضوع و فرآیند بررسی آن بر اساس قانون یا مصوبه رسیدگی می‌کنند و در صورت شکایت شاکی از حیث تشخیص موضوع شعبه رسیدگی‌کننده موظف است حسب مورد پس از ارجاع پرونده به هیئت کارشناسی تخصصی ذی‌ربط که توسط شعبه تعیین می‌گردد با کسب نظر آنان مبادرت به انشای رأی نماید».

۹. بند ۱ نامه شماره ۸۰/۲۱/۲۶۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۰۸/۲۹ شورای نگهبان.

۱۰. پرونده شماره ۷۹۸۹۵۸۰۰۰۷۹۸۹۲۰۰۰۳۱۹۲۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۱۶

۱۱. پرونده شماره ۴۷۷۳۴۵۰۰۰۴۷۷۳۴۵۰۰۰۳۱۹۲۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱

۱۲. پرونده شماره ۱۶۳۷۰۹۰۹۰۹۰۹۹۸۰۹۹۰۹۹۸۰ مورخ ۱۳۹۹/۰۶/۰۱

۱۳. نامه‌های شماره ۲۱۰/۲۷۶۹۵ مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۰۴، ۲۱۰/۳۰۴۲۶ مورخ ۱۴۰۱/۰۱/۲۳، ۹۹/۲۱۰/۱۹۸۴۰ مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۰۲ دفتر امور حقوقی و قوانین شورای نگهبان.

۱۴. نظریه تفسیری شماره ۱۲۳۴ مورخ ۱۳۷۰/۰۳/۰۱

۱۵. تبصره ۱ ماده ۵۴ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۴۰۲.

۱۶. شورای نگهبان پاراگراف‌های دوم و سوم و تبصره‌های ۱ تا ۴ ماده ۵۲ مکرر موضوع ماده ۲۲ لایحه اصلاح قانون انتخابات مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ را از این جهت که دیوان عالی کشور را مرجع رسیدگی به اعتراض نسبت به صحت اسناد و مدارک مستند عدم صلاحیت یا دلالت یا کفایت قلمداد می‌کرد مغایر اصل ۹۹ قانون اساسی تشخیص داد (مندرج در نامه شماره ۸۲/۳۰/۲۷۱۲ مورخ ۱۳۸۲/۰۱/۱۱ شورای نگهبان).

۱۷. بند ۱ نامه شماره ۸۰/۲۱/۲۶۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۰۸/۲۹ شورای نگهبان.

۱۸. بند ۱۱ سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی: «۱۱. نظارت شورای نگهبان بر فرایندها، ابعاد، و مراحل انتخابات ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، و مجلس خبرگان رهبری از جمله تأیید نهایی صلاحیت داوطلبان،...».

۱۹. شورای نگهبان در بررسی ماده ۱۴ موضوع اصلاح ماده ۳۰ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی که شرط عضویت و وابستگی به سازمان‌ها و احزاب ضد انقلاب یا غصب زمین‌های موات را منوط به نظر کارشناسی وزارت اطلاعات و محاکم قضایی دانسته بود را از آن جهت که این شرط، طرق معتبر شرعی دیگر را در احراز شرایط مذکور نفی می‌کرد مغایر با شرع و اصل ۹۹ قانون اساسی تشخیص داد (بندهای ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ نامه شماره ۸۲/۳۰/۲۷۱۲ مورخ ۱۳۸۲/۰۱/۱۱ شورای نگهبان).

۲۰. ماده ۵۳ قانون انتخابات مجلس.

۲۱. تبصره ماده ۶۱ قانون انتخابات مجلس.

۲۲. بند «ب» ماده ۶۳ قانون انتخابات مجلس.

۲۳. تبصره ۳ ماده واحده قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبین ردصلاحیت‌شده در انتخابات مختلف



مصوب ۱۳۷۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۲۴. قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبین ردصلاحیت شده در انتخابات مختلف مصوب ۱۳۷۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۲۵. تبصره ماده ۶۲ قانون انتخابات مجلس.

