

پژوهشهای حقوقی

شماره ۱۹

هزار و سیصد و نود - نیمسال اول

مقالات

- داوری‌های مختلط در قواعد جدید داوری اتاق بین‌المللی بازرگانی
 - مفهوم طلاق و موجبات آن در حقوق ایران و انگلیس
 - فواید جبران خسارات هسته‌ای بر مبنای کنوانسیون‌های بین‌المللی
 - حمایت از طب سنتی با تمسک به آیات قرآنی و مبانی فقهی
 - توازن حقوق فرد و جامعه در دادرسی‌های کیفری
 - مفهوم نمایندگی در مجلس اول
- موضوع ویژه: یکصد و پنج سال تجربه قانون‌گذاری در ایران در بوته نقد
- نظارت مراجع صیانت از قانون اساسی بر تضمین اصل شفافیت قوانین
 - چالش‌های قانون‌گرایی: اعتبار و پایایی قانون
 - نسبت میان حاکمیت قانون و حاکمیت شرع در نظام حقوقی مشروطه
 - جایگاه تشبیه در تدوین قوانین
 - جستاری بر مبانی نظری تقنین آزمایشی
 - رویکرد قانون‌گذاری به قراردادهای الکترونیکی
 - سنجش قدرت قوانین ثبت اختراع ایران با تأکید بر قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶

نقد و معرفی

- در نام‌گذاری حقوق جنائی
- تحقق رؤیای نظارت قضائی بر قطعنامه‌های شورای امنیت: تأملی بر رأی دیوان دادگستری اروپا در قضیه «فولمن» و «محمودیان»





نظارت مراجع صیانت از قانون اساسی بر تضمین اصل شفافیت قوانین

دکتر محمدرضا ویژه*

چکیده: یکی از محورهای توسعه هنجارهای حقوقی باید رعایت منافع تابعان حقوق باشد و به تبع آن شهروندان باید به حق‌ها و تکالیف خویش واقف بوده و بتوانند نتایج اعمال حقوقی خود را پیش‌بینی نمایند. از این رو، اصل امنیت حقوقی، به عنوان یکی از شاخص‌های مهم دولت حقوقی، ثبات نظام حقوقی و تضمین حمایت دائمی از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان، قطعیت هنجارهای موجود در آن نظام و ایجاد اعتماد به نظام حقوقی را تضمین می‌کند. اصل شفافیت نیز، به عنوان یکی از اصول فرعی اصل امنیت حقوقی، در زمره اصول ضامن کیفیت قوانین و نظام حقوقی قرار دارد که شاخص‌های محتوای قوانین را از نظر بیان حق‌ها و تکالیف شفاف در بر دارند. در این میان مراجع صیانت از قانون اساسی به دلیل جایگاه ویژه خویش در نظام حقوقی، نقشی مهم در تضمین اصل شفافیت قوانین بر عهده دارند. این مراجع بر شفافیت قوانین از جهات گوناگون نظارت دارند و بین این اصل و اصول دیگر حقوق اساسی نیز ارتباط ایجاد می‌کنند.

کلیدواژه‌ها: شفافیت، امنیت حقوقی، مراجع صیانت از قانون اساسی، نظارت، کیفیت

پیش‌گفتار

نظام‌های حقوقی، مجموعه‌ای از هنجارهای ثابت نیستند که حاکم بر روابط شهروندان و

دولت باشند، بلکه این هنجارها، در چارچوبی منسجم، همواره پویا هستند و گسترش می‌یابند. بدیهی است که این پویایی با توجه به کارکرد هنجارهای حقوقی تعریف می‌شود که بی‌گمان، یکی از این کارکردها ثبات روابط حقوقی شهروندان و دولت است که البته این امر در مورد شهروندان اهمیت دو چندان می‌یابد. به دیگر سخن، هنجارهای حقوقی بی‌قاعده توسعه نمی‌یابند بلکه یکی از محورهای توسعه باید رعایت منافع تابعان حقوق باشد و به تبع آن شهروندان باید به حقها و تکالیف خویش واقف بوده و بتوانند نتایج اعمال حقوقی خود را پیش‌بینی نمایند.

در این مرحله، اصل امنیت حقوقی به عنوان اصلی پویا که ایستایی نظام حقوقی را از میان می‌برد، مطرح می‌شود. به همین سبب، این اصل، به عنوان نیروی محرکه گسترش و اعتلای نظام‌های حقوقی از نقشی درخور اعتنا برخوردار است و از مهم‌ترین غایت‌های حقوق به شمار رود. اصل امنیت حقوقی از اصول حقوق عمومی است که در تمامی نظام‌های حقوقی مورد استناد قرار می‌گیرد. ریشه این اصل به ویژگی‌هایی از نظام حقوقی باز می‌گردد که امروزه اجزای جدایی‌ناپذیر آن نظام‌ها به شمار می‌روند. ثبات^۱ نظام حقوقی و تضمین حمایت دائمی از حقها و آزادی‌های شهروندان، قطعیت^۲ هنجارهای موجود در آن نظام و ایجاد اعتماد^۳ به نظام حقوقی، از مهم‌ترین این ویژگی‌ها به شمار می‌روند.

باید توجه داشت که اصل امنیت حقوقی یکی از شاخص‌های مهم دولت حقوقی^۴ است به صورتی که اگر غایت دولت حقوقی را تضمین و حمایت از حقها و آزادی‌های شهروندان در نظر بگیریم، اصل «امنیت حقوقی» در کنار اصل «برابری» زمینه‌ساز غایت فوق هستند. به دیگر سخن، اگر در نظام حقوقی امنیت حقوقی و برابری شهروندان تضمین نشود بی‌گمان در آن جامعه نمی‌توان از تضمین و حمایت مؤثر حقها و آزادی‌های شهروندان سخن راند.^۵ در این گستره، دولت حقوقی بدین معناست که دولت به اتکای هنجارهای حقوقی پدید آمده و توسط آنها محصور و محدود شود.

امنیت حقوقی حوزه نظم حقوقی را به تمامی در بر می‌گیرد. به عبارت دیگر، امنیت حقوقی شامل هنجارهای شکلی و ماهوی بوده و حتی برخی از این هنجارها واجد هر دو جنبه هستند. اما از لحاظ ماهیت، کلیه اصولی که در حاشیه اصل امنیت حقوقی قرار دارند، در مجموعه‌ای منسجم باید ساماندهی شوند.^۶ این اصول را در دو گروه اصلی می‌توان

1. Stabilité

2. Certitude

3. Confiance

4. Rule of Law - Etat de droit

۵. محمدرضا ویژه، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، تهران، جنگل، ۱۳۹۰، ص ۲۹۸.

6. L. FAVOREU et al., (2007), *Droit des libertés fondamentales*, Paris, Dalloz, 4^e éd., 2007, p. 234.

طبقه‌بندی نمود:

اصول ضامن کیفیت قوانین و نظام حقوقی؛ اصولی هستند که شاخص‌های محتوای قوانین را از نظر بیان حق‌ها و تکالیف شفاف در بر دارند و در عین حال حاکم بر هماهنگی کلان آنها با یکدیگر و ضامن دسترسی شهروندان به قوانین مذکور هستند. در واقع، اصول فوق ضامن آگاهی شهروندان پیش از ایجاد وضعیت حقوقی خاص برای آنها هستند. اصول ضامن وضعیت حقوقی شهروندان؛ نیز اصولی هستند که شاخص‌های حفظ وضعیت حقوقی شهروندان را ارائه می‌نمایند. این اصول پس از ایجاد وضعیت حقوقی توسط قوانین شفاف، منسجم و قابل دسترسی برای شهروندان، این وضعیت حقوقی را تضمین و مورد حمایت قرار می‌دهند.^۷ این اصول به اندازه‌ای دارای اهمیت هستند که امروزه یکی از مشکلات قانون‌گذاری ما عدم توجه به آنهاست. «نگاهی به مجموعه‌های قوانین دوره‌های مختلف قانون‌گذاری و وجود استفساریه‌های گوناگون نشان از همین امر دارد».^۸

همان‌گونه که مشخص است اصل شفافیت قوانین برای تضمین آگاهی شهروندان از حق‌ها و تکالیف خویش مورد استفاده قرار می‌گیرد. لذا برای تحلیل این اصل، ابتدا آن را در درون مجموعه اصول ضامن کیفیت قوانین و نظام حقوقی مورد بررسی قرار می‌دهیم (۱) و سپس به نظارت بر این اصل می‌پردازیم (۲).

