

جستارهایی در

حقوق عمومی

دکتر ابراهیم موسی زاده

دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی

دانشگاه تهران

مادریه

استاد دکتر ناصر کا توریان

سرشناسه : موسی زاده، ابراهیم، ۱۳۵۴ -
 عنوان و نام پدیدآور : جستارهایی در حقوق عمومی / ابراهیم موسی زاده؛ با دیباچه ناصر کاتوزیان.
 مشخصات نشر : تهران: خرسندی، ۱۳۹۳.
 مشخصات ظاهری : ۴۸۸ ص.
 شابک : 978-600-114-295-6
 وضعیت فهرست نویسی: فیبا
 یادداشت : کتابنامه
 موضوع : حقوق عمومی -- ایران
 شناسه افزوده : کاتوزیان، ناصر، ۱۳۰۶ -، مقدمه نویس.
 رده بندی کنگره : ۱۳۹۳ ج ۵ / م / KM۲۰۰۰
 رده بندی دیویی : ۳۴۹/۵۵
 ثبت کتابشناسی ملی : ۳۴۷۹۴۵۲

انتشارات خرسندی

نمایشگاه و فروشگاه کتب فقهی، حقوقی و علوم سیاسی

تهران، خیابان انقلاب، خیابان خورشید

پایین تر از خیابان لیافی نژاد، کوچه مینا، لاک

تلفن: ۵ - ۶۶۹۷۱۰۳۴ و ۵ - ۵۸۴ - ۶۶

پست الکترونیک: sandy.pub@gmail.com

سایت اینترنتی: www.Khorsandypub.com

جستارهایی در حقوق عمومی

تألیف: دکتر ابراهیم موسی زاده

چاپ اول: ۱۳۹۳ - شمارگان: ۳۰۰ جلد

صفحه آرای: الهام پیدایی

قیمت: ۳۰۰۰۰۰ ریال

ISBN: 978-600-114-295-6

شابک: ۹۷۸ - ۶۰۰ - ۱۱۴ - ۲۹۵ - ۶

فهرست اجمالی

مبحث اول: تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام.....	۳۱
مبحث دوم: ماهیت «امضای قوانین» توسط رئیس جمهور؛ تشریفاتی یا تنفیذی.....	۶۱
مبحث سوم: مفهوم «صلاحت نظام» و «مرجع تشخیص آن» در فقه و در نظام قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران.....	۹۱
مبحث چهارم: مبانی حقوق اجتماعی.....	۱۳۹
مبحث پنجم: حقوق انسان در سایه از منظر اسلام و حقوق بین‌الملل.....	۱۶۵
مبحث ششم: نسبت «فهم سیاسی» و «فقه سیاسی» در امر به معروف و نهی از منکر.....	۲۰۱
مبحث هفتم: تطبیق فلسفه، مبانی و مصادیق خاصه‌های آزادی در نظام اسلامی و نظام لیبرال دموکراسی.....	۲۱۹
مبحث هشتم: بررسی اثری‌های نو با رویکرد حقوق عمومی.....	۲۴۷
مبحث نهم: ماهیت و جایگاه حقوقی پیام: «تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی».....	۲۷۷
مبحث دهم: نظارت انتخابی: ماهیت نظارت شورای نگهبان بر انتخابات.....	۲۹۵
مبحث یازدهم: تحلیل فرجام‌شناختی از اصل چهارم قانون اساسی.....	۳۳۱
مبحث دوازدهم: کمیسیون ملی انتخابات در سنج نظام حقوقی ایران.....	۳۶۳
مبحث سیزدهم: بررسی ماهیت شورای نگهبان.....	۳۸۱
مبحث چهاردهم: بررسی جایگاه شورای نگهبان.....	۴۱۱
مبحث پازدهم: آمبود زمان و نهادهای مشابه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران.....	۴۳۵
مبحث شانزدهم: بررسی تطبیقی کمیسیون اصل نود و نهاد آمبود زمان.....	۴۶۹

فهرست تفصیلی

۲۱	مقدمه
۳۱	مبحث اول: کلی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام
۳۲	خلاصه بحث
۳۲	مقدمه
۳۳	۱- بررسی مفهوم سیاست‌های کلی
۳۳	۱-۱- تعریف سیاست‌های کلی
۳۴	۱-۲- انواع سیاست‌های کلی
۳۶	۲- بررسی سیر تاریخی سیاست‌های کلی در ایران و سایر کشورها
۴۰	۳- هدف و ضرورت سیاست‌های کلی نظام
۴۳	۴- ماهیت سیاست‌های کلی نظام
۴۸	۵- جایگاه سیاست‌های کلی نظام
۵۲	۶- ضمانت اجرای سیاست‌های کلی
۵۵	نتیجه‌گیری و پیشنهاد
۵۸	فهرست منابع
۶۱	مبحث دوم: ماهیت «امضای قوانین» توسط رئیس‌جمهور؛ تشریفات یا تنفیذی
۶۲	خلاصه بحث
۶۲	طرح موضوع
۶۵	بند اول: بررسی تاریخی و تطبیقی
۶۵	اول: ریشه‌های تاریخی صلاحیت امضای قوانین

۶۷	دوم: بررسی تطبیقی صلاحیت امضای قوانین
۶۹	بند دوم: نظام حقوقی امضای قوانین در ایران
۶۹	اول: قانون اساسی مشروطیت
۷۰	دوم: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۷۲	سوم: نقد و بررسی قوانین عادی ناظر بر اصل ۱۲۳ قانون اساسی
۷۳	بند سوم: ماهیت حقوقی امضای قوانین توسط رئیس جمهور
۷۴	اول: دیدگاه تشریفاتی بودن صلاحیت امضاء
۷۹	دوم: دیدگاه تفیدی بودن صلاحیت امضاء
۸۶	سجده: پیوسته نهادین
۸۸	فهرست منابع