۲۶. ایراد شورای نگهبان به بند «ث» ماده ۳۲ طرح بانک مرکزی جمهوری اسلامی (مندرج در نامه شماره ۱۰۲/۳۴۴۶۲ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۰۸).

۲۷. ایراد شورای نگهبان به تبصره ۲ ماده ۱۶ موضوع اصلاح ماده ۱۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (مندرج در نامه شماره ۱۰۲/۳۲۱۲۵ مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۲۵ شورای نگهبان).

۲۸. مواد ۱ و ۳ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۲۹. ماده ۵ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۰. ماده ۶ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۱. ماده ۴ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۲. ماده ۸۸ قانون انتخابات مجلس.

۳۳. ماده ۱۱ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۴. تبصره ماده ۸۹ قانون انتخابات مجلس.

۳۵. ماده ۱۱ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۶. ماده ۹۱ قانون انتخابات مجلس.

۳۷. ماده ۴ قانون انتخابات مجلس.

۳۸. اظهار نظر شورای نگهبان در خصوص ماده ۲۹ لایحه اصلاح قانون انتخابات مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ نامه شماره ۱۳۸۲/۰۱/۱۱ مورخ ۸۲/۳۰/۲۷۱۲.

39.

<https://www.khabaronline.ir/news/1271802/%D8%A7%D8%AF%D8%B9%D8%A7%DB%8C-%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A8-%DB%B7-%D9%85%DB%8C%D9%84%DB%8C%D9%88%D9%86%DB%8C-%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF%D8%B1%D8%B6%D8%A7-%D8%AE%D8%A7%D8%AA%D9%85%DB%8C-%D8%AF%D8%B1-%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%DB%B8%DB%B8-%DA%86%D9%82%D8%AF%D8%B1-%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D8%AA-%D8%A7%D8%B3%D8%AA>

۴۰. ماده ۵۵ قانون انتخابات مجلس.

۴۱. ماده ۶۸ قانون انتخابات مجلس.

۴۲. قانون تغییر حوزه انتخابیه داوطلبان نمایندگی مجلس مصوب ۱۳۸۲/۱۱/۱۴.

۴۳. ماده ۷۸ قانون انتخابات مجلس.

۴۴. ماده ۹۲ قانون انتخابات مجلس.

۴۵. دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۵۸۰۱۱۳۲ مورخ ۹۵/۰۵/۰۳.



منابع کتب

- آخوندی، م. (۱۳۸۰). *آیین دادرسی کیفری (سازمان و صلاحیت مراجع کیفری)*. چ ۶. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. ج ۲.
- آشوری، م. (۱۳۸۹). *آیین دادرسی کیفری*. ویراست ۴. چ ۱۲. تهران: سمت. ج ۲.
- عمید زنجانی، ع. (۱۳۸۵). *حقوق اساسی ایران*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- مصدق، م. (۱۳۹۴). *آیین دادرسی کیفری*. چ ۴. تهران: جنگل.
- هاشمی، س. م. (۱۳۷۵). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. قم: مجتمع آموزش عالی قم.
- ج ۲.
- هداوند، م. (۱۳۹۶). *حقوق اداری تطبیقی*. چ ۶. تهران: سمت. ج ۲.

مقالات

- رضایی زاده، م. ج. و داوری، م. (۱۳۹۵). مبانی و اصول تشخیص صلاحیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی. *دانش حقوق عمومی*، ۵ (۱۴)، ۱۱۷ - ۱۴۲.
- رفیعی، م. ص. و احمدی، س. م. ص. (۱۴۰۰). نظارت پذیری قضایی شورای نگهبان توسط دیوان عدالت اداری. *حقوق پزشکی*، ۵۶، ۵۶۷ - ۵۸۳.
- کریمی، ع. و شکوهی زاده، ر. (۱۳۸۸). صلاحیت انحصاری. *نامه مفید*، ۷۳، ۴۷ - ۶۲.
- نیکونهاد، ح. و عساکره، ز. (۱۳۹۸). گستره و اقتضائات نظارت استصوابی بر انتخابات در نظرات شورای نگهبان؛ با تأکید بر انتخابات مجلس شورای اسلامی. *دانش حقوق عمومی*، ۱ (۲۶)، ۱ - ۲۴.
- یاوری، ا. (۱۳۹۶). بررسی صلاحیت نامزدهای انتخابات توسط شورای نگهبان: تأملی دیگر. *تحقیقات حقوقی*، ۸۰، ۲۱۳ - ۲۳۸.