۱- اصل شفافیت قوانین و اصول ضامن کیفیت قوانین و نظام حقوقی

در گروه اصول ضامن کیفیت قوانین و نظام حقوقی وجه مشترکی میان همه آنها یافت می‌شود: قوانین برای شهروندان قابل فهم و استفاده باشند و در عین حال به سهولت بتوانند بدانها دست یابند. در واقع، کیفیت قوانین از سویی برای مجریان (اعم از کارمندان قوه مجریه، قضات و ضابطان قضائی) مفید است زیرا تابعان قانون مشکلی از نظر فهم قوانین در وجوه گوناگون خویش ندارند و از سویی به سود خود شهروندان است زیرا در اجرای حق‌ها و تکالیف خویش با موانعی مواجه نمی‌شوند. چهار اصل فرعی را در این گروه می‌توان یاد نمود: اصل شفافیت قانون، اصل انسجام قوانین، اصل سهولت دسترسی به قوانین و سرانجام اصل اعتماد مشروع.^۹ باید توجه داشت که دو اصل نخست یعنی

۷. محمدرضا ویژه، «امنیت قضائی به مثابه شرط تحقق امنیت قضائی»، راهبرد، ش ۵۸، ۱۳۹۰، صص ۱۱۱-

۱۱۰.

۸. صفر بیگزاده، شیوه‌نامه نگارش قانون، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲، ص ۱۱۲.

9. D. J.M. SOULAS DE RUSSEL & P. RAIMBAULT, « Nature et racines du principe de sécurité juridique: une mise au point », *Revue Internationale du Droit Comparé*, n° 1, 2000, p. 91.

شفافیت و انسجام قوانین مربوط به کیفیت قوانین هستند که اصل شفافیت از منظر خرد و اصل انسجام از دو منظر دوگانه خرد و کلان حاکم بر قوانین است. اصل دسترسی به قوانین از منظر خرد حاکم بر دسترسی شهروندان به قوانین است. اصل اعتماد مشروع از منظر کلان اطمینان شهروندان به نظام حقوقی را ارزیابی می‌نماید و در واقع برآیند سه اصل پیشین است که در نهایت به بازخورد این اصول در میان شهروندان مربوط می‌شود.

الف) توجیه نظریه اصل شفافیت قوانین در نظام حقوقی

به طور کلی امنیت حقوقی متضمن مجموعه قواعد حقوقی شفاف، دقیق و منسجم است. در واقع، اصل امنیت حقوقی تحقق عینی موارد فوق را می‌تواند تضمین نماید. در این میان، اصل شفافیت قانون به منظور ارتقای ارتباط شهروندان با قوانین و قابل فهم بودن آنها اعمال می‌شود. از نقطه نظر فنی، قانون باید به گونه‌ای تدوین شود که کلیه مواد آن منسجم بوده و کمتر نیاز به تفسیر داشته باشد^{۱۰}، در عین حال نتایج حقوقی اعمال و وقایع حقوقی مورد نظر قانون باید در متن آن پیش‌بینی شده باشد. پس شاید دور از اغراق نباشد که اصل شفافیت قوانین مبنای اصل امنیت حقوقی شهروندان به شمار می‌رود. «در اعمال این اصل فرض بر این است که قوانین باید قابلیت شناخت ممکن توسط شهروندان را داشته باشند و نیز از منطق حقوقی لازم برخوردار باشند. به بیان دیگر، همان‌گونه که وجود انسجام حقوقی بین قوانین گوناگون در داخل یک نظام حقوقی لازم است، وجود همین اصل در میان مواد یک قانون نیز ضروری است»^{۱۱}.

نتیجه تحقق مفهوم امنیت حقوقی، که ایجاد قابلیت اطمینان به محیط حقوقی^{۱۲} است، مستلزم ثبات، شفافیت و فضای مردم‌سالارانه از یک سو و اجرای هنجار حقوقی از سوی دیگر است. پس، برای ایجاد امنیت حقوقی وجود شفافیت در هنجارها و روابط حقوقی

۱۰. باید توجه داشت که تمامی متون قانونی از قانون اساسی گرفته تا قوانین عادی در مواردی نیاز به تفسیر دارند و این تفسیر، به صورت رسمی، غالباً در مورد قانون اساسی توسط مرجع صیانت از قانون اساسی و در مورد قانون عادی توسط قانون‌گذار انجام می‌پذیرد و قضات نیز در هر مورد تفسیر خویش را اعمال می‌نمایند. ولی قانون، به ویژه قانون اساسی، باید به گونه‌ای تدوین شود که کمتر نیاز به تفسیر داشته باشد و نیز تفسیر قوانین محتاج به کارگیری روش‌هایی خاص توسط مرجع مفسر است. برای مطالعه بیشتر در مورد روش‌های تفسیر قانون اساسی، نک: محمدرضا ویژه، «قواعد حاکم بر تفسیر قانون اساسی»، پژوهش حقوق و سیاست، ش ۲۲، بهار و تابستان ۱۳۸۶، ص ۲۶۷.

۱۱. محمدرضا ویژه، «اصل امنیت قضائی»، مجله کانون وکلای دادگستری، ش ۱۸۳، زمستان ۱۳۸۲، ص

امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است و گسترش آن، ثبات حقوقی را در پی خواهد داشت. در واقع، اصل شفافیت تضمینی برای کیفیت قوانین از نظر قابلیت فهم و انسجام آنها برای همه مردم است. از نقطه نظر فنی، قانون باید به گونه‌ای تدوین شود که کلیه مواد آن دارای انسجام بوده و کمتر نیاز به تفسیر داشته باشند، در عین حال نتایج حقوقی اعمال و وقایع حقوقی حوزه قوانین باید در متون آنها قابل پیش بینی باشد.^{۱۳}

در اعمال این اصل فرض بر این است که قوانین باید قابلیت شناخت ممکن توسط شهروندان را داشته باشند و نیز از منطق حقوقی لازم برخوردار باشند. به بیان دیگر، همان‌گونه که وجود انسجام حقوقی بین قوانین گوناگون در داخل یک نظام حقوقی لازم است، وجود همین اصل در مورد مواد هر قانون نیز ضروری است. امروزه اعمال این اصل و دامنه آن به تفصیل در حقوق اروپایی و نیز نظام‌های دیگر تبیین گردیده است. در حقوق اروپایی کلیه مقررات به گونه‌ای تدوین می‌شوند که ابعاد مختلف آنها برای شهروندان قابل لمس باشد. این توجه در مقررات مربوط به حفاظت از محیط زیست، که به لحاظ ماهیت فنی خویش از پیچیدگی بیشتری هم برخوردارند، به کرات دیده می‌شود.

در نظام حقوقی آلمان، بر قابلیت پیش‌بینی^{۱۴} نتایج حقوقی ناشی از قوانین و نیز قابلیت محاسبه^{۱۵} آنها تأکید شده است و همین مبانی در مورد اعمال اداری نیز وجود دارند. به موجب ماده ۲۰ قانون بنیادین آلمان یکی از جنبه‌های اصل امنیت حقوقی، قابلیت پیش‌بینی اعمال نهادهای حکومتی است.^{۱۶} به همین صورت، تصمیم‌های مراجع قضائی و اداری نیز مشمول این اصل هستند و باید عاری از ابهام باشند و حق‌ها و تکالیف شهروندان را تثبیت یا سلب نمایند. یکی از جنبه‌های دیگر این اصل امکان رسیدگی‌های گوناگون قضائی به منظور احقاق حق شهروندان است که در پاراگراف دوم بند ۱ ماده ۱۰۱ قانون بنیادین آلمان تصریح شده است. این رسیدگی‌ها و روند آنها باید کاملاً واضح بوده و قابلیت این را داشته باشند تا حق‌های شهروندان را به صورتی مؤثر تأمین نمایند. در مجموع، اصل شفافیت ایجاد اطمینان و اعتبار برای حق‌ها و تکالیف را در این نظام حقوقی به دنبال می‌آورد.^{۱۷}

در حقوق اساسی فرانسه نیز، شفافیت قوانین به کیفیت آنها مربوط می‌شود. شورای قانون اساسی فرانسه در موارد گوناگون به این اصل اشاره نموده است. در سال ۱۹۸۷، این

13. A. FLÜCKIGER, « Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal », *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 21, 2006, p. 73.

14. Vorraussehbarkeit

15. Berechenbarkeit

16. W. ZIMMER, « Constitution et sécurité juridique, Allemagne », *Annuaire Internationale de la Justice Constitutionnelle*, n° 6, 1991, p. 92.

۱۷. محمدرضا ویژه، «امنیت قضائی به مثابه شرط تحقق امنیت قضائی»، ص ۱۱۲.