مبحث سوم: مفهوم مصلحت نظام و «مرجع تشخیص آن» در فقه و در نظام قانون گذاری

۹۱	جمهوری اسلامی ایران
۹۲	خلاصه بحث
۹۲	مقدمه
۹۳	اول - مفهوم مصلحت نظام
۹۳	۱- تعریف مصلحت
۹۵	۲- نقش مصلحت در احکام شرعی
۹۶	۳- جایگاه مصلحت
۹۹	۴- انواع مصلحت
۱۰۱	۵- عرصه ها و رویکردهای مصلحت
۱۰۳	۶- تشخیص مصلحت
۱۰۶	دوم - مرجع تشخیص مصلحت در نظام قانون گذاری جمهوری اسلامی ایران
۱۰۸	۱- سیر تکوین و تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام
۱۱۳	۲- نظرات مطرح راجع به مجمع تشخیص مصلحت نظام

۲-۱. نظریات مخالفان ۱۱۴

۳. دلایل واقعی و اصلی تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام ۱۲۶

نتیجه و پیشنهادات ۱۳۴

فهرست منابع ۱۳۶

مبحث چهارم: بررسی مبانی حقوق اجتماعی ۱۳۹

خلاصه بحث ۱۴۰

مقدمه ۱۴۰

گفتار اول: حقوق اجتماعی؛ مفهوم و سیر پیدایش ۱۴۱

الف - مفهوم حقوق اجتماعی ۱۴۱

ب - سیر پیدایش ۱۴۳

گفتار دوم: حقوق اجتماعی در اندیشه غربی ۱۴۵

الف - موافقان حقوق اجتماعی ۱۴۵

ب - مخالفان حقوق اجتماعی ۱۴۸

گفتار سوم: اندیشه حقوق اجتماعی در اسلام ۱۵۱

الف - رویکرد اسلامی به اقتصاد اجتماعی ۱۵۲

ب - تأمین اجتماعی در اسلام ۱۵۴

ج - منابع مالی حکومت اسلامی برای تحقق حقوق اجتماعی ۱۵۵

نتیجه ۱۶۰

فهرست منابع ۱۶۰

مبحث پنجم: حقوق انسان دوستانه از منظر اسلام و حقوق بین الملل ۱۶۵

خلاصه بحث ۱۶۶

مقدمه ۱۶۶

اول) مفهوم حقوق انسان دوستانه ۱۷۱

۱۷۸	دوم) اصول رفتار با غیرنظامیان.....
۱۸۵	سوم) اصول رفتار با رزمندگان و نیروهای نظامی.....
۱۹۱	چهارم) اصول رفتار با اسیران.....
۱۹۸	نتیجه گیری.....
۲۰۰	فهرست منابع.....
۲۰۱	مبحث هشتم: نسبت «فهم سیاسی» و «فقه سیاسی» در امر به معروف و نهی از منکر.....
۲۰۲	خلاصه بحث.....
۲۰۲	دوم).....
۲۰۳	اول) مفهوم سیاسی.....
۲۰۳	۱- امر به معروف و نهی از منکر.....
۲۰۴	۲- فقه سیاسی.....
۲۰۵	۳- فهم سیاسی.....
۲۰۶	۴- ضرورت فهم صحیح سیاسی.....
۲۰۷	۵- مبنای شرعی فهم و بینش صحیح سیاسی.....
۲۰۸	دوم) نسبت فقه سیاسی و حکومت دینی.....
۲۰۸	۱- فقه سیاسی و احکام شرعی.....
۲۱۰	۲- فقه سیاسی و امر به معروف و نهی از منکر.....
۲۱۰	۳- مبانی فقهی ارتباط فقه سیاسی و امر به معروف و نهی از منکر.....
۲۱۲	سوم) نسبت فقه سیاسی و فهم سیاسی.....
۲۱۵	نتیجه.....
۲۱۶	فهرست منابع.....
	مبحث هفتم: تطبیق فلسفه، مبانی و شاخص های آزادی در نظام اسلامی و نظام لیبرال
۲۱۹	دموکراسی.....

۲۲۰	خلاصه بحث.....
۲۲۰	مقدمه.....
۲۲۲	مفهوم شناسی.....
۲۲۲	۱. آزادی و انواع آن.....
۲۲۸	میت شناسی و جایگاه شناسی انسان از دیدگاه لیبرال دموکراسی و نظام اسلامی.....
۲۳۶	انسان آزاد یا مسئول؟.....
۲۴۳	نتیجه گیری.....
۲۴۴	فهرست منابع.....
۲۴۷	مبحث هشتم: بررسی انرژی های نو با رویکرد حقوق عمومی.....
۲۴۸	خلاصه بحث.....
۲۴۸	مقدمه.....
۲۴۹	۱- مفهوم انرژی های نو و انواع آن.....
۲۴۹	۱-۱- تعریف انرژی های نو.....
۲۵۰	۱-۲- ضرورت انرژی های نو.....
۲۵۵	۱-۳- تحول نهادی انرژی های نو.....
۲۵۷	۱-۴- انواع انرژی های نو.....
۲۶۲	۲- مفهوم حقوق عمومی و رویکردهای آن.....
۲۶۲	۲-۱- تعریف حقوق عمومی.....
۲۶۲	۲-۲- تحول حقوق عمومی.....
۲۶۲	۲-۳- رویکردهای حقوق عمومی.....
۲۶۷	۳- انرژی های نو به مثابه «ضرورت» از دیدگاه حقوق عمومی مدرن.....
۲۶۷	۳-۱- تامین محیط زیست سالم و مسالمت آمیز.....
۲۷۰	۳-۲- تحقق چشم اندازها و برنامه های توسعه ای.....
۲۷۱	۳-۳- تامین حقوق اجتماعی- اقتصادی و رفاه همگانی.....

