

اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی

محمد حسن پور*

نوع مقاله: علمی- پژوهشی

چکیده

تفسیر قانون اساسی در هر نظام حقوقی جهت پاسخ‌گویی به مسائل مطرح‌شده و ابهامات پیش‌آمده در اجرای قانون امری ضروری است؛ اما همه نظام‌های حقوقی و صاحب‌نظران این علم و نهادهای مفسر، از رویکرد تفسیری واحدی پیروی نکرده‌اند. در هر رویکرد تفسیری، ابزارهای تفسیری مفسر و نتیجه حاصل از تفسیر متفاوت خواهد بود؛ امری که درباره قانون اساسی از ارزش بی‌بدیلی برخوردار است. آیا در تفسیر قانون اساسی به‌عنوان ام‌القوانین و سند تأسیسی یک جامعه، مفسر کاملاً مبسوط‌الید است تا هر آن‌گونه که اراده می‌کند به تفسیر قانون اساسی بپردازد یا اینکه در این راه در چهارچوبی کاملاً مشخص قرار دارد که مفسر را یارای آن نیست که این اصول و چهارچوب‌ها را کنار بگذارد؟ تضمین حقوق افراد در قانون اساسی بر این است که مفسر در تفسیر قانون از اصولی خاص پیروی کند و در چهارچوبی مشخص اقدام کند.

واژگان کلیدی

اصول حاکم بر تفسیر، ویکردهای تفسیری، شورای نگهبان، قانون اساسی.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مقدمه

قانون وسیله و ابزار نظم‌بخشی و انتظام جوامع انسانی است و اساساً هدف از وضع یک قانون اجرای آن در سطح جامعه به‌منظور وصول به نظم و انتظام جامعه است. قوانین وضع‌شده مقنن که درحقیقت اعمال افراد جامعه را چهارچوب‌گذاری می‌کند و به امور آن جامعه در همه ابعاد سامان می‌بخشد، لازم است که اولاً با نیازهای روز جامعه انطباق داشته باشد، ثانیاً در شرایط مختلف زمانی و تحولات اجتماعی پاسخ‌گوی نیازهای جامعه باشد. بنابراین پس از وضع قانون، در صورت وجود ابهام و اجمال در متن قانون یا به‌منظور منطبق کردن چنین الفاظی در یک قانون به‌عنوان قاعده کلی، بر مصادیق جزئی، یا زدودن گرد ابهام از متن قوانین بحث از تفسیر قانون پیش می‌آید. درحقیقت تفسیر قانون به‌مشخصه استمرار و قطعیت قوانین جامعه کمک می‌کند؛ چراکه قانون نمی‌تواند به‌محض تصویب به‌سرعت تغییر کند. تغییر سریع مانع برنامه‌ریزی بلندمدت مخاطبان این قانون است، به‌عبارتی دیگر در این صورت قانون که باید انتظام‌بخش و نظم‌دهنده امور جامعه باشد، موجبات تشویش و بی‌نظمی امور جامعه را فراهم می‌آورد و اساساً زندگی افراد دستخوش تحولات روزبه‌روز قوانین خواهد شد؛ بنابراین به‌منظور جلوگیری از این دست تالی فاسدها، علم تفسیر قوانین به‌منظور انطباق مصادیق کلی قانون بر مصادیق جزئی (تفسیر قضایی) یا زدودن گرد ابهام و اجمال از دامان قوانین پا به عرصه وجود می‌نهد. آنچه راجع به تفسیر قوانین مهم و حیاتی می‌نماید، آن است که تفسیر و تقنین دو عمل کاملاً متفاوت و جدای از یکدیگر هستند و هرآینه مفسر قانون باید به این نکته توجه داشته باشد که در راه تفسیر قانون نباید پا را از تفسیر یک متن فراتر نهد و به دایره تقنین وارد شود؛ امری که بعضاً در تفاسیر مراجع صالح در تفسیر به چشم می‌خورد. تفسیر قوانین خود دارای چهارچوب‌ها و اصولی است که فرد و مقام مفسر در این حدود و چهارچوب می‌تواند گام بردارد و به تفسیر قوانین پردازد، در غیر این صورت عمل او در عالم حقوق محکوم به بطلان خواهد بود. درحقیقت حفاظت و تضمین حقوق افراد یک جامعه، که مهم‌ترین رسالت قانون اساسی آن جامعه است، اقتضای آن دارد که نهاد مفسر با توجه به اصول و قواعد و در چهارچوبی مشخص به امر تفسیر پردازد تا از این رهگذر حقوق حقه افراد بازیچه دست مفسر قرار نگیرد و به آن خدشه‌ای وارد نشود. در این موضوع سؤالی که مطرح می‌شود این خواهد بود که مفسر باید در کدام چهارچوب قدم بردارد و اصولاً چه اصولی بر عمل او حاکم است؟ امری که درباره قانون اساسی به‌عنوان ام‌القوانین جامعه از ارزشی بی‌بدیل برخوردار است. در این پژوهش برآنیم تا از این امر پرده برداریم و درباره چهارچوب تفسیر قانون اساسی و اصول حاکم بر نهاد مفسر تحقیق کنیم.

مقنن قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تفسیر قانون اساسی و قانون عادی برخلاف مقنن قانون اساسی مشروطه قائل به تفکیک شده است؛ چراکه طبق اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مرجع صالح در تفسیر قوانین عادی، مجلس شورای اسلامی^۱ و در تفسیر قانون اساسی، شورای نگهبان است.^۲ این در حالی است که در قانون اساسی مشروطه بین این دو دسته از قوانین در تفسیر قائل به تمیز نشده، و صلاحیت مطلق تفسیر قوانین را ذیل مجلس شورای ملی قرار داده بود (مهرپور، ۱۳۹۱: ۲۳۴).

