

DOR: 20.1001.1.23222573.1400.10.2.12.4

مقاله پژوهشی

ویژگی روشهای اقتضایی شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی

سارا دیبانی^۱ محمد کاظم کاوه پیشقدم^۲ غلامحسین مسعود^۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۴/۱۷

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۹/۲۱

چکیده:

قانون اساسی عالی‌ترین سند حقوقی یک کشور و راهنمایی برای تنظیم قوانین دیگر است. قانون اساسی تعریف کننده اصول سیاسی، ساختار، سلسله مراتب، جایگاه، و حدود قدرت سیاسی دولت یک کشور، و تعیین و تضمین کننده حقوق شهروندان کشور است. هیچ قانونی نباید با قانون اساسی مغایرت داشته باشد. به عبارت دیگر، قانون اساسی قانون تعیین کننده نظام حاکم است، قانونی که مشخص می‌کند قدرت در کجا متمرکز است، روابط این قدرت حاکم با آزادی‌ها و حقوق افراد ملت چگونه است و این قوای حاکمه اعم از قوه مجریه، قوه مقننه و قوه قضائیه چه اقتدارات و مسئولیت‌هایی در برابر ملت دارند. در حقیقت قانون اساسی محصول مشروطه خواهی است و مشروطه خواهی چیزی جز بیان صلاحیت محدود شده حاکمان نیست قانون اساسی، در راس سلسله مراتب قوانین کشور قرار دارد و شامل قواعد بنیادین راجع به ساختار حکومت و حقوق و آزادی‌های شهروندان است. به همین دلیل، تفسیر قانون اساسی خود موضوع بسیار مهمی است که باید به نهاد و مرجع مناسب آن سپرده شود. مطابق قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان گذاشته شده است که با اکثریت آراء سه چهارم اعضای شورا انجام می‌شود. بررسی روشهای اتخاذی شورای نگهبان در قالب تحقیق تحلیلی، توصیفی بر این مسئله دلالت دارد که رویه تفسیری شورای نگهبان تأسی از آموزه‌های فقهی و شرعی و ابتدای نظام بر پایه دستورات دین مبین اسلام، اتکا به الفاظ و عبارات قانونی همراه با اشاره آشکار به قصد اولیه اعضای موسس، پیروی از رویکرد متشا گرای است لکن در مواردی که اتکاء صرف به متن قانون یا قصد قانونگذار راهگشا نباشد، به اقتضای تامین مصالح عمومی و اهداف آرمانی کشور از شیوه‌های دیگر تفسیر نیز بهره جسته است.

واژگان اصلی: تفسیر، قانون اساسی، شورای نگهبان، روش های اقتضایی

۱. دانش آموخته دکتری، گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق، دانشگاه نجف آباد، نجف آباد، ایران (نویسنده مسئول).

sarkoobis@yahoo.com

۲. استادیار گروه حقوق و علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی شیراز، شیراز، ایران.

dr.gh.masoud@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی نجف آباد، نجف آباد ایران.

pishghadam@iaushiraz.ac.ir

مقدمه

بیان مسئله

جمهوری با طلوع انقلاب اسلامی ایران جمهور مردم با انتخاب مکتب اسلام به عنوان سنگ بنای نظام جمهوری اسلامی ایران تجسم بخشی به قوانین الهی اسلام را آرمان و شالوده این بنا قرار دادند با دمیدن روح اراده امت اسلامی ایران در کالبد میثاق ملی قانون اساسی نمایندگان مردم در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی هنجار موازین اسلامی را طی اصل چهار قانون اساسی بر اصول دیگر قانون اساسی و تمامی قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و برتری دادند و صلاحیت تشخیص انطباق این هنجارها و موازین اسلامی را به فقهای شورای نگهبان واگذار کردند از این رو در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران واضعان سایر هنجارها اعم از هر قسم از قوانین و مقررات ملزم به تبعیت از بالاترین هنجار در راس سلسله مراتب هنجارهای حقوقی یعنی موازین اسلامی اند. قانون اساسی به عنوان مهمترین قانون در نظام حقوقی، دربردارنده اصلی‌ترین مسائل حکومتی و بنیادی‌ترین مسائل در زمینه قدرت سیاسی، حقوق مردم و ارزش‌های عالی است (نیکونهاد، ۱۳۸۷: ۲۴) که گاه به لحاظ اختلاف نظر در معنا و مفهوم عبارات مندرج در آن و گاه در جهت رفع اشکالاتی در فهم و اجرای قانون اساسی، به واسطه نقص، ابهام، اجمال، تعارض نصوص، نیازمند تفسیر می‌شود (بهادری، ۱۳۹۵: ۳).

از این رو در قوانین اساسی کشورها در خصوص تفسیر قانون اساسی، تعیین مراجع صلاحیتدار و ضوابط حاکم بر تفسیر احکامی درج شده است.

تفسیر قانون به معنای تعیین مفهوم و قاعده حقوقی، ابزاری است در جهت کشف مقصود مقنن و درک معنای صحیح واژگان قانون، در مقام رفع ابهام و کاستی‌های آن و تطابق هرچه بیشتر با نیازهای متغیر جامعه، و اعتبار و مشروعیت آن منوط به رعایت شاخص‌های تفسیری و اصول عملی و نظری نشأت گرفته از مبانی نظام حقوقی هر کشور، در راستای تامین اهداف و آرمان‌های یک ملت است.

لذا جهت اجرای دقیق و صحیح قانون و شناخت ابعاد و زوایای پیدا و پنهان قانون و تبیین چگونگی دستیابی به مفهوم و گستره قانونی در نظام‌های حقوقی مختلف، نظریات تفسیری متفاوتی پیش‌بینی شده است. (بهادری: ۱۳۹۵، سه) برخی با توجه به اهمیت متن قانون یا قصد قانونگذار، برای متن قانون و مقاصد تصویب کنندگان آن قدرت الزام‌آوری قائل شده و معتقدند معنای قانون اساسی فارغ

از مطلوب بودن یا نبودن باید حقوق شناسایی شده در قانون را مورد حمایت قرار دهد (مزارعی، ۱۳۹۰: ۴۷) و قضات را از دخل و تصرف در معنای اولیه قانون اساسی منع نماید.

این رویکرد تحت عنوان منشأ گرایی با استفاده از روش‌های متن‌گرایی، قصد گرایی و ساختارگرایی به دنبال یافتن مقصود و نیت واقعی واضعان، با توجه به متن قانون به تفسیر می‌پردازد و در این راستا اهدافی چون شفافیت نظام حقوقی، قابل پیش‌بینی بودن حقوق و تکالیف شهروندان، تفکیک قوا و لزوم تبعیت از قانونگذار را خطی مشی خود می‌داند.

در مقابل، منتقدان منشأ گرایی معتقدند که تعبد به متن قانون و تقدس آن و اعتقاد به قابلیت بی‌عیب و نقص قوانین و صرف اتکا به متن و قصد نمی‌تواند در همه حال راهگشای مقنن باشد و مفسر می‌بایست علاوه بر متن قانون و توجه به مراد مقنن، به عناصری چون توافقات فرهنگی عرفی‌های اجتماعی و ارزش‌های جامعه توجه نماید. (خلف رضایی، ۱۳۹۲: ۷۵)

رویکرد تفسیر مضیق و موسع هر چند راه حل مناسبی جهت تعیین قلمرو و مفهوم قواعد حقوقی است، لکن با انتقادات و اشکالات متعددی از جمله خلط مفهوم تفسیر و تقنین، امکان سوء استفاده از اختیارات تفسیری توسط مقام مفسر، توسعه و تضییق بدون ضابطه مفهوم قانون و وضع قاعده جدید و خلل در مشروعیت تفسیر قانون، نقض حقوق شهروندان به واسطه پیش‌بینی ناپذیری قواعد حقوقی در تفاسیر موسع و جمود و ایستایی قانون روبروست.

ضرورت تحقیق

تمایز قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با بسیاری از قوانین دیگر کشورها، از جهت تفاوت در مبانی و اهداف سیاسی و اخلاقی که ریشه در اقتضائات خاص نظام حقوقی کشور به ویژه دینی بودن آن دارد، نیازمند شناسایی ضوابط و چارچوب الزامات تفسیری خاصی است که مشروعیت قانون ثمره مطابقت این اصول با بنیانهای نظام حقوقی کشور است.

زیرا قاعده مندی و روشمندی به کارگیری اصول و بایسته‌های تفسیری، مانع دخالت سلابق مفسر و سوء استفاده از صلاحیت وی در تفسیر قانون است و شاخصی نظری برای مشروعیت‌سنجی قانون تلقی می‌شود.

توجه به ضرورت شناخت روش تفسیری شورای نگهبان، سبب گردیده، تاکنون پژوهش‌هایی ارزشمندی پیرامون رویه تفسیری شورا به صورت کتاب، رساله و مقاله به رشته تحریر در آید، (که

عمدتاً پیرامون بررسی رویه شورای نگهبان در تبعیت یکی از مکاتب تفسیری بوده است) و در این مقاله به برخی از آنها اشاره خواهد شد، اما دقت در فرایند عملی و عینی تفسیر قانون اساسی و تأمل در جایگاه مقام مفسر از این حکایت دارد که شورای نگهبان برای رسیدن به تفسیر صحیح، خود را محدود به کارگیری یک روش تفسیری خاص ندانسته و به اقتضای نظم عمومی و حقوقی حاکم بر جامعه، در مواردی با توجه به الفاظ و عبارات قانونی و روابط ساختاری و منطقی موجود متن و در مواردی با توجه به قصد و اراده قانونگذار، سعی نموده تفسیر صحیح و منطبق بر مبانی نظام حقوقی و اهداف آن داشته باشد و گاه به صورت توأمان از چند روش تفسیری استفاده نموده است.

لذا در این نوشتار برآنیم تا با نگاهی تحلیلی، توصیفی، ضمن استنباط دیدگاه تفسیری شورا، به این پرسش پاسخ گوئیم که شورا با توجه به مقتضیات خاص قانون اساسی از چه روش یا روش‌هایی در تفسیر قانون اساسی بهره جسته است و به کدام یک از مکاتب تفسیری در حوزه قانون اساسی تمایل بیشتری دارد.

از این رو برای پاسخگویی به پرسش اصلی، ابتدا به بررسی ابعاد مختلف تفسیر، از جمله مفهوم تفسیر، موارد و مواضع تفسیر قانون اساسی و ضرورت آن، اشاره می‌شود و ضمن تبیین مکاتب تفسیری قانون اساسی و نقد و بررسی آن، روشهای ترکیبی شورای نگهبان و بایسته‌های تفسیر، مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

پیشینه

از هنگام تشکیل مجلس قانون‌گذاری در ایران به موجب اصل دوم قانون اساسی مشروطه مقرر شد: در هر عصری از اعصار هیاتی که کمتر از پنج نفر نباشد از مجتهدین و فقهای متدینین که مطلع از مقتضیات زمان هم باشند به این طریق که علمای اعلام و حجج اسلام مرجع تقلید شیعه اسامی بیست نفر از علماء که دارای صفات مذکوره باشند معرفی به مجلس شورای ملی بنمایند، پنج نفر از آنها را یا بیشتر به مقتضای عصر اعضای مجلس شورای ملی بالاتفاق یا به حکم قرعه تعیین نموده به سمت عضویت بشناسند تا موادی که در مجلس عنوان می‌شود به دقت مذاکره و غور رسی نموده هر یک از آن مواد معنونه که مخالفت با قواعد مقدسه اسلام داشته باشد طرح و رد نمایند که عنوان قانونیت پیدا نکند و رأی این هیئت علماء در این باب مطاع و تتبع خواهد بود و این ماده تا زمان ظهور حضرت حجه عصر عجل الله فرجه تغییرپذیر نخواهد بود. پس از سقوط نظام مشروطه سلطنتی در ایران، بحث درباره ی نگارش قانون اساسی جدید آغاز شد. از آنجاکه نویسندگان

پیش‌نویس قانون اساسی، عموماً از تحصیل‌کردگان در کشور فرانسه و متأثر از سنت حقوقی آن کشور بودند، برای نظارت بر انطباق قوانین با قانون اساسی، نهادی مشابه شورای قانون اساسی فرانسه تأسیس کرده و آن را شورای نگهبان قانون اساسی نامیدند. این عنوان در مجلس خبرگان قانون اساسی به شورای نگهبان تغییر کرد و در متن کنونی قانون اساسی نیز هیچ‌کجا تحت عنوان شورای نگهبان قانون اساسی از آن یاد نشده‌است. با این حال هم‌چنان برخی از رسانه‌ها از عنوان شورای نگهبان قانون اساسی برای این نهاد یاد می‌کنند.