اسناد و مدارک

- قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۲).
- سیاست‌های کلی انتخابات (۱۳۹۵).
- قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبین ردصلاحیت‌شده در انتخابات مختلف (۱۳۷۸).
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲).
- قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس (۱۳۶۵).
- قانون تغییر حوزه انتخابیه داوطلبان نمایندگی مجلس مصوب (۱۳۸۲).

References

Books

- Akhundi, M. (2001). *Criminal Procedure Code (Organization and Competence of Criminal Authorities)*, Volume 2, 6th Edition, Tehran: Printing and Publishing Organization of the Ministry of Culture and Islamic Guidance.
- Ashouri, M. (2009). *Criminal Procedure Code*, Volume 2, 4th Edition, 12th Edition, Tehran: Samt.
- Mosaddeq, Mohammad. (2015). *Criminal Procedure Code*, Jangal Publications, 4th Edition, Jangal Publications.
- Hashemi, Seyed Mohammad. (1996). *Fundamental Laws of the Islamic Republic of Iran*, Vol. 2, Qom: Qom Higher Education Complex.
- Hadavand, M. (1396). *Comparative Administrative Law*, Vol. 2, 6th edition, Samt, Tehran.

Articles

- Rezaiizadeh, Mohammad Javad; Davari, Mohsen. (2016). Foundations and Principles of Ascertaining the Competency of Representation of the Islamic Consultative Assembly, *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 5th year, (14), 117 – 142.
- Sadegh Rafiee M, Ahmadi S M S. Judicial oversight of the Guardian Council by the Court of Administrative Justice, *Medical Law Journal*. MLJ 2021; 15 :567-583
- URL: <http://ijmedicallaw.ir/article-1-1414-fa.html>
- Karimi, Abbas, Shokouhizadeh, Reza. (2009). Exclusive competence,



Nameh Mofid, (73), 47 - 62. (in Persian)

Nikunhad, Hamed, Asakere, Zeinab. (2019). The Scope and Requirements of the Election Supervision in the Guardians Council's Decisions; with the Emphasis on the Parliamentary Elections, *Quarterly Journal of Public Legal Knowledge*, Year 8, (26), 1 - 24.

Yavari, A. (2017). The screening of the eligibility of candidates in the election by the guardian Council: A different approach, *Legal Research Quarterly*, (80), 213 - 238.

Documents

The Islamic Consultative Assembly Election Law (1402).

General Election Policies (1395).

Law on the Necessity of Thoroughly Handling Complaints of Disqualified Candidates in Various Elections (1378).

Law on the Organization and Procedure of the Administrative Justice Court (1392).

Law on the Supervision of the Guardian Council on Parliamentary Elections (1365).

Law on Changing the Electoral Districts of Candidates for Parliamentary Representation (1382).



The Preliminary Role of Judicial Opinions and Decisions and the Oversight of the Guardian Council over Elections

Aminollah Zamani ^{1*} 

Assistant Professor of Criminal Law and Criminology, Faculty of Crime Prevention and Corrections, University of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2154.1920](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2154.1920)

Abstract

The Guardian Council, based on Articles 91, 96, and 99 of the Constitution, is responsible for overseeing the legislative process and elections. The nature of this oversight involves ensuring that regulations do not contradict the principles of the Constitution and Islamic law, as well as confirming the validity of elections and determining the qualifications of candidates. The possibility of judicial oversight or the assumption of a jurisdictional dispute between the Guardian Council and the judiciary regarding election oversight is the focus of this research. This study, utilizing a descriptive-analytical method and library data, including opinions from the Guardian Council and existing court rulings, demonstrates that the Guardian Council's authority to oversee elections is legal, inherent, and exclusive, and no other entity, including the judiciary, has jurisdiction over this duty. Therefore, the possibility of a jurisdictional dispute under judicial oversight lacks relevance and implies the incompetence of the judiciary. However, the examination of the evidentiary nature that forms the basis for determining the qualifications of candidates or the results of elections—matters that fall under the inherent jurisdiction of the judiciary—along with any violations of procedural and formal legal requirements, will still be within the jurisdiction of the judiciary. This article outlines the inherent and exclusive authority of the Guardian Council and addresses various assumptions regarding jurisdictional disputes between the Guardian Council and the judiciary.

