

محمد رسول الله

شرح قانون اساسی
فصل ششم - قوه مقننه (جلد اول)



زیر نظر
دکتر عباسعلی کدخدایی

همکاران این بخش
محمدرضا اصغری، دکتر حسین خلف رضایی
و دکتر سید محمدهادی راجی

پژوهشگرده شورای نگهبان

سرشناسه: اصغری محمدرضا، ۱۳۶۶ -

عنوان و نام پدیدآور: شرح قانون اساسی - فصل ششم - قوه مقننه / نویسندگان محمدرضا اصغری، حسین خلف رضایی و سید محمدهادی راجی؛ زیر نظر عباسعلی کدخدایی مشخصات نشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۶.
۱۹۰ ص.
ISBN: 978-600-8378-00-6

وضعیت فهرست‌نویسی: فیا

یادداشت: کتابنامه.

مندرجات: ج. ۱. اصول ۷۳، ۷۷، ۸۶.

موضوع: قانون اساسی -- ایران

شناسه افزوده: ۱. خلف رضایی، حسین، ۱۳۶۳-۲. راجی، سیدمحمدهادی، ۱۳۶۱-
۳. کدخدایی، عباسعلی، ۱۳۴۰-۴. شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان

رده بندی کنگره: ۱۳۹۶ ش۴ الف/۲۰۷۰/KMH

شماره کتابشناسی ملی: ۴۲۲۰۸۱۵ رده بندی دیویی: ۳۴۲/۵۵۰۲۳

شرح قانون اساسی

فصل ششم - قوه مقننه (جلد اول)

زیر نظر

دکتر عباسعلی کدخدایی

همکاران این بخش

محمدرضا اصغری، دکتر حسین خلف رضایی و دکتر سید محمدهادی راجی

ناشر: پژوهشکده شورای نگهبان

چاپ اول: بهار ۱۳۹۶ - تیراژ: ۱۰۰۰ جلد

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۰۰-۶

قیمت: ۱۷۰۰۰۰ ریال

تهران: خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه شهید دهقانی نیا، پلاک ۱۲

تلفکس: ۸۸۳۲۵۰۴۵

www.shora-rc.ir

nashr@shora-rc.ir



فهرست اجمالے

فہرست تفصیلی	ج
پیشگفتار	۱
مقدمہ	۳
شرح اصل ہفتاد و سوم قانون اساسی (محمد رضا اصغری)	۷
شرح اصل ہفتاد و ہفتم قانون اساسی (دکتر حسین خلف رضایی)	۸۳
شرح اصل ہشتاد و ششم قانون اساسی (دکتر سید محمد ہادی راجی)	۱۱۹



فهرست تفصیل

پیشگفتار	۱
مقدمه	۳
شرح اصل هفتاد و سوم قانون اساسی (محمد رضا اصغری)	۷
چکیده	۹
مقدمه	۱۰
۱. مبنای اصل	۱۲
۱-۱. ضرورت تفسیر	۱۳
۲-۱. ضرورت تعیین مرجع صالح برای تفسیر	۱۵
۲. مفهوم شناسی	۲۱
۱-۲. شرح	۲۱
۲-۲. تفسیر	۲۲
۱-۲-۲. مفهوم تفسیر	۲۳
۲-۲-۲. موارد تفسیر	۲۸
۱-۲-۲-۲. ابهام قانون	۲۸
۲-۲-۲-۲. اجمال قانون	۲۹
۳-۲-۲-۲. تعارض قوانین	۲۹