پیشینه در جدول زیر آورده شده است:

مورخ سه‌شنبه ۳۰ بهمن ۱۳۵۸ حضرت امام خمینی (ره) طی حکمی، فقهای شورای نگهبان را برگزیدند. حکمی که توسط یادگار گرامی ایشان مرحوم حاج سیداحمد خمینی اعلام گردید. ایشان با اعلام این خبر گفتند: «افراد تعیین شده به جز آقای محمدرضا مهدوی کنی که از مجتهدین تهران هستند همگی از مدرسین مجتهد حوزه علمیه قم می‌باشند و بر قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی نظارت خواهند کرد، تا این قوانین هیچگونه مخالفتی با اسلام نداشته باشد. اسامی ۶ تن تعیین شده به شرح زیر می‌باشند:

حضرات آیات: حاج شیخ عبدالرحیم ربانی شیرازی، حاج شیخ لطف‌الله صافی، حاج شیخ محمدرضا مهدوی کنی، حاج شیخ غلامرضا رضوانی، حاج شیخ احمد جنتی، حاج شیخ یوسف صانعی.» [اطلاعات، شماره ۱۶۰۷۹، کیهان، شماره ۱۰۹۳۴، جمهوری اسلامی، شماره ۲۱۵، ۱۳۵۸/۱۲/۰۱] از نکات جالب توجه این حکم آن است که هیچ نشانی از این حکم در صحیفه امام و یا حتی صحیفه نور دیده نمی‌شود. حال چرا احکام به این مهمی که به نوعی فرمان تشکیل شورای نگهبان است در این منبع بسیار مهم تاریخی مغفول مانده، جای تعجب است. به موجب اصل نود و یکم قانون اساسی و به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها، شورایی به نام شورای نگهبان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود: ۱- شش نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز، انتخاب این عده با مقام رهبری است. ۲- شش نفر حقوقدان، در رشته‌های مختلف حقوقی، از میان حقوقدانان مسلمانی که بوسیله رئیس قوه قضائیه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شوند و با رأی مجلس انتخاب می‌گردند.

از مهمترین وظایف شورای نگهبان علاوه بر تطبیق مصوبات مجلس با شرع و قانون، نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس خبرگان رهبری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای

عمومی و همه پرسی می‌باشد.

از همین رو تشکیل، تکمیل و شروع به کار رسمی شورای نگهبان موقوف به تشکیل مجلس شورای اسلامی و شورای عالی قضایی و نهایتاً معرفی حقوقدانان از سوی شورای عالی قضایی به مجلس و رأی مجلس به ایشان شد. در تاریخ ۴ اسفند ۱۳۵۸ امام در حکمی آیت‌الله دکتر سیدمحمد حسینی بهشتی را به ریاست شورای عالی قضایی و آیت‌الله سیدعبدالکریم موسوی اردبیلی را به دادستانی کل کشور منصوب کرد. با برگزاری مرحله اول اولین دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی در ۲۴ اسفند ۱۳۵۸ و نیز دومین مرحله در ۱۹ اردیبهشت ۱۳۵۹ مجلس اول کار خود را در ۷ خرداد ۱۳۵۹ آغاز کرد. در تیرماه ۵۹ از سوی شورای عالی قضایی ۱۲ حقوقدان به نام‌های سیدحسین مرتضوی، علی آراد، مهدی هادوی، حسین مهرپور، گودرز افتخار جهرمی، محمد صالحی، حسین حجتی، محمود فهیمی، سیدهاشم طباطبائی، سیدجلال‌الدین مدنی کرمانی، محمدجعفر لنگرودی و محسن هادوی برای انتخاب ۶ حقوقدان شورای نگهبان به مجلس معرفی شدند. بحث نمایندگان در مورد این ۱۲ نفر در ۲۳ و ۲۶ تیرماه صورت می‌گیرد اما رأی‌گیری در تاریخ ۲۶ تیرماه و به ریاست رئیس سنی مجلس مرحوم دکتر یدالله سجایی انجام شد. در جلسه ۲۳ تیرماه آقای خلخالی نماینده قم اعتراض می‌کند این ۱۲ نفر باید به مجلس بیایند تا آنها را بهتر بشناسیم یا اینکه خود دکتر بهشتی بیاید و در مجلس در مورد ایشان توضیح بدهد وی عنوان می‌دارد: «به نظر من خود آقایان اینجا بیایند. هويت اینها را ببینیم. یک قدری به شخصیت‌شان آشنا بشویم یا آقایان دیگری که وارد هستند قدری توضیحاتی بدهند، پول‌خرد نیست که آدم بگوید تا حالا هر چه جیبم بود دستم آمد. این قرعه‌کشی می‌شود، این مسأله اساسی و حساس است، نمی‌شود بدون اطلاع از سوابق آنها ما شش نفر از آنها را انتخاب کنیم این کار خیلی بد است. باید این افراد اینجا بیایند هويتشان، خصوصیتشان، اخلاق‌شان برای ما مشخص شود مخصوصاً جناب آقای دکتر بهشتی که واردند با آقای موسوی اردبیلی که واردند اینجا بیایند و توضیح بدهند که اینها که هستند؟ مثلاً من آقای هادوی را می‌شناسم، خوب آقای هادوی خیلی آدم خوبی است اما آدم شل کاری است (خنده نمایندگان) بلی، این واقعیت است.» در روز ۲۶ تیرماه اعلام شد که آقای محمدجعفر لنگرودی از کاندیداتوری انصراف داده و بدین ترتیب حقوقدانان حاضر به ۱۱ نفر تقلیل یافتند و همین موضوع نیز باعث بحث‌هایی میان نمایندگان شد به طوری که برخی این مسئله را مانع رأی‌گیری دانسته و عنوان نمودند فرد دوازدهم هم باید معرفی شود تا از میان ۱۲ نفر، ۶ نفر انتخاب شوند. در نهایت علی‌رغم بحث‌های فراوان رأی‌گیری

انجام شده و به ترتیب آراء از ۱۹۵ رأی، آقایان مهرپور ۱۷۹ رأی، محسن هادوی ۱۷۲ رأی، مهدی هادوی ۱۵۱ رأی، علی آراد ۱۴۰ رأی و گودرز افتخار جهرمی (که سهواً از بیان دکتر سبحانی جا افتاد و طبعاً تعداد آرایش معلوم نشد) به دلیل اخذ اکثریت آراء موفق به جلب اعتماد نمایندگان شدند. اما آقایان صالحی با ۷۶ رأی، مدنی ۷۴ رأی، مرتضوی ۴۷ رأی، طباطبائی ۳۸ رأی، لنگرودی ۱۵ رأی، حاجتی ۱۰ رأی و فهیمی ۴ رأی نتوانستند رأی اکثریت را کسب کنند و بدین ترتیب نفر ششم در این مرحله برگزیده نشد. همین موضوع نیز محمل بحث‌های دیگری در میان نمایندگان شد اما باز هم نتیجه آن شد که پس از دقایقی بار دیگر رأی گیری شده تا نفر ششم انتخاب شود. جالب اینکه با وجود استعفای آقای لنگرودی باز هم برخی نمایندگان به ایشان رأی دادند. نتیجه بحث آن می‌شود که دکتر سبحانی اعلام می‌کند که من هر ۷ نفر را معرفی می‌کنم حال به دو نفر مقدم که آقایان صالحی یا مدنی هستند رأی بدهید و یا به هر ۷ نفر. در این مرحله آراء مأخوذه ۱۸۲ رأی بوده است که آقایان صالحی ۱۳۲ رأی، مدنی ۲۷ رأی، مرتضوی ۷ رأی و لنگرودی یک رأی آوردند. بدین ترتیب آقای محمد صالحی به عنوان نفر ششم انتخاب شدند. بنابراین در ۲۶ تیرماه ۱۳۵۹ شورای نگهبان تکمیل و رسماً کار خود را آغاز نمود. به همین دلیل ۲۶ تیرماه سالروز تأسیس شورای نگهبان نام گرفت. از آن تاریخ تا به حال شورای نگهبان فراز و نشیب‌های بسیاری را از سر گذرانده است. این نهاد در تاریخ ۳۷ ساله خود چهار دبیر به خود دیده که آیت‌الله مهدوی کنی از تیر تا آبان ۱۳۵۹ به عنوان دبیر موقت، آیت‌الله صافی گلپایگانی از آذر ۱۳۵۹ تا خرداد ۱۳۶۷، آیت‌الله محمدی گیلانی از تیر ۱۳۶۷ تا تیر ۱۳۷۱ و دیرپاترین آنها آیت‌الله جنتی از سال تیر ۱۳۷۱ تاکنون بوده است. اوج گرفتن اختلافات میان شورای نگهبان و مجلس، کار را به دو بار استعفای دبیر وقت شورای نگهبان، آیت‌الله صافی گلپایگانی کشاند. ایشان یکبار در سال ۱۳۶۰ به دلیل اختلافات گسترده بر سر لایحه کار اقدام به استعفا نمودند که مورد موافقت امام (ره) قرار نگرفت. بار دوم در سال ۱۳۶۷ استعفا دادند که اینبار مورد موافقت بنیانگذار جمهوری اسلامی قرار گرفت و به جای ایشان، آیت‌الله محمد یزدی به عضویت فقهای شورای نگهبان منصوب شدند. اختلافات عمیق و ناگشودنی میان شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی در دهه ۶۰ امام(ره) را در سال ۱۳۶۶ ناگزیر به تأسیس نهادی کرد به نام مجمع تشخیص مصلحت نظام که حرف آخر را در میانه اختلافات شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی خواهد زد. این نهاد در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ رسماً وارد قانون اساسی شد. در زمینه برگزاری انتخابات نیز بارها اختلافاتی میان دولت (وزارت کشور) و شورای نگهبان در

گرفت که با پادرمیانی حضرت امام(ره) و مقام معظم رهبری فیصله یافتند. انتخابات سومین و ششمین دوره مجلس شورای اسلامی از جمله مهمترین آنهاست. شورای نگهبان از سال ۱۳۶۰ رسماً نظارت بر انتخابات‌ها را نیز برعهده گرفت. اولین انتخاباتی که با نظارت شورای نگهبان برگزار شد دومین دوره انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات میان دوره‌ای اولین دوره مجلس شورای اسلامی بود. شورای نگهبان مجموعاً یازده انتخابات ریاست جمهوری، نه انتخابات مجلس شورای اسلامی، پنج انتخابات مجلس خبرگان رهبری، یک همه پرسی قانون اساسی و چهارده انتخابات میان دوره‌ای مجلس شورای اسلامی و خبرگان رهبری را نظارت کرده است. در این میان رفراندوم جمهوری اسلامی، انتخابات مجلس خبرگان تدوین قانون اساسی، اولین همه‌پرسی قانون اساسی، اولین انتخابات ریاست جمهوری و نیز اولین انتخابات مجلس شورای اسلامی که همگی در سال ۱۳۵۸ برگزار شدند به دلیل عدم تشکیل شورای نگهبان زیر ذره بین نظارت این نهاد قرار نگرفتند.