۱. مکاتب تفسیری در حقوق اساسی

۱-۱. ضرورت و تعریف تفسیر

۱-۱-۱. ضرورت تفسیر

سؤالی که در بحث تفسیر قوانین ممکن است به ذهن آید، این است که با وجود نهاد تقنین چه نیازی به تفسیر قوانین است؟ به عبارتی دیگر چرا مقنن همه نیازهای جامعه را در قالب تقنین متن قانونی پاسخ نمی‌گوید؟

در پاسخ به سؤال فوق در نظام حقوقی کشورمان، می‌توان بین دو دست از قوانین قائل به تفکیک شد:

الف - قانون اساسی: درباره قانون اساسی سؤال فوق از اساس محل طرح ندارد؛ چراکه قوه تقنین این قانون به صورت موقت و کار معین ایجاد شده، و بعد از انجام کارویژه خود که همانا وضع قانون اساسی بوده است، منحل شده است.

ب - قوانین عادی جامعه: درباره قوانین عادی جامعه باید به نکاتی چند توجه کرد؛ ازجمله آنکه فلسفه وجودی و ایجاد قانون در هر جامعه حاکمیت نظم و درپی آن ممکن شدن برنامه‌ریزی‌های بلندمدت برای افراد جامعه در زندگی آنها است؛ چراکه اگر نظم در جامعه‌ای حاکم نباشد، قدرت برنامه‌ریزی از افراد آن جامعه سلب می‌شود؛ براین اساس نمی‌توان زندگی مردم را بازیه تقنین لرزان مقنن کرد که روزه‌روز بتوان احتمال تغییر آن را داد؛ دراین صورت با این وصف خود قانون، که وظیفه انتظام جامعه را بر عهده دارد، مخل نظم و برنامه‌ریزی زندگی و عامل تشویش امور خواهد بود.

با توجه به تحولات زندگی افراد جامعه که به نیازهای جدید در صحنه زندگی اجتماعی منتج می‌شود، باید گفت که مقنن نمی‌تواند تمام نیازهای افراد جامعه را پیش‌بینی کند و برای همه آنها

۱. اصل هفتادوسوم: «شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است ...».

۲. اصل نودوهم: «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است ...».

تکلیف تعیین کند؛ چراکه او محدود به زمان است. علاوه بر این وضع قوانین به صورت مصداقی و جزئی، خود عاملی جهت تسریع روند کهنگی قوانین است. خود این امر سبب احتیاج جامعه به وضع قوانین جدید است که تالی فاسدهای آن در بالا ذکر شد. بنابراین ضرورت دارد که قوانین به شکل عام و کلی تصویب شود و این عمل حقوقی تفسیر است که با استفاده از آن می توان موارد جزئی را بر قواعد کلی قانونی منطبق کرد. راجع به قانون اساسی به صورت خاص می توان گفت که نظام هر کشوری متکی بر قانون اساسی است؛ از این رو تغییرات سریع آن بعد از تصویب امری بعید می نماید؛ به ویژه آنکه تغییر در قانون اساسی به منزله تغییر در نظام موجود در جامعه است (وفادار، ۱۳۷۴: ۲۲۹).
بر این اساس عمل تفسیر قوانین نه تنها عملی قابل دفاع است، بلکه ضرورتی انکارناشدنی در یک نظام حقوقی است که وجود آن می تواند در تطبیق متون قانونی بر نیازهای روز (تفسیر قضایی) و حل کننده ابهامات و پوشش دهنده نقاط مجمل قوانین باشد.

۱-۲. مفهوم شناسی (تعریف)

واژه تفسیر از مصدر «فسر» باب «تفعیل» در معنای لغوی به معنی هویدا کردن، روشن کننده معنی، پیدا کردن و آشکار کردن معنی سخن (دهخدا، ۱۳۷۷: ۶۸۵۳/۵)، پدید کردن و شرح دادن آمده است (معین، ۱۳۸۸: ۳۶۵). لفظ تفسیر در معنی اصطلاحی در دیدگاه صاحب نظران با تعاریف متعددی همراه است. به عبارتی دیگر هر صاحب نظری از زاویه و با تفکری خاص به موضوع نگریسته، که این امر سبب تعدد در تعریف حقوقی از تفسیر شده است. از جمله این تعاریف:
تفسیر عبارت است از: «کشف مقصود قانون گذار از طریق به کار بردن قواعد و مقررات ادبی و منطقی یا از طریق استفاده از سوابق تاریخی» (قیاسی، بی تا: ۴). تفسیر عملی است که میان مفهوم ذهنی و مفهوم مادی رابطه برقرار می کند یا به عبارتی تفسیر مطابقت دادن قانون با عمل و اجرا است (هاشمی، ۱۳۸۷: ۲۴۸/۲). تفسیر حقوقی، فعالیت عقلایی است که به متن حقوقی معنا می دهد (Aharon, 2005: 3). تفسیر قانون، عبارت است از آشکار کردن قاعده قانونی به عنوان مقدمه ای برای تطبیق آن بر حالات و شرایط خاص (Hasan Kīrah به نقل از دیلمی، ۱۳۸۲: ۸). تفسیر عبارت است از: تعیین مدلول حقیقی قوانین متداول (H.Capitant به نقل از جعفری لنگرودی، ۱۳۶۲: ۱۰۸). در ذیل تعریف از قانون باید توجه داشت که تفسیر قوانین اصل قانون نیست (هاشمی، ۱۳۸۷: ۱۳۶/۲)؛ اما نویسندگان حقوقی بر این نظرند که تمام مراحل که برای وضع قانون مورد نیاز است، درباره تفسیر آن نیز لازم است (پروین، و اصلانی، ۱۳۹۱: ۲۴۵؛ مدنی، ۱۳۸۹: ۱۱۹۷)؛ امری که در تفاسیر شورای نگهبان نیز بارز است. نمونه این مورد نظریه شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۶۰/۵/۲۴ است که تفاسیر از قوانین عادی را مستدل به اینکه مصوبه مجلس محسوب

می‌شوند، طبق اصل نود و چهارم قانون اساسی^۱ نیازمند ارسال به شورای نگهبان می‌داند (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۱: ۱۱۲).