شورا دو ویژگی شفافیت و انسجام در موضوع همه‌پرسی را برای رای‌دهندگان در همه‌پرسی مربوط به «کالدونیای جدید» ضروری دانست. آشکار است که این تصمیم به وجود شفافیت در مصوبه‌های قانونی اشاره‌ای ندارد، بلکه بر ضرورت این امر در همه‌پرسی تأکید می‌کند.^{۱۸} بنابراین، در شورای قانون اساسی فرانسه در تصمیم خویش حوزه شفافیت را از قانون و تصمیم اداری و قضائی به موضوع همه‌پرسی و موضوع‌های مشابه تسری می‌دهد. پس از چند اشاره ضمنی دیگر، سرانجام در سال ۱۹۹۸، شورای قانون اساسی فرانسه لزوم شفافیت در قوانین مصوب پارلمان را به موجب ماده ۳۴ قانون اساسی فرانسه ضروری دانست.^{۱۹} بنابراین، شورای قانون اساسی این اصل را در دو حوزه همه‌پرسی و قانون‌گذاری تجویز نموده است. در مقابل، شورای دولتی فرانسه تاکنون از اعمال این اصل در حوزه هنجارهای حقوقی خودداری نموده است.^{۲۰}

ب) دلایل عدم شفافیت قوانین

فقدان شفافیت در قوانین به طور عام از چهار مبنا ریشه می‌گیرد: سکوت، اجمال، ابهام و پیچیدگی قوانین که در ذیل به تفصیل به آنها می‌پردازیم.

- فقدان شفافیت ناشی از سکوت قوانین - گاه عدم شفافیت نتیجه سکوت قوانین است. سکوت قانون که در زبان شرعی «ما لا نص فیه» خوانده می‌شود بدین معناست که قوانین در خصوص امری تعیین تکلیف نکرده باشند. این سکوت قانون‌گذار هم یا عمدی و یا غیر عمدی است. مثال بارز این فقدان شفافیت را در ماده ۳۵ قانون آئین دادرسی کیفری می‌توان یافت که در آن اعلام شده که در موارد ذیل آن با رعایت قیود ماده ۳۲ این قانون، بازداشت الزامی است و تا صدور حکم بدوی ادامه خواهد یافت مشروط بر اینکه مدت آن از حداقل مجازات مقرر قانونی جرم ارتكابی تجاوز ننماید حال آنکه درباره جرائمی که مجازات آنها اعدام است حکمی اعلام نشده و مشخص نیست تا چه زمانی بازداشت باید ادامه یابد.^{۲۱}

- فقدان شفافیت ناشی از اجمال قوانین - گاه عدم شفافیت ناشی از اجمال قوانین است. اجمال بدان معناست که قانون‌گذار از فرط اختصارگویی به تمامی مصادیق موضوع

18. M. FROMONT, « Le principe de sécurité juridique », *Actualité Juridique de Droit Administratif*, n° spécial, 20 juin 1996, p. 176.

۱۹. همان، ص ۱۱۳.

20. B. MATHIEU, « Constitution et sécurité juridique, France », *Annuaire Internationale de la Justice Constitutionnelle*, n° 6, 1991, p. 165.

۲۱. شهرام محمدزاده، «نارسایی‌های قوانین جزائی و تأثیر آن بر آرای کیفری»، همایش یکصدمین سال

قانون‌گذاری - مجموعه مقالات، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶، ص ۱۵۹.

قانون اشاره‌ای ندارد یا حداقل اشاره او کافی نیست. اجمال قانون نیز گاه از اجمال الفاظ ناشی می‌شود و گاه نیز از تقیید جمله و اجمال عبارات است.^{۲۳} اجمال در عنوان فصل سوم از باب دوم ارث (جمله‌ای از موانع ارث) یا ماده ۲۵۹ قانون مجازات اسلامی^{۲۳}، که منجر به تفسیر آن شد، از جمله موارد اجمال در نظام حقوقی کشورمان هستند.^{۲۴} در قانون محاسبات عمومی نیز ماده ۳۷ آن به درستی به ضرورت وجود «مجوز قانونی» برای وصول از اشخاص اشاره شده است ولی اشکالاتی نیز از نظر شفافیت بر این ماده وارد است. نخست اینکه ماده هیچ تعریفی از «مجوز قانونی» ارائه نمی‌دهد و مشخص نیست منظور ماده از مجوز چیست. دوم اینکه ماده فوق مرجع صادر کننده مجوز را نیز مبهم باقی گذارده است و همین امر موجب می‌شود تا صدور مجوز در هاله‌ای از ابهام باقی بماند و زمینه‌ای برای ارتکاب جرم تصرف غیر قانونی در اموال دولتی فراهم آید. نظیر همین ابهام در ماده ۳۹ نیز دیده می‌شود^{۲۵} که عبارت «ترتیب لازم» در آن به کار رفته است.

در عین حال، وجود تعاریفی که جامع و مانع نباشند نیز نمونه‌ای دیگر از ابهام در قوانین است زیرا این ابهام نقش مهمی در افزایش تفسیر بی‌رویه قضات و مجریان از قانون دارد و در نهایت به تفسیرهای دور از نظر قانون‌گذار خواهد انجامید و در عین حال می‌تواند بسیاری از اعمال غیر مجاز اداری را توجیه نماید. مثال این امر را در ماده ۱۰ قانون محاسبات عمومی و تعریف «درآمد عمومی» می‌توان یافت که تعریفی جامع و مانع نیست.^{۲۶}

- فقدان شفافیت ناشی از ابهام قوانین - در این فرض، قانون‌گذار به مصادیق موضوع قانون اشاره دارد و اشاره او نیز جامع است اما این اشاره برای مخاطب مبهم است بدین معنا که نمی‌داند مصادیق اشاره شده چیستند یا واقعاً اراده قانون‌گذار به مصادیق تعلق گرفته است یا خیر. برای مثال، قانون‌گذار در برخی موارد از مفاهیمی در قوانین استفاده

۲۲. صفر بیگزاده، پیشین، صص ۱۱۳-۱۱۲.

۲۳. ماده ۱۵۹ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرگاه کسی که مرتکب قتل موجب قصاص شده است بمیرد قصاص و دیه ساقط می‌شود».

۲۴. غلامحسین واحدی، «گفتاری در نگارش و ویرایش قانون»، همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری - مجموعه مقالات، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶، صص ۱۲۲-۱۲۱.

۲۵. «... خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهد که شرکت‌های دولتی بتوانند در حدود بودجه مصوب از وجوه خود استفاده نمایند».

۲۶. ماده ۱۰ قانون محاسبات عمومی مقرر می‌دارد: «درآمد عمومی عبارت است از درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت و سایر درآمدهایی که در قانون بودجه کل کشور تحت عنوان درآمد عمومی منظور می‌شود».

می‌کند که پیش از این، آنها را تعریف نکرده است. برای مثال، در ماده ۷۱۲ قانون مجازات اسلامی^{۲۷} از واژه‌هایی مانند ولگرد، ولگری و کلاشی استفاده شده است در صورتی آنها تعریف نشده‌اند.^{۲۸} گاه نیز قانون‌گذار از واژه‌هایی استفاده می‌کند که معنای آنها مبهم است یا مشخص نیست. برای مثال، در ماده ۲۶۰ قانون مجازات اسلامی^{۲۹} از واژه «الاقرب فالاقرب» استفاده شده است که مشخص نیست منظور قانون‌گذار از ضمان اقرار همان ضمان عاقله است یا خیر.^{۳۰} در مثالی دیگر، عباراتی مانند «مبانی و احکام اسلام» و «حقوق عمومی و خصوصی» در ماده ۶ قانون مطبوعات^{۳۱} نمونه‌هایی از ابهام و ازگانی هستند که در

۲۷. ماده ۷۱۲ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هر کس تکدی یا کلاشی را پیشه خود قرار داده باشد و از این راه امرار معاش نماید یا ولگردی نماید به حبس از یک تا سه ماه محکوم خواهد شد و چنانچه با وجود توان مالی مرتکب عمل فوق شود علاوه بر مجازات مذکور کلیه اموالی که از طریق تکدی و کلاشی به دست آورده است مصادره خواهد.»

۲۸. شهرام محمدزاده، پیشین، ص ۱۵۸.

۲۹. ماده ۲۶۰ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرگاه کسی که مرتکب قتل عمد شده است فرار کند و تا هنگام مردن به او دسترسی نباشد پس از مرگ قصاص تبدیل به دیه می‌شود که باید از مال قاتل پرداخت گردد و چنانچه مالی نداشته باشد از اموال نزدیکترین خویشان او به نحو «الاقرب فالاقرب» پرداخت می‌شود و چنانچه نزدیکانی نداشته باشد یا آنها تمکن نداشته باشند دیه از بیت‌المال پرداخت می‌گردد.»

۳۰. احمد حاجی‌ده‌آبادی، **بایسته‌های تقنین (با نگاهی انتقادی به قانون مجازات اسلامی)**، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۸۵، ص ۸۵.