ابعاد حقوقی تفسیر قانون اساسی

واژه تفسیر یکی از مفاهیم کلیدی و مهم در حوزه قانون اساسی است.

تفسیر صحیح قانون اساسی، متضمن شناخت مفهوم تفسیر قانون و تبیین نظریه‌ی تفسیری محقق است، تا در پرتو آن، شاخص‌های تفسیر صحیح قانون اساسی، استخراج و تجویز شود. شناخت اهمیت و ضرورت تفسیر قانون اساسی نیز موضوعی است که تسلط بر آن موجب درک واقع بینانه از رسالت و حدود صلاحیت مفسر قانون اساسی می‌شود(بهادری، ۱۳۹۵: ۷).

لذا در این بخش، ابتدا ضمن تبیین مفهوم واژه تفسیر، به مواردی که باید در آن‌ها تفسیر صورت پذیرد، اشاره خواهد شد و سپس به بیان تقسیم‌بندی‌های مختلفی که نسبت به تفسیر شده است، می‌پردازیم.

۱- مفهوم تفسیر

تفسیر واژه عربی از ریشه، (ف س ر) است که توسط اهل لغت به معنای شرح همراه با توضیح(معین، ۱۳۸۷: ۱۱۳) نمایاندن و آشکار کردن موضوع پوشیده و کشف مراد از الفاظ مشکل و تبیین

معانی عمیق و پنهان از تک تک کلمات (دهخدا، ۱۳۷۲: ۵۰۵) معنا شده است.

تفسیر در معنای عام خود، فهم هر دادرس و حقوقدانی است برای اجرای قانون، چرا که تا فهم صحیحی از قانون وجود نداشته باشد، اجرای صحیح آن نیز امکان پذیر نخواهد بود (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۳۰۴). در تعریف اصطلاحی، برخی تفسیر قانون را کشف مقصود قانونگذار از طریق به کار بردن قواعد و مقررات ادبی یا منطقی از طریق استفاده از سوابق تاریخی دانسته اند و معتقدند، تفسیر قانون در مواردی صورت می‌پذیرد که معنای قانون روشن نباشد یا آن که در صورت روشن بودن، در سعه و ضیق آن تردید وجود داشته باشد و واژه «استنباط» در فقه را با تفسیر قانون دارای قرابت معنایی دانسته اند (جعفری لنگرودی، ۱۳۶۸: ۱۷۱).

برخی دیگر معتقدند، تفسیر قانون عبارت است از تعیین قلمرو تطبیق آن، بحث و جستجوی معنایی الفاظی که قانونگذار از آن استفاده کرده است و رسیدن به مراد قانونگذار بی آنکه تغییر یا تبدیلی در قانون به وجود آید (دیلمی، ۱۳۸۲: ۸).

تعیین معنی درست و گستره قاعده حقوقی (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۸) آشکار ساختن قاعده یا قواعد قانونی به عنوان مقدمه‌ای برای تطبیق آن بر حالات و شرایط خاصی که پدید می‌آید، مطابقت دادن قانون با عمل و اجرا (هاشمی، ۱۳۸۰: ۲۴۸) تعاریف دیگری است که توسط حقوقدانان از واژه تفسیر بیان شده است.

نزدیک‌ترین واژه به تفسیر به لحاظ معنایی و اصطلاحی کلمه «تاویل» به معنای بازگشت، رجوع، ارجاع کلام به منشاء آن یعنی قصد، چه موافق معنای ظاهری باشد یا نباشد، است (رجبی، ۱۳۸۷: ۱۳) و تفاوت آن با تفسیر در این است که مفسر به واسطه دلالت های عرفی، زبانی، سیاقی متن به جستجوی معنای اصلی است، اما اگر بخواهد فراتر از این مقوله عمل نماید، تاویل صورت پذیرفته است. (جعفری، ۱۳۹۲: ۲۷).

به عبارتی اگر معنای اصلی متن قانون اساسی به دلایل چون ابهام و اجمال، تناقضات، خلاء قانونی، نامشخص و غیر قطعی باشد، تاویل قانون اساسی با توجه به سیاق تصویب آن مطرح نظر است (منصوریان، ۱۳۹۲: ۱۰).

با توجه به تعارف مذکور، تفسیر فرآیندی است که پس از انجام آن وجود یا عدم وجود امری در قانون که پیش از تفسیر محل تردید بوده است، قطعی خواهد شد. لذا تفسیر همواره چیزی (معنا، دلالت و گسترده‌ای) را به متن مبهم (متن موضوع تفسیر) می‌افزاید یا از آن می‌کاهد، چیزی که وجود یا عدم وجود آن در متن فقط به واسطه تفسیر تنجز می‌یابد (بهادری، ۱۳۹۴: ۱۷۲).

۲. ضرورت تفسیر

وجود قانون در برقراری روابط اجتماعی و نظم و سامان بخشیدن به زندگی فردی و اجتماعی اشخاص جامعه ضرورتی انکارناپذیر است ولی قانون هرچند با ظرافت و دوراندیشی تنظیم شده باشد گاه به لحاظ پیچیدگی روابط اجتماعی و عدم پاسخگویی قانون سابق نسبت به نیاز روز جامعه و گاه به علت اشتباه قانونگذار در به کارگیری الفاظ و عبارات نامناسب، اهمال و سهل انگاری و در انشای متن، موجب عدم دستیابی به حقیقت اراده واقعی قانونگذار در زمان وضع قانون خواهد شد. لذا در قوانین داخلی کشورها، جهت کشف اراده قانونگذار در مواردی خاص اجازه تفسیر به مراجع صالح را می دهد .

به عنوان مثال در اصل 167 قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جهت حل خصومت ضمن بیان امکان وجود نقص، اهمال و تعارض قانون، اجازه تفسیر آن را به دادرس در محدوده تشخیص اعطا نموده است اما در بین قوانین داخلی کشورها، قانون اساسی به عنوان تبیین کننده ساختار کلان یک کشور و تعیین کننده حقوق و آزادی های مردم، در مقابل دولت، از جایگاه متمایزی برخوردار است و از آنجایی که شأن و جایگاه حقوقی و سیاسی قانون اساسی، استمرار و حفظ ثبات هنجارهای مندرج در آن است تفسیر روشی در جهت تضمین این قواعد ساختاری و بنیادین است تا از کارایی و قابلیت اجرایی آن کاسته نشود از جهتی به لحاظ برخورداری از قواعد کلی، که بیانگر مبانی ارزشی حاکم بر نظام سیاسی یک کشور است اجرای صحیح و دقیق قانون اساسی و تشخیص مصادیق آن منوط به تفسیر و استنباط مفاهیم از الفاظ و اصول است تا بتواند پاسخگوی نیازهای مستمر جامعه باشد (جعفری، 1395: 80).

۳. موارد تفسیر

در مواقعی که به جهاتی چون ابهام، اجمال، تعارض، سکوت قانون، نتوان به مراد واقعی قانونگذار پی برد مفسر می بایست با استفاده از روش هایی، جهت درک صحیح مراد مقنن و مدلول حقیقی الفاظ به دنبال راه حل صحیح حقوقی جهت اجرای قانون باشد. ابهام امر مجهولی است که معنای آن مشخص نیست (لنگرودی، 1372: 394) و در مورد قانون موقعی کاربرد دارد که کلمه یا جمله ای از قانون نامفهوم است و مراد مقنن مشخص نباشد اجمال به معنای تردید در خصوص مدلول لفظ یا معنی است که در اصول فقه در مقابل کلمه مبین قرار گیرد (قیاسی، 1379: 21-24) و تعارض قانون در جایی موجب تفسیر می شود که مدلول دو گزاره قانونی از هر جهت مخالف باشد (لنگرودی، 1368: 161) و قانونگذار به علت عدم امکان پیش بینی و پیش گویی مسائل آتی یا عدم اشراف به

همه نیازهای جامعه نمی تواند در همه موارد قانون وضع کند و این سکوت قانون موجهی برای تفسیر قلمداد می شود.

۴. اقسام تفسیر

تفسیر از منظر مقام مفسر، روش های تفسیری و مکاتب تفسیری قابل دسته بندی است. تفسیر قانون اساسی به اعتبار مقام مفسر به تفسیر قانونی، قضایی، علمی و اداری (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۲۸) و به اعتبار روش های تفسیری، به علمی، ادبی، تاریخی منطقی و اصولی (لنگرودی، ۱۳۶۸: ۱۷۰) و به اعتبار مکاتب تفسیری به مکاتب منشاگرا و غیر منشاگرا تقسیم بندی شده است.

۴-۱- تفسیر به اعتبار مقام مفسر

تفسیر از جهت لزوم تبعیت به دو نوع لازم الاتباع و غیر لازم الاتباع قابل تقسیم است، چنانچه مقام مفسر از صلاحیت تفسیر رسمی و لازم الاتباع برخوردار باشد، تفسیر خود را به صورت رسمی برای دیگران بیان خواهد کرد.

اما در صورتی که از صلاحیت تفسیر رسمی و لازم الاتباع برخوردار نباشد، تفسیر ارائه شده از سوی وی، تنها مبنای عمل خودش خواهد بود (اصغری، ۱۳۹۳: ۲۲).

در تقسیم بندی بر اساس اعتبار مقام مفسر، میتوان به تفسیر قانونی، قضایی، اجرایی و اداری اشاره کرد. ۴-۱-۱- تفسیر قانونی: منظور از تفسیر قانونی، تفسیر رسمی نهاد قانونگذار کشور به نحو مستقیم از قانون است و در توضیح آن چنین استدلال شده که الفاظ قانون، مخلوق ذهنی و واضعان آن است و آنان بهتر از هر کسی بر مدلول الفاظ و مقصود جملات قانون واقف اند (لنگرودی، ۱۳۶۸: ۱۷۱).

۴-۱-۲- تفسیر قضایی: تفسیری است که توسط قاضی در مقام دادرسی و فصل خصومت در دادگاه صادر می شود و برای خود و دیگران لازم الاتباع نیست و می بایست استنباط و استدلال معنی درست قواعد حقوقی را استنتاج نماید (قیاسی، ۱۳۷۹: ۳۲).

۴-۱-۳- تفسیر اداری:

تفسیری است که مأمور اجرای قانون در مقام اجرا یک گزاره قانونی در غیر موضع قضاوت و فصل خصومت انجام می دهد (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۲۷).

۴-۲- تفسیر به اعتبار روش های تفسیری

منظور از روشهای تفسیری شیوه‌های استنباط قانون است که به تفسیر ادبی، اصولی، تاریخی و منطقی تقسیم‌بندی شده است. وجه تمایز مکتب تفسیری از روش تفسیری آن است که یک مکتب دارای اهداف خاص خود در مقام تفسیر قانون است و در راستای رسیدن به این هدف از روش‌های مختلف تفسیری نظیر روش ادبی، اصولی و... استفاده مینماید.

به بیان دیگر روش تفسیری ابزاری در دست مفسر برای رسیدن به هدف یا اهدافی است که بر اساس مکتب تفسیری مختار به دنبال دستیابی به آن است (اصغری، ۱۳۹۳: ۲۱).

