

تأملی در تفسیر شورای نگهبان از تفسیر قانون

در موارد خاص طبق آن استنباط عمل می‌کنند، تفسیری که قضات از ماده قانونی می‌نمایند در موارد خاص خود اعتبار دارد اما در موارد دیگر و برای قضات و یا مراجع دیگر الزام‌آور نیست.

۲- تفسیر قانونی

تفسیر قانونی، تفسیری است که مرجع قانونگذاری انجام می‌دهد و در واقع خود قانونگذار مراد و مقصود از ماده قانونی مبهم و مجمل را بیان می‌نماید و استنباطی را به‌عنوان تفسیر قانون سابق یعنی بیان مراد قانونگذار می‌نماید. تفسیر قانونی در واقع، خود قانون است و برای همه لازم‌الاتباع و واجب‌الاجراست.

۳- تفسیر شخصی

منظور تفسیری است که علماء و

در نظامهای مبتنی بر قانون مدون که باید تشکیلات و ارکان اداره مملکت و نیز حلّ و فصل و تنظیم روابط اجتماعی مردم مطابق قانون باشد، طبعاً چون هیچ قانونی نمی‌تواند به‌طور کامل خالی از نقص و اجمال و ابهام و کاملاً جامع و فراگیر باشد، نیاز به تفسیر قانون و روشن کردن مفاد آن پیش می‌آید که باید پرده از روی ابهام موجود در قانون برداشت، و به مفهوم و مراد و مقصود قانونگذار پی برد. اصطلاحاً از سه نوع تفسیر در مواجهه با قانون نام برده می‌شود:

۱- تفسیر قضائی

منظور تفسیری است که قضات هنگام رسیدگی به دعوی و پرونده‌ها و انطباق موارد یا قانون، از قانون می‌نمایند و استنباط خود را از ماده قانونی بیان داشته

اساسی، مفاد تفسیر و قلمرو قانون تفسیری را بیان داشته که چون قسمت دوم بخصوص مطلب جدید و نوظهوری است شایسته بحث و بررسی و تحلیل و احیاناً درخواست توضیح بیان مبانی نظر مزبور حداقل در جهت روشن شدن ذهن پویندگان مسائل حقوقی و ارتقاء دانش حقوقی آنها می باشد. ابتدا نظر شورای نگهبان را نقل کرده و بعد به نقد و بررسی آن می پردازیم:

نظریه تفسیری شورای نگهبان که به شماره ۵۸۲/۲۱/۷۶ و در تاریخ ۱۰/۳/۱۳۷۶ در پاسخ به سؤال رئیس جمهور صادر شده و در روزنامه رسمی شماره: ۱۵۲۳۹ مورخ ۸/۴/۱۳۷۶ درج شده است به شرح زیر می باشد:

ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران
با سلام - نامه شماره ۷۸۱۰۸^(۱) مورخ ۲۲/۱۲/۱۳۷۳ در جلسه مورخ ۷/۳/۱۳۷۶ شورای نگهبان مطرح شد و نظر تفسیری شورا بدین شرح اعلام می گردد:

دانشمندان حقوق در بحثهای خود از قانون می نمایند و نظرات تفسیری ابراز می دارند که البته اعتبار رسمی ندارد ولی غیرمستقیم تأثیر خود را بر قضات و قانونگذاران می گذارد و می تواند منتهی به تفسیر قضائی و یا تفسیر قانونی بشود.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن معتبر شمردن تفسیر قضائی از قوانین عادی به وسیله قضات (اصل ۷۳) دو مرجع برای تفسیر قانونی ذکر کرده است: مرجع تفسیر قانون اساسی، طبق اصل ۹۸ شورای نگهبان است که با تصویب^۲ آنها انجام می شود و مرجع تفسیر قوانین عادی طبق اصل ۷۳ مجلس شورای اسلامی است، اصل مزبور مقرر می دارد: «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 می کنند نیست.» اخیراً شورای نگهبان، در مقام تفسیر اصل ۷۳: «تفسیر قانون عادی» را تفسیر نموده و به عنوان تفسیر قانون

(۱) - نامه رئیس جمهوری بدین شرح است:

شورای محترم نگهبان

همانگونه که عنایت دارند مطابق اصل (۷۳) قانون اساسی، قوانین عادی در موارد ابهام و اجمال تفسیر می شوند معیناً نظر به اینکه اصولاً در اکثر قریب به تمامی موارد بین وضع قانون و تفسیر آن فاصله زمانی وجود دارد و در این مدت با اجرای قانون اصلی، برای اشخاص، حقوقی ایجاد می شود و در بسیاری از اوقات نیز این حقوق به غیر منتقل و یا به ارث می رسد مضافاً این که اجرای قوانین مزبور در موارد معتنا بهی مستلزم ارجاع امر به قوانین دیگر نیز هست (کما اینکه هزینه اعتبار طرحها، که موضوع قانون بودجه است در بسیاری از موارد ملازمه با پرداخت حقوق کارگر یا خرید اجناس دارد و این امر براساس قوانین کار ومدنی، حقوقی را برای طرف ایجاد می کند) و در نتیجه برحسب قوانین مرتبط با یکدیگر و در پی اجرای آنها پیچیدگیهای زیادی در امور مردم به وجود می آید.



- « ۱- مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است، بنابراین تزییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود. و آنرا به مرحله اجراء گذاشته‌اند تفسیر قانون به موارد مذکور تسری ندارد.»
- « ۲- تفسیر از زمان بیان مراد مقنن در کلیه موارد لازم‌الاجراء است، بنابراین در مواردی که مربوط به گذشته است و مجریان برداشت دیگری از قانون داشته‌اند و آنرا به مرحله اجراء گذاشته‌اند تفسیر قانون تسری نمی‌شود.»

« با توجه به این پیچیدگیها هنگامی که تفسیر مؤخر انجام می‌یابد این سؤال مطرح می‌شود که مطابق اصول کلی آيا تفسیر قانون به لحاظ آثار و نتایج مترتب بر آن تا چه حد باید و می‌تواند عطف به گذشته شود و حقوق ایجاد شده را منتفی نماید و یا کدام دسته از حقوق و آثار را می‌تواند نادیده بگیرد.