۳۱. ماده ۶ قانون مطبوعات مقرر می‌دارد: «نشریات جز در موارد اخلال به مبانی و احکام اسلام و حقوق عمومی و خصوصی که در این فصل مشخص می‌شوند آزادند:

۱. نشر مطالب الحادی و مخالف موازین اسلامی و ترویج مطالبی که به اساس جمهوری اسلامی لطمه وارد کند.
۲. اشاعه فحشا و منکرات و انتشار عکس‌ها و تصاویر و مطالب خلاف عفت عمومی.
۳. تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر.
۴. ایجاد اختلاف مابین اقشار جامعه، به ویژه از طریق طرح مسائل نژادی و قومی.
۵. تحریص و تشویق افراد و گروه‌ها به ارتکاب اعمالی علیه امنیت، حیثیت و منافع جمهوری اسلامی ایران در داخل یا خارج.
۶. فاش نمودن و انتشار اسناد و دستورها و مسائل محرمانه، اسرار نیروهای مسلح جمهوری اسلامی، نقشه و استحضامات نظامی، انتشار مذاکرات غیرعلنی مجلس شورای اسلامی و محاکم غیرعلنی دادگستری و تحقیقات مراجع قضائی بدون مجوز قانونی.
۷. اهانت به دین مبین اسلام و مقدسات آن و همچنین اهانت به مقام معظم رهبری و مراجع مسلم تقلید.
۸. افترا به مقامات، نهادها، ارگان‌ها و هر یک از افراد کشور و توهین به اشخاص حقیقی و حقوقی که حرمت شرعی دارند، اگرچه از طریق انتشار عکس یا کاریکاتور باشد.

نهایت شورای عالی انقلاب فرهنگی را ناگزیر ساخت تا در مصوبه‌ای (سال ۱۳۸۰) این عبارات را تبیین نماید. سرانجام در مثال آخر، در ماده ۱۶ قانون محاسبات عمومی^{۳۳} مصوب سال ۱۳۶۶ در مصادیق منابع تأمین اعتبار با مفاهیمی از قبیل «استفاده از ذخایر» و «عناوین مشابه» به اندازه‌ای دست دستگاه اجرائی باز گذاشته شده است که احتمال فراوانی برای حساب‌سازی وجود دارد و در تبصره این ماده نیز تعریفی از حساب در گردش ارائه نشده است یا ماده ۵۵ همین قانون با عنوان هزینه‌های پیش بینی صفت «پیش‌بینی نشده» می‌تواند راه را برای بسیاری از تصرفات غیرمجاز در اعتبارات دولتی بگشاید و از این روی تعریف یا حذف صفت مذکور و تعریف قالبی دیگر ضروری است.

- فقدان شفافیت ناشی از پیچیدگی قوانین - سرانجام، فقدان شفافیت ناشی از پیچیدگی عبارات قانون است که این پیچیدگی در نهایت خویش به ابهام در قانون و عدم فهم درست منظور قانون‌گذار منتهی می‌شود. پیچیدگی قوانین گاه موضوعی و مصادقی است بدین معنا که قانون‌گذار با اختلاط موضوع یا مصادق موجب پیچیدگی متن قانونی می‌شود. مثال‌های بارز این نوع پیچیدگی را در ماده ۱۲۱۰ قانون مدنی (تعارض صدر ماده و تبصره ۲ آن)^{۳۳} و اختلاط مفاهیم محاربه و افساد فی الارض در ماده ۱۸۳ قانون مجازات اسلامی^{۳۴}

۹. سرقت‌های ادبی و همچنین نقل مطالب از مطبوعات و احزاب و گروه‌های منحرف و مخالف اسلام (داخلی و خارجی) به نحوی که تبلیغ از آنها باشد. (حدود موارد فوق را آئین‌نامه مشخص می‌کند). تبصره. سرقت ادبی عبارت است از نسبت دادن عمدی تمام یا بخش قابل توجهی از آثار و نوشته‌های دیگران به خود یا غیر ولو به صورت ترجمه.
 ۱۰. استفاده ابزاری از افراد (اعم از زن و مرد) در تصاویر و محتوی، تحقیر و توهین به جنس زن، تبلیغ تشریفات و تجملات نامشروع و غیرقانونی.
 ۱۱. پخش شایعات و مطالب خلاف واقع و یا تحریف مطالب دیگران.
 ۱۲. انتشار مطلب علیه اصول قانون اساسی.
- «تبصره. متخلف از موارد مندرج در این ماده مستوجب مجازات‌های مقرر در ماده ۶۹۸ قانون مجازات اسلامی خواهد بود و در صورت اصرار مستوجب تشدید مجازات و لغو پروانه می‌باشد».
۳۲. ماده ۱۶ قانون محاسبات عمومی مقرر می‌دارد: «سایر منابع تأمین اعتبار شرکت‌های دولتی عبارت است از منابعی که شرکت‌های مزبور تحت عنوان کمک دولت، وام، استفاده از ذخایر، کاهش سرمایه در گردش و یا عناوین مشابه به موجب قانون مجاز به منظورکردن آن در بودجه‌های مربوط هستند».
 ۳۳. ماده ۱۲۱۰ قانون مدنی مقرر می‌دارد: «هیچ کس را نمی‌توان بعد از رسیدن به سن بلوغ به عنوان جنون یا عدم رشد محجور نمود مگر آنکه عدم رشد یا جنون او ثابت شده باشد.
 - تبصره ۱- سن بلوغ در پسر پانزده سال تمام قمری و در دختر نه سال تمام قمری است.
 - تبصره ۲- اموال صغیری را که بالغ شده است در صورتی می‌توان به او داد که رشد او ثابت شده باشد».
 ۳۴. ماده ۱۸۳ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هر کس که برای ایجاد رعب و هراس و سلب آزادی و

می‌توان یافت.^{۳۵} گاه نیز پیچیدگی قوانین لفظی است بدین معنا که قانون‌گذار به دلایل گوناگون از الفاظ نامناسب و پیچیده و یا عبارات طولانی و پیچیده استفاده می‌کند. برای مثال، قانون‌گذار با به کارگیری عبارات‌های طولانی و حاوی چند پیام فهم مقصود خویش را برای مخاطب دشوار می‌سازد. نمونه این عبارات طولانی را در مواد ۵۹۸^{۳۶} و ۶۹۰^{۳۷}

امنیت مردم دست به اسلحه ببرد محارب و مفسد فی‌الارض می‌باشد.

تبصره ۱- کسی که به روی مردم سلاح بکشد ولی در اثر ناتوانی موجب هراس هیچ فردی نشود محارب نیست.

تبصره ۲- اگر کسی سلاح خود را با انگیزه عداوت شخصی به سوی یک یا چند نفر مخصوص بکشد و عمل او جنبه عمومی نداشته باشد محارب محسوب نمی‌شود.

تبصره ۳- میان سلاح سرد و سلاح گرم فرقی نیست».

۳۵. احمد حاجی‌ده‌آبادی، پیشین، صص ۸۰-۷۹.

۳۶. ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضائی و به طور کلی اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیررسمی وجوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که بر حسب وظیفه به آنها سپرده شده است را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آنکه قصد تملک آنها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارات وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد و همچنین است در صورتی که به علت اهمال یا تغریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد».

۳۷. ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرکس به وسیله صحنه‌سازی از قبیل پی‌کنی، دیوارکشی، تغییر حد فاصل، امحای مرز، کرت‌بندی، نهرکشی، حفر چاه، غرس اشجار و زراعت و امثال آن به تهیه آثار تصرف در اراضی مزروعی اعم از کشت‌شده یا در آیش زراعی، جنگل‌ها و مراتع ملی شده، کوهستان‌ها، باغ‌ها، قلمستان‌ها، منابع آب، چشمه‌سارها، انهار طبیعی و پارک‌های ملی، تأسیسات کشاورزی و دامداری و دامپروری و کشت و صنعت و اراضی موات و بایر و سایر اراضی و املاک متعلق به دولت یا شرکت‌های وابسته به دولت یا شهرداری‌ها یا اوقاف و همچنین اراضی و املاک و موقوفات و محبوسات و اثلاث باقیه که برای مصارف عام‌المنفعه اختصاص یافته یا اشخاص حقیقی یا حقوقی به منظور تصرف یا ذیحق معرفی کردن خود یا دیگری، مبادرت نماید یا بدون اجازه سازمان حفاظت محیط زیست یا مراجع ذیصلاح دیگر مبادرت به عملیاتی نماید که موجب تخریب محیط زیست و منابع طبیعی گردد یا اقدام به هرگونه تجاوز و تصرف عدوانی یا ایجاد مزاحمت یا ممانعت از حق در موارد مذکور نماید به مجازات یک ماه تا یک سال حبس محکوم می‌شود. دادگاه موظف است حسب مورد رفع تصرف عدوانی یا رفع مزاحمت یا ممانعت از حق یا اعاده وضع به حال سابق نماید.