۱-۲-۴- تفسیر ادبی یا تحت الفظی

در این روش مفسر با توجه به منطوق کلام و دقت در مقصود قانونگذار و بررسی وضع مقررات قانون در حالت انفرادی و ترکیبی و ملاحظه دقایق ادبی، از طریق جمله بندی دستور زبان و نحوه ارائه مطالب، از لابلای کلمات به مقصود مقنن پی می برد (هاشمی، ۱۳۸۱: ۲۴۸).

۲-۲-۴- روش تاریخی

روشی است که مفسر با دقت در مذاکرات مجلس، گفت و گوهای اعضای کمیسیون‌های داخلی مجلس و بررسی تاریخ عقاید و دیدگاه‌های قانونگذار در زمان تصویب به انگیزه وی در زمان تصویب پی میرسد. در تبیین روش تاریخی گفته شده است هر گاه یک قانون را مقنن از عرف عادت و قوانین دیگر اقتباس کرده باشد، با ملاحظه سوابق تاریخی آن قانون می‌توان به خوبی آن را تفسیر نمود (لنگرودی، ۱۳۶۸: ۱۷۲).

۳-۲-۴- تفسیر منطقی

در این روش تفسیری، مفسر باید با توجه به جایگاه یک اصل یا ماده قانون در کنار سایر اصول، و در نظر داشتن شرایط ماده قانونی با مواد لاحق و سابق، سیاق و نظم مواد مجاور ماده مورد تفسیر، علت وضع ماده و منظور نمودن سرفصل عناوین اصلی و فرعی به تفسیر پردازد (لنگرودی ۱۳۶۸: ۱۷۲).

۴-۲-۴- تفسیر اصولی

در تفسیر اصولی، ماهیت اصول و مبانی حقوقی که مواد مورد تفسیر بر پایه آن اصول مبانی قرار گرفته است، تجزیه و تحلیل شده و تلاش می‌شود تا با استفاده از آن مبانی، تفسیری معقول از اصل یا ماده مورد تفسیر، ارائه شود (اصغری، ۱۳۹۵: ۲۱).

مکاتب تفسیری قانون اساسی

به مجموع آرای تفسیری یک مفسر در معنایابی و معنابخشی به عبارات قانونی که مورد پذیرش جمعی دیگر از مفسران قرار گرفته، مکتب تفسیری می گویند. (بابایی، ۱۳۹۱: ۱۳) و در هر مکتب تفسیری هدف یا اهداف خاص و مشخصی از تفسیر قانون مد نظر قرار گرفته شده است که آن را از سایر مکاتب تفسیری متمایز می کند (اصغری، ۱۳۹۵: ۲۵).

مسئله تبعیت محض از اراده مقنن یا واگذاری حق تفسیر قانون بر اساس برخی مصالح اجتماعی در حقوق اساسی، منجر به بروز دو گرایش در تفسیر قانون اساسی شد.

یک، گرایش کشف اراده مقنن با این فرض که اراده قانونگذار مظهر اراده مردم و بیانگر ارزش ها و باورهای حاکم بر روابط افراد است و مفسر می بایست با دقت در الفاظ کلمات قانون، اندیشه و فکر مقنن را کشف نماید (مدنی، ۱۳۷۲: ۲۳) و در این راه از روش هایی مانند دلالت اشاره، مفهوم مخالف با قیاس بهره می برد (منصور، ۱۹۹۵: ۲۵۶).

گرایش دیگر که مفسر به ثمرات و نتایج اجرای قانون می اندیشد تا کیفیت آن و رسالت قانون را حفظ حقوق مردم می داند تا با تفاسیر پویا همگام با مقتضیات زمانه شود.

لذا برخی از نویسندگان با توجه به این دیدگاه مفسرین، قائل به دو شیوه تفسیر شده اند.

مکاتبی که توجه مفسر معطوف به متن و الفاظ مندرج در قانون است و به دنبال منشأ قانونی می گردند، تحت عنوان مکاتب منشا گرا و در مقابل مکاتبی قائل به نقش قاعده سازی برای مفسر است به مکاتب غیرمنشا گرا خوانده شده اند (مزارعی، ۱۳۹۰: ۲۸۹).

۱- مکاتب منشاگرا

نظریات تفسیری منشاگرا درصدد به دست آوردن معنای قانون اساسی فارغ از مطلوب بودن یا نبودن بر این باور شکل گرفته است که معنای قانون اساسی در همان زمان تصویب مقرر شده و تفسیر قانون اساسی باید به همان گونه باشد که در زمان تصویب ادراک شده است (موسی زاده، ۱۳۹۳: ۴).

پیدایش این رویکرد به دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ میلادی در نظریه پردازی های اندیشمندان حقوق اساسی باز می گردد که قضات را ملزم می دانستند معنای اصلی که مد نظر واضعان قانون اساسی است را در آراء خود اعمال نمایند (کی، ۲۰۰۹: ۷۰۳).

پل پرست در سال ۱۹۸۰ میلادی منشاگرایی را رویکردی دانسته که متن قانون یا مقصود تصویب

کنندگان برای مفسر الزامی است (برست، 1980: 234).

در منشاگرایی جدید نیز که بر پایه دو اصل تثبیت و محدودیت بنا شده است (سولوم، 2013: 461) معنای اصلی مندرجات قانون اساسی در زمان تدوین و تصویب، تثبیت و تابعان قانون اساسی از جمله مقامات رسمی، قضات و شهروندان ملزم به اعمال معنای اصلی قانون اساسی می‌باشند. در این دیدگاه بیش از آنکه به متن قانون یا قصد قانونگذار توجه شود به نتیجه تفسیر و حل بهینه آن توجه می‌شود لذا چنانچه مفسر خود را مقید به متن قانون یا قصد قانونگذار نداند اقدام به تفسیر موسع و در صورت توسل به قانون؛ تفسیر مضیق نموده است. نظریه پردازان تفسیر قانون اساسی، متن‌گرایی، قصدگرایی و ساختارگرایی را سه روش عمده رهیافت منشاگرا می‌دانند.

۱-۱- مکتب متن‌گرا

مکتب متن‌گرایی از قدیمی‌ترین مکاتب تفسیر قانون اساسی است که مفسر با فهم معانی الفاظ مندرج در متن قانون و استفاده از روش‌های معقول و منطقی به فهم متن پی می‌برد (اصغری، 1395: 35) پیشینه این مکتب به قرن نوزدهم و دوران استبداد و ظلم و ستم پادشاهان فرانسه در اجرای قانون بدون هیچ‌گونه حاشیه و ملاحظه توسط قضات می‌رسد. و که در آن تنها واضعان قانون را صالح جهت تفسیر یا تعدیل آن می‌دانستند (مدنی، 1362: 306)

تعبیر متن‌گرایی اولین بار توسط مارک پتیسون در سال 1863 با عنوان رویکرد مشابه در نظام رومی ژرمن در نظام کامن‌لا مطرح شد با این ادعا که متن‌گراها به ساختار قانون توجه دارند و عبارات آن را آنگونه که به ذهن کاربر ماهر و منطقی و هدفدار متبادر می‌شود می‌فهمند و به عوامل خارجی از متن مانند زمینه‌های تاریخی یا مشروح مذاکرات تدوین‌کنندگان قانون، با این ادعا که قانون حاکمیت دارد نه اراده قانونگذار اهمیت نمی‌دهند (خلف رضایی، 1393: 78) طرفداران این مکتب معتقدند ما به جستجوی منظور قانونگذار می‌پردازیم مساله ما تنها این است که قانون چه معنای دارد (هولمز، ۱۸۹۹: ۴۲۰) و تاریخ قانون‌گذاری را به عنوان سیاق و چارچوبی که متن در آن قالب باید خوانده و فهمیده شود مورد توجه قرار می‌دهند.

این رویکرد متضمن دو روش تفسیری است یکی روش تحت‌اللفظی که به تفسیر عام مشهور است و مفسر با استفاده از مباحث الفاظ، قواعد لغوی، گرامری یا نحوی، از راههایی مانند توجه به جمله

بندی، دستور زبان، نحوه ارائه مطالب، مقصود مقنن را کشف می نماید.

با فرض اینکه قانونگذار به هنگام وضع قانون نص قانونی، پیش بینی نموده است و مراجع رسمی تفسیر با دقت در الفاظ و کلمات قانون، می بایست قصد و اندیشه مقنن را کشف نمایند هرچند این روش متضمن هیچ امر اجتهادی نیست و خود لفظ مبین قصد است لکن در صورت اجمال، ابهام، سکوت و نقص قانون، مفسر می تواند با استفاده از نیروی منطق و ابزارهایی چون قیاس، مفاهیم به اراده قانونگذار پی برد (جعفری، 1392: 112).

از اهداف این رویکرد به شفافیت نظام حقوقی، قابل پیش بینی بودن حقوق و تکالیف شهروندان تفکیک قوا و لزوم تبعیت مفسران از قانون اشاره شده است. (خلف رضایی 1393: 78)

۱-۲- مکتب قصد گرا

قصدگرایی به معنای تفسیر قانون بر اساس قصد و مراد مقنن، می کوشد تا مراد مقنن را کشف و بر اساس آن قانون را تفسیر نماید (اصغری، 1393: 27) در این رویکرد، مفسر با جستجوی مقاصد ذهنی تدوین کنندگان قانون (برگر، 1977: 401) و کشف مراد قانونگذار در زمان تصویب، راهی برای درک معنایی که قانونگذار مد نظر داشته است را به دست می آورد (کی، 1988: 330) و به دو صورت توصیف می شود. یکی توجه به معنای اصلی، یعنی معنایی که در زمان انتشار مدنظر واضعان بوده و دیگر نظریه قصد اصلی در رویکرد نخست مفهوم آشکار و متبادر به ذهن عمومی ملاک تفسیر قرار می گیرد لکن در رویکرد دیگر، قصد تدوین کنندگان قانون است که مبنای تفسیر قرار دارد.

انتقادی که بر این شیوه تفسیر وارد شده مشخص نبودن قصد مقام تفسیر است چرا که در تفسیر قانون اشخاص زیادی نقش دارند و باید بدانیم مقصود از قصد قانونگذار کدام یک از تدوین کنندگان، پیشنهاد دهندگان، موافقین، مخالفین، مردم و اس. (دورکین، 1978: 320).

۱-۳- مکتب ساختارگرا

تفسیر ساختارگرایی بر اساس اتکاء به ساختار روابط شکل گرفته میان نهادهایی که قانون اساسی ایجاد کرده، نظیر تفکیک قوای سه گانه، تفکیک اختیارات حکومت ملی و محلی، جایگاه ریاست جمهوری در اداره کشور و سایر ساختارهای سیاسی مندرج در قانون اساسی شکل می گیرد.

در این رویکرد، مفسر می کوشد با استفاده از ساختارهایی که از متن قانون قابل استنباط است با استفاده از

معنا و دلالت‌های آن پاسخ مسایل حقوق اساسی را از محتوای قانون و کلیت آن استخراج و ابهام، اجمال، سـکـونـت و تـعـارـض قـانـون اساسی را حـل و فـصـل نـمـایـد (مزارعی، 1390: 111) وجه تمایز این روش تفسیری از تفسیر تحت اللفظی و ادبی آن است که در این شیوه تفسیری مفسر به دنبال معنا کردن واژه‌ها و عبارات قانون اساسی نیست بلکه می‌کوشد تا معنا و دلالت‌های ضمنی قانون را از لایه‌های ساختارهای حاکم برای استخراج کند (اصغری، 1393: 36).