- ۳۰ سکوت قانون ۴-۲-۲
- ۳۱ اقسام تفسیر ۳-۲-۲
- ۳۲ تفسیر به اعتبار مقام مفسر ۱-۳-۲-۲
- ۳۳ تفسیر قانونی ۱-۱-۳-۲-۲
- ۳۴ تفسیر قضایی ۲-۱-۳-۲-۲
- ۳۵ تفسیر اجرایی ۳-۱-۳-۲-۲
- ۳۶ تفسیر علمی ۴-۱-۳-۲-۲
- ۳۷ تفسیر به اعتبار مکاتب تفسیری ۲-۳-۲-۲
- ۳۷ مکتب متن‌گرایی ۱-۲-۳-۲-۲
- ۳۸ مکتب قصدگرایی ۲-۲-۳-۲-۲
- ۳۹ مکتب غایت‌گرایی ۳-۲-۳-۲-۲
- ۴۰ مکتب تفسیری مصلحت‌گرا ۴-۲-۳-۲-۲
- ۴۱ مکتب تحقیق علمی آزاد ۵-۲-۳-۲-۲
- ۴۲ تفسیر به اعتبار روش‌های تفسیری ۳-۳-۲-۲
- ۴۲ روش ادبی ۱-۳-۳-۲-۲
- ۴۳ روش اصولی ۲-۳-۳-۲-۲
- ۴۴ روش منطقی ۳-۳-۳-۲-۲
- ۴۵ روش تاریخی ۴-۳-۳-۲-۲
- ۴۶ دادرس ۳-۲
- ۴۸ صلاحیت مقامات مفسر در اصل ۷۳ ۳
- ۴۸ صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تفسیر قوانین ۱-۳
- ۵۶ گستره‌ی قوانین عادی مورد تفسیر ۲-۳
- ۶۰ تفسیر قوانین توسط دادرسان ۳-۳
- ۶۶ فرایند اجرایی تفسیر قانون ۴
- ۶۷ مرجع تشخیص تحقق موارد تفسیر ۱-۴
- ۷۰ مراجع صالح برای استفسار ۲-۴

۳-۴. روش تفسیر قانون	۷۱
۴-۴. تغییر یا اصلاح تفسیر	۷۲
نتیجه‌گیری	۷۴
منابع و مأخذ	۷۶

شرح اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی (دکتر حسین خلف رضایی) ۸۳

چکیده	۸۵
مقدمه	۸۶
۱. پیشینه و سیر تدوین و تصویب اصل	۸۸
۱-۱. پیشینه	۸۸
۲-۱. سیر تدوین و تصویب اصل	۸۸
۲. مفهوم‌شناسی قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی	۹۱
۱-۲. قراردادهای بین‌المللی در اسلام	۹۲
۲-۲. مفهوم موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در حقوق معاهدات	۹۴
۳. موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی ایران	۹۸
۱-۳. مفهوم موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در نظام حقوقی ایران	۹۸
۲-۳. آیین تصویب معاهدات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ۱۰۳	
۳-۳. راهبردها و اصول حاکم بر انعقاد موافقت‌نامه‌های بین‌المللی ۱۰۴	
۴. آیین تصویب معاهدات در قوانین اساسی دیگر کشورها ... ۱۰۵	
نتیجه‌گیری	۱۱۱
منابع و مأخذ	۱۱۵

شرح اصل هشتاد و نهم قانون اساسی (دکتر سید محمدهادی راجی) ۱۱۹

چکیده	۱۲۱
-------------	-----

مقدمه	۱۲۲
۱. کلیاتی در خصوص مصونیت پارلمانی	۱۲۳
۱-۱. تاریخچه	۱۲۵
۲-۱. مبانی و فلسفه	۱۳۰
۳-۱. اقسام مصونیت پارلمانی	۱۳۲
۱-۳-۱. عدم مسئولیت (مصونیت ماهوی)	۱۳۳
۲-۳-۱. مصونیت از تعرض	۱۴۰
۴-۱. مطالعه‌ی تطبیقی	۱۴۳
۲. بررسی اصل ۸۶ قانون اساسی	۱۴۷
۱-۲. پیشینه‌ی مصونیت نمایندگان قبل از انقلاب اسلامی	۱۴۷
۱-۱-۲. عدم مسئولیت	۱۴۷
۲-۱-۲. مصونیت از تعرض	۱۴۸
۲-۲. پیشینه‌ی اصل ۸۶ قانون اساسی در پیش‌نویس قانون اساسی ۱۵۲	۱۵۲
۳-۲. مفاد اصل ۸۶ قانون اساسی	۱۶۲
نتیجه‌گیری	۱۸۴
منابع و مأخذ	۱۸۷

پیشگفتار

اهمیت و جایگاه شورای نگهبان بر کسی پوشیده نیست و بیان تأکیدات مصرح در قانون اساسی، بیانات امام خمینی علیه السلام و مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) در خصوص اهمیت و جایگاه این نهاد در این مجال اندک نمی‌گنجد.