به عنوان مثال به موجب قانونی که تحت عنوان اعاده به خدمت کارکنان بازنشسته دولت در سال ۱۳۶۱ به تصویب مجلس رسید دولت اجازه یافت تعدادی از بازنشستگان را اعاده به خدمت نماید. در سال ۱۳۶۶ نیز قانون تعدیل نیروی انسانی تصویب شد و در آن دولت اجازه یافت افراد بازنشسته را به صورت موقت بخدمت بگیرد. از آن پس دولت به دو صورت زیر عمل کرده است:

الف: اعاده به خدمت تعدادی از بازنشستگان متخصص به استناد قانون مصوب سال ۱۳۶۱ ب تصویب اشتغال موقت برخی از بازنشستگان به استناد ماده (۸) قانون تعدیل نیروی انسانی مصوب ۱۳۶۶.

قابل ذکر است که مصوبات اعاده به خدمت دولت در فاصله دی‌ماه ۱۳۶۶ تا خرداد ۱۳۷۳ که بالغ بر ۴۶ تصویبنامه و ناظر به تعداد ۱۲۰ نفر است نیز مورد ایراد ریاست محترم جمهوری وقت به استناد اصل (۱۲۶) و ریاست محترم مجلس شورای اسلامی به استناد (۱۳۸) قرار نگرفته است.

در سال ۱۳۷۳ مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون تفسیر ماده (۸) قانون تعدیل نیروی انسانی مقرر داشت «ممنوعیت اشتغال به کار بازنشستگان موضوع ماده (۸) قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی شامل اعاده به خدمت بازنشستگان نیز می‌گردد.»

اکنون اگر قانون تفسیر فوق‌الذکر (مصوب ۱۳۷۳) در این قضیه عطف به ماسبق گردد و شامل افرادی هم بشود که در فاصله سالهای ۱۳۶۶ تا ۱۳۷۳ اعاده به خدمت شدند و مسؤولیتهای مختلفی را ایفا کرده و تعدادی از آنها تصمیمات مهم مالی و اداری فراوانی گرفتند موجب می‌شود حقوق ایشان و حقوق دیگر اشخاص و حق کلیه اموری که بر اساس تصمیمات ایشان محقق شده است (از جمله معاملات و عقود) که با تجویز آنان صورت گرفته است) محل اشکال قرار گیرد زیرا در قانون تفسیر، مقرر شده است که افراد مزبور ممنوعیت اشتغال به کار داشته‌اند و علی‌القاعده بر امر ممنوع آثار امر مجاز نباید مترتب شود. اشاره به این نکته بجاست که با توجه به قواعد و اصول حقوق اداری امور و حقوق مزبور براساس فهم مجری از قانون حاکم در زمان خود ایجاد شده است. به ویژه اینکه تفسیر علی‌الاصول در مواردی صورت می‌گیرد که قانون مشتمل بر چند معنی است و اتخاذ هر یک از آنها، از قبیل تفسیر مرجع ذیصلاح، مغایر با قانون اصلی نمی‌باشد و همانطور که در بالا یادآوری شد در موضوع مطروحه ریاست محترم جمهوری وقت و ریاست محترم مجلس شورای اسلامی نیز اعلام مغایرت مصوبات را با قانون اعلام نداشته‌اند.

با عنایت به آنچه گذشت خواهشمند است با توجه به اصول (۷۳ و ۹۸) قانون اساسی نظریه تفسیری شورای محترم نگهبان را در مورد اینکه «آیا با قوانین تفسیری می‌توان حقوق و شرایطی را که طبق قوانین اولیه برای اشخاص ایجاد شده است خصوصاً در موارد زیر بطور یک جانبه زائل نمود» اعلام فرمایند.

۱- هنگامیکه قانون تفسیری جدید حوزه شمول قانون اصلی را توسعه می‌دهد بنحوی که برای افراد در زمان مقدم بر تصویب، تکالیفی ایجاد می‌نماید.

۲- تحدید یا تزییق حقوق استخدامی که در زمان گذشته برای افراد ایجاد شده است.

۳- تأثیر در عقود و معاملات گذشته و سایر تصمیماتی که برای اشخاص غیردولتی حقوقی ایجاد کرده است.

۴- تسری مستقیم یا غیرمستقیم مقررات جزائی به فعل یا ترک فعلی که در گذشته انجام شده است.

رئیس جمهور - اکبر هاشمی رفسنجانی

حال، هریک از این دو بند را مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار می‌دهیم:

تفسیر قانون یعنی بیان مراد مقنن

شورای نگهبان تفسیر قانون مندرج در اصل ۷۳ قانون اساسی را به بیان مراد مقنن تعریف کرده است یعنی شرح و بیانی از قانون را می‌توان به عنوان تفسیر قانون تلقی کرد که صرفاً در مقام تبیین و روشن کردن نظر مقنن باشد و آنچه خارج از بیان اراده مقنن باشد، تفسیر و قانون تفسیری محسوب نمی‌شود، به خاطر داشتن همین خاصیت بیان و رفع ابهام از نظر مقنن و مشتمل نبودن بر حکم جدید، برخی تصور می‌کردند که قانون تفسیری مجلس شورای اسلامی، نیاز به ارسال به شورای نگهبان و رسیدگی و ممیزی آن شورا ندارد. به همین جهت در سالهای اولیه تأسیس مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، این بحث بین مجلس و شورای نگهبان مطرح بود که آیا ارسال قوانین تفسیری نیز به شورای نگهبان لازم است یا خیر؟ و مجلس با این برداشت که این قوانین چیزی جز بیان و تفسیر قانون مصوب قبلی نیست نیازی به ارسال آن به شورای نگهبان نمی‌دید، به عنوان مثال وقتی اولین بار يك قانون تفسیری از مجلس شورای

اسلامی گذشت که مربوط به تفسیر کلمه «تصاحب» به «تملك» در مورد لایحه قانونی ادامه عملیات شهرک تعاونی دانشگاه و تصاحب آن وسیله وزارت مسکن و شهرسازی مصوب شورای انقلاب بود و تفسیر مزبور در جلسه ۲۷ مهرماه ۱۳۶۰ مجلس تصویب شد، قانون تفسیری مزبور مستقیماً از سوی مجلس به وزارت مسکن و شهرسازی برای اجراء ارسال شد، شورای نگهبان با اطلاع از این موضوع طی نامه‌ای به رئیس مجلس اعلام کرد که باید مصوبه تفسیری نیز به شورای نگهبان ارسال و پس از اظهارنظر شورا اقدامات بعدی صورت گیرد، رئیس مجلس نیز طی نامه‌ای خطاب به وزیر مسکن اعلام کرد تا وصول نظر شورای نگهبان اقدام عملی در رابطه با اجرای قانون تفسیری صورت ندهد.^(۱)

در سال ۱۳۶۲ نیز در ارتباط با تفسیر قانونی از مواد ۹، ۱۴، ۱۵ و تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون اراضی شهری که شورای نگهبان ایراد گرفته بود، رئیس مجلس از شورای نگهبان سؤال کرد مگر قانون تفسیری که چیز جز تبیین مراد مقنن نیست نیاز به ارسال به شورای نگهبان و اظهارنظر آن شورا دارد.