۲- مکاتب غیرمنشاگرا

پیروان مکاتب غیرمنشاگرا، رسالت قانون را حفظ حقوق مردم و اقناع خواسته‌های جامعه می‌دانند تا زمینه حرکت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی فراهم شود، لذا قانون نباید مقید و منحصر در اراده قانونگذار باشد بلکه باید بتواند با تفسیر پویا خود را با مقتضیات زمان هماهنگ کند.

این مکتب که در اوایل قرن نوزدهم و معاصر با مکتب پوزیتویسم و در رد عقاید مکتب حقوق فطری به وجود آمد معتقد بود منبع حقوق نه اراده قانونگذار، بلکه روح ملی است و وظیفه علم حقوق شناسایی و شناساندن قواعد حقوق است نه وضع آن و هدف تفسیر، چیزی جز پاسخ دادن به نیازهای زندگی اجتماعی نیست و چنانچه این همراهی و همگامی قانون با نیازهای جامعه از طریق تفسیر صورت نپذیرد، تکامل و توان حرکت نیز از او سلب خواهد شد (جعفری، 1392: 128).

ژک روبر حقوق دان فرانسوی در این رابطه معتقد است رسالت دادرس توسل به تفاسیر ارتجاعی از قوانین کهن نیست، بلکه به جای محافظه‌کاری آن را ملزم به همراهی با زمان خود می‌داند (روبر، 1981، 9) و برای وی نقش قاعده‌سازی قائل است نه اعمال قواعد از پیش تعیین شده (مزارعی، 1390: 130).

لذا در باور پیروان این مکتب علاوه بر توجه به متن قانون و مراد مقنن، به گزاره‌هایی چون توافقات فرهنگی، عرفهای اجتماعی، ارزش‌های کنونی جامعه، درک قاضی از عدالت یا کارایی قانون در تفسیر قانون نیز می‌بایست توجه نمود.

از نحله فکری این مکتب می‌توان به رویکرد تحقیق علمی آزاد، رویکرد عمل‌گرا، غایت‌گرا و مصلحت‌گرا نام برد.

۲-۱- علمی آزاد

فرانسواژنی، حقوقدان شهیر فرانسوی در کتاب روش تفسیر در سال 1899 از این مکتب نام برد. ژنی ضمن انتقاد از مکاتب پیشین، برای دوری از قشری‌گری و تفسیر کورکورانه و تحت اللفظی

قانون از یک سو و تفسیر خودسرانه و آزادی عمل بی حد و حصر قضات در تفسیر قوانین، راهی میانه برگزید (خلف رضایی، 1393، 81).

وی توجه به متن قانون و اراده قانونگذار را راه حل اصلی تفسیر قانون می داند و معتقد است مفسر تنها در صورت فقدان قانون و عرف می تواند به تحقیق علمی آزاد بپردازد. لذا با احترام زیادی که به نص قانون قایل است دادرس را مجبور به تبعیت از اراده حقیقی مقنن در زمان تصویب می داند لکن در صورت فقدان نص، سکوت قانون، یا در صورتی که موضوع با گذشت زمان تغییر کند، می تواند با دنبال کردن روش های علمی و تحقیق آزادانه و رجوع به منابع مبادی و مصادر قانون، واقعیت های عقلی و عینی به حل و فصل موضوع بپردازد (فرج الصده، 1978، 281).

وی، عرف را مجموع وقایعی می داند که بیانگر حس حقوقی مشترک بین افراد جامعه است، لکن اگر عرف نتواند مقررات را تکمیل کند، مفسر چاره ای جز استنباط قواعد از راه تحقیق آزاد علمی ندارد (کاتوزیان، 1372 : 151).

از این رو در روش تفسیری خود، دو حالت را فرض می کند. یک مقنن موضوع را پیش بینی کرده و باید منظور او را شناخت، دیگر اینکه مقنن موضوعی را پیش بینی نکرده پس چنانچه نص قانون وجود داشته باشد بایستی در حفظ آن کوشید لکن در صورت نبود قانون، قاضی باید از منابع نوعی و واقعی حقوق استفاده کند تا مستندی برای حکم خود بیابد (کاتوزیان، 1377 : 123).

از جمله منافع این مکتب سهولت در اجرای قانون به جهت انطباق آن با نیازهای زمان، تطبیق قواعد با نیازهای روز و انطباق با عدالت بیان شده اما معایبی چون عدم ثبات در قوانین، تزلزل احکام، بیم از استبداد قاضی و نقض بی طرفی وی، تداخل قوا را برای آن برشمرده اند (کاتوزیان، 1385، 215).

زیرا ممکن است مفسر با چنین روشی پا را از محدوده وظیفه فراتر نهاده و با جرح و تعدیل نصوص به خلق قواعد جدید دست زند و اعطای صلاحیت گسترده در تفسیر قانون ثبات و استقرار آن را به هم خواهد زد.

۲-۲- غایت گرا

در این رویکرد، فراتر از نص یا متن سند و سیاق یا چارچوب آن، به قصد یا علت حکم توجه می شود، حتی ممکن است ملاحظات غیرحقوقی مانند ملاحظات اخلاقی، اجتماعی یا اقتصادی در دو بعد تکیه بر هدف ذهنی و اراده احتمالی قانونگذار و قصد اصلی و اولیه وی در وضع قانون و توجه به قصد عینی و هدف وضع قانون به تفسیر بپردازد.

باراک از طرفداران این رویکرد، هدف ذهنی را قصد پدیدآورندگان قانون اساسی و هدف عینی را اهداف نظام حقوقی کشور می‌داند و معتقد است تفسیر غایت گرا بدون اینکه اجرایی بودن اهداف ذهنی را نفی کند به در نظر گرفتن اهداف عینی در فرآیند تفسیر، توجه بیشتری دارد (باراک، 2005: 371).

وی با این اعتقاد که قانون اساسی یک هنجار برتر است، تفاوت این قانون را با سایر قوانین عدم امکان تفسیر و تجدیدنظر یا سخنگیری در تغییر آن می‌داند چرا که چاره جویی برای مشروعیت حکمرانی و حفظ و حراست از حقوق و آزادی‌های مردم است.

لذا اولین مرحله در تفسیر غایت گرا، استخراج اهداف آن از متن و قانون است (اصغری، 1393: 39).

۲-۳- عمل گرا

این مکتب توسط چارلز سندرز پیرس (پدر مکتب پراگماتسیم)، ویلیام جمیز، بنیامین کار دوزو، جان دیویی بنیان نهاده شد، از دیدگاه جمیز، دانش واقعی ثمره توجه به واقعیتهای عملی و بررسی رخدادهاست و نه مفاهیم کلی و انتزاعی از پیش ساخته (علی زاده، 1387: 148) لذا در مکتب پراگماتسیم حقوقی هدف و غایت اصلی قانون، رفاه جامعه و رفع نیازهای انسانی است و تلقی ابزاری از قانون، اصل و راهنمای قضات یا مفسران قانون خواهد بود.

۲-۴- مصلحت گرا

فلیپ بوییت معتقد است در کنار روش‌های تاریخی، ساختارگرا، و ... از روش دیگری نیز چون مصلحت گرایی می‌توان در تفسیر قانون بهره برد. مصلحت گرایی به معنای احتیاط و دوراندیشی، روشی است که مفسر را وامی‌دارد تا به تبعات تفسیر خود توجه کند. چرا که در صورت تحقق تفسیر بر مبنای ضوابط و اصول موجود، موجب تحقق اهداف حکومت خواهد شد.

از این رو طرفداران این مکتب به جای توجه انحصاری به الفاظ و عبارات قانون، به مصالح و منافع جامعه می‌اندیشند و سعی می‌کند قانون را به نحوی تفسیر کند که ضمن اینکه به اصلاح، متهم نشود، نظام سیاسی را از معضل برهاند (اصغری، 1395: 28).

نقد و بررسی مکاتب تفسیری

مکاتب تفسیری با توجه به تبعیت آنها از اراده مقنن یا مکاتب آزاد (قیاسی، 1379: 63) تحت دو عنوان مکاتب منشاگرا و غیرمنشاگرا مورد بررسی قرار گرفته اند.

مکاتب مشاگرا دربردارنده دیدگاهی بود که در تفسیر به دنبال منشا قانون است بر این باور که قانون اساسی فرمان حاکم مقتدری است که دارای اختیار وضع قاعده می باشد باید به گونه ای تفسیر شود که حاکم انتظار داشته و ادراک نموده است و تحلیل آنها از قانون گاه به زمان وضع و انتشار آن است و گاه قانون در ظرف زمانی تفسیر مدنظر قرار می گرفت (خلف رضایی، 1393: 74).

لذا تفسیر با این وصف موجب تقید مفسر به نصوص قانونی، دقت وی، ثبات قانون، احترام به اراده قانونگذار خواهد شد و قابلیت پیش بینی حقوق و تکالیف شهروندان را دارد (نیکو گفتار، 1387: 199). در مقابل غیرمشاگرایان معتقدند مشاگرایی به تنهایی قدرت پاسخگویی به همه مسایل مربوط به اقتضانات اجرای قانون اساسی را ندارد. و منجر به عقب ماندگی و جمود و ایستایی حقوق خواهد شد (مزارعی، 1390: 289).

لذا مبنای شکل گیری این رویکرد، عدم پاسخگویی مکتب مشاگرا به نیازهای تفسیر قانون است تا مفسر بتواند علاوه بر متن قانون و توجه به مراد مقنن عناصر دیگری چون توافقات فرهنگی، عرفهای اجتماعی و درک قاضی را مدنظر قرار دهد (اصغری، 1395: 37).

اما عدم پای بندی به الفاظ و عبارات متن قانون، خروج از دایره مفهومی مدنظر قانونگذار از تصویب قانون و ورود به حیطه تفنین، امکان سوء استفاده از اختیارات تفسیری در رویه غیرمشاگرا نیز موجب ناکارآمدی این روش خواهد شد. نکته حائز اهمیت در پیروی از هر دو مکتب این است که اتکاء صرف به هر یک از روش های تفسیری موجب ناکارآمدی و عدم مشروعیت تفسیر قانون اساسی می شود زیرا تفسیر درست و صحیح قانون نیازمند چارچوب روش تفسیری متناسب با اهداف و نیازهای یک جامعه بر اساس مبانی و اهداف نظام حقوقی آن است و ایجاد محدودیت و تعیین چارچوب کلی تفسیر را از مسیر اصلی خارج می کند.

بایسته های حقوقی تفسیر قانون اساسی

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، نظام حقوقی مبتنی بر آموزه های اسلام و مذهب تشیع، مستقل از سایر نظام های حقوقی رایج در دنیا، با بهره مندی از مفاهیم ماهوی قانون اساسی، باورهای ملت ایران و متناسب با اقتضانات زمان و مکان پایه ریزی شد.

نیاز به تفسیر قانون و تجربه واگذاری تفسیر قانون اساسی و عادی به یک مرجع، موجب گردید در قانون اساسی جدید، شیوه حقوقی مناسبتری، اتخاذ گردد و تفسیر قانون عادی و قانون اساسی به دو نهاد

جداگانه تفویض شود. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۱۷۲) در این راستا طبق اصل ۷۳ قانون اساسی تفسیر قانون عادی به مجلس شورای اسلامی و طبق اصل ۹۸ قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی به شورای نگهبان واگذار گردید.

در خصوص تعیین محدوده تفسیر و حدود و ثغور آن، و مرجع تشخیص ضرورت تفسیر، مرجع درخواست کننده تفسیر، در قانون اساسی اشاره مستقیمی نشده است.

