

اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی^۱

دکتر ناصر کاتوزیان^۲

اشاره

در تاریخ ۲۳ آذر ماه ۱۳۸۳ همایشی تحت عنوان «حاکمیت قانون اساسی؛ راهکارها و موانع» به همت هیات پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی در تهران و در سالن کنفرانس کشورهای اسلامی برگزار شد. استاد فرزانه جناب آقای دکتر ناصر کاتوزیان نیز مقاله ای را تحت عنوان «اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی» به این همایش ارائه دادند.

نظر به جایگاه و اهمیت راهبردی تفسیر در حوزه حقوق اساسی، بویژه جایگاه برجسته آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ذیلا متن سخنان استاد کاتوزیان تقدیم خوانندگان محترم می شود.

فهرست مطالب

- صلاحیت تفسیر؛ لازمه اجرای حکم

- اهمیت تفسیر قانون اساسی و اصول مستخرج از آن

- شناخت هدف تفسیر

- اصول کلی مادی

- حمل الفاظ بر معانی عرفی

- اهمیت تشریفات در حقوق عمومی

صلاحیت تفسیر؛ لازمه اجرای حکم

اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی را به دو شکل می توان مطرح کرد: یکی به صورت وارد شدن در اصول منطقی تفسیر از حیث الفاظ و اصول عملیه، چنانکه در علم اصول مطرح است.... اما این بحث قدیمی است

^۱ با سپاس فراوان از جناب آقای دکتر کاتوزیان به خاطر تجویز نشریه حقوق اساسی به انتشار این متن. در همین جا لازم است از دانشجویان عزیز «انجمن اسلامی دانشجویان» دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران نیز به خاطر در اختیار قرار دادن متن تایپ شده حاضر سپاسگزاری گردد.

^۲ استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

و علاوه بر این درد دل های ما را هم بیان نمی کند. بنابراین، ما از اینجا آغاز می کنیم که تفسیر چیست؟ بعضی ها تصور می کنند که تفسیر به معنای تاویل و منحرف کردن است، اما این تصور اشتباه است و اینگونه نیست، تفسیر یعنی تعیین معنای یک متن و قلمرو آن در مقام اجراست.

بعضی مسائل و قضایا روشن هستند، و تنها باید مصداق اجرایی آن را معین کرد، مثلاً مجازات قتل عمد اعدام است یا ۱۸ سال، سن رشد است که در این موارد کبرای قیاس روشن است چنانکه در این مثالها معانی قتل عمد، مجازات، اعدام، سن رشد و ۱۸ سال مشخص است و تنها باید صغرای قیاس را یافت.

در غالب موارد، مفهوم نامعین و مبهم است اما، ما در کبرای قیاس مشکل داریم و برای مفهوم شدن آن، به احتجاج فکری و تامل فکری نیازمندیم. مثلاً قانون می گوید " تصرف، اماره مالکیت است ". آیا تصرف فقط مادی است، یا معنوی؟ آیا اماره تصرف محدود به جایی است که سابقه ملکیت معلوم نباشد یا در جایی که معلوم هست هم مدخلیت دارد؟

پس در این موارد باید کبرای قیاس مشخص شود و بعد به وضع صغرا پردازیم. جرم سیاسی مصداقی از این گروه این چنینی است که باید ببینیم جرم سیاسی یا جرم مطبوعاتی چیست؟ محاکم دادگستری کدامند؟ آیا دادگاه های انقلاب هم جزوی از محاکم دادگستری هستند؟ ... بعد از روشن شدن کبرای قیاس نوبت به صغرا می رسد، یعنی معین کنیم شخصی که جرم سیاسی متسبب به اوست آیا مرتکب جرم شده است یا خیر؟

با دقت بیشتر در می یابیم که در مطالبی هم که در ابتدا گفته شد و کبرای قیاس در آنها روشن است، نیازمند تفسیر هستیم. مثلاً کسی که در قتل عمد قصد نتیجه نداشته است. ولی آلتی به کار برده که عموماً برای قتل بکار می رود یا شخصی که به دلیل بی مبالاتی آدم کشته. آیا مجازات این افراد اعدام است؟ در این موارد چه باید کرد؟

بنابراین باید گفت در همه موارد اجرا، بالملازمه تفسیر انجام می شود و هر کسی که مجری قانون است، حق تفسیر دارد. شورای نگهبان تنها به سبب وظیفه ای که به عهده دارد این کار را می کند و قانون اساسی گل زرینی نیست که تنها بر سینه شورا زده شده باشد.