که شورای نگهبان پاسخ داد مصوبات تفسیری نیز باید برای اظهارنظر شورا

(۱) - مراجعه شود به جلد اول مجموعه نظریات شورای نگهبان از همین نویسنده ص ۱۰۱.

نظر قانونگذار به گونه‌ای تبیین شود که بُرد مفاد قانون از آنچه تصور می‌شده بیشتر گردد یا دامنه‌اش مضیق و محدودتر گردد. نه اینکه قانونگذار به بهانه تفسیر خود حکم قانون را تعمیم دهد و یا دامنه شمول آن را محدود نماید.

اجمالاً می‌توان گفت برای تفسیر و تبیین مراد مقتنن دو روش و یا دو مکتب وجود دارد^(۲) یکی مکتب تفسیر لفظی که طرفداران این روش درصدد کشف منظور و مراد قانونگذار در زمان وضع قانون هستند و بدین منظور از نظم منطقی کلام و عبارت و قواعد مربوط به دلالت الفاظ و یا مباحث تاریخی و مذاکرات صورت گرفته حول و حوش قانون موردنظر، منظور قانونگذار را

در زمان وضع و تصویب قانون بدست می‌آورند. روش دیگر که به‌عنوان مکتب تحقیقی یا اثباتی از آن یاد می‌شود در این روش اوضاع و احوال فعلی و مقتضیات زمان و مکان در تفسیر قانون مورد نظر و ملاحظه قرار می‌گیرد و برآن اساس منظور قانونگذار بیان می‌شود. در این روش در واقع با این دید که اگر قانونگذار در این اوضاع و احوال و شرایط قرار داشت چنین بیانی را ارائه می‌داد یا در زمان وضع قانون نیز اگر این اوضاع و احوال را مورد توجه

ارسال شود. استدلال شورای نگهبان برای لزوم ارسال مصوبات تفسیری به شورا، بدین بیان ذکر شده است: «... در مورد اصل تفسیر، علاوه بر اینکه به موجب اصل ۹۴ کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان ارسال شود و تفسیر قوانین نیز مصوبه است، از سایر اصول مربوط به انطباق قوانین با موازین اسلامی و عدم مغایرت با قانون اساسی، نیز استفاده می‌شود که تفسیر قوانین عادی از لحاظ اینکه متضمن رفع اجمال و 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...»^(۱)

در این بیان شورای نگهبان ضمن اشاره به اینکه تفسیر قانونی، عبارت از رفع اجمال و ابهام از قانون و در واقع کشف مراد مقتنن است، امکان تضییق و توسعه در قلمرو مفاد قانون با تفسیر نیز پیش‌بینی شده است. جمع بین نظر ابراز شده در این بیان و بیان اخیر شورای نگهبان این است که بگوییم تضییق و توسعه‌ای که احیاناً ممکن است در تفسیر قانون پیش بیاید، تضییق و توسعه‌ای است که ملازم با بیان اراده قانونگذار باشد، یعنی ممکن است

(۱) - برای توضیح بیشتر ملاحظه کنید جلد اول مجموعه نظریات شورای نگهبان ص ۳۸۸.

(۲) - برای ملاحظه تفصیل مطلب در این خصوص بنگرید: دکتر کاتوزیان، مقدمه علم حقوق ص ۱۳۳ ببعد و

دکتر امامی، حقوق مدنی جلد ۴ ص ۱۴۶ به بعد.

این مطلب با وجودی که حق و صحیح بنظر می‌رسد ولی مشکلی که بوجود می‌آید این است که چه کسی باید تشخیص دهد که مصوبه مجلس به‌عنوان تفسیر قانون رفع ابهام از قانون و بیان مراد مقنن است یا وضع مقررات جدید بنام تفسیر قانون. آیا تشخیص این امر با خود مجلس است یا با شورای نگهبان؟ طبعاً وقتی مجلس قانون تفسیری تصویب می‌کند، فرض بر این است که ابهامی را در قانون مصوب تشخیص داده و آنچه را در مقام تفسیر تصویب می‌کند، رفع ابهام و تبیین مراد مقنن است. آیا شورای نگهبان می‌تواند یک قانون تفسیری را به این عنوان که این مصوبه تفسیر و رافع ابهام نیست به‌لحاظ مغایرت با اصل ۷۳ قانون اساسی مثلاً آن را رد کند و از این حیث مغایر قانون اساسی اعلام نماید؟ آیا لازمه این معنی، سرانجام این نیست که تفسیر قانون عادی نیز در اختیار شورای نگهبان قرار گیرد؟ زیرا اگر شورای نگهبان از این حیث بخواهد اظهار نظر کند لازمه‌اش این است که تفسیر و برداشت شورای نگهبان از قانون مصوب حاکم است و تفسیری را که مجلس نموده با اینکه معتقد بوده رفع ابهام می‌کند صحیح و نافذ نیست و بدین ترتیب در واقع زمام تفسیر قانون عادی نیز به دست شورای نگهبان می‌افتد و این خود مغایر اصل ۷۳

قرار می‌داد و به ذهنش می‌آمد طبعاً فلان معنی را اراده می‌کرد، در واقع نوعی اراده و منظور مفروض قانونگذار تبیین می‌شود. در واقع هر دو مکتب دنبال بیان نظر مقنن هستند. النهایه در مکتب اول منظور قانونگذار به‌همان صورت که در زمان وضع قانون وجود داشته جستجو می‌شود و در مکتب دوم ممکن است به نظر مفروض و ضمنی قانونگذار به‌عنوان بیان نظر او استفاده شود.

شورای نگهبان که در اظهار نظرهای قبلی خود این واقعیت را پذیرفته بود که تفسیر قانون یا قانون تفسیری ممکن است ایجاد تضییق یا توسعه نسبت به قانون سابق‌التصویب بنماید و قلمرو آن را محدود یا گسترده نماید و به همین جهت امکان مغایرتش با موازین شرع و قانون اساسی وجود دارد و لذا باید برای اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال شود، در نظریه اخیر خود، صراحتاً اعلام داشته که تفسیر قانونی صرفاً بیان اراده مقنن و رفع ابهام از مراد قانونگذار است و اگر در این راستا تضییق و توسعه در مفاد قانون در مقایسه با برداشتی که قبلاً از آن می‌شده بعمل آید، مانعی ندارد ولی اگر خارج از مقوله رفع ابهام و تبیین مراد مقنن توسعه و تضییقی در مفاد قانون بعمل آید، این دیگر تفسیر قانون نیست و نمی‌توان آن را قانون تفسیری تلقی کرد.