در خصوص رویکرد تفسیری شورای نگهبان نیز، به عنوان نهادی که حافظ اسلامیت و جمهوریت نظام است و با هدف تقویت نظام اسلامی (مدنی، ۱۳۷۶: ۴) با در نظر داشتن مولفه های تفسیر در مکاتب تفسیری روش های تفسیر، می بایست اقدام به تفسیر نماید، به صراحت روش واحدی وجود ندارد.

و شورا در آرا خود، گاه با بهره گیری از متن قانون و یا تمسک به قصد مقنن و استمداد از الفاظ و عبارات و متن، و در مواردی، با توجه به ساختار قانون و روابط منطقی قابل انتظار و در مواقعی به مقتضیات نیاز جامعه تفاسیر متنوعی را ارائه نموده است.

لذا، جهت شناخت رویه تفسیری این نهاد، ابتدا به بیان بایسته های تفسیری در قانون اساسی می پردازیم، سپس به آرا شورا با توجه به مکاتب تفسیری موجود و میزان الگوبرداری و تبعیت وی از روشهای تفسیری، تحلیل و بررسی می شود.

۱- اصول و موازین تفسیر قانون اساسی

اصول تفسیری قانون اساسی، بنیانهای ساختار حقوقی است که نمایانگر ارزشهای حاکم بر یک نظام حقوقی بوده و استواری تفسیر بر آن، از نگرانی ها می کاهد و موجب مشروعیت تفسیر می شود.

و تصمیم مرجع تفسیر برای گسترش دادن مفهوم حکم (تفسیر موسع) و یا محدود نمودن آن (تفسیر مضیق) نشانه توجه وی به مبانی مختلفی است که در هر تفسیر منطقی از اصول قانون اساسی می تواند مورد توجه قرار گیرد.

تا در سایه این اصول مرجع تفسیر بتواند روش تفسیری مناسب در مواجهه با موضوعات مرتبط با قانون اساسی برگزیند.

این اصول گاه جنبه نظری دارد و منظور از آن مبانی ذهنی و بنیان نظری است که مقام مفسر را به سوی گزینش این یا آن روش تفسیر، سوق می دهد و گاه جنبه عملی دارد، یعنی در عمل، تفسیر، و فرایند استدلال و نتیجه حاصل، که همان نظر تفسیری است، تجسم می یابد (جعفری، ۱۳۹۲: ۲۸۱).

از مصادیق اصول نظری تفسیر قانون اساسی به عنوان بنیان‌های تفسیر قانون اساسی می‌توان به نظم سیاسی، حقوقی و اخلاقی و رویه‌های قضایی اشاره کرد که از قانون، عرف، عقل، انصاف، واقعیت‌های سیاسی و اجتماعی جامعه نشأت گرفته و به عنوان چارچوب تفسیر می‌تواند راهنمای مرجع تفسیر قرار گیرد. توجه به مرجعیت متن قانون اساسی، احترام به اراده قانونگذار و در نظر داشتن هدف قانون اساسی و رعایت مصالح عمومی از مصادیق اصول عملی تفسیر قانون اساسی تعریف شده است. وهمانطور که مشروعیت قانون اساسی در گرو مطابقت آن با بنیان‌های نظام حقوقی است، اعتبار حقوقی تفسیر قانون اساسی نیز منوط به رعایت بایسته‌هایی است که برگرفته از مبانی نظام حقوقی تعریف شده است. لذا رویکرد تفسیری مفسر نه فقط بر الفاظ قانون یا قصد مقنن بلکه باید مجموعه داده‌هایی باشد که نظام حقوقی پیش روی او نهاده است، باید باشد.

لذا در راستای پیروی از روش منشاگرا می‌بایست با به کارگیری الزاماتی چون توجه به قصد موسسان قانون اساسی، جایگاه متن قانون و توجه به کلیت، انسجام و ماهیت ارزشی آن، و در نظر داشتن شرایط موجود اجتماعی اقدام به تفسیر نماید (جعفری تبار ۱۹۶:).

و نباید به بهانه مدلول عرفی الفاظ و واژگان قانون اساسی، تفسیری از آن ارائه دهد که در تقابل با ارزش‌های مورد تایید قانون اساسی باشد و چنانچه عدول از متن در شرایطی لازم آید، باید این امر از نظر حقوقی، توجیه شود.

در واقع بیش از آنکه دنبال جستجوی معنای الفاظ و قصد مقنن باشد در صدد ارائه بهترین تفسیر ممکن و حل بهینه مشکلی باشد که مستلزم تفسیر شده است. در واقع رعایت مرز بین تفسیر و تقنین ضروری است (بهادری، ۱۳۹۵: ۱۷۰).

۲- تحلیل رویه تفسیری شورای نگهبان

۲-۱- رویه عملی شورای نگهبان در تبعیت از مکتب تفسیری منشاگرایی

بررسی آرا و رویه‌های تفسیری شورای نگهبان و کارکرد شورا در اعلام نظر رسمی خود در تعیین و شرح اصول قانون اساسی، پاسخ به استعلامات مقامات عالی کشوری، تعریف شورا را از تفسیر قانون و توصیف آن در کشف مراد مقنن، توجه به عبارات متن و قصد اولیه موسسان، فلسفه وجودی شورای نگهبان و حفظ اسلامیت قوانین و نظام، حضور کثیری از فقها در جمع اعضای مجلس بررسی‌نهایی و شورای بازنگری، این ایده را تقویت می‌کند که اراده قانونگذار اساسی و ضابطه‌های شرعی و تفسیر بر مبنای آموزه‌های علم اصول فقه، مبنای پایه‌های اصلی تفسیر شورای نگهبان در تبعیت از مکتب منشأ

گرایی و بر اساس رویکردهای متن گرایی، قصد گرایی و ساختارگرایی استوار است. (جعفری، ۱۳۹۲: ۲۰۷) به طوری که در طول فعالیت شورا، خصوصاً در سال‌های ابتدایی شکل‌گیری این نهاد (۶۵-۵۹) متن گرایی و اصل گرایی در هر دو قالب، با رویکرد ناظر به معنای اصلی و رویکرد ناظر بر قصد گرایی از فراوانی بیشتری برخوردار است (نیکونهاد، ۱۳۹۵: ۲۷).

و در ادامه به چند نمونه از ارای تفسیری شورا اشاره خواهد شد:

– نظر تفسیری شماره ۵۴/۲ مورخ ۱۳۵۹/۱۱/۱ پیرامون اصل ۶۹ قانون اساسی در پیروی از رویکرد منشا گرایی و تاکید بر الفاظ و صراحت نص.

– نظر تفسیری شماره ۴۲۹/۲ مورخ ۱۳۵۹/۱۰/۱ شورای نگهبان در زمینه اصل ۱۴۱ قانون اساسی در پاسخ به استفساریه شورای عالی قضایی در مورد اینکه آیا آن گروه از نمایندگان مجلس که پیش از نمایندگی در دادگاههای انقلاب اسلامی قضاوت می‌کردند، میتوانند همزمان با ایفای نقش نمایندگی، به قضاوت بپردازند، با معنا نمودن لفظ دولت به معنای عام قوه مجریه در چارچوب معانی و الفاظ مندرج در اصل، در راستای رویکرد منشا گرایی قابل بررسی است.

– نظر تفسیری شماره ۱۵۷۰ مورخ ۱۳۶۹/۱۲/۲۱ در خصوص اصل ۱۲۸ قانون اساسی در خصوص مرجع صالح به جهت تصویب صلاحیت، به عنوان اینکه تصویب صلاحیت سفیر با رئیس‌جمهور است با در نظر داشتن متن و تقید به الفاظ مندرج در آن و چارچوب قواعد حاکم بر تفسیر در مقام رفع اجمال از قانون اساسی تفسیر نموده است.

– نظر تفسیری شماره ۲۸۱۳ مورخ ۱۳۶۰/۴/۳ پیرامون اصل ۷۶ در خصوص حق تحقیق و تفحص مجلس، با پابندی و تاکید بر الفاظ مندرج در قانون اساسی و با استناد به منطوق الفاظ مندرج در اصل و تمرکز بر لفظ مجلس و تفکیک شخصیت حقوقی نمایندگان، حق تحقیق و تفحص را صرفاً متعلق به شخصیت حقوقی مجلس دانسته است.

– نظر تفسیری شماره ۳۱۷۹ مورخ ۱۳۶۰/۵/۱۴ در زمینه اصل ۸۲ در خصوص استخدام کارشناس خارجی با تمسک به کلمه «تصریح» و تمرکز و توجه به منطوق عبارات اقدام به تفسیر و استخدام کارشناس خارجی را منوط به تصویب مجلس دانسته است.

– نظر تفسیری شماره ۹۳۴۸ مورخ ۱۳۶۶/۱۰/۲۴ با استناد به قاعده فقهی الزام و در پیروی از مکتب منشاگرایی، با توجه به الفاظ قانون، تفسیر و دریافت بهره و خسارت تاخیر تادیه را مغایر قانون اساسی ندانسته است (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۱: ۶۳).

در آرای دیگر نیز، ملاحظه می‌شود شورای نگهبان علاوه بر تبیین مراد مقنن و متن قانون، با استناد به فهم

عمومی از اهداف قانون اساسی و ساختارهای هنجارهای موجود در آن اقدام به تفسیر نموده است. مانند آرایه‌ای که در خصوص اصول ۷۱، ۵۱ و ۶۱ قانون اساسی در مورد حق قانونگذاری مجلس، تعیین قلمرو قانون‌گذار در مقابل صلاحیت تدوین آیین‌نامه دولت، تفسیر اصل ۸۵ قانون اساسی در امور تصدی‌گری و حاکمیتی، تعیین شرایط سرمایه‌گذاری خارجی، عملیات بانکی، وضع عوارض و تعیین ضوابط مربوط به تغییرات بخش خصوصی، نه بر اساس صراحت قانون خصوصی و نه بر اساس نص صریح قانون اساسی، بلکه حساسیت خاص قانون و منطبق با ساختارها و هنجارهای نظام حقوقی، اقدام به تفسیر نموده است (مزارعی، ۱۳۹۰: ۹۸).

۲-۲- رویه عملی شورای نگهبان در تبعیت از مکتب غیر منشاگرایی

آنچه در رویه عملی شورا ملاحظه گردید، پیروی شورا از تفسیر مضیق یعنی توجه به متن و قصد قانونگذار و تبعیت از مکتب منشاگرایی است، اما بررسیهای انجام شده، حکایت از این امر دارد که شورا خود را محصور و مقید به پیروی از یک روش تفسیری ندانسته است.

پاسخ شورای نگهبان به استفساریه رئیس جمهور وقت، در خصوص مواردی همچون توسعه دایره شمول قوانین اولیه، تحدید یا تضييع حقوق استخدامی ایجاد شده در زمان گذشته، اثر معاملات عقود و تصمیماتی که برای اشخاص غیر دولتی ایجاد شده در سابق و امکان زوال آن به طور یکجانبه توسط قوانین تفسیری، در تفسیر اصل ۷۳ قانون اساسی، با این مضمون که «مقصود از تفسیر بیان مراد مقنن است، بنابر این تبیین و توسعه قانون، در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود (مجموعه نظریات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ۷۶) این باور را تقویت نمود که شورا، تفسیر را تبیین نظر مقنن میدانند و موارد خارج از آن را تفسیر تلقی نمیکنند (جعفری، ۱۳۸۹: ۱۷۶).