نکته دیگر درباره تفسیر قانون به‌ویژه قانون اساسی که هدف این نوشته نیز تشریح آن است، توجه به اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی است. تفسیر قانون اساسی در چهارچوب و اصولی خاص انجام می‌شود که توجه نهاد مفسر به این اصول زمینه هرچه قابل دفاع‌تر شدن تفسیر و عدم خروج از موضوع آن را امکان‌پذیر می‌کند.

۲. رویکردهای تفسیری

در راه تفسیر قوانین همچنان‌که تذکر داده شد، رویکرد واحدی در دنیای حقوق وجود ندارد و نویسندگان و صاحب‌نظران عالم حقوق مسیرهای متعددی را مطرح، و پیشنهاد کرده‌اند که به تبع آن در حوزه عمل هم مفسران در تفسیر متون قانونی راه‌های متفاوتی را برمی‌گزینند و به تفسیر قوانین می‌پردازند. به‌منظور بررسی روش‌های تفسیری که تحت عنوان رویکردهای تفسیری از آن‌ها یاد می‌شود، به صورت کلی می‌توان سه گرایش عمده را در میان نویسندگان و مفسران عالم حقوق شناسایی کرد.

۲-۱. رویکرد مبتنی بر اراده مقنن (قصدگرا)

مفسران و صاحب‌نظران این مکتب در عمل حقوقی تفسیر قوانین، اصل را بر یافتن اراده مقنن می‌دانند. طبق این مکتب آنچه باید وجه همت مفسر قرار گیرد، پاسخ به این سؤال است که مقنن از وضع یک قانون یا به کار بردن عبارات مندرج در قانون چه امری را اراده کرده است یا هدف او از وضع این قانون چیست؟

قانون ریشه در عرف و اعتقادات یک ملت و مخاطبان خود دارد؛ ولی مقنن است که این امور را در قالب متن مدون قانونی عینیت می‌بخشد (قیاسی، بی تا: ۶). درحقیقت در این مکتب تفسیری، فرض بر آن است که قوه تقنینی در هنگام وضع یک قانون تمام جوانب کار را به درستی مدنظر داشته است؛ از این رو صرف پی بردن به اراده وی می‌تواند در تفسیر نصوص قانونی کافی باشد.

نکته مهم درباره این مکتب تفسیری این است که معیار اراده مقنن، اراده وی در زمان وضع قانون است نه در زمان اجرای آن؛ به بیان دیگر این مطلب از این امر حکایت دارد که در مسئله ایجادشده، چه ناشی از ابهام نص و چه ناشی از اجمال یا تعارض و سکوت متن قانون باشد که لزوم پناه بردن به تفسیر را ایجاد کرده است، باید در پی آن بود که اگر این مسئله در زمان وضع قانون به وجود می‌آمد، مقنن با توجه به آن شرایط چه راه حلی را برای موضوع مطرح شده اتخاذ می‌کرد.

۱. اصل نود و چهارم: «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود ...».

در این مکتب تفسیری به منظور یافتن اراده مقنن می‌توان از مقدمات وضع یک قانون، موضوعات مطرح شده درباره آن نظرها و استدلال‌های صورت گرفته در راه تصویب این قانون حتی فراتر از این مقدمات به منابعی که مقنن در وضع یک قانون به آن‌ها نظر داشته است نیز توجه کرد. از دیگر اموری که در راه کشف اراده مقنن می‌تواند یاری‌رسان مفسر باشد، توجه به اموری چون مواد مشابه، موضوعات و اصول مجاور و سرفصل‌ها است که بعضاً تفسیر متوسل شده به اسباب اخیر را «تفسیر منطقی» می‌خوانند (هاشمی، ۱۳۸۷: ۲۴۸/۲)؛ اما حقیقت امر آن است که در این صورت هم مفسر در هر حال در پی کشف اراده مقنن است؛ از این رو این قسم از تفسیر هم تحت شمول این رویکرد تفسیری است. به بیان دیگر در این رویکرد تمرکز بر برآیند تفسیر است نه فرایند تفسیر؛ به این معنی که مفسر در این رویکرد تفسیری در پی کشف اراده مقنن است فارغ از اینکه چه اسباب و ابزاری را در راه رسیدن به این مهم استفاده می‌کند.

۲-۱-۱. رویکرد قصدگرا به تفسیر، در نظرات شورای نگهبان

نظریه شماره ۱۵۴۳ تاریخ ۱۳۶۳/۵/۱۷ شورای نگهبان درباره حدود امکانات آموزشی مندرج در اصل سی‌ام قانون اساسی.

شورا در این نظریه خود چنین تفسیر می‌کند که «اصل سی‌ام قانون اساسی و بعضی اصول مشابه آن مسیر سیاست کلی نظام را تعیین می‌نماید و مقصود این است که دولت امکاناتی را که در اختیار دارد، در کل رسته‌هایی که در قانون اساسی پیشنهاد شده، به طور متعادل طبق قانون توزیع نماید؛ بنابراین آموزش رایگان در حد امکان کلاً یا بعضاً باید فراهم شود و با عدم امکانات کلی دولت با رعایت اولویت‌ها مثل ترجیح مستضعفان و مستعدان بر دیگران اقدام می‌نماید. لازم به تذکر است که مستفاد از اصل سی‌ام قانون اساسی دولتی بودن آموزش و ممنوعیت تأسیس مدارس و دانشگاه‌های ملی به موجب قوانین عادی نمی‌باشد. علی‌هذا مادام که دولت از امکانات فراهم کردن وسایل آموزش رایگان برخوردار نیست، عمل به مصوبه شورای انقلاب مغایر با قانون اساسی نمی‌باشد».

نظر به این تفسیر و محدود کردن وسایل آموزش و پرورش مندرج در اصل سی‌ام به حدود امکان و توانایی دولت، درحقیقت امر چیزی فراتر از رویکرد متن‌گرایی شورای نگهبان در تفسیر از قانون اساسی است؛ چراکه ذکر وسایل آموزش و پرورش و تحصیلات عالی در اصل سی‌ام در حقیقت اطلاق دارد و مقنن بدون هیچ گونه قیدی آن را در دل این اصل جای داده است. این امر در صورتی کامل می‌شود که به مشروح مذاکرات بررسی قانون اساسی راجع به اصل سی‌ام نیز توجه شود. در مشروح مذاکرات بررسی قانون اساسی قید «به شرط قدرت» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۷۸۸/۱) لحاظ شده است

و برخی از مصوبان و ناطقان آن هیئت بر حد توانایی دولت در تأمین امکانات تأکید کرده‌اند. با توجه به این مطلب روشن می‌شود که شورای نگهبان در این تفسیر خود به ارادهٔ مقنن نظر داشته، و در حقیقت در پی کشف ارادهٔ مقنن برآمده است.