مورد بحث بود. در دولت و مجلس جمعی براین عقیده بودند که پیگیری این امر باید به دادگاه انقلاب واگذار شود و برای توجیه صلاحیت دادگاههای انقلاب می‌گفتند عنوان غارت بیت‌المال شامل این نوع اعمال هم می‌شود ولی چون مسئله مورد اختلاف بود طی لایحه‌ای از مجلس خواسته شد که نظر تفسیری خود را در مورد محتوا و مفاد غارت بیت‌المال به‌گونه‌ای که شامل گیرندگان وامهای مذکور بشود، اعلام نماید. مجلس شورای اسلامی هم طی مصوبه‌ای در تاریخ ۳/۸/۱۳۶۲ تحت عنوان: «تفسیر قانونی راجع به شمول بند ۵ قانون صلاحیت دادرها و دادگاههای انقلاب نسبت به وامهای دریافتی متنفذین و وابستگان رژیم گذشته از بانکها نظر تفسیری خود را این‌گونه بیان داشت: «جوهری که به عنوان وام توسط وابستگان رژیم گذشته بدون رعایت ضوابط قانونی موجود آن زمان و با اعمال نفوذ از بانکهای دولتی دریافت شده و مسترد نگردیده در حکم غارت بیت‌المال و در صلاحیت دادرهای انقلاب می‌باشد.» بدین ترتیب مجلس با تفسیر قانونی از عبارت غارت بیت‌المال، مفهوم و محتوی آن را توسعه و تعمیم داد. شورای نگهبان این توسعه و تعمیم در مفهوم غارت بیت‌المال و جرم دانستن عمل را خلاف موازین شرع و

قانون اساسی است که شرح و تفسیر قوانین عادی را از اختیارات مجلس می‌داند. نمونه‌هایی که از اظهارنظر شورای نگهبان نسبت به قوانین تفسیری در دست است نشان می‌دهد که تاکنون شورای نگهبان از این حیث اظهارنظر کرده که توسعه و تضيیقی که به لحاظ تفسیر مجلس در محتوا و قلمرو قانون ایجاد شده با موازین شرع و قانون اساسی مغایرت دارد یا خیر؟ و به همین لحاظ در مواردی قانون تفسیری را رد کرده است و گاهی هم به صورت حاشیه‌ای و فرعی متعرض این مطلب که این تفسیر قانون، در واقع، بیان مراد مقنن و رفع ابهام نیست شده است. به عنوان مثال، طبق قانون حدود صلاحیت دادرها و دادگاههای انقلاب که در ۱۱ اردیبهشت ماه ۱۳۶۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود صلاحیت رسیدگی به تعدادی از جرایم تحت شش عنوان به دادرها و دادگاههای مزبور سپرده شده بود و بند ۵ آن عنوان «غارت بیت‌المال» را داشت یعنی جرم غارت بیت‌المال از جرایمی بود که رسیدگی به آن در صلاحیت دادرها و دادگاه انقلاب بود. در آن زمان، مسئله وامهایی که تعدادی از سرمایه‌داران و متنفذین در رژیم گذشته از بانکها گرفته و نسبت به استرداد آن اقدام ننموده بودند و نحوه وصول و استرداد آنها

می‌دانیم یکی از قوانین پر سر و صدا و بحث‌انگیز در جمهوری اسلامی بود. این قانون سلطه مالکین اراضی شهری را بر زمینهای ملکی خود، محدود می‌کرد و اختیاراتی به دولت برای مداخله در املاک مردم می‌داد، شورای نگهبان به اقتضای قاعده شرعی تسلیط (الناس مسلطون علیٰ اموالهم) قانون مزبور را تأیید نمی‌کرد و سرانجام با توسل به فرمان امام خمینی (ره) و به استناد ضرورت به طور موقت تصویب شد و به مرحله اجراء درآمد.^(۲)

ماده ۹ قانون مزبور مقرر می‌داشت: «مالکین زمینهای بایر و دایر شهری موظفند زمینهای مورد نیاز دولت یا شهرداریها را با تقویم دولت به آنها بفروشند و دولت می‌تواند به جای زمینهایی که مساحت آنها بیش از سه هزار متر مربع است با رعایت ضوابط عوض آن را از سایر اراضی دولتی که ارزش معاملاتی آنها معادل بهای زمین واگذاری به دولت باشد به فروشنده واگذار کند.» در مورد مفاد و مفهوم «نیاز دولت و شهرداریها» اختلاف نظر حاصل شد، دولت و وزارت مسکن و شهرسازی معتقد بودند منظور از

قانون اساسی دانست و آن را رد کرد بدون اینکه صریحاً وارد این معنی شود که این نوع تفسیر رفع ابهام و بیان مراد مقنن است یا پارا از آن دایره فراتر گذاشته است، نظر شورای نگهبان که در تاریخ ۱۳۶۲/۸/۱۶ اعلام شد بدین شرح است: «... ۱- از لحاظ موازین شرعی نظر به اینکه گرفتن وام به صورت مذکور در صورتی که قصد عدم اداء آن معلوم نباشد، عرفاً غارت بیت‌المال محسوب نمی‌شود، الحاق آن به غارت بیت‌المال مبنای شرعی ندارد و به تأیید اکثریت فقها نرسید. ۲- از لحاظ قانون اساسی نظر به اینکه اطلاق تفسیر شامل مواردی می‌شود که وام‌گیرنده با تمکن فعلی مستتکف از پرداخت نباشد به اکثریت آراء با اصل ۶۹ قانون اساسی مغایر شناخته شد.»^(۱)

مثال دیگر از قانون تفسیری که مورد اظهار نظر شورای نگهبان واقع شده و شورا ضمن غیرشرعی دانستن تفسیر، اشاره‌ای هم به تفسیر نبودن نظر مجلس کرده است، تفسیر قانونی از ماده ۹ قانون اراضی شهری مصوب سال ۱۳۶۰ مجلس شورای اسلامی است. قانون اراضی شهری چنانکه

(۱)- رجوع شود به مجموعه نظریات شورای نگهبان از همین نویسنده، جلد دوم ص ۱۷ تا ۱۹.