قانون مجازات اسلامی می‌توان یافت.^{۳۸} گزینش واژه‌ها و عبارات مناسب از پیچیدگی متن قانونی می‌کاهد و بر شفافیت آن می‌افزاید.

۲- نظارت بر اصل «شفافیت» قوانین

در بخش پیشین در مورد اهمیت اصل شفافیت قوانین و لزوم توجه بدان برای ایجاد ارتباط میان هنجار و نظم حقوقی از سویی و ارتباط هنجار حقوقی و شهروندان از سوی دیگر سخن گفته شد. اما، در این میان، اعمال اصل شفافیت نیز اهمیت فراوان دارد و پرسش مهم آن است که چگونه باید این اصل را اعمال نمود و چه سازوکارهایی برای آن باید در نظر گرفت؟ با این وجود، محتوای این اصل و ارتباط آن با صلاحیت منفی قانون‌گذار همچنان در پرده‌ای از ابهام قرار دارد.^{۳۹} پرسش‌های اساسی دیگری را نیز در این مقوله می‌توان مطرح نمود: آیا معیارهای عینی برای شفافیت قوانین قابل شناسایی است یا این مقوله تنها به اشخاص و درک و فهم آنها از قوانین باز می‌گردد و به عبارت دیگر معیارها کاملاً شخصی است؟ به علاوه، تفکیک شفافیت قوانین از انسجام و قابل فهم بودن آنها بسیار دشوار به نظر می‌رسد و آیا می‌توان مرزهای مشخص بین مفاهیم فوق ایجاد نمود؟ بدیهی است که در مورد بحث ما، تحلیل دقیق رویه مراجع صیانت از قانون اساسی می‌تواند راه‌گشا باشد و معیارهای فوق را در اختیار ما قرار دهد. در این راستا، نخست جایگاه این اصل مهم را در نظر مراجع صیانت از قانون اساسی مورد بحث تبیین می‌نماییم (الف) و سپس به تحلیل ایجاد ارتباط میان اصل شفافیت و سایر اصول حقوق اساسی در نظارت می‌پردازیم (ب).

تبصره ۱- رسیدگی به جرائم فوق‌الذکر خارج از نوبت به عمل می‌آید و مقام قضائی با تنظیم صورت مجلس دستور متوقف ماندن عملیات متجاوز را تا صدور حکم قطعی خواهد داد.

تبصره ۲- در صورتی که تعداد متهمان سه نفر یا بیشتر باشد و قرائن قوی بر ارتکاب جرم موجود باشد قرار بازداشت صادر خواهد شد. مدعی می‌تواند تقاضای خلع ید و قلع بنا و اشجار و رفع آثار تجاوز را بنماید.

۳۸. همان، صص ۸۳-۸۲.

۳۹. بخشی از حقوقدانان بر این باور هستند که شفافیت و دقت قانون در حوزه مسؤولیت قانون‌گذار می‌گنجد. برای اطلاعات بیشتر، نک:

E. DERIEUX, « Jeux de lois. À propos de la loi du 1^{er} août 2000 modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication », *Les Petites Affiches*, 2000, n° 234, p. 10 et A.L. VALEMBOIS, *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*, Paris, L.G.D.J., 2005, p. 276.

در واقع، پرسش اساسی این خواهد بود که آیا مرجعی غیر از قانون‌گذار می‌تواند بر شفافیت قوانین به عنوان محصول فرآیند قانون‌گذاری نظارت کند؟

الف) شناسایی اصل توسط مراجع صیانت از قانون اساسی

در حقوق اساسی فرانسه، مبنای اصل شفافیت ماده ۳۴ قانون اساسی سال ۱۹۵۸ است. گرچه در این ماده حوزه‌های گوناگون قانون‌گذاری و انواع قوانین به دقت تبیین شده‌اند ولی تصریحی در مورد شفافیت قوانین به چشم نمی‌خورد. به عبارت دیگر، اگر بنا بر این بود که تنها به نص ماده فوق اکتفا شود، این اصل غیر قابل استنباط بود. این شورای قانون اساسی است که، به عنوان مرجع صیانت از قانون اساسی، به تدریج این اصل را از ماده ۳۴ استنتاج نمود.^{۴۰} نکته مهم در روند استنتاج شورای قانون اساسی این است که این مرجع اصل شفافیت را «تعهد به نتیجه» قانون‌گذار فرض نموده است و نه «تعهد به وسیله»^{۴۱} و توجه به همین امر لزوم نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی را توجیه می‌کند.^{۴۲} به دیگر سخن، نظارت از این روی الزامی است که آیا نتیجه مطلوب، یعنی قانونی فارغ از ابهام و پیچیدگی، حاصل آمده است یا خیر؟

نخستین تصمیم شورای قانون اساسی در رابطه با اصل «شفافیت» قوانین به قوانین غیر کیفری اختصاص داشت. در تصمیم شماره 81-132DC به تاریخ ۱۶ ژانویه ۱۹۸۲، شورا تصریح نمود که مقررات غیر قابل فهم و نیازمند توضیح مندرج در یک قانون به انسجام آن لطمه می‌زند.^{۴۳} اما لزوم «شفافیت» قوانین در حوزه‌های کیفری و مالی اهمیت فزونتری می‌یابد و در نتیجه شورای قانون اساسی در گام‌های بعدی به تدریج توجه بیشتری را بر این دو حوزه متمرکز نمود.^{۴۴} باید اشاره کرد که پیش از این، در حوزه مقررات کیفری، در تصمیم شماره 84-183DC به تاریخ ۱۸ ژانویه ۱۹۸۵، شورای قانون اساسی از ترکیب ماده ۸ اعلامیه حقوق بشر و شهروند سال ۱۷۸۹ (به عنوان جزئی از هنجارهای مرجع که ارزش آنها مانند قانون اساسی است) و ماده ۳۴ قانون اساسی سال ۱۹۵۸ فرانسه چنین نتیجه گرفت که قانون‌گذار متعهد است تا در این زمینه مقرراتی را وضع نماید که در آنها ضمانت‌های اجرای کیفری و عناصر متشکله آنها با عباراتی واضح و دقیق تشریح شده

۴۰. البته استنتاج اصل شفافیت قوانین از ماده ۳۴ به نوعی این اصل مهم را به روابط بین قوای سه‌گانه مرتبط می‌سازد. بدیهی است که این ارتباط از اهمیت و استقلال ذاتی اصل شفافیت می‌کاهد و آن را به تابعی از روابط قوای مذکور تبدیل می‌کند که وضعیتی مطلوب نیست.

41. L. MILANO, « Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2006, p. 644.

42. C. LEPAGE, « Le principe de sécurité juridique, est-il devenu un principe de valeur constitutionnelle ? », *Gazette du palais*, 1999, p. 938 et B. MATHIEU, « Réflexions en guise de conclusion sur le principe de sécurité juridique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 11, 2001, p. 110.

43. R. CHAPUS, *Droit administratif général*, T. 1, Paris, Montchrestien, 15^e éd., 2001, p. 578.

44. B. MATHIEU et M. VERPEAUX, « Chronique de jurisprudence constitutionnelle », *JCP*, 2006, p. 1950.

باشند.^{۴۵} به علاوه در تصمیم شماره 85-191DC به تاریخ ۱۰ ژوئیه ۱۹۸۵، به تبعات زیان‌بار وجود مقررات مالی اشاره نمود که قابلیت تفسیرهای متفاوت دارند.^{۴۶}

در سال ۱۹۸۷، این شورا دو ویژگی شفافیت و وضوح در موضوع همه‌پرسی را برای رای‌دهندگان در مورد کالدونیای جدید ضروری دانست.^{۴۷} این تصمیم به وجود شفافیت در مصوبه‌های قانونی اشاره ندارد ولی شاخص‌های این تصمیم بعدها در قوانین نیز به کار گرفته شد. این تصمیم شورای قانون اساسی بسیار کلیدی است زیرا مبنایی برای رویه قضائی این مرجع برای شناسایی صریح اصل شفافیت در آینده به شمار می‌رود.^{۴۸} بنابراین شورای قانون اساسی ابتدا این اصل را در دو حوزه همه‌پرسی و قانون‌گذاری به شرحی که گفته شد، تجویز نموده است. در مقابل، شورای دولتی فرانسه تاکنون از اعمال این اصل در حوزه هنجارهای حقوقی خودداری نموده است.^{۴۹}

پس از چند اشاره ضمنی دیگر، سرانجام در سال ۱۹۹۸^{۵۰}، «با الهام از رویه قضائی اروپایی، شورای قانون اساسی ماده ۳۴ قانون اساسی سال ۱۹۵۸ را به عنوان مبنای اصل شفافیت به رسمیت شناخت».^{۵۱} تصمیم فوق به مثابه نقطه عطفی مهم در رویه قضائی شورای قانون اساسی به شمار می‌رود.^{۵۲} به نظر می‌رسد که در این تصمیم، «شورای قانون اساسی بین مقررات ناقض اصل فقدان صلاحیت منفی و ناقض اصل شفافیت مرز دقیقی ترسیم نموده است».^{۵۳} اما روند شناسایی اصل شفافیت باز هم ادامه یافت و در تصمیم

45. Conseil d'État, *Rapport public 2006*, Études & Documents, La documentation française, 2006, p. 287.

همچنین، نک: تصمیم شماره 2003-475DC به تاریخ ۲۴ ژوئیه ۲۰۰۳.