پس چون اجرای هر قانون باید مسبوق به تفسیر آن قانون باشد، هر مجری می تواند تفسیر قانون کند؛ منتها هر چه این تفسیر وسیع تر و عام تر باشد اهمیت آن بیشتر است و شورای نگهبان هم به سبب وظیفه خاصش حق تفسیر یافته و این حق خاصیت نوعی پیدا کرده است، اما از این حق تفسیر برای شورای نگهبان افاده حصر نمی شود.

اهمیت تفسیر قانون اساسی و اصول مستخرج از آن

قانون اساسی دارای اهمیت خاصی است. به همین خاطر باید تفسیر آن هم در مقایسه با تفسیر دیگر قوانین و جوه تمایزی داشته باشد. لذا شایسته است که اهمیتهای خاص قانون اساسی را نسبت به دیگر قوانین در اصولی چند باز نماییم. این مطلب در شش محور گفتنی است:

۱- قانون اساسی تنظیم کننده روابط قوای سه گانه ماست. همچنین قانون اساسی مبین ارتباط حقوق و آزادی های مردم و تشکیل یک جامعه مدنی است. این مسئله بسیار مهم است، به خصوص در

ارتباط با حقوق و آزادی های مردم، دولت ها که به طور معمول بعد از انقلابها برای جلب حمایت مردم، ندای حق و آزادی سر می دهند، مردم و حقوق ملت را در قانون اساسی به رسمیت می شناسند. ولی، بعد از استقرار و اخذ قدرت به طور کامل، در جستجوی راهی برای بازگشت به عقب و محدود کردن حقوقی که شناخته شده است می افتند. یکی از ابزارهایی که می تواند حقوق و آزادی های از دست رفته را دوباره در اختیار حکومت نهاد، تفسیر قانون اساسی است که می تواند اساساً معنای قانون اساسی را عوض کند. یکی از دردهای ما این است که گاهی به نام تفسیر قانون اساسی محتوای آن تغییر می یابد و به این سبب بدعت در قانون اساسی بسیار مهم و شایسته توجه ویژه است. چرا که بدعت می تواند آن حقوق و آزادی ها را بگیرد و قانون اساسی را از راه اصلی خود خارج کند و متأسفانه باید این حقیقت را گفت که: بسیاری از تفاسیری که شورای نگهبان تا به حال از قانون اساسی کرده است با انگیزه ای سیاسی بوده و این خارج کردن قانون اساسی از مسیر حقیقی آن است.

۲- قوانین دیگر قابلیت تغییر را به آسانی دارند، پس چندان احتیاجی به تفسیر آن نیست. اما قانون اساسی یک قانون ثابت است که تغییر آن بسیار دشوار است. بنابراین وقتی قانون ثابت شد، تطبیق آن با نیازهای جدید جامعه باید با تفسیر ایجاد شود و این موضوع نقش تفسیر را بسیار زیاد می کند. ممکن است در قانون عادی هم به نام تفسیر، بدعت دیگری گذاشته شود، اما توجه داریم که در مورد قانون عادی، خود قانونگذار است که تفسیر می کند و اگر بدعت گذاشته شود، مانند آن است که قانونگذار قانونی جدید وضع کرده است، اما در مقام تفسیر قانون اساسی، هیاتی دیگر است که می بایست از بدعت گذاری در تفسیر قانون اساسی جلوگیری کند. به همین جهت در مورد قانون اساسی، مفسر نباید مصلحت گرا باشد و تحمیل سلیقه فردی کند، چون بسیار گران تمام می شود بلکه باید با کمال احتیاط، مقصود نویسندگان قانون اساسی را دریافته و آنها را بیان کند.