اصل ۱۶۹ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «هیچ فعل یا ترك فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع می‌شود، جرم محسوب نمی‌شود.» و منظور شورای نگهبان این است که چون مطلق گرفتن وام از بانکها و تأخیر در پرداخت آن طبق قوانین سابق جرم محسوب نمی‌شده نمی‌توان با قانون مصوب بعدی بطور مطلق به همه آنها عنوان مجرمانه غارت بیت‌المال داد و تحت این عنوان محاکمه و مجازات نمود.

(۲)- برای ملاحظه تفصیل سوابق رجوع به مجموعه نظریات شورای نگهبان جلد اول ص ۶۸ ببعد.

به تصویب رسیده ولی تفسیر با عنوان ضرورت و رأی اکثریت دو سوم نمایندگان مجلس به تصویب نرسیده است خلاف شرع دانست و آن را رد کرد.^(۱)

چند سال بعد در تاریخ ۱۳۶۵/۱۱/۵ مجدداً مجلس شورای اسلامی ماده ۹ را با عبارتی شبیه عبارت سابق الذکر تفسیر قانونی کرد بدین بیان: «در ماده ۹ قانون اراضی شهری، منظور از عبارت «نیاز دولت» اعم است از: «نیاز دولت به زمین برای واگذاری مسکن به مردم، واگذاری زمین به افراد واجد شرایط جهت ساختن مسکن و نیز واگذاری زمین جهت ایجاد تأسیسات دولتی و مصارف عمومی» شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۶۵/۱۱/۲۸ طی نامه‌ای به مجلس نسبت به این تفسیر قانونی این‌گونه اظهار نظر کرد: «علاوه بر اینکه ظاهر جمله (مورد نیاز دولت یا شهرداریها) نیاز جهت خصوص تأسیسات دولتی و شهرداریهاست و صورت مذاکرات مجلس هم به آن دلالت دارد، نظر به اینکه تفسیر ماده ۹ قبلاً به عنوان ضرورت مطرح شده و رأی لازم را نیاورده است و شورای نگهبان نظر به خلاف این تفسیرها داده است، تجدید طرح رأی‌گیری به عنوان ضرورت جهت عطف به ماسبق و مشروعیت

نیاز دولت اعم از این است که دولت برای استفاده و تأسیسات دولتی نیاز به زمینی داشته باشد یا برای برنامه‌ریزی واگذاری زمین به افراد جهت احداث مسکن و تأمین مسکن مردم به در اختیار گرفتن زمین دیگران نیاز داشته باشد در حالی که به نظر بنظر جمعی دیگر از جمله دیوان عدالت اداری منظور از نیاز دولت و شهرداریها صرفاً نیاز آنها برای استفاده دولت و شهرداریها است و برای غیر این منظور طبق این ماده نمی‌توان اراضی مردم را علی‌رغم میلشان خرید و تملک کرد. سرانجام موضوع به مجلس شورای اسلامی احاله شد و مجلس در یک قانون تفسیر مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۳ ضمن تفسیر مواد ۱۴، ۱۵ و تبصره ۲ ماده ۱۰، ماده ۹ را نیز بدین‌گونه تغییر کرد: «... در ماده ۹ منظور از عبارت «زمینهای مورد نیاز دولت» اعم از نیازی است که جهت احداث ساختمانهای دولتی است یا نیاز جهت واگذاری به متقاضیان بی‌مسکن و منظور از «مالکین اراضی دایر شهری» مالکین هرگونه اراضی مزروعی و غیره باستثنای باغات است.» در آن موقع شورای نگهبان تفسیر مزبور را از آن جهت که صورت توسعه و تعمیم در مفاد قانون دارد که اصل آن به عنوان ضرورت

(۱) - تفصیل مطالب و تبادل نامه‌ها و اظهارنظرها بین مجلس و شورای نگهبان را در مجموعه نظریات شورای نگهبان از همین نویسنده جلد دوم ص ۳۸۶ ببعد ببینید.

بخشیدن به اعمالی که احتمالاً برخلاف ظهور عرفی این ماده واقع شده است مغایر با موازین شرعی است. نسبت به عملیات آینده محتاج به قانون جدید است...»^(۱) چنانکه ملاحظه می‌شود شورای نگهبان ضمن ورود ضمنی به تفسیر قانون عادی و بیان مراد مقنن و خلاف ظاهر دانستن تفسیر مجلس، اشکال اساسی را خلاف شرع دانستن تفسیر مزبور طبق عناوین اولیه و عدم انطباق آن با ضرورت مقرر در فرمان امام (ره) دانسته و از این حیث آن را رد کرده است، نه از باب تفسیر ندادنستن مصوبه. و حال این مسئله مطرح است که با توجه به نظر اخیر شورای نگهبان اگر تفسیر قانونی مجلس، ماهیتاً مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی نداشت، آیا شورای نگهبان می‌تواند با این استدلال که این تفسیر مجلس به نظر شورا رفع ابهام و بین مراد مقنن نیست و تفسیر قانون تلقی نمی‌شود، آن را مغایر قانون اساسی بشناسد و رد کند؟ و آیا این امر همانطور که قبلاً گفته شد به دخالت شورای نگهبان در تفسیر قانون عادی که طبق اصل ۷۳ در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است منجر نمی‌گردد؟

زمان اجرای قانون تفسیری

مسئله مهم و نوظهوری که در نظریه

اخیر شورای نگهبان به عنوان تفسیر قانون اساسی به چشم می‌خورد تعیین زمان اجرای قانون تفسیری است. به موجب بند ۲ نظریه تفسیری شورای نگهبان، در عین حال که تفسیر قانون چیزی جز بیان مراد مقنن نیست و اگر خارج از این امر باشد تفسیر تلقی نمی‌شود، در عین حال، این مراد مقنن از زمانی که به وسیله قانون تفسیری اعلام می‌شود قابل اجرا است و به گذشته تسری پیدا نمی‌کند یعنی در عین اینکه به موجب تفسیر قانون، گفته می‌شود مقنن در همان زمان که قانون را وضع کرده فلان معنی مورد نظر وی بوده است ولی معذالک می‌گوییم این منظور از همان زمان تصویب قابل اجرا نیست بل از زمانی که مجلس آن را به عنوان اراده او بیان کرده، قابل اجرا است، این نوع بیان و تفسیر که در نوشته‌ها و بحث‌های حقوقدانان بی سابقه است، اگر مبنای منطقی و حقوقی داشته باشد می‌تواند به دغدغه خاطر و نگرانی آنها در مورد عطف به ماسبق شدن قانون تفسیری پایان دهد. معمولاً حقوقدانان ضمن بحث از قانون تفسیری یکی از معایب آن راماهیت عطف به ماسبق شدن آن می‌دانند و می‌گویند همواره این نگرانی وجود دارد که قانونگذار به بهانه تفسیر قانون و تحت عنوان مزبور، قانونی وضع

(۱) - پیشین ص ۹۴ - ۳۹۳.