Keywords

Guardian Council, Discretionary Supervision, Conflict of Jurisdiction, Courts, Exclusive Jurisdiction.

* Email: aminezamani@gmail.com (Corresponding Author)





Ayatollah Khamenei's Civilizational Theory (Proposal for a New Governance Model) with a Critical Approach to Organizational Convergence

Ahmad Jahani Nasab ¹,  Morteza Alavian ^{2*} 

1- Post-doctoral, College of Political Science, University of Mazandaran , Babolsar, Iran

2- Associate Professor, Department of Political Science, University of Mazandaran, Babolsar, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2151.1918](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2151.1918)

Abstract

The requirements of the current world and the confrontation with Western modern civilization are inevitable, especially when the hegemony of the Western civilization model is presented as the only path for development and progress for other societies. One manifestation of this imitation of the West and non-native models is a phenomenon known as "organizational isomorphism," which can create grounds for the inefficiency of organizations and hinder development and progress. Therefore, adopting a native model in governance becomes essential. Such a model can be traced in the statements and speeches of Ayatollah Khamenei. Thus, this article seeks to answer the question of how the theory of Islamic civilization proposed by Ayatollah Khamenei addresses the issue of Western modern civilization concerning the advancement and efficiency of the country's institutions and organizations, with a critical view of organizational isomorphism, and how alternative models can be conceptualized with what considerations. Consequently, through a descriptive-analytical method and the use of library resources, along with a critical approach and reliance on phenomenological data, including historical phenomenology, it was ultimately concluded that the leadership, in the face of manifestations of Western modernity—such as isomorphism and organizational similarity—seeks alternative paths based on native culture. This is manifested in a conceptualization logic that includes the Second Step Statement as a strategy for civilization-building, the Islamic-Iranian model of progress as an alternative to Western and non-native models, and the theory of the revolutionary system as a revolutionary spirit aimed at advancing hidden goals. This initiative by the Supreme Leader is regarded as a strategic policy towards the horizon of new Islamic civilization-building and aligns with the proposal for a new governance model, which, in terms of essence and epistemological foundations, has significant differences from Western models and their modern requirements.

Keywords

New Islamic Civilization; Ayatollah Khamenei; Statement of the Second Step; Organizational Isomorphism; Iranian- Islamic Model of Progress; Revolutionary System Theory.

* Email: m.alavian@umz.ac.ir (Corresponding Author)





Foresight on Holding Elections Based on Blockchain Technology

Hadi Tahan Nazif¹,  Ali Shokrollahi^{2*} 

1- Associate Professor, Department of Public and International Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran

2- M.A. Student in Public Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2174.1937](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2174.1937)

Abstract

Elections are one of the most important foundations of democracy and popular governance, conducted in various countries and dimensions, often facing challenges and issues that technology can help mitigate. Among these emerging technologies is blockchain technology. With its various capabilities, blockchain can provide a significant platform for conducting elections on both small and large scales in the future. The existence of a secure and tamper-proof environment, the lack of need for third-party oversight, high speed, low costs, and the ability to use it anywhere with internet access are among the advantages that have led many experts to seriously consider this technology for election processes, and in some countries, it has been used in a limited and experimental manner for elections. This research aims to analyze the capacity and features of blockchain technology and the requirements and challenges it faces using a descriptive-analytical method. Among these challenges are creating security and protection against hacking, maintaining individuals' privacy, complete identity verification, voting in accordance with legal conditions, ensuring transparency in the voting process, providing equal and free access to the internet, and allowing oversight of the election process at all stages by legal authorities, which must be considered by technologists when designing blockchain-based software.