این ویژگی بیان و رفع ابهام از نظر مقنن و مشتمل نبودن بر حکم جدید، موجب شبهه‌ای شد که قانون تفسیری مجلس شورای اسلامی نیز، نیاز به رسیدگی شورای نگهبان ندارد. لذا شورای نگهبان در اظهار نظر پیرامون طرح قانونی راجع به تفسیر اصل یا اصولی از قانون اساسی مصوب ۱۳۶۲ و امکان استفسار از اصول قانون اساسی از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و الزام اعضای آن شورای نگهبان به ارائه نظر، به تفسیر دیگری اقدام نمود.

استدلال شورا در این خصوص به این صورت بود که «در مواردی که تفسیر به عنوان الغاء خصوصیت و یا توسعه و تضييق موضوع مذکور در اصلی از اصول قانون اساسی باشد، در صورتی

که احتیاج مبرم کشور به تفسیر احساس شود و شورای نگهبان این احتیاج را تشخیص داد، اصل مورد نظر را تفسیر خواهد نمود (اصغری، ۱۳۹۵: ۵۶).

در نمونه دیگری در همین خصوص و لزوم ارسال مصوبات تفسیری مجلس به شورای نگهبان چنین مقرر شده است: «...در مورد اصل تفسیر، علاوه بر اینکه به موجب اصل ۹۴ قانون اساسی کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان ارسال شود و تفسیر قوانین مصوبه است، از سایر اصول مربوط به انطباق قوانین با موازین اسلامی و عدم مغایرت با قانون اساسی نیز استفاده می شود که تفسیر قانون عادی از لحاظ اینکه متضمن رفع اجمال، ابهام و تضییق یا توسعه قانون است، قابل عدم انطباق با موازین شرعی و مغایرت با قانون اساسی است، لذا باید به شورای نگهبان ارسال شود (مجموعه نظریات شورای نگهبان، ۱۳۷۱: ۳۸۸).

شورای نگهبان با اشاره به کلمات، «رفع اجمال»، «ابهام از قانون»، «کشف مراد مقنن»، امکان تضییق و توسعه قلمرو مفاد قانون از راه تفسیر را پیش بینی نموده است، و به جهت اینکه، تضییق و توسعه، ممکن است مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی را به دنبال داشته باشد، با اعتقاد بر این امر که تفسیر باید صرفاً، رفع ابهام کند، برخی از قوانین مصوب شورای اسلامی را که عنوان تفسیر دارد، را مغایر با اصل ۷۳ قانون اساسی اعلام نمود.

مانند تفسیر مجلس شورای اسلامی از ماده ۴ قانون نحوه اداره سازمان صدا و سیما مصوبه سال ۶۷ با استناد به علت عدم ابهام این ماده یا طرح استفساریه مواد ۱۲ و ۱۳ قانون اقدامات تأمینی مصوب ۱۳۷۹/۱۵/۱ و اطلاق «موسسه» مذکور در ماده ۱۲ و اشیاء مذکور در ماده ۱۳ به علت خارج نمودن دو مورد مزبور از اصول مربوطه از تفسیر که هر دو را خلاف اصل ۷۳ دانسته است (اصغری، ۱۳۹۵: ۵۷). نمونه دیگر نظر تفسیری شماره ۳۳۴۴ مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۷ در خصوص اصل ۷۶ قانون اساسی است و با توجه به اینکه هیچ نهاد یا مقامی از تحقیق و تفحص توسط مجلس استننا نشده اند برخی از این نهادها را مستثنی نموده است.

در نظر تفسیری شماره ۱۲۳۴ مورخ ۱۳۷۰/۳/۱ نسبت به اصل ۹۹، بدون وجود متنی در قانون اساسی، نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، استصوابی قلمداد شده است.

در نظر تفسیری شماره ۹۵۹۰ مورخ ۱۳۶۲/۷/۱۴ در خصوص اصل ۶۹ قانون اساسی در چگونگی استمرار و عدم استمرار جلسه غیرعلنی مجلس به همین نحو، اقدام به اظهار نظر نموده است.

در بند ۲ نظر تفسیری شماره ۴۵۷۵، مورخ ۱۳۷۲/۳/۳ در تفسیر اصل ۱۱۲ قانون اساسی در خصوص مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام، تفسیر مواد قانونی مصوب مجمع را، در محدوده تبیین

مراد بدون اجازه توسعه و تضییق مصوبه به آن نهاد نموده است (بهادری، ۱۳۹۵: ۱۷۹).

اظهارنظرهای شورای نگهبان در خصوص اصول ۲۰ و ۷ قانون اساسی در خصوص عوارض خروج از کشور و تاکید برحالت فوق‌العاده و جنگ تحمیلی بدون توجه به متن قانون، اظهار نظر تفسیری شورا در خصوص اصل ۱۰۱ قانون اساسی در خصوص شورای موقت ریاست جمهوری و تاکید بر عدم وقوع فترت و جلوگیری از تعطیلی امور کشور بدون توجه به متن قانون و قصد قانونگذار، اظهار نظر در اصل ۷۱ در تخصیص حق عام قانونگذاری مجلس در رعایت محدوده مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و عدم امکان قانونگذاری در مورد نهادهای که از نظر شورا برتر از مجلس هستند، در اصل ۴۳ قانون اساسی و قرار دادن موضوع سرمایه‌گذاری خارجی در صلاحیت قاضی از مواردی هست که برخلاف نظر تفسیری اصل ۷۳ قانون اساسی اظهار نظر شده است. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ۶۱۳).

۲-۳- نقد و بررسی عملکرد شورا

رویه‌های عملی شورا با توجه به حاکمیت شرع و اراده قانونگذار و به رسمیت شناختن موازین شرعی و اسلامی به عنوان هنجار برتر (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۱۹۴۵) تبعیت از رویکرد متن‌گرایی، قصد‌گرایی و بعضاً، ساختارگرایی است. خصوصاً با اذعان شورا به رویه تفسیری خود در تفسیر اصل ۷۳ قانون اساسی در تاکید بر بیان مراد مقنن و توجه به قصد اصلی قانونگذار در زمان وضع، اما در برخی از نظرات و آرا شورا، با اظهار نظرهایی مواجه هستیم که با توسعه و تضییق مصوبه قانون از معنای تفسیر این شبهه را القای می‌کند که مفاهیم موجود در یک اصل قانون اساسی متفاوت از آنچه مقصود قانونگذار بوده، تعیین شده است.

شورا در تفسیر اصول ۷۶، ۷۵، ۱۱۲ با نادیده گرفتن صلاحیت‌های نهادهای جمهوری، خصوصاً مجلس شورای اسلامی، نظرات خود را به طور غیرمستقیم جایگزین نظرات و دیدگاه‌ها و تصمیم‌ها و سیاست‌ها و برنامه‌های دولت و مجلس به عنوان نهادهای منتخب مستقیم مردم نموده است. یا در نظراتی که در ارتباط با جایگاه برخی از نهادهای انتصابی و مصوبات آنها از جمله سیاست‌های کلی نظام معضلات نظام و مصوبات مجلس تشخیص مصلحت نظام و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی اعلام نموده است، فراتر از متن قانون اساسی، در پیروی از روش غیر منشا‌گرایی،

اقدام به تفسیر شده است. (مفتاحی، ۱۳۹۵: ۱۸۸) لذا از تنوع رویه تفسیری شورای نگهبان می‌توان اینگونه برداشت نمود، که شورای نگهبان در راستای اقتضائات خاص قانون اساسی جمهوری اسلامی و محوریت آن بر موازین شرع و اسلام، در تبیین موارد تفسیری، خود را مقید و محدود به روش تفسیری واحدی ندانسته است و از یک سو در ارتباط با یافتن معنای اصلی، فهم عرف زمان تصویب رامعیار مورد قبول خود قرار داده است و از سوی دیگر برای خروج از جمود، با توجه به روح قانون اساسی و در عین وفاداری به آن، در پرتو نظریه‌های واضعان قانون اساسی، به تاویل این قانون توجه نموده است.

پیروی از روشهای مختلف تفسیر توسط شورای نگهبان، مستلزم نوعی اجتهاد در مبانی نظام حقوقی و رجوع به سایر منابع حقوق غیر از قانون است تا بتواند ضمن پاسداری از اصول قانون اساسی و ارزشهای بنیادین نظام حقوقی، بهترین تفسیر ممکن را در تطبیق نیازهای جامعه داشته باشد.

نتیجه‌گیری

مهمترین سازوکارها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی نهادی به‌نام شورای نگهبان است که مقام معظم رهبری در توصیف آن فرمودند دستگاه قانونی که مانع انحراف است و در مسیر اجرا و قانون‌گذاری بوده، شورای نگهبان است و علت اهمیت این موضوع این است که شورای نگهبان با توجه به وظایف خود در قانون اساسی تضمین‌کننده این دو مبنا در جمهوری اسلامی ایران است.

ره‌پیک نظارت بر قوانین و نظارت بر انتخابات را دو وظیفه اصلی شورای نگهبان عنوان می‌کنند: در بحث نظارت بر قوانین همان‌گونه که قانون پیش‌بینی کرده، امر قانون‌گذاری به‌عهده مجلس است، اما براساس همین اصول قانونی مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اعتباری ندارد و اعتبار مجلس به وجود شورای نگهبان است. بر اساس آمار اکنون حدود ۴۰۰ اساسنامه چه تأسیس شرکت و چه اصلاح اساسنامه در شورای نگهبان بررسی شده و حدود ۳۰۵۰ مصوبه مجلس نیز مورد بررسی قرار گرفته است.

همچنین ره‌پیک بررسی شکایات و ادعاها از دیگر وظایف شورای نگهبان است، مرجع رسیدگی به این شکایات دیوان عدالت اداری است، اما از آنجایی که باید مطابق شرع بودن و یا شرع نبودن این آئین‌نامه‌ها مورد بررسی قرار گیرد، دیوان عدالت اداری آن را به شورای نگهبان ارسال می‌کند و فقهای شورای نگهبان این موارد را مورد بررسی قرار می‌دهند که تاکنون بیش از ۶۰۰ پرونده در این باره به شورای نگهبان آمده و بررسی شده و این جریان ادامه دارد.

تفسیر قانون اساسی از وظایف مهم شورای نگهبان است تاکنون بیش از 120 تفسیر در قانون اساسی داشته‌ایم. اعتبار تفسیر شورای نگهبان به اندازه خود قانون اساسی مهم است، یعنی همان‌گونه که هیچ‌کس نمی‌تواند از قانون اساسی عدول کند و آن را نقض کند، هیچ‌کس هم نمی‌تواند خلاف تفسیر قانون اساسی عمل کند. با توجه به تأکید رهبری در توجه به وضعیت قوانین قبل از انقلاب که احتمال شرعی بودن و یا نبودن آن وجود داشت، کار بررسی این قوانین توسط فقهای شورای نگهبان آغاز شد و این قوانین در اولویت‌بندی و در دستور کار قرار گرفته‌اند تا مغایرت شرعی آنها مشخص شود و در صورت نیاز نسبت به اصلاح آنها اقدامی صورت گیرد.

نتیجه نظارت تقنینی شورای نگهبان این است که حدود اختیارات و قوای سه‌گانه در قانون اساسی تبیین می‌شود. براساس اصول قانون اساسی، شورای نگهبان بر تمامی مراحل انتخابات نظارت می‌کند که در این راستا یک همه‌پرسی، ۳۶ انتخابات مجلس، ریاست‌جمهوری، مجلس خبرگان و 32 انتخابات میان‌دوره‌ای را شورای نگهبان نظارت کرده است. در دوره گذشته و انتخابات مجلس فقط در بحث رسیدگی به صلاحیت‌ها شورای نگهبان حدود ۵۶۰۰ پرونده را بررسی کرده است. همچنین می‌توان گفت سازوکار اجازه نمی‌دهد در جمهوری اسلامی ایران تخلف و یا تقلب سازمان یافته و گسترده رخ دهد، البته تخلف جزئی همه‌جاست، اما اینکه کسی تصور کند که در انتخابات با وجود تشکیلات اجرایی و نظارتی شورای نگهبان امکان تخلف گسترده و تقلب وجود دارد، چنین چیزی غلط است.