عمومی حقوق مدنی خود در بحث مربوط به استثنائات وارد بر قاعده عطف به ماسبق نشدن قانون، قانون تفسیری را ذکر می‌کند و می‌گوید وقتی قانونگذار خود برای رفع ابهام و اجمال از قانون قبلی دخالت می‌کند و مصوبه‌ای می‌گذراند، این قانون جدید تفسیری ذاتاً و ماهیتاً خاصیت عطف به ماسبق شدن را دارد و از همان روز که قانون سابق لازم‌الاجرا شده، این قانون هم قابل اجرا است.^(۱) وی می‌گوید: چه قانون تفسیری را با قانون سابق مورد تفسیر در حکم يك قانون و يك واحد بدانیم و چه قانون تفسیری را مطلب و موضوع جدید اضافه شده به قانون سابق بمنظور تعیین محتوا و قلمرو آن به حساب آوریم در هر حال بدون شك و تردید قانون تفسیری به گذشته سرایت می‌کند و عطف به ماسبق می‌شود.^(۲)

«مازو» نیز در کتاب: «دروس حقوق مدنی» بیانی شبیه بیان فوق‌الاشعار دارد و می‌گوید: هدف از قانون تفسیری، تبیین و تشریح مفهوم قانون مصوب قبلی است و بنابراین قانون جدید با قانون سابق پیکره واحدی را تشکیل می‌دهند. لذا قانون جدید

کند و آن را به گذشته سرایت دهد و این امر را یکی از معایب تفسیر قانونی می‌دانند و تفسیر قضائی را بر آن ترجیح می‌دهند. با این نظر شورای نگهبان دیگر نگرانی از این حیث وجود ندارد زیرا تفسیر قانون هم مانند خود قانون از زمان تصویب و اعلان قابل اجرا می‌گردد. و اگر چنین باشد دیگر انگیزه چندان هم برای تفسیر قانون وجود ندارد زیرا قانونگذار می‌تواند بجای تفسیر قانون، قانون جدید وضع کند.

ولی از سوی دیگر، چنین برداشتی از قانون تفسیری، عجیب و خلاف‌نظر همه حقوقدانهای داخلی و خارجی می‌باشد و با ماهیت خود تفسیر که طبق همین نظر اخیر شورای نگهبان عبارت از بیان مراد مقنن است مغایرت دارد، حقوقدانها ضمن بیان قاعده عطف به ماسبق نشدن قانون یکی از موارد مسلم استثنای این قاعده را قانون تفسیری می‌دانند و می‌گویند قانون تفسیری در ذات حق و وفق ماهیت خود خاصیت عطف به ماسبق شدن را دارد.

آلکس وی (ALEX WEILL) حقوقدان معتبر فرانسوی در کتاب مقدمه

(1)- ALEX WEILL: DROIT CIVIL INTRODOCTION GENERALE TROISIEME EDITION. DALLOZ. P.116:

QUELQUEFOIS, LE LEGISLATEUR INTERVIENT POUR FLXER LE SENS AMBIGU D'UNE LOI ANTERIEURE, LA LOI NOUELLEA ALORS, PAR NATURE, MEME, UN EFFET RETROACTIF: ELLERETROAGIT AU JOUR AU LA LOI ANCIENNE EST ENTREE EN VIGUEUR.

(۲)- همان منبع ص ۱۱۷.

در واقع، قانون جداگانه‌ای نیست بلکه صرفاً بیان و شرح قانون سابق است و لذا طبق رویه قضایی عطف به ماسبق می‌شود و از روزی که قانون سابق لازم‌الاجرا شده قابل اجرا خواهد بود.^(۱) البته «مازو» به مخالفت برخی از حقوقدانان با این نوع قانون و با داشتن چنین خاصیتی اشاره می‌کند و می‌گوید برخی از علماء حقوق اصولاً مخالف صلاحیت قوه مقننه برای وضع قانون تفسیری هستند و می‌گویند در قانون اساسی سال ۱۷۹۱ مسئله احاله قانونی (REFERELEGISLATIF) پیش‌بینی شده بود که در واقع در مقام اختلاف بین دادگاهها در تفسیر قانون، موضوع به قوه مقننه احاله می‌شد و تفسیر قانونی قوه مقننه قاطع و متبّع بود، با حذف و لغو این سیستم دیگر قوه مقننه اختیاری برای تفسیر قانون ندارد و تفسیر قانون به عهده دادگاهها و رویه قضائی است.^(۲) ولی به‌هرحال دیگران معتقدند قوه مقننه این اختیار را دارد که قوانین مصوب خود را تفسیر کند

و با عنوان قوانین تفسیری از آنها رفع ابهام بعمل آورد.^(۳) ولی رویه قضایی فرانسه به قوانین تفسیری به‌طور مضیق برخورد می‌کند، اولاً قوانینی را تفسیری محسوب می‌کند و به آنها خاصیت عطف بماسبق شدن می‌دهد که حقیقتاً تفسیری باشند و ثانیاً قوانین تفسیری را در مورد دعاوی که قبلاً در دادگاه مطرح شده و حکم قطعی در موردشان صادر شده اجرا نمی‌کند.^(۴)

بهرحال چنین به نظر می‌رسد که از دید حقوقدانان فرانسوی و رویه قضایی فرانسه با همه بدبینی و انتقادی که نسبت به قانون تفسیری وجود دارد، اگر قانون جنبه تفسیری داشته علی‌الاصول خاصیت عطف بماسبق شدن را نیز دارد.^(۵) تنها در مورد دعاوی که در دادگاه مطرح شده و با توجه به صلاحیتی که دادگاه برای تفسیر قانون در دعاوی مطروحه دارد، وفق تفسیر دادگاه حکم درباره آنها صادر شده و قاطعیت یافته تفسیر قانونی به آنها تسری پیدا نمی‌کند.

(۱)- MAZAUD: LECON DE DROIT CIVIL. TOME PREMIER, CINQUIEME EDITION. P:182.

(۲)- همان منبع و همان صفحه.

(۳)- همان منبع صفحه ۱۲۴.

(۴)- همان منبع صفحه ۱۸۲.

(۵)- تعبیر مازو در کتاب درس حقوق مدنی در این مورد چنین است: «تفسیر قانون بوسیله خود قانونگذار هیچ عیب و اشکالی ندارد جز اینکه عطف بماسبق می‌شود»

L'INTERPRETATION DE LA LOI PAR LE LEGISLATEUR LUI-MEME NE SOULEVE PAS D'AUTRE DIFICULTE QUE CELLE DE LA RETROACTIVITE DE LA LOI INTERPRETATIVE.