Keywords

Blockchain, New Technologies, Elections, Voting, Electoral System, Encrypted Network, Peer-to-Peer.

* Email: a.shokrollahi@isu.ac.ir (Corresponding Author)





Control of Urban Crimes and Violations through the Lens of Procedural Justice: from Urban Order to Respect for Citizenship

Jafar Sarvi^{1*},  Seyed Hesameddin Seyed Esfahani² 

1- PhD in Criminal Law and Criminology, Law Department, Mashhad Branch, Islamic Azad University, Mashhad, Iran

2- Associate Professor, Department of Sociology and Criminology, University of Moncton, Moncton, Canada. 

DOI: [10.22034/qiplk.2025.2155.1921](https://doi.org/10.22034/qiplk.2025.2155.1921)

Abstract

The occurrence of urban crimes and violations is a reality that has been a constant agenda for public authorities since the emergence of cities. In Iran, the control of these behaviors is designed based on a judicial framework and relies minimally on the voluntary support of citizens. The primary reason for this seems to be the lack of attention to the fairness of the decision-making process and the conduct of authorities, as well as a failure to align with values accepted by citizens. Public authorities' concerns about disruptions to the order they desire have diminished the willingness to implement new approaches, exacerbating the lack of theoretical grounding in control and weakening scientific efforts in this area. This article is developed using a descriptive-analytical method and seeks to answer the question of how much the process of controlling urban crimes and violations in Iran incorporates the elements of procedural justice (respect and fairness) and what the impact of implementing this strategy might be. Initial assessments indicate that the extent to which the control of urban crimes and violations in Iran benefits from the criteria of procedural justice is minimal, and its continuation will deepen the gap between citizens and public authorities, leading to a decrease in compliance with regulations. Implementing procedural justice significantly contributes to streamlining control and enhancing its quality.

Keywords

Urban Crime and Violations, Control, Procedural Justice, Trust, City.

* Email: Jafarsarvi776@gmail.com (Corresponding Author)





Reflection and Reconsideration of the Concept of "Place of Service" in Relation to Note (4) of Article (6) of the Law on the Quality of Obtaining an Advocacy License

Hamid Afkar^{1*} 

Assistant Prof of Department of Law, Ma.C., Islamic Azad University, Mashhad, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2083.1870](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2083.1870)

Abstract

The freedom of legal representation is one of the essentials of citizenship rights, and restricting its position in legal regulations frustrates individuals and those entitled to legal representation. Despite the prevalent thought advocating for the removal of obstacles and limitations on professions and social services, the existence of professional prohibitions in certain activities, such as legal representation, is still observable. One such case is the prohibition of a judge from representing in their last place of service. A broad interpretation of the term "place of service" in some references, equating it with "judicial jurisdiction," has effectively limited the ability of former judges to practice and deprived community members of their legal services. From a legal perspective, the legislator has also considered the distinction between "place of service" and "judicial jurisdiction" by using the term "place of service." An examination of the background of Note (4) of Article (6) of the Law on the Quality of Obtaining a Legal License, as well as some legal foundations, confirms the semantic distinction between the two terms. This research, using a descriptive-analytical approach, explores the foundations of the restriction on legal representation in a judge's last place of service and concludes that imposing maximum restrictions on judges not only jeopardizes their livelihood but also does not yield beneficial results for the legal community and the elevation of citizenship rights.

Keywords

Place of Service, Advocacy, Judge, Prohibition of Advocacy, Judicial District.