«پژوهشکده‌ی شورای نگهبان» به‌عنوان بازوی مشورتی حقوقی شورای نگهبان، علاوه‌بر ارائه‌ی نظرات مشورتی به شورای نگهبان در خصوص انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب دولت با قانون اساسی، به مطالعات نظری، راهبردی و کاربردی در خصوص موضوعات مختلف حقوق اساسی می‌پردازد. پژوهشکده، در این مسیر با استفاده از نیروهای جوان و مستعد دانشگاهی و حوزوی، موضوعات مختلف مورد نیاز جامعه‌ی علمی و مرتبط با صلاحیت‌های شورای نگهبان و همچنین نیازهای پژوهشی شورای نگهبان را شناسایی کرده و به‌ترتیب اولویت در دستور کار قرار داد که ثمرات آن در قالب مقالات علمی - پژوهشی، گزارش‌های پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی و کتاب‌های مختلف به جامعه‌ی علمی و شورای نگهبان تقدیم شده است. کتاب حاضر نیز یکی از ثمرات فعالیت‌های علمی پژوهشکده‌ی شورای نگهبان است که اکنون در منظر جامعه‌ی علمی قرار می‌گیرد.

شایسته است که در اینجا از زحمات استاد گرانقدر آقای دکتر عباسعلی کدخدایی و تمامی پژوهشگرانی که تألیف مقالات این مجموعه را برعهده داشتند، صمیمانه تشکر کرده و از خداوند منان برای آنها توفیق روزافزون طلب کنیم. به یقین اگر همکاری نامبردگان و همچنین کوشش عوامل اجرایی از جمله مسئول انتشارات، ویراستار، صفحه‌آرا و همه‌ی عزیزانی که در آماده‌سازی این کتاب سهم داشتند نبود، امروز شاهد به ثمر نشستن این تلاش علمی نبودیم.

در انتها با عنایت به مصون نبودن محصولات بشری از جمله این تلاش علمی از خطا و اشکال، از همه‌ی صاحب‌نظران و اندیشمندان تقاضامندیم از ارائه‌ی نظرات صائب خویش در راستای ارتقای کیفیت این اثر و سایر فعالیت‌های پژوهشکده دریغ نورزند.

و من الله التوفیق و علیه التکلان

پژوهشکده شورای نگهبان

بهار ۱۳۹۶

مجنون عشق را دگر امروز حالت است
که اسلام دین لیلی و دیگر ضلالت است
مطرب همین طریق غزل گو نگاه دار
کاین ره که برگرفت به جایی دلالت است
جز یاد دوست هر چه کنی عمر ضایع است
جز سر عشق هر چه بگویی بطلت است
ما را دگر معامله با هیچ کس نماند
بیعی که بی حضور تو کردم اقلت است
سعدی بشوی لوح دل از نقش غیر او
علمی که ره به حق نماید جهالت است
سعدی

مقدمه

امروزه وجود قانون اساسی یکی از ملزومات حکومت محسوب می‌شود. قانون اساسی هر کشور بیانگر آمال و اهداف ملت، چارچوب‌ها و ضوابط کلی مدنظر و ساختارهای اساسی حکومت آن کشور است. در ایران نیز اولین قانون اساسی پس از نهضت مشروطه به تصویب رسید و بعد از مدت کوتاهی متمم قانون اساسی نیز تهیه شد که این دو، تا پیروزی انقلاب اسلامی معتبر بودند.

حضرت امام خمینی علیه السلام رهبر انقلاب اسلامی، از پیش از پیروزی انقلاب به فکر تهیه قانون اساسی بودند و فرمان تهیهی پیش‌نویس قانون اساسی را به برخی از صاحب‌نظران دادند. این پیش‌نویس پس از فراز و فرودها و با تغییراتی، به مجلسی مرکب از منتخبان مردم با نام «مجلس بررسی نهایی قانون اساسی» ارائه و با اصلاحات و الحاقات و تغییرات متعددی تصویب شد و به عنوان «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» به تصویب مردم و تأیید امام خمینی علیه السلام رسید. اولین قانون اساسی پس از انقلاب اسلامی با

گذشت ده سال از اجرا، بنا به دستور امام خمینی علیه السلام بازنگری شد و با رأی مثبت مردم و تأیید رهبر معظم انقلاب، تاکنون مُجراست.

به تصریح نخستین عبارت مقدمه‌ی قانون اساسی، «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه‌ی ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی می‌باشد». در اصول متعدد قانون اساسی نیز تأثیر اصول و موازین اسلامی کاملاً آشکار است. البته این بدان معنا نیست که در تدوین این قانون، از تجربیات بشری بهره‌ای برده نشده، بلکه بنا، بر استفاده از آورده‌های نقلی و عقلی در کنار هم و مزج آنها بوده است. از این‌رو در تبیین این قانون ضروری است به مبانی عقلی و نقلی اصول قانون اساسی نیز توجه کرد، امری که در تبیین اصول قانون اساسی کمتر مدنظر قرار می‌گیرد. بی‌توجهی به مبانی انقلاب اسلامی در تبیین و تشریح اصول قانون اساسی برآمده از دل انقلاب، موجب تفاسیری مغایر با متن و روح آن می‌شود.