۲۷۲	۳-۴- تحقق حاکمیت ملی و تامین منافع عمومی
۲۷۴	نتیجه و پیشنهادات
۲۷۵	فهرست منابع
۲۷۷	مبحث نهم: ماهیت و جایگاه حقوقی پیام: «تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی»
۲۷۸	خلاصه بحث
۲۷۸	
۲۷۹	اول- مفهوم شناسی
۲۷۹	یک- استقلال اقتصادی
۲۸۱	دو- تولید
۲۸۲	سه- کار
۲۸۴	چهار- سرمایه
۲۸۵	دوم- ماهیت و جایگاه حقوقی پیام: «تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی»
۲۸۵	یک- پیام سالانه به مثابه «است کلی»
۲۸۷	دو- پیام‌های سالانه در سایر کشورها
۲۸۸	سوم- جایگاه حقوقی پیام‌های سالانه
۲۸۹	چهارم- ادله فقهی الزام پیام‌های سالانه راجری
۲۹۰	پنجم- عمومیت پیام‌های رهبری
۲۹۲	نتیجه
۲۹۳	فهرست منابع
۲۹۵	مبحث دهم: نظارت انتخابی: ماهیت نظارت شورای نگهبان بر انتخابات
۲۹۶	خلاصه بحث
۲۹۶	مقدمه
۲۹۸	۱- مفاهیم

۲۹۸	۱-۱- نظارت
۲۹۸	۱-۲- انتخابات
۲۹۹	۲- انواع نظارت
۳۰۲	۲-۲- حقوق عمومی
۳۱۱	۳- ماهیت نظارت بر انتخابات در نظریات موجود
۳۱۷	۴- «نظارت انتخاباتی» نظریه‌ای جایگزین و جامع
۳۱۷	۴-۱- مفهوم نظارت انتخاباتی
۳۱۸	۴-۲- حدود و دامنه شمول نظارت انتخاباتی
۳۲۲	۴-۳- تفاوت نظارت انتخاباتی با نظارت‌های استصوابی و اطلاعی
۳۲۳	۴-۴- آثار نظارت انتخاباتی
۳۲۶	نتیجه‌گیری
۳۲۷	فهرست منابع
۳۳۱	مبحث یازدهم: تحلیل فرجام‌شناختی از اصل حاکم قانون اساسی
۳۳۲	خلاصه بحث
۳۳۲	مقدمه
۳۳۳	۱- ضمانت اجراء؛ خصیصه‌ای بنیادین در قوانین
۳۳۴	۲- ضمانت اجراء در قانون اساسی
۳۳۵	۳- روش‌ها و شیوه‌های تضمین قانون اساسی
۳۳۷	۴- صیانت از قانون اساسی در نظام حقوقی ایران
۳۴۱	۴-۱- مقام رهبری
۳۴۱	۴-۲- رئیس‌جمهور
۳۴۴	۴-۳- قوه قضائیه
۳۴۵	۴-۴- رئیس مجلس شورای اسلامی
۳۴۸	۴-۵- تأسیس دادگاه قانون اساسی

۳۴۹	۵- صلاحیت ناشی از اصل چهارم قانون اساسی
۳۵۴	۵-۲- دایره‌ی شمول اصل چهارم
۳۵۶	۵-۳- نحوه اعمال اصل چهارم
۳۵۸	نتیجه
۳۵۹	فهرست منابع
۳۶۳	مبحث سیزدهم: کمیسیون ملی انتخابات در سنج نظام حقوقی ایران
۳۶۴	خلاصه بحث
۳۶۴	طرح موضوعی
۳۶۶	دوم: مراحل و نهادهای انتخاباتی
۳۶۹	۳- نهاد مرجع
۳۷۰	سوم: نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران
۳۷۱	۲- ماهیت نظارت بر انتخابات
۳۷۶	چهارم: نقد و بررسی طرح «کمیسیون ملی انتخابات»
۳۷۶	۱- نقض اصل پاسخگویی
۳۷۷	۲- نقض اصل استقلال و بی‌طرفی
۳۷۸	۳- نقض اصل کارآمدی و جامعیت انتخابات
۳۷۹	۴- نقض اصل حرفه‌ای بودن انتخابات
۳۸۰	نتیجه و پیشنهادات
۳۸۱	فهرست منابع
۳۸۵	مبحث سیزدهم: بررسی ماهیت شورای نگهبان
۳۸۶	خلاصه بحث
۳۸۶	مقدمه
۳۸۸	۱- دادرسی اساسی

۳۸۸	۲- مدل‌های دادرسی اساسی
۳۸۸	۲-۱- مدل آمریکایی
۳۸۹	۲-۲- مدل اروپایی
۳۸۹	۲-۳- مدل مختلط (شیوهی آمریکایی - اروپایی)
۳۸۹	۲-۴- مدل شورایی (فرانسوی)
۳۹۱	۳- ماهیت سیاسی
۳۹۱	۳-۱- شمول انتصاب اعضاء نهاد
۳۹۴	۳-۲- شمول عزل و نصب اعضاء
۳۹۶	۳-۱-۳- استقلال قضایی
۳۹۷	۳-۲- صلاحیت‌ها و موضوعات مورد بررسی توسط نهاد
۳۹۸	۴- ماهیت قضایی
۳۹۹	۴-۱- معیار ماهوی
۴۰۰	۴-۱-۱- ملاک نظارت و سنجش امور
۴۰۲	۴-۱-۲- موضوع صلاحیت (حل و فصل اختلاف)
۴۰۳	۴-۲- معیار شکلی
۴۰۳	۴-۲-۱- آیین رسیدگی
۴۰۵	۴-۲-۲- اعتبار قضیه مختوم بها
۴۰۸	نتیجه‌گیری
۴۰۹	فهرست منابع