قانون تفسیری و نتایج ناشیه از آن می‌گویند: «فایده مهم تشخیص قوانین تفسیری این است که، اینگونه قوانین نسبت به گذشته نیز اثر دارد، زیرا مقصود از آنها بیان معنی درست قانون سابق است و ناچار باید از روز تصویب آن قانون رعایت شود...»^(۲)

مرحوم مصطفی عدل نیز قوانین تفسیری را از مستثنیات قاعده عطف به ماسبق نشدن قانون دانسته و می‌گوید: «قانونی که به موجب آن قانون دیگر تفسیری می‌شود، قانون جدیدی نیست که بتوان گفت عطف به ماسبق می‌شود یا نه بلکه این قانون همان قانون سابق است که به طور روشن‌تری نوشته شده است، بنابراین همین طرز روشن باید در کلیه مواردی که مشمول آن می‌شود، معمول و مجری گردد.»^(۳) دکتر لنگرودی نیز می‌گوید: «... لازمه مفسر بودن قانون دوم این است که خاصیت عطف به گذشته را هم داشته باشد.»^(۴)

ذکر نمونه نظرات حقوقدانان به نظر کافی می‌رسد و از مجموع این استقراء هرچند ناقص، این نکته را به خوبی می‌توان به دست آورد که ویژگی مهم قانون تفسیری، عطف به ماسبق شدن آن است مخصوصاً اگر قانون حقیقتاً تفسیری و تبیین‌کننده مراد قانونگذار باشد. البته، این

حقوقدانان ایرانی نیز عموماً وقتی از تفسیر قانون یا قانون تفسیری صحبت می‌کنند عموماً این خاصیت بارز عطف به ماسبق شدن آن را مورد تصریح قرار می‌دهند.

کربنیه نیز در کتاب حقوق مدنی خود با توضیح معنی و مفهوم قانون تفسیری نظیر آنچه دو استاد فرانسوی سابق الذکر، نتیجه می‌گیرد که قانون تفسیری با متن قبلی مورد تفسیر یک بدنه را تشکیل می‌دهد و بنابراین قلمرو اجرائیش همان قلمرو قانون سابق است و بطور عادی بر وقایع قبل از تصویب خود تسری دارد:

JEAN CARBONIER: DROIT CIVIL.
1.P:139 PRESS UNIVERSITAIRES
DE FRANCE/1980.

مرحوم دکتر امامی می‌گوید: «... قانونی که به عنوان تفسیر قانون دیگر، تصویب می‌گردد، درحقیقت جنبه توضیحی دارد و مبین قانون تفسیر شده می‌باشد و منظور و حدود قانون مزبور را تعیین می‌نماید، به عبارت دیگر اثرات قوانین تفسیری نسبت به ماقبل خود است یعنی تاریخ اجراء آن همان تاریخ اجراء قانون تفسیر شده می‌باشد.»^(۱)

آقای دکتر کاتوزیان نیز در مقام تشریح

(۱) - دکتر سیدحسن امامی، حقوق مدنی جلد ۴، ص ۸۰.

(۲) - دکتر ناصر کاتوزیان، حقوق مدنی جلد اول، چاپ پنجم، ۱۳۵۱، ص ۵۷.

(۳) - مصطفی عدل، منصورالسلطنه، حقوق مدنی، چاپ هشتم ۱۳۵۰، ص ۱۷.

(۴) - دکتر محمدجعفر جعفری لنگرودی، مقدمه عمومی علم حقوق، ص ۱۰۹.

عطف به ماسبق شدن، گاه ممکن است در عمل بامشکلاتی نیز مواجه شود. نظیر برخورد کردن با حکم قطعی و مختومه شدن دعواتطبق تفسیر دیگری غیر از تفسیری که قانونگذار کرده یا احیاناً حقوقی برای افراد ایجاد شده باشد که باید برای آنها چاره اندیشی کرد ولی اصل خاصیت عطف بامسبق شدن آن را به لحاظ ماهیت و طبع آن نمی توان انکار کرد.

مبنای نظر شورای نگهبان در عطف

بماسبق نشدن قانون تفسیری

حال با توجه به توضیحات و نظریات ارائه شده در مورد ماهیت قانون تفسیری بار دیگر مروری بر نظر تفسیری شورای نگهبان می افکنیم، چنانکه دیدیم شورای نگهبان در بند اول نظریه خود تصریح و تأکید نموده که: «مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است، بنابراین تضییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی شود»، در عین حال در بند ۲ نظریه آمده است که: «تفسیر از زمان بیان مراد مقنن در کلیه موارد لازم الاجراست...» یعنی با اینکه تصریح شده، تفسیر قانون در حقیقت قانون جدید نیست بلکه تبیین و تشریح قانون سابق است در عین حال گفته شده این تفسیر ربطی بگذشته و زمان تصویب و لازم الاجرا شدن قانون سابق ندارد و از زمان تفسیر بیان مراد مقنن قابلیت اجرا دارد. این نظر نوظهور و بدیع شورای نگهبان، خرق اجماع نسبت به نظریه رایج و مألوف بین حقوقدانان است و البته ممکن است مشکل مقطعی مطروحه در سؤال ریاست جمهوری را حل کند و بنظر، مفید و کاربردی تر برسد

عطف به ماسبق شدن، گاه ممکن است در عمل بامشکلاتی نیز مواجه شود. نظیر برخورد کردن با حکم قطعی و مختومه شدن دعواتطبق تفسیر دیگری غیر از تفسیری که قانونگذار کرده یا احیاناً حقوقی برای افراد ایجاد شده باشد که باید برای آنها چاره اندیشی کرد ولی اصل خاصیت عطف بامسبق شدن آن را به لحاظ ماهیت و طبع آن نمی توان انکار کرد. مثلاً می توان گفت در مورد طرح موضوع در دادگاه، چون طبق اصل ۷۲ قانون اساسی، قضات دادگاهها می توانند نسبت به موارد مطروحه نزد آنها به شرح و تفسیر قوانین بپردازند اگر دادگاهی با تفسیر خاص خود از قانون در مورد خاص حکمی صادر نمود، و این حکم به مرحله قطعیت رسیده و بعد از آن مجلس از قانون مورد استناد تفسیر دیگری کرد، این تفسیر در مورد قضیه مختومه در دادگاه قابلیت اجرا ندارد ولی اگر هنوز دادگاه حکم نداده یا حکم قطعی نشده و مسئله در جریان رسیدگی است یا مأموران اداری (غیر از قضات دادگاه که به نص قانون اساسی صلاحیت تفسیر قانون عادی را در موارد مطروحه نزد خود دارند) با تفسیر و برداشت خاصی از قانون اعمالی را انجام دادند و احیاناً حقوق و انتظاراتی را ایجاد کردند ولی قانون تفسیری مصوب مجلس تفسیر دیگری از قانون ارائه داد باید بر