۴۶. محمدرضا ویژه، «نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین-نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه»، *سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی*، ش ۳، ۱۳۸۶، صص ۱۵۸-۱۵۹.

۴۷. تصمیم شماره 87-226DC به تاریخ ۲ ژوئن ۱۹۸۷.

48. B. MATHIEU, « Constitution et sécurité juridique, France », p. 165.

49. *Ibid*, p. 164.

۵۰. تصمیم شماره 98-401DC به تاریخ ۱۰ ژوئن ۱۹۹۸.

51. M. HEERS, « La sécurité juridique en droit administratif français: vers une consécration du principe de confiance légitime », *Revue Française du Droit Administratif*, 1995, p. 959.

۵۲. برای اطلاعات بیشتر در مورد این تصمیم، نک:

P. AVRIL et J. GICQUEL, *Pouvoirs*, n° 87, 1998, p. 196; N. MOLFESSIS, *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, 1998, p. 796; et J.E. SCHOETTL, *Actualité Juridique de Droit Administratif*, 1998, p. 495.

53. A.L. VALEMOIS, *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*, p. 281; J.E. SCHOETTL, « L'examen par le Conseil constitutionnel de la loi relative à la réduction négociée du temps de travail », *Les Petites Affiches*, 19 janvier 2000, n° 13, p. 6; et C. CHARBONNEAU et F.J. PANSIER, « 35 heures: le droit à la paresse... ou la paresse du législateur (À propos de la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi Aubry II) », *Les Petites Affiches*, 3 février 2000, n° 24, p. 17.

همچنین، نک: تصمیم‌های شماره 99-423DC به تاریخ ۱۳ ژانویه ۲۰۰۰ و شماره 2000-435DC به تاریخ ۷

شماره 2001-455DC به تاریخ ۱۲ ژانویه ۲۰۰۲ بود که این مرجع برای نخستین بار آشکارا از اصل شفافیت به عنوان اصلی واجد ارزش قانون اساسی نام برد.^{۵۴}

دیوان عالی ایالات متحده آمریکا نیز در برخی از آرای خویش به اصل شفافیت اشاره نموده و آن را در قالب آموزه «محتوای نادقیق»^{۵۵} قوانین مورد توجه قرار داده است. این آموزه که همواره در کنار آموزه «محتوای خارج از حدود اختیارات»^{۵۶} قرار دارد نباید با آن اختلاط یابد زیرا آموزه «محتوای نادقیق» به صورت یکی از تضمین‌های اصل رعایت تشریفات قانونی^{۵۷} جلوه می‌یابد.^{۵۸} دیوان عالی در رأی مربوط به قضیه کنالی علیه شرکت جنرال کانستراکشن^{۵۹} در سال ۱۹۲۶ میلادی تأکید نمود که «قانون باید به گونه‌ای باشد که افراد عادی و متوسط از نظر هوش بتوانند مفهوم آن و نتیج آن را برای خویش بفهمند».^{۶۰}

دیوان عالی از این آموزه در ابطال یک قانون ایالت ماساچوست استفاده نمود که به موجب آن فقدان احترام به پرچم ملی ایالات متحده ممنوع شده بود. دیوان در این رأی عبارت «رفتار مبتنی بر سوءنیت» را برای محکومیت یک جوان بسیار مبهم دانست.^{۶۱} همچنین، دیوان در رأی دیگری^{۶۲} جرم‌انگاری قانونی را به گونه‌ای که حوزه گسترده‌ای از رفتارهای اجتماعی را در بر گیرد مغایر با اصل رعایت تشریفات قانونی دانست زیرا افراد نمی‌دانند چه عملی جرم است و چه عملی جرم نیست.^{۶۳}

با این حال، برخی موارد دیده می‌شود که مراجع صیانت از قانون اساسی اصل شفافیت را به عنوان یکی از اصول فرعی دولت حقوقی می‌پذیرند ولی از ابطال مواد قانونی به دلیل منحصراً فقدان شفافیت امتناع می‌کنند. برای مثال، دیوان قانون اساسی مجارستان در تصمیم شماره ۲۶/۱۹۹۲ خویش از ابطال فوق‌خودداری نمود و تصمیم خویش را بدین صورت توجیه نمود که قضاوت دادگاه‌ها می‌توانند قواعد حقوقی مورد ادعا را تفسیر نمایند در نتیجه ابطال آنها آخرین راه چاره نیست. البته همین مرجع این رویه را در مورد قوانین کیفری به کار نمی‌گیرد و بر این اعتقاد است که قوانین کیفری باید تا حد ممکن دقیق و رسا باشند تا موضوع تفسیر خودسرانه مراجع قضائی یا اجرائی واقع نشوند.^{۶۴} همین رویه را دیوان

54. B. MATHIEU, *Les Petites Affiches*, 24 septembre 2002, n° 191, p. 15.

55. Vagueness

56. Overbreadth

57. Due Process of Law

58. G. SCOFFONI, « Constitution et sécurité juridique, Etats- Unis », *Annuaire International de la Justice Constitutionnelle*, VI, 1991, p.147.

59. *Connally v. General Construction Co.*

60. E. ZOLLER, *Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010, p. 606.

61. *Smith v. Goguen* (1974)

62. *City of Chicago v. Morales* (1999)

63. *Ibid.*

۶۴. تصمیم‌های شماره ۳۰/۱۹۹۲، ۲/۱۹۹۴ و ۷۳/۲۰۰۶ دیوان قانون اساسی مجارستان.

داوری بلژیک در آرای متعدد از جمله رأی شماره ۱۳۶/۲۰۰۴ به تاریخ ۲۲ ژوئیه ۲۰۰۴ پیگیری می‌کند.^{۶۵}

شورای نگهبان نیز به نوبه خویش بر «شفافیت» قوانین نظارت می‌کند اما اعمال این نظارت با توجه به سکوت قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این رابطه متفاوت است. از این روی، مبنایی برای اصل «شفافیت» قوانین در قانون فوق الذکر نمی‌توان یافت و شورای نگهبان برای نظارت بر این مهم از سایر اصول منشعب از اصل امنیت حقوقی بهره می‌گیرد. گستره وسیع اصول منشعب از امنیت حقوقی این امکان را برای شورای نگهبان به وجود می‌آورد تا در قالب دیگر اصول، بر «شفافیت» قوانین نظارت نماید. اما در این میان، شورای نگهبان از راهکاری ویژه بهره می‌جوید تا به نوعی فقدان مبنای لازم در قانون اساسی برای اصل «شفافیت» را جبران نماید. در این راهکار، چون برای اظهارنظر در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، فقدان ابهام در آنها ضروری است، شورای نگهبان از این طریق مجلس شورای اسلامی را وادار می‌نماید تا قوانینی با ابهام‌های هر چه کمتر به تصویب برسانند. به بیان دیگر، شورا در عین اینکه مقدمات لازم را در مصوبات مجلس برای ایفای وظیفه خویش مهیا می‌نماید، شفافیت لازم را در قوانین نیز مطالبه می‌کند. بنابراین ملاحظه می‌شود که تضمین اصل «شفافیت» در نظریه‌های شورای نگهبان تابعی از وظایف آن، یعنی صیانت از قانون اساسی و نظارت شرعی، به شمار می‌رود.^{۶۶}

در دو سال نخست، شورای نگهبان اصل شفافیت قوانین و لزوم نظارت بر آن را به بوته فراموشی سپرده بود و نظریه شورا در مورد طرح قانونی «توزیع عادلانه آب» به تاریخ ۱۳۶۱/۴/۳ نخستین نظریه در این رابطه قلمداد می‌شود. در نظریه فوق، شورا لزوم وضوح تعاریف و اصطلاحات فنی و عناوین قانونی را به قانون‌گذار یادآوری می‌کند:

«تعاریف و اصطلاحات فنی و عناوین قانونی اگر مبین نباشند تصویب قانون مفهوم صحیح و معنای معقولی پیدا نمی‌کند و ایحال این تعاریف به پس از تصویب قانون و آئین‌نامه‌ای که بعداً تصویب خواهد شد مصوبه را غیرمعتبر و اظهارنظر درباره آن را از لحاظ انطباق با موازین شرعی و قانون اساسی غیرممکن می‌سازد. اولین چیزی که رکن اساسی هر حکم و قانون است موضوع آن است که حکم و قانون بدون مشخص بودن موضوع آن در نظر حاکم قانون‌گذار حکم بلاموضوع است.»