۲-۲. رویکرد مبتنی بر الفاظ و نصوص قانون (متن‌گرا)

از منظر این گروه نویسندگان و صاحب‌نظران آنچه در تفسیر قوانین باید بدان توجه شود، صرف متن مدون قانون است؛ به بیان دیگر مسائل و موضوعات ایجادشده را باید از تفکر در الفاظ و متون خود قانون کشف کرد (جعفری، ۱۳۹۲: ۱۱۰). بر اساس این مکتب، در راه رفع ابهام، اجمال و اشکالات ایجادشده در اجرای یک قانون باید به صرف متن نگاشته‌شده در آن قانون توجه کرد. تفسیر براساس این دیدگاه تلاشی است در جهت حفظ آنچه متن قانون می‌گوید؛ نه آنچه مقنن از تصویب این متن اراده کرده است.^۱

البته باید توجه داشت که در این روش تفسیری علاوه بر قواعد اصولی الفاظ همچون قیاس^۲، مفهوم مخالف، عام و خاص و مطلق و مقید، دقایق ادبی همچون دستور زبان و نحوهٔ جمله‌بندی نیز استفاده می‌شود. البته بعضاً تفسیر بر مبنای قواعد ادبی را تحت عنوان «تفسیر ادبی» (هاشمی، ۱۳۸۷: ۲۴۸/۲) یاد می‌کنند که در حقیقت امری ورای رویکرد متن‌گرا نیست و در ذیل این رویکرد می‌گنجد. بنابراین باید گفت در این مکتب تفسیری صرف متن قانون اساسی محور عمل مجریان قرار می‌گیرد و شخص مفسر از متن و صرف الفاظ، پاسخ سؤال را کشف می‌کند. نکته‌ای که در ذیل این مبحث می‌توان یادآوری کرد، آن است که شخص مقنن با در نظر گرفتن تمام وضعیت‌ها و اوضاع و احوال و قواعد حاکم بر الفاظ، به ریختن مقصود و ارادهٔ خود در قالب الفاظ اقدام می‌کند؛ از این رو مفسر با بررسی الفاظ، در اغلب موارد در حقیقت همان ارادهٔ مقنن را می‌یابد (نیکوگفتار، ۱۳۸۷). از این نظر می‌توان این مکتب را هم در ذیل رویکرد اراده‌گرایی مطرح کرد. این نکته آنجا قوت مضاعف می‌یابد که متن‌گرایی را رجوع به معنای الفاظ در زمان وضع یک قانون بدانیم نه در زمان اجرای آن؛ به عبارت دیگر رجوع به معنای اصیل الفاظ یک قانون بدانیم.

۲-۲-۱. رویکرد متن‌گرا به تفسیر در تفاسیر شورای نگهبان

نظریه شماره ۱۹۸۳ تاریخ ۱۳۶۰/۲/۸ در تفسیر اصل چهارم

«مستفاد از اصل چهارم قانون اساسی این است که به طور اطلاق کلیه قوانین و مقررات در تمام

1. <http://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism/notes.html#15>

۲. قیاس عبارت است از: اثبات حکم برای موضوعی بر این اساس که آن حکم در محل دیگر با همان علت ثابت شده است (مظفر، ۱۳۸۴: ۳۱۹/۲).

زمینه‌ها باید مطابق موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است؛ بنابراین قوانین و مقرراتی را که در مراجع قضایی اجرا می‌گردد و شورای عالی قضایی آن‌ها را مخالف موازین اسلامی می‌داند، جهت بررسی و تشخیص مطابقت یا مخالفت با موازین اسلامی برای فقهاء شورای نگهبان ارسال دارید.

با عطف توجه به نظریه فوق به‌روشنی می‌توان به پابندی شورای نگهبان به الفاظ مندرج در اصول قانون اساسی پی‌برد. شورا در این تفسیر خود با عنایت به مضمون و مفهوم اصولی از الفاظ «عام»^۱ چنین نظریه‌ای را مطرح کرده است؛ چراکه واژه «کلیه» در ابتدای اصل چهارم در شمار «ادات عام»^۲ است؛ بنابراین بر کلیه افراد خود (قوانین) حاکم است و حکم مطرح شده به‌وسیله آن به تمام افرادش سرایت می‌کند. چنین برداشتی از اصل چهارم قانون اساسی سبب شده است تا شورای نگهبان نظارت شرعی خود را بر قوانین و مقررات پیش از انقلاب نیز بگستراند و آن قوانین را نیز در شمول کلیت اصل ۴ بداند. این مهم، در نظریه شورا صرفاً از توجه این نهاد به عمومات و اطلاقات مندرج در این اصل برآمده است.

۲-۳. رویکرد مقصدگرا (کارکردگرا)

این مکتب تفسیری به فلسفه وضع قانون در جامعه نظر دارد. طبق نظر صاحب‌نظران این مکتب همان‌طور که هدف از وضع قانون، حاکم کردن نظم و عدالت در جامعه است، در بحث تفسیر قوانین نیز هدف عمده مفسر باید همین مطلب باشد که با تفسیر خود کارویژه قانون را که همانا ایجاد نظم در جامعه است، پدید آورد. از این تفسیر به تفسیر بر مبنای ملاحظات آینده‌نگرانه یا مصلحت‌گرایانه نیز تعبیر می‌شود (ریدی، ۱۳۹۲: ۱۹۷)، که درحقیقت دال بر هدف این رویکرد تفسیری است. در این رویکرد مفسر در پی مصلحت جامعه و افراد آن است. در مسیر تحقق این هدف می‌توان به دو گرایش عمده تفسیری اشاره کرد:

۲-۳-۱. گرایش تحقیق علمی آزاد

صاحب‌نظران این گرایش بر این اندیشه‌اند که آنچه اساس کار و هدف یک قانون است، تأمین عدالت و انتظام در جامعه است؛ بنابراین وقتی فرد مجری قانون با ابهامی روبه‌رو می‌شود که نیازمند

۱. عام: لفظی که معنایش شامل همه آنچه صلاحیت انطباق عنوان عام را در ثبوت حکم دارد، می‌شود؛ به عبارتی لفظی است که شمول آن جمیع افراد مفهوم خودش را دربر می‌گیرد (مظفر، ۱۳۸۵: ۲۴۳/۱؛ قافی، و شریعتی، ۱۳۸۹: ۱۸۴/۱).