۴۱۰	مبحث چهاردهم: بررسی جایگاه شورای نگهبان
۴۱۲	خلاصه بحث
۴۱۲	مقدمه
۴۱۳	۱- اصل پنجاه و هفتم (۵۷) قانون اساسی به مثابه اصلی بنیادین
۴۱۴	۲- تعداد قوا

۴۱۶	۳- نهادها و سازمان‌های اعمال قوا
۴۱۹	۴- جایگاه شورای نگهبان در میان قوای سه‌گانه
۴۲۰	۴-۱- شورای نگهبان نهادی وابسته و غیرمستقل
۴۲۱	۴-۲- نقد و تحلیل نظریه‌ی مزبور
۴۲۴	۴-۳- شورای نگهبان نهادی مستقل و فراقوه‌ای
۴۲۶	۴-۴- ایرادهای این نظریه
۴۳۰	نتیجه‌گیری
۴۳۱	۱- مدار (۱)
۴۳۲	نمودار (۲)
۴۳۳	فهرست منابع
۴۳۵	مبحث پازدهم: آمودزمان نهادی مشتمل بر آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ...
۴۳۶	خلاصه بحث
۴۳۶	مقدمه
۴۳۷	بند اول: تاریخچه آمودزمان
۴۳۹	بند دوم: تعریف آمودزمان
۴۴۰	بند سوم: انواع آمودزمان
۴۴۰	الف - دسته‌بندی از حیث قلمرو جغرافیایی
۴۴۱	ب - دسته‌بندی از حیث صلاحیت
۴۴۱	بند چهارم: نامگذاری آمودزمان در کشورهای مختلف
۴۴۳	مبحث دوم: استقلال نهاد آمودزمان
۴۴۳	بند اول - مفهوم و اهمیت استقلال آمودزمان
۴۴۴	بند دوم - وجوه مختلف استقلال آمودزمان
۴۴۴	الف - تأسیس به موجب یک مصوبه قانونی

۴۴۶	ب- استقلال سازمانی
۴۴۷	ج- استقلال مالی
۴۴۸	د- مصونیت
۴۴۹	مبحث سوم: ویژگی‌های مشترک نهادهای آمودزمان
۴۴۹	بند اول- این نهادها و مراجع دادگاه نیستند
۴۵۰	بند دوم- این نهادها مراجع بازرسی اداری هستند؛ نه قضایی
۴۵۱	بند سوم- آمودزمانها؛ ادارات عملیاتی و کارگزاران اجرایی نیستند
۴۵۱	بند چهارم- ضمانت اجرا و صلاحیت مشورتی نهاد آمودزمان
۴۵۲	مبحث چهارم: ساختار بازرسی کل کشور
۴۵۲	بند اول: اهداف و اهداف بازرسی کل کشور
۴۵۴	بند دوم: وظایف و صلاحیت‌های سازمان بازرسی کل کشور
۴۵۶	بند سوم: ضمانت اجرای گزارشات و ضمانت سازمان
۴۵۹	مبحث پنجم: کمیسیون اصل نودم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۴۵۹	بند اول: صلاحیت کمیسیون اصل نودم
۴۶۲	بند دوم: تبیین عبارت «طرز کار» در اصل نودم قانون اساسی
۴۶۳	بند سوم- ضمانت اجرای تصمیمات کمیسیون اصل نودم
۴۶۴	نتیجه‌گیری
۴۶۵	فهرست منابع
۴۶۶	مبحث شانزدهم: بررسی تطبیقی کمیسیون اصل نود و نهاد آمودزمان
۴۷۰	خلاصه بحث:
۴۷۰	مقدمه
۴۷۲	۱- کمیسیون اصل نود
۴۷۳	۲- تعریف نهاد آمودزمان

۴۷۴	۳- تعامل با پارلمان
۴۷۷	۴- استقلال
۴۸۰	۵- رسیدگی فراقضائی
۴۸۲	۶- ضمانت اجرایی رسیدگی
۴۸۶	نتیجه گیری
۴۸۷	فهرست منابع

بسم الله الرحمن الرحيم

حقوق عمومی را هاله‌ای از ابهام‌ها فرا گرفته است؛ قواعدی که بنیان و شیوه‌ی اجرای آن‌ها روشن نیست و اگر دیده می‌شود که چرخ‌های نظم عمومی بر میزان معینی است، نظمی است مبنی بر اقتدار و جذبه‌ی شخصی و مذهبی نه اعتقاد به درستی و اصابت به واقع. دامن این نابسامانی را در چند نکته می‌توان خلاصه کرد:

۱. از تاریخ ر کوبی نظام پیشین و تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی اندک زمانی بیش نگذشته است و نه سندگان و اندیشمندان فرصت آن را نیافته‌اند تا زوایای تاریک را روشن سازند. ابهام‌ها بر طرف سازند.

نظم حقوقی نیز بسان مینی خط‌میر به پا خوردن زمین بکر محل عبور دارد و نمی‌توان انتظار داشت که زمین تازه حوادث همه به رانی جاده‌ای قدیمی باشد.

۲. بیشتر مباحث ارتباط با حاکمیت و اداره کشور دارد و سیاست آمیخته شده است و همین اختلاط سبب شده است تا مقتضای آن‌ها را در طرح مبانی بنیادین و گشودن گره‌ها نداشته باشند.

۳. قانون اساسی، در اثر پیوندهای ناموزون، خود منبعی از ابهام است؛ چنان که، هنوز به درستی معلوم نیست که مسئولیت رئیس جمهور در حفظ اجرای قانون اساسی چه آثاری دارد؟ و شیوه اجرای آن چگونه است؟ یا اختیار شورای نگهبان نظارت بر انتخابات یا قوانین گذشته چه قلمروی دارد؟

در چنین محیط ناامنی، مجموعه مقاله‌های حقوق عمومی آقای دکتر ابراهیم موسوی زاهد قابل تقدیر است و خواندنی. امیدوارم ایشان و سایر استادان و اندیشمندان حقوق عمومی این رویه محققانه را ادامه دهند تا هر زیاده‌طلبی در پشت سد محکم اندیشه‌ها از تجاوز مأیوس شود.