با توجه به گذشت قریب به چهار دهه از اجرای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد رویه‌هایی در این خصوص از سوی مجریان از جمله قوای سه‌گانه، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ...، توجه به این رویه‌ها و تحلیل آنها می‌تواند در تبیین اصول قانون اساسی و تفسیر این قانون مؤثر باشد. همچنین با توجه به جایگاه شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی و نیز نظارت بر مصوبات مجلس از جهت عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی، نظرات این شورا در این میان از جایگاه والایی برخوردار است. به علاوه، توجه به سابقه‌ی تصویب اصول قانون اساسی و پیشینه‌ی آن موضوع در دوران پیش از انقلاب نیز می‌تواند در فهم مراد مقنن اساسی و چرایی ورود آن موضوع

به قانون اساسی راهگشا باشد. در کنار ابعاد مذکور، توجه به مطالعات تطبیقی نیز همواره در شناخت نقاط قوت و ضعف قوانین نقش آفرین بوده است و در مطالعات حقوق اساسی نیز از این نقش کاسته نمی‌شود.

هرچند تاکنون کتب و مقالات متعددی در خصوص قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نگاشته شده که در جای خود نیز شایسته‌ی تقدیر و قابل استفاده است، ولی جای خالی شرحی جامع و همه‌جانبه در خصوص هریک از اصول قانون اساسی که ابعاد فوق را در نظر داشته باشد، به شدت احساس می‌شود. نزدیک به ده سال قبل تصمیم گرفته شد تا شرحی هرچند مختصر بر اصول قانون اساسی تهیه و به علاقمندان مباحث حقوق اساسی تقدیم گردد. از این رو جمعی از پژوهشگران حوزه حقوق عمومی، زیر نظر اینجانب گرد هم آمده و با هدف نگارش شرحی جامع بر هریک از اصول قانون اساسی شروع به کار کردند.

در این کار، هریک از پژوهشگران، نگارش شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را بسته به مطالعات تخصصی خود بر عهده گرفته و پس از نگارش متن، سایرین به صورت مکتوب در مورد آن اظهار نظر کرده و در نهایت در جلسه‌ای با حضور اینجانب، نظرات پیرامون متن نگاشته شده جمع‌بندی شده و سپس نویسنده با توجه به مباحث مطروحه، متن را اصلاح و نهایی کرده است.

این مجموعه وجوه تمایز متعددی نسبت به کارهایی که تاکنون در این عرصه انجام شده است، دارد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: توجه به مبانی انقلاب اسلامی و موازین اسلامی در تبیین اصول قانون اساسی؛ نگاه به سابقه‌ی موضوعات مطرح در هر اصل قانون اساسی در قانون اساسی مشروطه، مشروح مذاکرات قانون اساسی و همچنین قوانین و مقرراتی که در خصوص آن موضوع، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به تصویب

رسیده است؛ توجه به نظرات مختلف شورای نگهبان در مورد هر اصل قانون اساسی اعم از نظرات تفسیری و سایر نظرات شورا؛ در نظر داشتن ارتباط اصول مختلف قانون اساسی با یکدیگر؛ توجه به مطالعات تطبیقی و در نهایت و حسب مورد، آسیب شناسی نظری و عملی اصل مورد بحث.

با توجه به اینکه از ابتدای شروع این کار، هریک از پژوهشگران بسته به پیشینه‌ی مطالعاتی خویش، شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را برعهده گرفت، ترتیب مقالات آماده شده با ترتیب اصول قانون اساسی مشابه نیست. از این رو تصمیم بر آن شد که مقالات آماده شده، با توجه به فصول قانون اساسی، در کنار هم قرار گرفته و مجلدات این مجموعه را تشکیل دهد. آنچه در برابر خوانندگان گرامی قرار دارد، اولین جلد از این مجموعه است که در بردارنده‌ی سه مقاله در شرح اصل ۷۳ قانون اساسی (آقای محمد رضا اصغری پژوهشگر پژوهشگر پژوهشگر شورای نگهبان)، اصل ۷۷ قانون اساسی (آقای دکتر حسین خلف رضایی پژوهشگر پژوهشگر پژوهشگر شورای نگهبان و استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق علیه السلام) و اصل ۸۶ قانون اساسی (آقای دکتر سید محمد هادی راجی پژوهشگر پژوهشگر شورای نگهبان و استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق علیه السلام) قانون اساسی می‌باشد. امیدوارم که مجلدات بعدی این مجموعه نیز به زودی برای انتشار آماده شده و به جامعه علمی کشور عرضه شود.