۲. ادات عام: الفاظ مخصوصی که دال بر عموم‌اند؛ از قبیل کل، جمیع، تمام (مظفر، ۱۳۸۵: ۲۴۷/۱؛ قافی، و شریعتی، ۱۳۸۹: ۱۸۶/۱).

تفسیر است، لزومی ندارد که در پی ارادهٔ مقنن باشد، بلکه خود مجری قانون با برداشت آزاد از قانون و براساس اوضاع و احوال واقعی اقدام به تفسیر می‌کند. البته این امر به این معنی نیست که براساس این رویکرد فرد مجری از هرگونه قیدی مبرا است؛ چراکه منظور از لفظ علمی در این مکتب آن است که تفسیر انجام‌شده صرفاً براساس عوامل عینی و حقایق خارجی و منتج از علم استوار باشد (دیلمی، ۱۳۸۲: ۸۶).

۲-۳-۲. گرایش تاریخی

اساس این مکتب در آلمان از آراء و افکار «ساوینی» و «فیخه» است. براساس افکار این گروه نویسندگان منبع اصلی حقوق، قانون و ارادهٔ مقنن نیست؛ بلکه حقوق از روح ملی منشعب شده است که در قالب عرف ظاهر می‌شود. درحقیقت افراد یک جامعه در گذر تاریخ آن جامعه به یک سری رفتار و قواعد خو می‌گیرند و بدان دل بسته می‌شوند (قیاسی، بی تا: ۶) و فرد مقنن در حقیقت اعلام‌کنندهٔ این روح ملی در قالب قانون است و عمل مقنن امر نوظهور و بدون پشتوانه‌ای نیست؛ بنابراین در مقام تفسیر یک قانون مفسر باید به تاریخ و سابقه ایجاد قانون از یک سو و به اوضاع و احوال اجتماعی زمان اجرا از سوی دیگر توجه کند. مفسر در این نوع از تفسیر به ارادهٔ مقنن نظر دارد؛ اما ارادهٔ او در زمان اجرای قانون و ایجاد مسئله را توجیه می‌کند، به بیان دیگر مفسر در این تفسیر به این پرسش پاسخ می‌دهد که اگر مقنن در زمان ایجاد مسئله و ابهام می‌خواست اقدام به تقنین کند، چگونه به این امر اقدام می‌کرد و مشکل موجود را حل و فصل می‌کرد؟

در این رویکرد تفسیری، مفسر به دنبال ایجاد وضع مطلوب در جامعه است (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۶۵). در جوامع متعدد تعریف از وضع مطلوب متفاوت است؛ چراکه در نظر برخی از صاحب نظران و جوامع وضع مطلوب عبارت است از ایجاد بیشترین میزان سود و منفعت برای افراد آن جامعه. در نتیجه در تفسیر قوانین باید به این نکته توجه کرد که تفسیر قانون باید در جهتی صورت گیرد که این حداکثر منفعت و سود را برای افراد جامعه در پی داشته باشد. این در حالی است که در برخی از جوامع و نزد صاحب نظران وضع مطلوب یعنی مهیا کردن مسیر و هدایت هرچه بهتر جامعه در مسیر قرب الهی. پس وضع مطلوب در این جوامع به معنی ایجاد زمینه لازم در جهت بهبود و هموار کردن مسیر به منظور تقرب افراد جامعه به قرب الهی است. شاهد مثال این دست از جوامع را می‌توان به صراحت مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دانست.

۲-۳-۳. رویکرد مقصدگرا به تفسیر، در آرای شورای نگهبان

نظریه شماره ۵۵۷۸ در تاریخ ۱۳۶۵/۲/۱۶ راجع به اصل سی^۱ در این استفساریه راجع به این اصل شورای عالی انقلاب فرهنگی دربارهٔ اخذ شهریه از دانشجویان دارای استطاعت مالی از شورا راجع به اصل سی ام^۲ کسب نظر می‌کند. در پاسخ شورا ضمن بیان عدم ممنوعیت تأسیس مدارس و دانشگاه‌های ملی بیان می‌دارد که «... و چنانچه با تأسیس مدارس ملی رفع اضطرار (در دریافت شهریه) نشود، تفسیر قانون اساسی قابل بررسی خواهد بود».

با عطف توجه به سیاق عبارت شورا به‌ویژه ذیل این عبارت که متذکر می‌شود: «... و چنانچه با تأسیس مدارس ملی رفع اضطرار نشود، تفسیر قانون اساسی قابل بررسی خواهد بود»، چنین می‌توان گفت که شورا در تفاسیر خود به شرایط و اوضاع حاکم بر جامعه نیز نظر دارد و در آراء خود سعی دارد پاسخ‌گوی نیازهای جامعه نیز باشد. درحقیقت در این دست تفاسیر، شورا به کارکرد قانون در جامعه که همانا پاسخ‌گویی به ضروریات زندگی اجتماعی است، توجه کرده است.