65. P. BON et D. MAUS, *Les grandes décisions des cours constitutionnelles européennes*, Paris, Dalloz, 2008, pp. 412-413.

۶۶. محمدرضا ویژه، «نظارت مراجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین - نگرشی تطبیقی بر عملکرد

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در نظریه فوق، شورای نگهبان به دو مقوله متفاوت در «شفافیت» قوانین پرداخته است: نخست، لزوم مبین بودن تعاریف و اصطلاحات به منظور اظهار نظر از لحاظ انطباق با موازین شرعی و قانون اساسی یعنی همان روندی که شورا در سال‌های بعد نیز ادامه داد و دوم، لزوم شفافیت و فقدان ابهام در موضوع احکام قانونی که مکمل مقوله نخست به شمار می‌رود. به بیان دیگر، شورای نگهبان دو نوع «شفافیت» حکمی و موضوعی را برای مصوبات مجلس شورای اسلامی ضروری می‌شمارد. روند فوق در نظریه‌های بعد به کندی پیگیری شد^{۶۷} و به ویژه تأکید بر «شفافیت» موضوعی در این نظریه‌ها به ندرت دیده می‌شود. در مورد «شفافیت» حکمی، عزم شورای نگهبان قاطع‌تر به نظر می‌رسد و گاه مانند نظریه شورا در مورد لایحه «بیمه محصولات کشاورزی» به تاریخ ۱۳۶۲/۱/۲۸ اختلاف نظر در مذاکرات مقدماتی نیز به احراز فقدان شفافیت لازم یاری می‌رساند. در بند دوم این نظریه، شورا فقدان شفافیت در یکی از تبصره‌های این لایحه را با صراحت متذکر شده است:

«با توجه به ابهامی که در تبصره یک موجود است و اختلاف نظر میان مخبر کمیسیون مربوطه و نمایندگان وزارت کشاورزی در تفسیر آن نیز موید آن است، باید در جمله بندی و عبارات این تبصره تجدیدنظر شود تا معلوم شود که تصمیم‌گیری شورا تا چه حد و در چه محدوده‌ای است و مسئولیت وزیر کشاورزی در قبال تصمیمات این شورا به چه کیفیت است».

در این نظریه، از منظر شکلی، حدود صلاحیت شورای عالی بیمه محصولات کشاورزی مشخص نیست و ملاحظه می‌شود که این ابهام ربطی به اظهار نظر شورای نگهبان ندارد و این مرجع به عدم شفافیت لایحه مذکور بالاصاله اشاره دارد هر چند که به مبنای قانونی این نظارت خویش اشاره‌ای نکرده است.^{۶۸}

در سال‌های بعد، تحلیل نظریه‌های شورای نگهبان بیانگر آن است که توجه این مرجع به نظارت بر «شفافیت» قوانین افزایش یافته است. اما در این میان نظارت شورا در دوره ششم مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۹-۱۳۸۳) روندی تصاعدی یافته است. به نظر می‌رسد که عدم توجه این دوره از مجلس شورای اسلامی به کیفیت قوانین، به ویژه شفافیت لازم آنها، موجب این افزایش قابل توجه باشد. برای مثال، در نظریه مربوط به لایحه «اصلاح

۶۷. برای مثال، نک: نظریه شورای نگهبان در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۶۲ کشور به تاریخ ۱۳۶۱/۱۲/۲۶.

۶۸. محمدرضا ویژه، «نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین-نگرشی تطبیقی بر عملکرد

مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه»، ص ۱۶۱.

ماده ۱۳ قانون مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی^{۶۹}، شورا به درستی تأکید می‌کند که روند «چگونگی معرفی متخلف به دادگاه مبهم است...»^{۷۰}.

در این روند، نظریه شورا در مورد طرح قانونی «مجازات اخلاگران در نظام اقتصادی کشور» به مثابه نقطه عطف محسوب می‌شود^{۷۱}. در این نظریه نیز شورای نگهبان تلفیقی از فقدان «شفافیت» موضوعی و حکمی مستقل و فقدان شفافیت مانع نظارت خویش را ارائه نموده است. مطالعه این نظریه بیانگر آن است که شاید دقت در نظارت بر این طرح قانونی کم نظیر باشد و به نظر می‌رسد که مقررات کیفری مبهم آن دلیل اصلی این نظریه غنی باشد. به دیگر سخن، توصیف مبهم جرائم و مجازات‌ها، شورا را بر آن داشت تا بار دیگر لزوم دقت در تعیین ضوابط قانونی را به قانون‌گذار متذکر شود. این دقت نظر موید توجه مضاعف شورای نگهبان به «شفافیت» قوانین در امور کیفری است^{۷۲}. در این نظریه، بین اصول «شفافیت» قوانین و قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها ارتباط ظریفی برقرار گشته و اولی به مثابه مقدمه لازم برای دومی قلمداد شده است. برای مثال، شورا متذکر شده که در برخی بندهای این طرح «ملاک جرم بودن عمل با وصف - عمده - توصیف شده است در صورتی که باید معیار عمده بودن در قانون مشخص شود و لاقبل ضوابطی برای آن گذاشته شود». نظیر همین ایراد و ابهام در مورد برخی عبارت‌ها مانند «گرانفروشی کلان»، «انحراف در سیاست‌های تولیدی کشور» و «اقدام سوء» نیز قید شده است که حاکی از توجه شورای نگهبان به عواقب زیانبار وجود عبارت‌های مبهم و مشوش در قوانین کیفری است. در خاتمه نیز شورا شکل طرح (ماده واحده) را به درستی زیر سؤال می‌برد و شکل مناسب به منظور ایجاد انسجام در طرح پیشنهاد می‌کند.^{۷۳} گاه نیز شورای نگهبان به منظور

۶۹. نظریه شماره ۷۹/۲۱/۸۷۴ به تاریخ ۱۳۷۹/۶/۲۹.

۷۰. نظیر این ابهام‌ها و نظارت دقیق شورای نگهبان به منظور رفع آنها را می‌توان در نظریه‌های دیگر نیز یافت. نک: نظریه‌های شماره ۷۹/۲۱/۱۸۹۷ به تاریخ ۱۳۷۹/۱۲/۴، شماره‌های ۱۴۰۶ و ۷۹/۲۱/۱۳۹۹ به تاریخ‌های ۳ و ۱۳۷۹/۱۰/۴.

۷۱. نظریه شماره ۵۱۷ به تاریخ ۱۳۶۹/۵/۴.

۷۲. نظیر همین رویه را در نظریه شماره ۷۷/۲۱/۲۶۳۱ به تاریخ ۱۳۷۷/۲/۲ در مورد لایحه قانونی «اصلاح دو ماده و الحاق یک ماده و یک تبصره به قانون مجازات اسلامی» می‌توان یافت. در بند ۱ این نظریه، شورا تصریح می‌کند که در محرومیت از حقوق اجتماعی موضوع ماده ۶۲ مکرر، حقوق اجتماعی تعریف نشده است و مصادیق آنها مشخص نیست.

۷۳. این روش در بسیاری از نظریه‌های شورای نگهبان تکرار شده است. در واقع، شورا روش‌های مناسب برای قانون‌نویسی را به قانون‌گذار یادآور می‌شود. به رغم محاسن این روش، به نظر می‌رسد که این پیشنهادها شورا مداخله در کار قانون‌گذار باشد به خصوص که تحلیل نظریه‌های شورای نگهبان نشان از آن دارد که این پیشنهادها

رفع ابهام‌ها و نقصان‌ها بازنویسی دوباره قسمت‌هایی از قانون را از قانون‌گذار مطالبه می‌نماید.^{۷۴} در این نوع موضع‌گیری‌ها شاید در بدو امر به نظر برسد که مرجع صیانت از قانون اساسی، یا در مورد بحث ما شورای نگهبان، اراده خویش را به قانون‌گذار تحمیل می‌کند اما در واقع امر تنها تضمین شفافیت قوانین است که به این موضع‌گیری می‌انجامد و از آنجا که مرجع صیانت از قانون اساسی خود نمی‌تواند در متن قوانین دست ببرد ناگزیر باید ترمیم آنها را از قانون‌گذار، به عنوان تنها مرجع صالح، درخواست نماید.

در مجموع به نظر می‌رسد که شورای نگهبان نیز مانند شورای قانون اساسی لزوم قوانین شفاف را پذیرفته است و نظارت بر آن را اعمال می‌نماید اما همان‌گونه که در روند شناسایی این اصل دیدیم به دشواری می‌توان آن را در روندی منسجم در نظریه‌های شورا تحلیل نمود.