ناصر کاتوزیان

۹۲/۱۱/۱۰

مقدمه

حقوق عمومی یکی از چهار گرایش اصلی حقوق در کنار حقوق خصوصی، حقوق جزا، حقوق بین الملل و زیر مجموعه های آنها می باشد که پس از حقوق خصوصی و جزا همزمان با حقوق بین الملل، دوره های کارشناسی ارشد و دکتری آن راه اندازی شده و نه تنها گرایشی نسبتاً کم سابقه نیست بلکه اولین کتب حقوقی در کشور در ارتباط با حقوق عمومی و حقوق اساسی در دوران اولین مجلس شورای ملی و یکسال بعد از صدور فرمان مشروطیت نگاشته شده است. به این حال حقوق عمومی در ایران بسیار مهجور و با فاصله زیادی با حقوق خصوصی جزا در حال رشد است و البته منظور ما از فاصله ی زیاد رشدی نه کمی که کیفی است چرا که در سال های اخیر بسیاری از دانشگاه ها و حتی مراکز پژوهشی اقدام به راه اندازی دوره های ارشد و دکتری حقوق عمومی نموده و دانشگاه های موجود نیز ظرفیت خود را افزایش داده اند. امری که در کنار دوره های پردیس دانشگاه های تهران، شهید بهشتی، علامه طباطبائی و دانشگاه آزاد اسلامی و ... نشان از مطلوبیت کمی رشد مقاطع تحصیلات تکمیلی حقوق عمومی دارد. اما تاریخ از این نمای زیبا، اینکه محتوای حقوق عمومی نیز با گسترش کیفی رو به رو است یا خیر؛ محل بحث و بررسی است:

الف) آموزش حقوق عمومی

۱- حقوق عمومی چهار گرایش و شعبه عمده دارد: حقوق اساسی، حقوق اداری، حقوق کار و حقوق مالی. اما مجموع این چهار گرایش در دوره کارشناسی ۱۱ واحد درسی را به خود اختصاص داده اند: حقوق اساسی: ۵ واحد، حقوق اداری: ۴ واحد، حقوق

۱- ر.ک: حقوق اساسی (یعنی) آداب مشروطیت دول، محمد علی فروغی، بی جا، ۱۲۸۶ ه.ش و حقوق اساسی یا اصول مشروطیت و شرح قانون اساسی، تألیف مصطفی منصور السلطنه عدل، تهران- مطبعه فاروس، ۱۳۲۸ ق/ ۱۳۸۷ ه.ش.

کار ۲ واحد و حقوق مالی هم واحدی ندارد، چرا که تنها درس مرتبط، مالیه عمومی است که از دروس پایه و اقتصادی بوده و در کنار درس مبانی علم اقتصاد توسط اساتید دانشکده اقتصاد ارائه می‌شود و تنها در برخی از دانشگاه‌ها، اساتید حقوق، در این درس، حقوق مالی تدریس می‌نمایند؛ لذا تنها ۱۱ واحد از مجموع ۱۳۶ واحد دوره کارشناسی، واحد الزامی حقوق عمومی است. امری که در کنار تعداد دروس الزامی حقوق جزا و جرم شناسی یعنی نزدیک به ۳۵ واحد شامل حقوق جزای عمومی ۷ حد، حقوق جزای اختصاصی ۷ واحد، آیین دادرسی کیفری: ۳ واحد، جرم شناسی: ۲ واحد و... و دروس الزامی حقوق خصوصی بالغ بر ۵۰ واحد شامل حقوق مدنی: ۲۰ واحد، حقوق تجارت: ۷ واحد، آیین دادرسی مدنی و ادله اثبات دعوی: ۸ واحد، قواعد فقه: ۳ واحد، اصول فقه: ۴ واحد و متون فقه: ۸ واحد و... به خوبی نمایان می‌سازد که آموزش حقوق عمومی در مقطع کارشناسی اساساً مجال و فرصت چندانی ندارد، مشکلی که در دروس اختیاری نیز برقرار بوده و دروس اختیاری حقوق عمومی محدود به ۶ واحد شامل تأمین اجتماعی، جامعه‌شناسی حقوقی، حقوق ارتباطات، تاریخ و فلسفه حقوق و رویه قضایی است و ناگفته نماند این دروس، توسط اساتید حقوق خصوصی تدریس می‌گردد و کمتر دانشگاه‌ها یا فاکولتی‌ها می‌شود که در آن مقدمه علم حقوق، رویه قضایی یا فلسفه حقوق توسط اساتید حقوق عمومی ارائه شود؛ لذا از بعد کمی، آموزش حقوق عمومی چندان وضعیت مطلوبی ندارد و البته می‌توان از مسائل حقوق اساسی، فرصت طرح در حد سؤال هم نمی‌یابند چرا که فی‌المثل حقوق اساسی ایران دست کم نیاز به ۵ واحد درسی دارد یا در حقوق اداری، صرف مبانی نظری نیاز به ۲ واحد درسی دارد و بررسی حقوق اداری ایران نیز قابل ارائه در چهار یا پنج درس دو واحدی است. حقوق کار هم دست کم نیاز به تقسیم در حقوق کار (۱) و (۲) و حقوق مالی هم نیاز به حقوق مالی (۱) در مبحث مالیات‌ها و حقوق مالی (۲) در مبحث بودجه دارد. از این رو آموزش حقوق عمومی در دوره کارشناسی با رویکردی حداقلی، نیازمند ۲۰ واحد افزایش است.