تفسیر درست و صحیح قانون نیازمند به کارگیری روشهای تفسیری متناسب با اهداف و نیازهای یک جامعه و منطبق با مبانی ارزشی و آرمانی آن نظام حقوقی است تا بتواند بر اساس مجموعه داده‌هایی که نظام حقوقی پیش روی او قرار داده و با بهره‌گیری از الفاظ و عبارات قانون، قصد قانونگذار و مصالح و مقتضیات روز جامعه پاسخی متناسب با کلیت نظام حقوقی و هم راستا با اهداف آن استنباط و استخراج نماید.

تعیین مقام مفسر و روش‌های تفسیری وی در سنجش عناصر متن (تفسیر مضیق) و گزینش تفسیر قانون محور با توجه به مقتضیات جامعه و برتر دانستن تفسیر موسع یا نهاد محور نیز برگرفته از نظام ارزشی جامعه، بستر فرهنگی، عناصر اقتصادی و چگونگی روبرو قوا در درون نظام سیاسی است.

در نظام جمهوری اسلامی مطابق با اصول چهارم و نود و هشتم قانون اساسی مرجع صالح تفسیر قانون از نظر تطبیق قوانین اسلام و قانون اساسی شورای نگهبان است. هر چند در قانون، رویه تفسیری مشخص برای شورای نگهبان تعریف نشده است لکن با توجه به ابتدای نظام حقوقی ایران به دین مبین اسلام و مذهب تشیع و تکرار عبارات موازین اسلام، موازین شرع، اصل چهارم قانون

اساسی و استمرار جایگاه آن در اصل ۱۷۷، مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی و شورای بازنگری در لزوم موازن حکومت موازن اسلامی، الزام قاضی به استناد به منابع معتبر اسلامی، حقوق اسلامی به عنوان اداره کننده نظام حقوقی کشور موجب اهمیت قانون محوری و تفسیر لفظی نصوص قانونی و شرعی در میان فقها و حقوقدانان و گرایش و تمایل آنها به مفهوم مضیق شده است. و در صورتی که اصول الفاظ و عبارات متن و روابط ساختاری آن در خصوص موضوع تفسیر کارآمد نبوده و یا قصد مقنن در موضوع مورد تفسیر قابل کشف نبوده و یا ارتباطی با موضوع تفسیر نداشته باشد. در این موارد مفسر باید با اجتهاد در مبانی نظام حقوقی و رجوع به سایر منابع حقوق غیر از قانون و در نظر گرفتن اهدافی که در نظام حقوقی از وضع هنجارها مدنظر بوده بهترین تفسیر ممکن را که بیشترین تطابق با مبانی و اهداف پیش گفته را دارد ارائه دهد.

از این جهت با بررسی آراء تفسیری شورای نگهبان با اظهارنظرهای متنوعی مواجه هستیم. در مواردی شورا با اتکا به متن و الفاظ مندرج در قانون و در نظر داشتن قصد اولیه قانونگذار با استفاده از روشهای تفسیر فقهی، ابزارهای اصول فقه، دلالتهای منطوقی و مفهومی، گاه تفسیر اصولی و توجه به رابطه منطقی بین مواد و اصول کلی در تدوین و وضع مقررات و قواعد حقوقی توجه نموده و گاه به سمت استفاده از نظریه های فراتر از متن قانون اساسی متمایل می شود و با نوعی اجتهاد در نظام حقوقی و بهره گیری از مبانی، اهداف نظام حقوقی سعی نموده تا با بهره گیری از الفاظ و عبارات قانونی و رجوع به قصد قانونگذار و در مواقعی با رجوع به سایر منابع به غیر از قانون بتواند پاسخی متناسب با کلیت نظام و در راستای اجرای صحیح قوانین و پاسداری از احکام شریعت گام بردارد و توازن و تعادل بین اصول نظری و عملی تفسیر یعنی ((استقلال و آزادی)) و ((جمهوریت و اسلامیت)) برقرار نمایند.

کتابنامه

۱. فارسی

الف) کتابها

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴) صورت مشروح

۱. مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، تهران: مجلس شورای اسلامی، چ اول.
۲. بابایی، علی اکبر (۱۳۸۱)، مکاتب تفسیری، تهران: سمت، چاپ چهارم. جلد ۱ و ۲.
۳. دهخدا، علی اکبر (۱۳۸۵)، فرهنگ متوسط دهخدا، تهران: راه دانشگاه، چاپ اول. جلد ۱.
۴. جعفری، محمد حسین (۱۳۹۲)، اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی در ایران و آمریکا، تهران: مجد. چاپ اول.
۵. رجبی، محمود، (۱۳۸۳) روش تفسیر قرآن، قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، چاپ اول.
۶. زاهدی، عاطفه (۱۳۹۱)، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همراه با نظریات تفسیری شورای نگهبان، تهران: جاودانه.
۷. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۸) مسبوط در ترمینولوژی حقوقی، تهران: گنج دانشگاه، چاپ اول، جلد ۱، ۲ و ۳.
۸. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۷) مبانی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: مجد، چاپ اول.
۹. علی زاده، عبدالرضا (۱۳۸۷) مبانی رویکرد اجتماعی به حقوق، تهران: سمت، چاپ اول.
۱۰. گرجی، علی اکبر، (۱۳۸۸) در تکاپوی حقوق اساسی، تهران: انتشارات جنگل، چاپ اول.
۱۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶) نظریات تفسیری، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، چاپ اول.
۱۲. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷)، فلسفه حقوق، تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، جلد ۳.
۱۳. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۷)، کلیات حقوق، تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ سوم.
۱۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۴) مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: انتشار سهامی، چ ۲۰.
۱۵. مدنی، سید جلال الدین (۱۳۷۶) حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: پایدار، جلد ۱۱.
۱۶. معین، محمد (۱۳۸۷) فرهنگ فارسی، تهران: امیرکبیر، چاپ ششم.
۱۷. مدنی، سید جلال الدین (۱۳۷۲) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: سروش، چاپ ۲، جلد ۲.
۱۸. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۷) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: میزان، چاپ بیستم، جلد ۲.

۱۹. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۶) *مشروح مذاکرات شورای نگهبان*، تهران: دادگستر، چاپ اول، دوره اول.
۲۰. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، *مجموعه نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات*، تهران: شورای نگهبان، چاپ دوم.
۲۱. مفتاحی، مهدی (۱۳۹۵) کار ویژه شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی، تهران: انتشارات فکرسازان، چاپ اول.

ب) مقالات

۲۲. آقای طوق، مسلم (۱۳۸۶) «بررسی رویکرد تفسیری شورای نگهبان در پرتو هرمنوتیک فلسفی گادامر»، *پژوهشنامه حقوق اسلامی*، سال هشتم، شماره ۱.
۲۳. خلف رضایی، حسین، (۱۳۹۳)، «رویکرد تفسیری قانون اساسی با نگاهی به نظریات شورای نگهبان» *دانش حقوقی عمومی*، شماره هفتم.
۲۴. خلف رضایی، حسین، منصوریان، مصطفی (۱۳۹۳) «مکاتب و رویکردهای تفسیر قانون اساسی»، *پژوهشنامه شورای نگهبان*، شماره مسلسل ۱۳۹۳۰۰۲۴.
۲۵. طلابکی، اکبر، ابریشم کش، محمد امین (۱۳۹۲) «بررسی ماهیت نظرات شورای نگهبان» *دانش حقوق عمومی*، شماره ۶.
۲۶. مزارعی، غلامحسین، (۱۳۹۰) «ساختارگرایی در تفاسیر شورای نگهبان» *فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی*، سال هفتم، شماره ۲۶.
۲۷. موسی زاده ابراهیم، منصوریان مصطفی (۱۳۹۳)، «رویکرد منشاگرایی در تفسیر قانون اساسی و آثار آن در رویه شورای نگهبان» *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، شماره ۸.
۲۸. نیکو گفتار صفا، حمیدرضا (۱۳۸۷) «رویکرد تفسیری قانن اساسی در ایران و آمریکا» *پژوهشنامه حقوق اسلامی*، دوره ۹، شماره ۲۸.
۲۹. نیکونهاد، اصغری محمدرضا (۱۳۹۵) «رویکرد تفسیری شورای نگهبان به قانون اساسی در دوره نخست فعالیت» *دانش حقوق عمومی*، تابستان ۹۵، شماره ۱۴.

ج) رساله‌ها

۳۰. اصغر شورستانی، محمدرضا، (۱۳۹۲) «بررسی و نقد آراء تفسیری شورای نگهبان در پرتو مکاتب تفسیری» *دانشگاه معارف اسلامی و حقوق*، رساله کارشناسی ارشد استا راهنما محسن اسماعیلی، استادان مشاور توکل حبیب زاده، احمد پاکت چی.

۳۱. بهادری جهرمی، سید محمد (۱۳۹۴) «بایسته های تفسیر قانون اساسی بر مبنای مفهوم و کارکرد تفسیر در نظام حقوق اساسی»، پردیس فارابی، رساله دکتری، استاد راهنما، عباسعلی کدخدایی، استاد مشاور محمدجواد ارسطا.
۳۲. مزارعی، غلامحسین (۱۳۹۰) «تحلیل و مطالعه آرای تفسیری شورای نگهبان در پرتو نظریه ها و اصول تفسیر قانون اساسی»، رساله دکتری، دانشگاه شهید نبی استاد راهنما سید محمد هاشمی.
۳۳. نیکو گفتار صفا، حمیدرضا (۱۳۸۷)، «تفسیر قانون اساسی و بررسی روش مراجع آن در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده» دانشگاه امام صادق (ع) پایان نامه کارشناسی ارشد.

۲. عربی

الف) کتابها

۳۴. فرج الصده، عبدالمنعم (۱۹۸۷) *اصول القانون، بیروت* : دارالنهفته العربیه للطباعه و النشر.
۳۵. منصور، محمدحسین (۱۹۹۵ م) *المدخل الی القانون، الكتاب الاول* : القاعده القانون، بیروت: دارالنهفته العربیه.

۳. انگلیسی

A) Books

۳۶. *Berger , Raoul (1977) , Government by Judiciary : The transformation of the 14 the amendment , Indianan police : Liberty Found , secondedition*

B) Articles

۳۷. *Boyce, Beret (1998). Originalism and Fourteenth amendment, Wake Forest Law Review , Vol. 33, p. 909-1304.*
۳۸. *Brest , Paul (1980). The Misconceived Quest for the Original Understanding, Boston University Law Review, Vol. 60, p. 204-238.*
۳۹. *Holmes, Oliver Wendell (1899), "The Theory of legal Interpretation, Harvard law Review, vol.12.*
۴۰. *kay.Richards. (2009). Original Intention and public meaning in constitutional, North western university law Review vol. 103, no.*
۴۱. *Solum, Law rence B. (2013), Originalism and Construction,*

Fordham law Review, Volume, Issue 2, Article 5.
Dworkin, Ronald Law's Empire, Harvard university press, 1978. ۴۲
Ahoaron Barak, purposive Interpretation in law, Princeton .۴۳
University press, 2005.