شورا با وجود گذشت مدت کوتاهی (نزدیک به شش سال) از تصویب قانون اساسی، در تفاسیر خود موارد ضرورت و احتیاجات جامعه را نیز لحاظ کرد. به‌بیان‌دیگر شورا در انجام عملیات تفسیری خود، به‌گونه‌ای محو الفاظ و متن قانون نشد که باعث غفلت از حقیقت امور جامعه شود. این نظریه به‌نیکی مثبت توجه شورا به مقتضیات جریان امور در جامعه است؛ موضوعی که عدم توجه به آن می‌تواند نظریهٔ مقام مفسر را به نظریه‌ای متروک در جامعه تبدیل کند. براین‌مبنا عبارات مندرج در نظریهٔ پیش‌گفتهٔ شورای نگهبان، توجه این نهاد را در تفاسیر و نظرهای خود به مقتضیات اداره و جریان امور اثبات می‌کند.

۳. حدود تفسیر قانون اساسی و اصول حاکم بر آن

حدود تفسیر قانون اساسی

نکتهٔ اساسی که مقنن باید در تفسیر بدان توجه کند، این است که اولاً صرف وجود قانون

۱. با توجه به اینکه از اصل سی ام قانون اساسی، دولتی بودن آموزش و پرورش و ممنوعیت تأسیس مدارس و دانشگاه‌های ملی استفاده نمی‌شود، چنانچه تأسیس مدارس و آموزشگاه‌های ملی در کشور آزاد اعلام شود، اضطرار دولت به دریافت شهریه مرتفع می‌شود، و چنانچه با تأسیس مدارس ملی رفع اضطرار نشود، تفسیر قانون اساسی قابل بررسی خواهد بود.

۲. دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همهٔ ملت تا پایان دورهٔ متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا حد خود کفایی کشور به‌طور رایگان گسترش دهد.

لزوم تفسیر را ایجاب نمی‌کند، بلکه این قانون مجمل یا مبهم است که لزوم تفسیر را ایجاب می‌کند. تفسیر قانون در مواردی چون اجمال، ابهام، تعارض و سکوت متن قانون مورد نیاز است؛ ثانیاً باید توجه داشت که مقام مفسر در تفسیر قوانین به هیچ وجه مطلق‌العنان نیست تا هر چه می‌خواهد و اراده می‌کند، بر قانون تحمیل کند و با عنوان تفسیر برای اجرا به جامعه عرضه کند؛ بنابراین در این بحث برآنیم تا درباره حدود تفسیر قانون اساسی تحقیق و بررسی کنیم و در پی یافتن پاسخ این سؤال هستیم که حدود مفسر در تفسیر قانون اساسی اولاً چه مواردی است؛ و ثانیاً در امر تفسیر چه اصولی بر او حاکم است؟ در حقیقت در این بحث می‌خواهیم تا اندیشه‌های مفسر و تفاسیر او را به منظور تقرب به تفسیری متقن، و در جهت انتظام امور اجتماع چهارچوب‌گذاری منطقی کنیم.

۳-۱. موارد ضرورت تفسیر قانون اساسی

از آنجاکه موضوع بحث تفسیر قانون اساسی است، باید توجه داشت که مقام صالح برای تفسیر این قانون در هر صورت و هر موردی که اراده کند، نمی‌تواند دست به تفسیر بزند. طبق تعریف لغوی و اصطلاحی «تفسیر»، این عمل به منظور پرده برداشتن از موارد ابهام یا پاسخ‌گویی به موارد اجمال، حل موارد تعارض و پاسخ به مواردی است که متن قانون، موضوع مدنظر را تعیین تکلیف نکرده است (مصطفی‌زاده، و الهام، ۱۳۹۰: ۴۹)؛ بنابراین مقام صالح به هیچ وجه نمی‌تواند مواردی را که احتمال خلاف در آن نیست و الفاظ قانون در مفهوم مدنظر، صراحت لازم را دارد، تفسیر کند و اگر هم به منظور رفع اختلاف دست به انجام این عمل زد، عنوان این اقدام را نمی‌توان تفسیر دانست (مصطفی‌زاده، و الهام، ۱۳۹۰: ۴۹)؛ امری که به عنوان یکی از قواعد تفسیری در مکتب تفسیر متن گرامر مورد توجه است (دیلمی، ۱۳۸۲: ۶۹). به عبارت موجز، اجتهاد در مقابل نص، عمل عبث و باطلی است.

حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا نهاد صالح تفسیر قانون اساسی در موارد اختلاف مخاطبان و به ویژه مسئولان و حاکمان یک جامعه در ظاهر یک لفظ یا اصل مندرج در قانون اساسی، باید دست به عمل تفسیر بزند؟ در این باره باید گفت قانون اساسی در حقیقت در پی انتظام و نظم جامعه است؛ بنابراین هرگاه این نظم و انتظام با خدشه‌ای روبه‌رو شود، در حقیقت به هدف قانون اساسی خدشه وارد شده است، پس نهاد صالح در تفسیر قانون اساسی، علی‌الاصول باید به رفع اختلاف ایجادشده از طریق تفسیر بپردازد. در این موارد، آیا باید تأثیر هر دو مورد تفسیر نهاد صالح از قانون اساسی را یکسان دانست یا به هر دو مصداق فوق، عنوان تفسیر اطلاق کرد؟ به نظر می‌رسد که در این دو مورد باید بین دو «مقام» تفاوت قائل شد که در حقیقت نهاد صالح تفسیر قانون اساسی در مورد اول در مقام

تفسیر به معنی حقیقی کلمه است؛ ولی در مورد دوم بیش از آنکه در مقام تفسیر برآید، در مقام رفع اختلاف و جلوگیری از نابسامانی امور است؛ در نتیجه باید گفت تفسیر در مورد اول در حکم قانون و لازم الرعایه است، ولی مورد دوم صرفاً اثرش محدود به همین مورد خاص است. به عبارتی، در این مورد نظر نهاد صالح در تفسیر قانون اساسی به تفسیر قضایی نزدیک می‌شود که اثر آن نیز محدود به مورد خاص است و تأثیر کلی و عام را ایجاد نمی‌کند.