۲- دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی نیز وضعیت چندان مطلوبی از دوره کارشناسی ندارد. چرا که اولاً- دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی بسیار کلی بوده و می‌باید در چهار گرایش موصوف ارائه شود و بدین جهت تنها از گذر کارشناسی ارشد حقوق اساسی، اداری، کار و مالی می‌توان به تخصص در حقوق عمومی دست یافت. ثانیاً-

دروس الزامی پیش‌بینی شده در دوره کارشناسی ارشد نیز جهت‌گیری خاصی نداشته و واقعاً در دو واحد درس حقوق اداری ایران، چگونه می‌توان، حتی بخش کوچکی از حقوق اداری را منحصراً تر بررسی نمود؟ کما اینکه برخی از دروس اصلی در دوره ارشد ما به ارشد می‌انجامند، مثلاً حقوق اساسی ایران فاقد واحد درسی در دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی است. محتوای آزمون دوره کارشناسی ارشد نیز چندان با محتوای دوره متوازن نیست و علاوه بر اینکه حقیقتاً مالی و کار اساساً مورد پرسش قرار نمی‌گیرند و متون فقه و حقوق بین‌الملل عمومی با آنکه در سؤالات آزمون دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی وجود دارد لکن درون فقه، و احادیث در دوره ارشد نداشته و هر چهار درس آن در دوره کارشناسی نیز به مباحث کلی و جزائی اختصاص یافته‌اند و دومی هم مربوط به رشته حقوق بین‌الملل عمومی است. ضمن آنکه متون فقه آزمون کارشناسی ارشد حقوق عمومی، تفاوتی با متون فقه حقوق خصوصی و جزا نداشته و مباحث مربوط به فقه سیاسی و فقه حکومتی در آن مطرح نیست.

۳- وضعیت دروس دوره دکتری حقوق عمومی نیز همچون دوره کارشناسی ارشد است و علی‌رغم پیش‌بینی ۳ مجموعه درس، باز هم اولاً- با دوره دکتری حقوق عمومی و نیز دوره‌های تخصصی حقوق اساسی یا اداری مواجهیم و همان کلی‌گویی رسالت کشیدن به مباحث مختلف بدون تأمل و تعمق پابرجاست. ثانیاً- دروس پیش‌بینی شده همپوشانی بسیار دارند و در مقابل درس حقوق اداری ایران یا حقوق کار در دوره دکتری لحاظ نشده، لذا در واحدهای دوره دکتری باز هم بر مطالب پیش گفته مروری شده و تخصص چندانانی به دانشجوی ارائه و اعطاء نمی‌شود.

۴- فارغ از این سیر مطّول، کیفیت آموزش حقوق عمومی نیز علیرغم رشد جهشی در سال‌های اخیر، در مقایسه با سایر گرایش‌ها و رشته‌ها چندان مطلوب نیست چرا که اولاً- سواد حقوق عمومی و آثار تألیفی و ترجمه در این زمینه پاسخگوی حجم فزاینده و پرسرعت گسترش تحصیلات تکمیلی نیست و اساساً چند برابر ظرفیت علمی کشور، دانشجوی دکتری پذیرفته و مدرک صادر می‌شود که زینده نبوده و نتایجی چون غیر واقعی بودن بسیاری از مدارک ارائه شده دارد که اگر استفاده‌ای از آن شود، تولید علمی در این بخش نخواهد داشت. ثانیاً- به دلیل حجم کم دروس حقوق عمومی در دوره کارشناسی و کارشناسی ارشد و سپس دروس حقوق عمومی توسط اساتید غیرمتخصص فرصت تعمق را فراهم نکرد و با خواس به وادی افزایش سطحی حجم اطلاعات منجر می‌گردد. امری که باعث شده جایگاه حقوق عمومی (public law) به حقوق عمومی (general law) تقلیل یابد و تخصصی شدن فاصله بگیرد که پر شدن ساعات موظفی اعضای هیئت علمی نیز در آن دخیل بوده و عمدتاً اساتید حقوق عمومی در این خصوص بیشتر از سایر مدرّسین حقوق در مضیقه قرار می‌گیرند. حال آنکه اگر فی‌المثل یک عضو هیئت علمی حقوق عمومی منحصراً عهده دار آموزش حقوق اساسی (۱) باشد می‌توان در ترم‌هایی که سالانگی موضوعی به سقف نمی‌رسد با پژوهش آن را جبران کرد و از این طریق در یک دوره هشتاد ساله به تجربیات و آثاری ارزشمند در زمینه مربوط (حقوق اساسی ۱) دست یافت. در غیر این صورت وضعیت همان می‌شود که هم اکنون است به نحوی که در میان کتب درسی، پس از کتاب بسیار مفید «حقوق اساسی و نهادهای سیاسی» دکتر ابوالفضل قاضی شریعتی پناهی دست کم ۲۰ سال است که کتابی با فاصله بسیار پایین‌تر از اثر ایشان نیز به جامعه حقوقی ارائه نشده و آثار ارائه شده با ادبیات حقوقی استاندارد، فاصله زیادی دارند.

ب- پژوهش حقوق عمومی

پژوهش حقوق عمومی نیز وضعیت بهتری از آموزش آن ندارد که می‌توان در سه بخش کتب، مقالات و پایان نامه‌ها و رساله‌ها آن را بررسی نمود:

۱- کتب حقوق عمومی

که توجه به چهار گرایش عمده سابق‌الذکر آن‌ها را بررسی می‌کنیم:

۱-۱- کتب حقوق اساسی

همان‌طور که گفتیم در میان کتب درسی، پس از کتاب دکتر قاضی، کتاب قابل اعتنای دیگری در حقوق اساسی (۱) نگاشته نشده و آثار موجود در عین احترام به آن‌ها، فاقد مطالب جدید یا متفاوت از اثر بزرگ استاد قاضی هستند و عموماً به تکرار همان مطالب با واژگانی تقریباً مترادف پرداخته‌اند. در زمینه حقوق اساسی (۲) یا حقوق اساسی ایران نیز بعد از کتاب استاد فقید مرحوم دکتر زنجانی و کتاب ارزشمند دکتر سیدمحمد هاشمی، اثر دیگری به طور جامع یا خاص ارائه نشده و سایر آثار در عین لازم بودن، فاقد نظریه یا مطالبی نو هستند.