شناخت هدف تفسیر

شناخت هیچ ماهیتی جز از راه شناخت هدف آن ممکن نیست. حکیمان آزادیخواه در سده های پیشین، قرارداد و فرضی را مبنای حکومت می ساختند تا از آن مرزی برای قدرت بسازند. امروز قانون اساسی که گاه به آن "میثاق ملی" یا "پیمان میان دولت و مردم" می گویند، نماد منطقی و خارجی همان قرارداد اجتماعی است. روزگاری مردم آزاد بودند، اما زور و عدم امنیت حاکم بود. این وضعیت، آنها را رنج می داد، پس برای ایجاد امنیت، بخشی از حقوق و آزادی های خود را به دولت اعطا کردند تا امنیت یابند. قانون اساسی نمود خارجی این قرارداد است. این قانون، پایه ضمانتی است برای حفظ حقوق و آزادی های مردم در برابر دولت، نه ضامن حفظ قدرت دولت در برابر مردم؛ چون مردم برای حفظ و استیفای حقوق و آزادی های خود در برابر دولت به قانون نیاز دارند.

برای اینکه بدانیم قانون اساسی چیست، باید هدف ایجاد آن را بشناسیم و حکمت وضع آن را تمیز دهیم. پس هر جا با ابهامی در قانون مواجهیم باید اصل را به طرفی بدهیم که حق و آزادی مردم در آنجا تامین می شود؛ چون عمده قانون اساسی، اجرای حقوق و آزادی های مردم است. علمای اصول باید ببخشند که ما اصل تازه ای

علاوه بر اصول چهارگانه ذکر می کنیم، اما آنها نیز خود گفته اند که این اصول استقرایی اند و ما نیز در اینجا اصل دیگری استقرا می کنیم و آن، «اصل تقدم حفظ حقوق و آزادی های ملت است»، مگر خلاف آن ثابت شود. در یک کلام، اصل حمایت از حق مردم در مقابل قدرت است. بنابراین، شورای نگهبان در واقع شورای حفظ حقوق و آزادیهای ملی است نه حفظ قدرت. ولی، آیا مثالی را به یاد دارید که شورا، قانونی را بدین عنوان به مجلس بازگردانده باشد در حالی که قوانین این چنینی کم نیست.

اصول کلی مادی

در تفسیر قانون اساسی باید به قواعد مهم و الهام بخشی که در مقدمه یا فصول دیگر قانون اساسی آمده و به حقوق مردم اشاره شده توجه کرد. مقدمه قانون اساسی ادبیات نیست. از اصولی است که باید در تفسیر به آن توجه کرد.

حاکمیت الهی در لسان حکما برای اینکه نمود عینی و زمینی پیدا کند به دو نحو قابل انتقال است: ۱- به فرد ۲- به مردم.

قانون اساسی ما نوع دوم را برگزیده است. حاکمیت از آن خداست و هم او این حاکمیت را به انسان واگذار کرده است. قانون اساسی مجموعه ای به هم پیوسته است.

اگر اصلی را بدون اصول کلی تفسیر کنیم به بیراهه می رویم. باید به این اصول کلی دقت کرد، نباید از کلیات و اصول کلی که سایه بر سر دیگر عبارات و اصول قانون اساسی دارند غافل شد.

حمل الفاظ بر معانی عرفی

ماده ۲۲۴ قانون مدنی می گوید: "الفاظ عقود محمول است بر معانی عرفیه." این ماده ویژه قرارداد نیست، در تفسیر هم به کار می آید.