۲-۳. اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی

تفسیر قانون اساسی به بیان خود قانون اساسی، به شورای نگهبان سپرده شده است؛ اما مهم آن است که شورا جهت انجام این وظیفه خود، در قالب چهارچوب و اصولی خاص به تفسیر بپردازد؛ در غیر این صورت، هر روز باید شاهد متن جدید و اصول جدید در قانون اساسی بود. آنچه در مقام تفسیر از ارزش حیاتی به منظور لجام‌زدن به افکار مفسر برخوردار است، اصول حاکم بر تفسیر یک متن قانونی است؛ امری که شورای نگهبان نیز در مقام تفسیر قانون اساسی از آن بری نیست؛ براین اساس به بررسی اصول حاکم بر قانون اساسی می‌پردازیم:

۱-۲-۳. توجه به اصول کلی قانون اساسی

با دقت در تقسیم‌بندی قانون اساسی می‌توان دریافت که مقنن این قانون، در فصل اول اصول کلی را مطرح کرده، و دیگر فصول را با عنوانی خاص آورده است؛ مثلاً فصل دوم: زبان - خط - پرچم رسمی کشور؛ فصل سوم: حقوق ملت؛ از این رو باید بین اصول مندرج در فصل اول با دیگر اصول به تمایز قائل شد.

دکتر بهشتی در مجلس بازننگری قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در تعریف اصول کلی، این دست اصول را اصولی می‌داند که یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی از آن منشعب می‌شود و پایه و مبنای قانون اساسی است (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۱۹۶/۱). درحقیقت این اصول مبنای منشأ اصولی دیگر در قانون اساسی هستند؛ از این رو این دست از اصول، درواقع چهارچوب‌های کلی را مشخص می‌کنند که در تفسیر اصول قانون اساسی باید به آن توجه کرد (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۳۰۷).

۲-۲-۳. اصل تقدم حقوق و آزادی‌های ملت در مقابل قدرت

از آنجاکه عمده قانون اساسی تضمین حقوق و آزادی‌های مردم است، در صورت وجود هرگونه ابهام و اجمال در اصول قانون اساسی باید در جهتی دست به تفسیر زد که حقوق ملت ایجاب

می‌کند. در حقیقت شورای نگهبان پاسدار حقوق ملت است نه حافظ قدرت.

۳-۲-۳. اصل توجه به مقدمه قانون اساسی

از نظر برخی از نویسندگان، مقدمه قانون اساسی صرفاً جنبه تاریخی ندارد، بلکه جهت‌دهنده به مقام مفسر قانون اساسی است؛ چراکه در مقدمه هر قانون اساسی نکات و مطالبی ذکر می‌شود که باید در قانون اساسی و تفسیر آن، این نکات رعایت شود؛ اموری همچون: نحوه حکومت، هدف نهایی، از مسیر عملکرد نهادهای حکومتی مطرح می‌شود. چنان‌که در مقدمه قانون اساسی کشورمان نیز امور بسیار مهمی از جمله شیوه حکومت، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران و ولایت فقیه بیان شده است (مدنی، ۱۳۸۹: ۲۳۳).

۳-۲-۴. اصل توجه به هدف قانون اساسی

یکی از اصول بسیار مهم در تفسیر قانون اساسی، توجه به این امر است که قانون اساسی به منظور وصول به چه هدفی نگاشته شده است. به عبارت دیگر مردم در جایگاه پشتوانه اصلی این متن مصوب، چه هدفی را از وضع این قانون در اندیشه داشته‌اند؛ امری که بعضاً در مقدمه قوانین اساسی به آن اشاره می‌شود. در حقیقت، این پیمان ملی میان مردم و دولت به منظور حصول به هدفی خاص ایجاد شده است.

در سیستم حقوقی کشور ما نیز بنا به شواهد عینی از جمله مقدمه قانون اساسی، ملت بهای سنگینی را در تشکیل این نظام و تدوین این اساسنامه پرداخت کرده است و به یقین آرمان و هدفی که آحاد ملت در پی آن بوده‌اند، هدف مقدسی بوده است که چنین بهایی را به جان خریده‌اند؛ از این رو پیدا است که این موضوع مسئولیت نهاد مفسر این قانون را مضاعف می‌کند تا در همه تفاسیر خود به هدف مقدس توجه داشته باشد و در جهت استحکام آن به تفسیر پردازد؛ برای مثال در مقدمه قانون اساسی کشور ما مکرراً حرکت به سوی الله، هدف نهایی قلمداد شده است، و تذکر می‌دهد که اقتصاد هدف نیست، بلکه صرفاً وسیله‌ای در راه رسیدن به هدف است (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۳۰۶).

۳-۲-۵. اصل حمل الفاظ بر معنی متعارف

این اصل در ماده ۲۲۴ قانون مدنی به این صورت بیان شده است: «الفاظ عقود حمل بر معانی عرفیه می‌شوند». این ماده به صرف عقود و قراردادها اشاره دارد؛ ولی می‌توان از آن یک قاعده کلی منشعب ساخت، چراکه عقلاً وقتی مقنن از الفاظ استفاده می‌کند، منظور و مقصودش همان معنای متعارف آن الفاظ است، نه یک معنی مجازی یا کنایه‌ای یا معنی خاص

و کارکرد ویژه از یک لفظ، مگر اینکه قرائن یا شواهدی بر این امر حکم کند (کاتوزیان، ۱۳۸۵، ۳۰۷).

۳-۲-۶. اصل توجه به کلیت قانون اساسی

در تفسیر اصول قانون اساسی به این نکته اساسی باید توجه کرد که قانون اساسی یک صدو هفتاد و هفت اصل و یک مقدمه است و این بخش‌ها به شکل مجزا و منفک از یکدیگر نیست؛ بلکه قانون اساسی ظرف واحدی است که در آن یک مقدمه و یک صدو هفتاد و هفت اصل وجود دارد. در تفسیر هریک از اصول قانون اساسی نباید چشم خود را از دیگر بخش‌های قانون اساسی بر گرفت و صرفاً الفاظ و محتوای یک اصل را نگریست؛ امری که در صورت اجرا سبب بیراهه رفتن در تفسیر، و حتی بعضاً خلاف قانون اساسی تفسیر کردن است.