در اینجا از تمام کسانی که در تهیه‌ی این مجموعه و پیشبرد آن به هر نحو مؤثر بودند، تشکر کرده و توفیقات روزافزون ایشان را از خداوند متعال خواهانم.

دکتر عباسعلی کدخدایی
استاد دانشگاه تهران



شرح اصل ہفتاد و سوم قانون اساسی



شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان، در مقام تمیز حق، از قوانین می‌کنند نیست.

محمد رضا اصغری

چکیده

تفسیر قانون مقوله‌ای مهم در هر نظام حقوقی است، چراکه قانونگذار با وجود تلاش بسیار امکان تسلط بر همه‌ی مسائل مبتلابه در اجرای قانون را ندارد. حتی اگر این علم و اطلاع را داشته باشد، امکان بیان تمامی شقوق و فروض را در متن قانون ندارد و از سوی دیگر این کار مغایر با اصل نگارش قانون به صورت کلی است. در ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران شرح و تفسیر قانون عادی به موجب اصل ۷۳ قانون اساسی به عهده‌ی مجلس شورای اسلامی نهاده شده است. این اصل همچنین صلاحیت دادرسان را در تفسیر قوانین در مقام تمیز حق به رسمیت شناخته است. در متن پیش‌رو با مبنا قرار دادن سؤالات قابل طرح در مورد اصل ۷۳ به شرح این اصل اقدام شده و در نهایت اثبات شده که وجود این اصل در زمره‌ی اصول قانون اساسی اقدامی قابل دفاع و البته متأثر از زمینه‌های تاریخی بوده است. همچنین حدود اختیارات مجلس شورای اسلامی هرچند ابتدائاً و براساس تحلیل نظری وسیع به نظر می‌رسد، توسط مقام مفسر قانون اساسی تحدید شده که در برخی موارد قابل دفاع و در برخی موارد قابل نقد است. علاوه بر این صلاحیت مفسر در ذیل اصل یعنی دادرس در مقام تمیز حق، تنها منحصر به قوانین عادی نیست، بلکه با رعایت حدود و ضوابطی به قانون اساسی نیز تعمیم‌پذیر است.

کلیدواژگان

اصل ۷۳ قانون اساسی، تفسیر قانونی، تفسیر قضایی، صلاحیت دادرس، مجلس شورای اسلامی.

تفسیر از مفاهیم کلیدی و بنیادین در علم حقوق و عرصه‌ی اجرای قانون است. نگاهی به آثار متعدد در خصوص اهمیت و ضرورت تفسیر و نیز اصول و ضوابط آن، نشان‌دهنده‌ی اهمیت این مفهوم در علم حقوق است.^(۱) قانونگذار اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۷۳ به صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تفسیر قوانین عادی اشاره و تأکید کرده است که «مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان در مقام تمیز حق از قوانین می‌کنند، نیست».

بخشی از سؤالات در مورد این اصل ناظر بر کلیت و در خصوص چرایی این اصل است و بخشی دیگر ناظر بر کیفیت تنظیم و جزئیاتی که در آن مقرر شده است. از مهم‌ترین سؤالات قابل طرح در مورد کلیت این اصل، این است که چه ضرورتی به وجود نهاد حقوقی تفسیر وجود دارد؟ آیا بهتر نیست هر بار که نیازی مطرح می‌شود و در مدلول یک گزاره‌ی قانونی تردید به‌وجود می‌آید، مقنن، قانونی تصویب کند و به تردیدها پایان دهد؟ سؤال دوم نیز در خصوص مبنای تعیین مرجع تفسیر قوانین عادی است؛ به این صورت که چه ضرورتی برای تعیین مجلس شورای اسلامی به‌عنوان مرجع تفسیر قوانین عادی وجود دارد؟ مگر نه اینکه نهاد وضع‌کننده‌ی قانون، صالح برای اصلاح و تفسیر آن نیز است. به بیان دیگر، اگر قانونگذار اساسی به این مسئله (صلاحیت تفسیری مجلس شورای اسلامی نسبت به قوانین عادی) تصریح نمی‌کرد، آیا مشکلی به‌وجود می‌آمد یا خیر؟

از مهم‌ترین سؤالات در خصوص کیفیت تنظیم این اصل، موارد زیر است:

۱. برخی از منابع در این زمینه در قسمت منابع و مأخذ آمده است.