* Email: Hamidafkar@iau.ac.ir (Corresponding Author)





The Theory of State in al-Fārābī's Thought in Light of the Concept of Civil Science

Mohammad Reza Danesh Shahraki ^{1*},  Seyyed Mojtaba Va'ez ² 

1- Ph.D. student in Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Shiraz, Shiraz, Iran

2- Associate Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Shiraz, Shiraz, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2025.1888.1711](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.1888.1711)

Abstract

This research examines Al-Farabi's theory of government in light of the concept of "civil science." Al-Farabi considers civil science to be a knowledge that is responsible for explaining the principles, goals, and regulations of human society, with the ultimate aim being the attainment of true happiness. In this framework, the government has an instrumental role that guides society from theoretical principles to practical goals. Al-Farabi's methodology in civil science is based on the "arc of ascent," emphasizing the voluntary and conscious actions of humans, and is realized through social cooperation. From his perspective, the realization of the virtuous city requires two fundamental pillars: cooperation and leadership; its continuity depends on the establishment of a virtuous government. Al-Farabi, emphasizing the connection between reason and revelation, sees the government as responsible for four main areas: guidance and protection of public values, execution, legislation, and judgment. He regards the legitimacy of the ruler as a divine matter, contingent upon popular acceptance, and based on this, considers only the ruler who possesses all theoretical, intellectual, moral, and practical virtues as worthy of absolute power. The results of the research indicate that Al-Farabi's theory of government is not only based on the foundations of Islamic philosophy and Greek heritage but also provides a coherent model for understanding the relationship between ethics, politics, and religion in the Islamic political system, with a focus on happiness and social cooperation.

Keywords

Al-Fārābī, Political Theory, Felicity (sa'āda), Cooperation, Civil Science.

* Email: Rezadanesh1988@gmail.com (Corresponding Author)





An Analytical Critique of the Right to Compensation for Declared Damages in the Citizenship Rights Bill within the Administrative System

Mostafa Etemad Shafee ^{1*},  Ahmad Deylami ² 

1- PhD student, Public Law, University of Tehran, Tehran, Iran¹- Ph.D. Student in Private Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran

2 -Associate Professor, Department of Private Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2070.1858](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2070.1858)

Abstract

The Supreme Administrative Council of the country has issued a resolution titled "Citizenship Rights in the Administrative System" with the aim of "eliminating discrimination, creating an efficient administrative system, and enhancing citizens' rights," which addresses the necessity of compensation for damages in certain sections. An examination of the alignment of this resolution with the legal powers of the Council, as well as an investigation into whether the declared damages in this resolution are considered contractual damages or fall under non-contractual damages and extra-contractual obligations, and the determination of which administrative contracts are subject to this resolution, raises critical questions about the purpose, objectives, and effects of these regulations. If these matters are not adequately addressed, the resolution may become ineffective, pointless, or even harmful. Therefore, it is essential to seek solutions to amend such regulations, whose primary goal is to improve the administrative system both quantitatively and qualitatively. This paper employs a descriptive-analytical method to take a step toward achieving this goal. Based on the findings of this research, the Supreme Administrative Council has expanded its administrative and penal jurisdiction beyond its authority in the aforementioned resolution and, in some cases, has deemed the uncertain condition option valid, while its provisions are neither comprehensive nor sufficient. Thus, it is necessary to amend and rectify its shortcomings.

Keywords

Citizens' Rights, Contract, Unfair, Damages, Civil Liability.

* Email: mostafa.etemad@gmail.com (Corresponding Author)





Critical Reassessment of the Concept of Separation of Powers in the Legal-Political Thought of Imam Khomeini

Zahra Sarempour ¹,  Mohammad Javaheri Tehrani ^{2*} 

1- Ph.D. Student in criminal law and criminology, Faculty of Law and Political Science, shiraz university, shiraz, Iran

2- Assistant Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, shiraz university, shiraz, Iran

DOI: [10.22034/qiplk.2025.1944.1812](https://doi.org/10.22034/qiplk.2025.1944.1812)