۳-۲-۷. اصل بی‌طرفی در تفسیر

یکی از اصول اساسی که در تفسیر قانون به صورت عام و قانون اساسی به صورت خاص باید مورد توجه قرار گیرد، آن است که شخص یا نهاد مفسر به هیچ وجه در هنگام تفسیر به این امر توجه نکند که از این تفسیر چه کسی منفعت می‌برد یا چه کسی متضرر می‌شود. به عبارتی، مفسر در هنگام تفسیر قانون اساسی همه حالات درونی خود را که احتمالاً در تفسیر او مؤثر واقع می‌شود، کنار نهد و با معیار انصاف و رعایت اصل بی‌طرفی به تفسیر قانون بپردازد. البته رعایت این اصل از اصول اساسی است که باید در همان مراحل تهیه، وضع و تأیید یک قانون نیز مطلع توجه قرار گیرد و نهادهای صالح بر آن التزام داشته باشند (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۷۱).

۳-۲-۸. اصل توازن منافع

این اصل بر این معنی تکیه دارد که در عمل تفسیر قوانین نباید صرفاً به منافع گروهی یا یک‌جانبه طرفین ذی‌نفع در یک قانون توجه کرد. در حقیقت می‌توان گفت که این اصل از یک سو تأکیدی بر امر انصاف و عدالت در تفسیر است، و از دیگر سو قرائت دیگری از اصل بی‌طرفی در انجام تفسیر است (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۷۱).

نتیجه‌گیری

تفسیر قانون اساسی به عنوان ام‌القوانین سیستم حقوقی یک جامعه که از یک سو تنظیم‌کننده روابط نهادها و مقامات در عالی‌ترین سطح یک جامعه است، و از سوی دیگر تضمین‌کننده حقوق بنیادین افراد آن جامعه از دست‌درازی و تجاوز قدرت به این حقوق است، امر خطیری است که طبق اصل ۶۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر عهده شورای نگهبان گذارده شده است. این نهاد نیز بنا

بر مسئولیت خود از آغاز امر در پی انجام مسئولیت محوله در موارد متعددی دست به تفسیر اصول قانون اساسی زده است. شورا نیز در انجام این رسالت خطیر بعضاً به مشروح مذاکرات شورای بررسی نهایی قانون اساسی و شورای بازنگری قانون اساسی نظر داشته است، تا از این ابزار به اراده مقنن اساسی پی برد و در تفسیر خود اراده مقنن را سرلوحه تفسیر خود قرار دهد یا به متن قانون (متن گرایی) یا امری ورای این مسائل و توجه به هدف قانون و شرایط حاکم بر اجتماع (مقصد گرایی) نماید. در نهایت یافته‌های این پژوهش این است که انجام عمل تفسیر مسلماً دارای چهارچوب و اصول خاصی است که نهاد مفسر باید در انجام عمل تفسیر بدان توجه کند، در غیر این صورت، تفسیر قوانین وسیله‌ای در دست مفسر در جهت اعمال اراده و رأی خود خواهد شد. اقدامی که سرانجام سبب خواهد شد مفسر خود را در کرسی مقنن بیابد و در قالب تفسیر اقدام به تقنین کند. در این صورت سرانجام حقوق افراد آن جامعه در تاریکی میهمی فرو خواهد رفت که نهایتش قربانی شدن حقوق افراد در پای آرای نامناسب مفسر خواهد بود.

کتابنامه

- پروین، خیرالله؛ و اصلانی، فیروز (۱۳۹۱). *اصول و مبانی حقوق اساسی*. تهران: نشر دانشگاه تهران.
- مصطفی زاده، فهیم؛ و الهام، غلامحسین (۱۳۹۰). *مشروح مذاکرات شورای نگهبان دوره اول سال ۱۳۶۰*. تهران: نشر معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۶۲). *مقدمه عمومی علم حقوق*. تهران: گنج دانش.
- جعفری، محمدحسین (۱۳۹۲). *اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی در ایران و آمریکا*. تهران: مجد.
- دهخدا، علی اکبر (۱۳۷۷). *لغت نامه*. تهران: نشر دانشگاه تهران.
- دیلمی، احمد (۱۳۸۲). *بایسته‌های تفسیر قوانین*. قم: نشر دانشگاه قم.
- ریدی، دیوید ای (۱۳۹۲). *فلسفه حقوق (حسن خسروی، مترجم)*. تهران: مجد.
- راسخ، محمد (۱۳۸۴). *بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری*. تهران: نشر مرکز پژوهش‌های مجلس.
- صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی (۱۳۶۴). تهران: نشر مجلس شورای اسلامی.
- قافی، حسین؛ و شریعتی، سعید (۱۳۸۹). *اصول فقه کاربردی*. تهران: میزان.
- قیاسی، جلال‌الدین (بی تا). *روش تفسیر قوانین کیفری (متن الکترونیکی)*. قم: مؤسسه تحقیقات و نشر معارف اسلامی.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۷). *مقدمه علم حقوق*. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵). *اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی*. نشریه حقوق اساسی، شماره ۳۵.
- مدنی، جلال‌الدین (۱۳۸۹). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. تهران: پایدار.

- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۱). مجموعه نظرات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی. تهران: چاپخانه سروش.
- مظفر، محمدرضا (۱۳۸۴). اصول فقه (علی شیروانی؛ و محسن غرویان، مترجمان). قم: دارالفکر.
- معین، محمد (۱۳۸۸). فرهنگ لغت. تهران: اشجع.
- مهرپور، حسن (۱۳۹۱). مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: دادگستر.
- نیکوگفتار، حمیدرضا (۱۳۸۷). رویکردهای تفسیر قانون اساسی در ایران و آمریکا، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، شماره: ۷۶/۲۱/۵۸۳، شماره ۲۸.
- وفادار، علی (۱۳۷۴). حقوق اساسی و تحولات سیاسی. تهران: شروین.
- هاشمی، محمد (۱۳۸۷). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: میزان.
- Aharon, Barak (2005). *Purposive interpretation in law*. Princeton University Press.
- <http://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism/notes.html#15>.