۱-۲- حقوق اداری

در حقوق اداری، همچنان دو اثر ارزشمند حقوق اداری ایران دکتر عبدالحمید ابوالحمد و حقوق اداری دکتر منوچهر طباطبایی مؤتمنی اعضای هیئت علمی دانشگاه تهران، منابع اصلی آموزشی و پژوهشی را تشکیل می‌دهند.

۱- لازم به ذکر است که از سال ۱۳۸۵ با کارگروهی در مرکز تحقیقات شورای نگهبان طرح پژوهشی «شرح مبسوط اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» را مبتنی بر کتب، آثار، تحقیقات و پژوهش‌های اصیل و دست‌اول حقوقی و فقهی به ویژه صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ۱۳۵۸ و شورای بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸ آغاز نموده و تا پایان سال ۱۳۹۱ علاوه بر اتمام بازخوانی و بازبینی کلیه اصول قانون اساسی، نگارش و شرح و تحریر همه اصول قانون اساسی را در قالب مجلداتی به پایان رساندیم که به دلیل تغییرات مدیریتی در آن مرکز و قطع همکاری با شورای نگهبان، طبع و نشر آثار تهیه شده که می‌توانست منشأ تحولی موثر در حوزه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران باشد ناتمام ماند.

۳-۱- حقوق کار

به جرئت می‌توان گفت فارغ از اثر استاد ارجمند دکتر سیدعزت الله عراقی عضو هیئت علمی دانشگاه تهران، سایر آثار با فاصله‌ای بسیار در حقوق کار تولید علم کرده‌اند.

۴-۱- حقوق مالی

در این زمینه نیز وضعیت مطلوب نبوده و همچنان بهترین کتاب، کتاب مالیه عمومی مرحوم دکتر پیرنیاست. سایر کتب منتشره در این خصوص نیز بسیار شبیه به آن و یا هر روشانی در علم شری در ادبیات و محتوا با کتاب مذکور دارند! نتیجه اینکه در سال گرایش سابق‌الذکر در ۳۵ سال گذشته ستاره‌های درخشان ثابت مانده و به جرئت می‌توان گفت پس از اساتید فقید مرحوم عمید زنجانی، مرحوم دکتر قاضی، مرحوم دکتر پیری، دکتر شامسی و دکتر عراقی اثر یا آثار درخشانی در ادبیات حقوق عمومی ایران جلوه گر نشده است.

۲- مقالات

مقالات حقوق عمومی وضعیت بهتری از کتاب‌ها داشته و علی‌رغم نوبا بودن مجلات تخصصی حقوق عمومی در کشور، تعداد مقالات چاپ شده حقوق عمومی دست کمی از سایر گرایش‌ها نداشته و البته در این زمینه سهم حقوق اساسی و اداری بهتر از حقوق کار و حقوق مالی است.

۳- پایان‌نامه و رساله‌ها

این بخش از پژوهش حقوق عمومی وضعیت وخیم‌تری داشته و به چند دلیل از جمله:
 ۱- گرفتاری معمول دانشجویان مقاطع تحصیلات تکمیلی که در دوره‌های ارشد و دکتری صرفاً تحصیل نموده و در کنار درس به اشتغال نیز می‌پردازند؛ خاصه اینکه دانشجویان حقوق خود را برای آزمون‌های مشاغل حقوقی یعنی وکالت، قضاوت، سردفتری ازدواج و طلاق و اسناد رسمی هم آماده می‌کنند؛ نتیجه اینکه غالب دانشجویان عزیز حداکثر تا پایان واحدها اندک استمراری در تحصیل داشته و در مرحله تز، با اطاله امر و در مضایقه قرار

دادن مسئولان دانشکده و دانشگاه و اساتید راهنما، مشاور و داور با رویکردی بسیار بسیار حداقلی تر را نوشته و با اخذ مدرک و توشه‌ای غالباً خالی، دانشگاه را به مقصد مشاغل حقوقی ترک می‌نمایند. ۲- غالباً به دلیل تدریس نیم بند دروس کار تحقیقی (۱) و (۲) در دوره کارشناسی و سمینار در دوره ارشد، اکثر دانشجویان با شیوه پژوهش در دانش حقوق - که متفاوت از سایر علوم انسانی و طبیعی است - آشنایی نداشته و از نوشتن یک مقاله که سر و ته داشته باشد عاجزند. امری که با تورقی ساده بر پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها به وضوح نمایان است و باعث می‌شود اندک دانشجویان علاقمند و خارج از سودای صرف اخذ مدرک استفاده از آن در بخش‌های دیگر جامعه و حکومت! نیز در نوشتن تر با مصائب بسیار مواجه شوند. ۳- رشد بی‌رویه کمی دانشگاه‌ها و تعریف دانشگاه به ساختمانی شامل چند کلاس اتاق، سبیل و بوفه باعث شده تا امکانات دانشگاه‌ها به جز موارد خاص در زمینه کتابخانه اینترنتی و دسترسی به منابع روز داخلی و خارجی نامطلوب باشد و کتابخانه‌ها غالباً قرائت‌خانه شده و برای امتحانات یا در نزدیکی آزمون‌های حقوقی پر جنب و جوش باشند و چه بسا دارندگانی که در دوره کارشناسی یا ارشد حتی به تعداد ترم‌های تحصیلی نیز به کتابخانه مراجعه نمی‌نمایند. ۴- کیفیت آموزش حقوق عمومی در ایران، در پژوهش نیز تأثیر گذاشته و غالب دانشجویان ارشد و دکتری حقوق عمومی یک معضل و دغدغه مشترک دارند: «موضوع پایان‌نامه رساله یا امری که نه در کمبود موضوعات یا اشباع آن‌ها نهفته باشد بلکه در سواد اندک دانشجویان پخته دارد. چرا که می‌دانیم اگر احاطه و اشراف به رشته تحصیلی باشد مضحک‌ترین اصطلاح یافتن موضوعی برای پایان‌نامه یا رساله است. آخر اینکه وضعیت کیفی اغلب پایان‌نامه‌ها رساله‌ها طوری شده که اساتید، پژوهشگران را از ارجاع به پایان‌نامه‌های ارشد و دکتری و مقالات و کتب بر حذر می‌دارند و آن‌ها را فاقد کیفیت می‌دانند، به طوری که با وجود صدها پایان‌نامه و تز دفاع شده در کشور، تعداد مقالات مستخرج از آن‌ها حتی به اندازه یک دهم هم نمی‌رسد در حقیقت نگارندگان می‌دانند چه نوشته‌اند و در واقع ننوشته‌اند.