Abstract

The idea of Islamic governance as proposed by Imam Khomeini fundamentally aligns with the practical wisdom of tradition; however, it is effectively shaped by concepts developed within the context of classical political thought and modern state theory, including the separation of powers as an unconditional framework. This matter transcends mere historical reality and relates to the identity and demands of the modern world, as well as its relationship with tradition and the possibilities it presents in this regard. Therefore, the question arises as to how the contradiction in understanding the nature of modern concepts and their relation to tradition has influenced Imam Khomeini's perception of the true identity of the separation of powers. Specifically, it examines how a lack of understanding of the modern nature of concepts and structures within the framework of new political thought complicates the engagement with modern literature, leading to misunderstandings regarding the true identity of elements and relationships in the modern world. Ultimately, this study, based on an analytical-explanatory method and utilizing library and citation methodologies, aims to critically reassess Imam Khomeini's political-legal thought. It seeks to demonstrate that neither the fundamental questions of Imam's political thought nor his responses to these questions align with modern political thought and its foundational inquiries. Consequently, the separation of powers in Imam Khomeini's thought fundamentally differs from its modern interpretation in contemporary political theory. Although it appears that Imam accepted the separation of powers in its common meaning, one cannot claim that he fully understood and accepted the principle of separation of powers in the precise sense of modern political thought.

Keywords

Imam khomeini's Legal-Political thought, Separation of Powers, Traditional Political thought, Modern Political thought, Modern State, Form and Conten.

*Email: Mohamad.JT@gmail.com (Corresponding Author)



Contents

■ Critical Reassessment of the Concept of Separation of Powers in the Legal-Political Thought of Imam Khomeini	1
● Zahra Sarempour, Mohamad Javaheri Tehrani	
■ An Analytical Critique of the Right to Compensation for Declared Damages in the Citizenship Rights Bill within the Administrative System.....	27
● Mostafa Etemad Shafee, Ahmad Deylami	
■ The Theory of State in al-Fārābī's Thought in Light of the Concept of Civil Science	53
● Mohammad Reza Danesh Shahraki, Seyyed Mojtaba Va'ezi	
■ Reflection and Reconsideration of the Concept of "Place of Service" in Relation to Note (4) of Article (6) of the Law on the Quality of Obtaining an Advocacy License	77
● Hamid Afkar	
■ Control of Urban Crimes and Violations through the Lens of Procedural Justice: from Urban Order to Respect for Citizenship ...	103
Jafar Sarvi, Seyed Hesameddin Seyed Esfahani	
■ Foresight on Holding Elections Based on Blockchain Technology...	125
Hadi Tahan Nazif, Ali Shokrollahi	
■ Ayatollah Khamenei's Civilizational Theory (Proposal for a New Governance Model) with a Critical Approach to Organizational Convergence (model of new governance)	147
● Ahmad Jahani Nasab, Morteza Alavian	
■ The Preliminary Role of Judicial Opinions and Decisions and the Oversight of the Guardian Council over Elections.....	179
● Aminollah Zamani	

In The Name Of Allah the Compassionate the Merciful

Public Law Knowledge Quarterly

Vol 14, Issue 3 (Spring Autumn), No. 49

Publisher: Guardian Council Research Institute

Responsible Editor: Abbas Ali Kadkhodaei

Chief Editor: Siyamak Rahpeyk

The Editorial Board:

- Firooz Aslani (Associate Professor of Public Law, Tehran University)
- Mohammad Reza Vijeh (Assistant Professor, Allameh Tabatabaei University)
- Hossein Ali Saadi (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Theology, Imam Sadegh (AS) University)
- Sayyed Mohammad Hosseini (Associate Professor of Criminal Law & Criminology, Tehran University)
- Vali Rostami (Associate Professor of Public Law, Tehran University)
- Siyamak Rahpeyk (Professor of Private Law, University of Judicial Sciences and Administrative Services & Member of Guardian Council Research Institute)
- Mohamad hasan sadeghi moghaddam (Professor of Private Law, Tehran University & Member of Guardian Council Research Institute)
- Abbas Ali Kadkhodaei (Professor of Public Law, Tehran University & Member of Guardian Council Research Institute)

Editor: Akram Dezhhoost

Page Designer: Hamid Mazinani

**Address: Constitutional Council Research Institute, No. 11, Fifth Alley,
Sarafriz St, Shahid Beheshti St., Tehran, Iran**

P.O.Box: 13145-1463

Tel: +98 21 88533437 Fax: +98 21 88533437

E-mail: mag@shora-rc.ir

mag.shora-gc.ir