می توان این قاعده را به عنوان یک قاعده کلی و معقول در نظر گرفت و در همه جا از آن استفاده کرد. نباید با الفاظ بازی کرد و قانون اساسی را از معبر اصلی خود خارج کرد. به عنوان مثال وقتی قانون اساسی حکم می کند که جرم سیاسی در دادگاه دادگستری باید با حضور هیات منصفه رسیدگی شود، دخالت هیات منصفه یک مطلب متعارف است و در تمام دنیا پذیرفته شده است. حضور هیات منصفه یعنی حضور در رای و در سیر دادرسی. اینکه می گویند هیات منصفه به عنوان مشاور است، تحریف اصل از متعارف است: می دانیم همه جا می توان از مشاور استفاده کرد و احتیاج به قانون ندارد. می گویند: هیات منصفه شرعی نیست! سؤال من این است که کدام کار شما شرعی است؟ مگر در شرع دادستان داشته ایم؟ رئیس قوه قضائیه داشته ایم یا دیوان عدالت اداری داشته ایم؟

همچنین در مورد آزادی باید پذیرفت که واژه آزادی، اگر بی قید و اشاره به موضوع آن به کار رود، به خودی خود دارای ابهام است. چون وقتی می گویم "آزادی" فوراً پرسیده می شود آزادی از چه چیز؟ عده ای از روشنفکران خواسته اند از آزادی مفهوم عرفانی آن را ارائه کنند و آن را رهایی از شهوات و حکومت عقل بر نفس تعریف می کنند. این تعریف در محل خود خوب است، اما در انقلاب آیا مقصود مردم ما این بود؟ و منظور

از آزادی در شعار "استقلال، آزادی جمهوری اسلامی" همین بود؟ مفهوم عرفی آزادی چنین بود که ما زندانی سیاسی نداشته باشیم، اگر دانشجوی خواست حرفی بزند با لسان آزاد بتواند حرفش را بزند و کسی متعرض او نشود. به طور خلاصه آزادی از استبداد و استعمار بود.

اهمیت تشریفات در حقوق عمومی

آخرین اصل اهمیت تشریفات در تفسیر قانون اساسی است.

در حقوق عمومی، هر حق باید با تشریفات خاص خود اعمال شود، اگر چه در حقوق خصوصی این تشریفات کمتر شده است، مثلاً در حقوق مدنی، تشریفات معامله زیاد بود و ملکیت با تسلیم تحقق می یافت. در اسلام عقد تملیکی پذیرفته شد و می گفتند عقد باید با ایجاب و قبول و به صیغه ماضی گفته شود ولی امروز کسی چنین عقیده ای ندارد و منشا الزام، اراده است نه صورت بیان آن (ماده ۱۰ ق.م). اما، در مورد حقوق عمومی مطلب به شکل دیگری است.

در این نظام، با مجموعه ای فرض ها و مجازها مواجه هستیم. دموکراسی و حکومت مردمی بر پایه گروهی فرض هاست، مثلاً می گویند قانون نماینده اراده ملی است. ولی آیا به واقعا چنین است؟ آیا همه قانون های مصوب مجلس ناشی از اراده ملی است؟ در مورد نماینده ای که با برتری یک رای به مجلس راه پیدا کرده و طرح او با برتری یک رای به تصویب می رسد، چگونه می توان قانونی را که به تصویب او رسیده است، مظهر اراده ملی شمرد؟ ما این فرض را می کنیم چون تنها راه حل است. پس این فرض ها باید با تشریفات خاص خود همراه باشد تا بتوان به آن فرض ها استناد کرد. اما نتیجه این حرف چیست؟ اینکه اصل ۴ که شورای نگهبان را مرجع تشخیص عدم مغایرت قانون های عادی با قانون اساسی و شرع معرفی می کند، به این معنی نیست که هر جا قانونی دید آن را ابطال کند. بلکه باید با تشریفات که در قانون پیش بینی شده آن را اعمال کرد. از حق ملت که بالاتر نیست، به ملت هم که حقوقی داده اند، ذیل آن گفته شده که این حقوق با تشریفات است که در قانون پیش بینی شده است. پس مطابق این تشریفات، شورای نگهبان می تواند قانون را به مجلس باز گرداند اما حق ابطال آن را ندارد.

حاکمیت ملی میراث کسی نیست؛ خوان بیدریغ هم نیست که هر کس در حد صلاحیت خود مشت بیشتری از آن را به جیب بریزد. ما اگر می خواهیم زندگی عادی و طبیعی داشته باشیم و با صلح در کنار هم زندگی کنیم باید به نحو مطلوب و در محدوده قانون از این حاکمیت استفاده کنیم.