پ-تحلیل کلی

جدا از قصه‌های تلخ اما واقعی که گفته شد، حقوق عمومی با مصائب دیگری نیز به شرح ذیل مواجه است:

۱- عدم شهامت اساتید و پژوهشگران در ورود به مباحث نو و بکر حقوق عمومی و تکرار خسته کننده مطالب گذشتگان.

۲- کلی نگری در حقوق عمومی و عدم ورود به قوانین و مقررات و در واقع حقوق موضوعه و عدم به روز رسانی آن‌ها که نوعی کهنگی و غلط‌نگاری را به بار آورده است.

۳- گسست بین اداره سازمان‌های حکومتی و اساتید و پژوهشگران به نحوی که از یک طرف اساتید حقوق عمومی صرفاً در یک فضای آکادمیک و غیر واقعی سیر می‌کنند، تفاسیر و پیشنهادشان مطابق با املی با وضعیت موجود نظام سیاسی، اداری و حقوق عمومی کشور ندارد و صرفاً فاصله‌ها را بیشتر می‌کنند و از طرف دیگر عدم اتکا و اعتماد مسئولان حکومت به تصمیم‌گیری و اصلاح قوانین و مقررات به بضاعت علمی دانشجویان و تصدیقات غیر کارشناسی و بعضاً آبی و غیر منطقی؛ که وضعیت حقوق عمومی ایران را آشفته می‌سازد.

۴- فاصله عمیق دانش حقوق اساسی و عمل به آن در جامعه و در بخش ابزاری و مقطعی به قانون اساسی که در گرایش‌های دیگر نیز سایه انداخته چنانکه حقوق اساسی، اصلی‌ترین رشته حقوق عمومی است و در ساختار کلی حقوقی کشور نقش محوری و غیر قابل انکار دارد.

۵- دست‌بندی‌های سیاسی بین اساتید و پژوهشگران که مجال بحث علمی و به دور از تعصب و بغض را گرفته و دانش بی‌طرف حقوق را به وادی سیاسی کاری‌ها کشانده و جناح بندی‌های سیاسی جامعه را به محیط فرهنگی دانشگاه نیز کشانده است.

۶- نداشتن رهیافت و رویکرد جامع بومی‌سازی در حقوق که به دلیل گرایش به حقوق غربی و تفسیر غربی مفاهیم و نهادهای حقوق عمومی، همچنان اصول و موازین قانون

اساسی جمهوری اسلامی ایران مهجور و مغفول مانده است. النهایه به نظر می‌رسد اصلاحات بنیادین در آموزش و پژوهش حقوق عمومی با پیش شرط توقف رشد بی‌رویه و پر حجم تحصیلات تکمیلی تنها راهکار رسیدن حقوق عمومی به سر منزل مقصود است.

مجموعه‌ای که در پیش‌رو دارید، نتیجه‌ی تأملات، مطالعات و تحقیقات سال‌های متمایز نگارنده است که در نشریات تخصصی و علمی-پژوهشی به چاپ رسیده و در آن نوشتارها، برخی جنبه‌های حقوق عمومی به طور تخصصی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است که می‌توانند به عنوان منبع درسی «مبانی حقوق عمومی» مورد استفاده قرار گیرد. نگارنده طی دهه‌های متعددی و سال‌ها تدریس در دانشگاه و مراکز تحقیقاتی، اقدام به نگارش مقالاتی در خصوص حقوق عمومی نموده تا ضمن بررسی تحولات حقوق عمومی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، بتوان به کاوشی در زوایای پنهان و پیدای این رشته تخصصی از حقوق دست یافت و جوی‌هایی نو برای علاقمندان عرضه کرد. امید است این مجموعه مورد عنایت مخاطبان محترم به ویژه مورد استفاده اساتید، پژوهشگران، دانش‌پژوهان، دانشجویان و کلیه علاقمندان به مباحث حقوق عمومی قرار گیرد. در پایان سپاس ویژه نگارنده از استاد ممتاز و برجسته حقوق ناصر ایران، دکتر ناصر کاتوزیان است که به رغم مشغله فراوان در مدتی کوتاه، بدل محبت خود و اثر حاضر را به خامه شریف و رفیع خود مزین نمودند. همچنین بر خود لازم می‌آید مراتب سپاس خویش را به دوستان ارجمندم آقایان وحید آگاه، فهیم مصطفی زاده و هادی شکری که با بازخوانی اثر، نکاتی را متذکر شدند تقدیم دارم. «تا چه قبول افتد چه در نظر آید»

ابراهیم موسی‌زاده

۱۳۹۲