شورای نگهبان منظور از تفسیر قانون، بیان مراد مقتن است و قاعداً این معنی از تفسیر قانون، شامل تفسیر قانون اساسی نیز که طبق اصل ۹۸ در صلاحیت شورای نگهبان است می‌شود یعنی شورای نگهبان نیز در مقام تفسیر قانون اساسی باید مراد قانونگذار در تصویب اصول قانون اساسی را بیان نماید و نمی‌تواند توسعه و تضییقی خارج از تبیین مراد قانونگذار بدهد و حال این سؤال مطرح است که از کدام عبارت قانون اساسی و با کدام قرینه حالیه و مقالیه یا قواعد لفظی یا منطقی کشف شده است که قانون تفسیری عطف به ماسبق نمی‌شود و از زمان تصویب قابل اجراست، آیا شورای نگهبان این معنی را از کلمه «تفسیر قوانین» مندرج در اصل ۷۳ استنباط کرده است و عطف به ماسبق نشدن را از خصایص تفسیر قانون یا قانون تفسیری می‌داند؟ این نحوه استنباط کمی مستبعد به نظر می‌رسد زیرا همانطور که قبلاً به‌طور مشروح ذکر کردیم آنچه مأنوس و متبادر به ذهن می‌آید خاصیت عطف به ماسبق داشتن قانون تفسیری است و بعید است قانونگذار بدون ذکر قرینه صارفه از این حقیقت عرفیه حقوقی عدول کرده باشد. آیا می‌توان گفت شورای نگهبان از اصول دیگر قانون اساسی این معنی را بدست آورده که اصولاً قانون به‌طور مطلق عطف به ماسبق نمی‌شود و

ولی معلوم نیست اگر روزی سؤال بگونه‌ای طرح شود که براساس برداشت و تفسیر مجریان از قانونی زیانهائی به افراد وارد شده و اکنون مجلس قانون را بگونه‌ای تفسیر کرده که با اجراء و تسری آن به گذشته به نفع افراد است آیا باز هم شورای نگهبان بر همین نظر پای می‌افشارد که تفسیر از زمان بیان مراد مقتن در کلیه موارد لازم‌الاجرا است، یا در نظر خود تجدیدنظر می‌کند و احیاناً اطلاق و کلیت آن را محدود می‌نماید؟

در هر حال، آنچه مهم است، مبنای حقوقی نظر شورای نگهبان روشن نیست و معلوم نیست برچه اساس و مبنائی برخلاف نظر عموم حقوقدانان که قانون تفسیری را بالطبع ناظر به گذشته و قابل اجرا از زمان اجرای قانون تفسیر شده می‌دانند، آن را از مان تصویب تفسیر و به تعبیر خود از زمان بیان مراد مقتن لازم‌الاجرا می‌دانند، قاعداً شورای نگهبان برای نظر خود استدلال و مبنا و اساسی دارد و حتماً پس از بحث و بررسی و سنجش مبانی و نظرات مختلف، اکثریت $\frac{۲}{۳}$ اعضاء به این نتیجه جدید حقوقی رسیده‌اند ولی بسیار بجاست که برای استفاده دانش‌پژوهان رشته حقوق و خوشه‌چینان خرمن بزرگان فقه و مفسران قانون، مبانی و مستندات این نظر بدیع تشریح و توجیه گردد.

باتوجه به اینکه طبق نظر تفسیری

اساسی و نه در قانون عادی دیده نمی‌شود و چقدر بجا و مناسب بوده و هست که شورای نگهبان مبنا و مستند این نظر تفسیری خود را برای استفاده علمی علاقمندان و برخورداران از غنا و استحکام نظر خود بیان می‌داشت، یکی از صاحب‌نظران که بمناسبت اقامت و تحصیل در بلاد فرنگ به نحوه کار شورای قانون اساسی فرانسه ورود، و در نظام جمهوری اسلامی در مناصب اجرائی و قانونگذاری مقام دارد می‌گفت شورای قانون اساسی فرانسه نظریات خود را توأم با استدلال اعلام می‌دارد و مرسوم است که عبارت استدلالی آن با جمله «نظر به اینکه...» (به فرانسه: CONSIDERANR QUE) آغاز می‌شود. در یکی از نظریات شورای قانون اساسی دیدم ۳۶ بار عبارت: نظر باینکه... تکرار شده است یعنی ۳۶ استدلال برای بیان يك نظریه ذکر شده است.

البته نظریات تفسیری شورای نگهبان و نیز نظریاتی که در ارتباط با قوانین مصوب مجلس ابراز می‌دارد، از لحاظ اجرایی لازم‌الاتباع و به قول معروف، فصل‌الخطاب است ولی بیان مستدل و منسجم نظریه، موجب مقبولیت و استحکام علمی آن می‌شود و در ارتقاء دانش و فهم حقوقی تأثیر بسزایی دارد.

باید از زمان تصویب اجرا شود، استثنائی هم بر این اصل وارد نیست و بنابراین قانون تفسیری مشمول آن اصل کلی استثناناپذیر بوده و نمی‌تواند عطف به ماسبق شود اگر مطلب چنین باشد، این نکته مبهم باید روشن شود که از کدام اصل قانون اساسی قاعده مطلق عطف به ماسبق نشدن قانون استنباط شده است از اصل ۱۶۹ قانون اساسی که می‌گوید: «هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است جرم محسوب نمی‌شود.» عطف به ماسبق نشدن قانون در امر کیفری مستفاد می‌شود ولی در مورد قوانین حقوقی قانون اساسی ساکت است. مسئله عطف به ماسبق نشدن قانون در امور حقوقی در قانون عادی یعنی قانون مدنی مطرح شده و در آنجا هم تصریح شده که قانونگذار خود می‌تواند مقرر دارد که قانون به گذشته هم تسری دارد و عطف به ماسبق می‌شود، ماده ۴ قانون مدنی می‌گوید: «اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون، مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد» این ماده قانون مدنی از اعتبار نیفتاده و همچنان به قوت و اعتبار خود باقی است، بنابراین اصل عطف به ماسبق نشدن قانون در امور حقوقی به طور مطلق و استثناناپذیر نه در قانون