ب) نظارت و ارتباط اصل شفافیت با دیگر اصول حقوق اساسی

شناسایی اصل «شفافیت» ارتباط وثیقی با دیگر اصول حقوق اساسی دارد. اساساً بر خلاف شناسایی که عملی گذرا و مقطعی است استمرار استناد به اصل یا هنجار حقوقی منوط به روابط آن با دیگر اصول یا هنجارهای حقوقی در درون نظام حقوقی است. برای مثال، تحقق اصل «شفافیت» قوانین با اصل «ساده سازی» قوانین و جلوگیری از تورم آنها ارتباط نزدیکی دارد و روند ساده‌سازی قوانین الزاماً به افزایش شفافیت قوانین نیز خواهد انجامید.^{۷۵} از این روی، تلاش مراجع صیانت از قانون اساسی در پیوند اصل «شفافیت» با دیگر اصول حقوق اساسی است تا از این طریق بر اهمیت اصل مورد بحث بیفزایند.

نخستین مسأله‌ای که در این مقوله بسیار مهم می‌نماید ارتباط بین اصول شفافیت و انسجام قوانین است. انسجام گاه در یک قانون مد نظر است و گاه در هنجارهای نظم حقوقی مورد توجه قرار می‌گیرد. در مورد دوم، «لازم است فرآیند قانون‌گذاری که طی آن قوانین جدیدی وضع می‌گردند و برخی قوانین نسخ شده یا پاره‌ای از آنها اصلاح می‌گردند، در هماهنگی و سازگاری با دیگر هنجارها و اجزای نظام حقوقی صورت

در مورد طرح‌های مصوب بسیار بیشتر از لوایح است. محمدرضا ویژه، «نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین - نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه»، صص ۱۶۲-۱۶۱.

۷۴. شورای قانون اساسی نیز در قانون مربوط به میثاق مدنی همبستگی همین موضع را اتخاذ می‌کند.

F. MELLERAY, «Codification, loi et règlement», *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 19, 2005, p. 118.

۷۵. E. FATÔME, «Simplification du droit et Constitution», *Annuaire International de la Justice Constitutionnelle*, 2006, 2003, p. 1391.

گیرد.^{۷۶} به زعم شورای قانون اساسی فرانسه، «اصل شفافیت مبین این است که قانون‌گذار وظیفه خویش در امر قانون‌گذاری را به تمام انجام داده است و در واقع نوعی اصل عینی است در حالی که انسجام، به عنوان غایت یک قانون، زمینه را برای رعایت اصول دیگر فراهم می‌آورد».^{۷۷} به نظر می‌رسد این نگرش غایت‌گرایانه به اصل «انسجام» چندان به صواب نباشد زیرا موجب خواهد شد در اعمال این اصل، ناظر به ورطه استدلال‌های انتزاعی افکنده شود. «انسجام» قوانین به مدد معیارهای عینی کاملاً قابل شناسایی است و تنها تحلیل خرد مقررات (اصل شفافیت) و کلان یک قانون (اصل انسجام) است که می‌تواند تفاوت را آشکار نماید.^{۷۸} به بیان دیگر هر دو اصل در گستره عینی می‌گنجد ولی با این تفاوت که اصل «شفافیت» اصلی مجرد است و اصل «انسجام» اصلی ارتباطی است.

دومین جنبه مهم در نظارت بر اصل شفافیت، ارتباط این اصل با اصل «قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها» است. می‌دانیم که اصل شفافیت قوانین در گستره کیفری اهمیت فراوان می‌یابد زیرا به طور مستقیم بر زندگی انسان‌ها تأثیر می‌گذارد. با این اوصاف شاید بتوان گفت که اصل شفافیت قوانین به عنوان تضمینی مؤثر برای اصل «قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها» در رویه بیشتر مراجع صیانت از قانون اساسی در نظر گرفته می‌شود.^{۷۹}

گاه نیز اصل شفافیت برای تضمین مطلوب‌تر و مؤثرتر اصول حقوق عمومی مانند اصل تفکیک قوا به کار گرفته می‌شود. برای مثال، این رویکرد در حوزه شفافیت قوانین مالی و به ویژه تعهدات مالی قابل شناسایی است. در این حوزه، مرجع صیانت از قانون اساسی مراقب است تا در نتیجه ابهام‌های موجود در قوانین بار مالی مضاعف بر بودجه سالانه دولت تحمیل نشود. به بیان دیگر، نظارت بر شفافیت قوانین مالی به تبع نظارت بر روابط مالی قوای سه‌گانه انجام می‌گیرد. برای مثال، شورای قانون اساسی فرانسه «چارچوب‌بندی نوینی، با توجه به لزوم شفافیت قوانین، برای صلاحیت‌ها ارائه نموده است که تفکیک واقعی قوا را تحقق بخشد».^{۸۰} در واقع، در سیاست کلی حاکم بر رویه قضائی شورای قانون اساسی فرانسه اصل «شفافیت» قوانین به مثابه ابزاری برای تحقق مؤثرتر اصول دیگر (در

۷۶. محمد راسخ، بنیاد نظری اصلاح نظام قانون‌گذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،

۱۳۸۴، ص ۱۵۴.

77. B. MATHIEU et M. VERPEAUX, « Chronique de jurisprudence constitutionnelle », *JCP*, 2003, p. 397.

78. J.M. LARRALDE, « Intelligibilité de la loi et accès au droit », *Les Petites Affiches*, n° 231, 2002, p. 16.

79. C. AMBROISE-CASTEROT, « Légalité des délits et des peines », *Dictionnaire des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2008, p. 604; et D. REBUT, « Le principe de la légalité des délits et des peines », *Libertés et droits fondamentaux*, Paris, Dalloz, 7^e éd., 2001, p. 535.

80. V. CHAMPEIL-DESPLATS, « Les nouveaux commandements du contrôle de la production législative », *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, p. 276.

اینجا اصل تفکیک قوا) به کار گرفته می‌شود.

اصل دیگری که بسیار دیده می‌شود در رویه مراجع صیانت از قانون اساسی با اصل «شفافیت» ارتباط یافته است اصل حذف «مقررات حشو»^{۸۱} قانونی است. مقررات حشو «مقرراتی هستند که با سوء استفاده نویسنده قانون در آن گنجانده می‌شوند حال آنکه با هدف قانون ارتباطی ندارند».^{۸۲} به یقین، وجود مقررات حشو از شفافیت قانون می‌کاهد و ابهام بیشتر آن را موجب می‌شود و از این روی مراجع ناظر بر قوانین به ویژه مراجع صیانت از قانون اساسی همواره در حذف این نوع مقررات قانونی تلاش می‌کنند. ورود این اصل پیشینه طولانی در رویه مراجع صیانت از قانون اساسی ندارد و برای مثال شورای قانون اساسی فرانسه از سال ۱۹۸۱ از گنجاندن مقررات حشو بیگانها هدف قانون بودجه^{۸۳} در این قانون، جلوگیری نمود.^{۸۴} البته مانند سایر الزامات مربوط به اصل «شفافیت» قوانین، شورای قانون اساسی در ارتباط مستقیم با اصل مزبور با مقررات حشو در قوانین بودجه مخالفت می‌کند. شورای نگهبان نیز رویه مشخص و غالبی در مورد «مقررات حشو» موجود در قوانین بودجه اعمال می‌کند و نظریه‌های آن در این رابطه بسیار غنی هستند. این مرجع در نظارت بر لویایج بودجه سالانه کشور در صورت برخورد با مقررات حشو به طور معمول آنها را فاقد ماهیت بودجه‌ای تشخیص می‌دهد و در این زمینه به اصل ۵۱ قانون اساسی استناد می‌نماید. البته به نظر می‌رسد که شورای نگهبان مفهوم مضیقی را از این مقررات مراد می‌کند و سایر اشکال این مقررات (غیر از قوانین بودجه) از نظارت دقیق این مرجع خارج هستند.

جنبه دیگر اصل شفافیت در رویه مراجع صیانت از قانون اساسی در اصلاحیه‌ها و تفاسیر قوانین ظاهر می‌شود. بدیهی است که از لحاظ منطق حقوقی، موضوع و مفاد اصلاحیه‌ها و تفاسیر باید در ارتباط کامل با قوانین مادر باشند و در غیر این صورت در قالب مصوبه‌هایی مبهم در نظام حقوقی درخواهند آمد. از این منظر، اصلاحیه‌ها و تفاسیر نباید فاقد ارتباط با مفاد قانون مادر باشند زیرا اصل بر این ارتباط است در حالی که در مورد مصوبه‌های قانونی دیگر پارلمانی چنین فرضی مطرح نیست.^{۸۵} عدم ارتباط

81. Cavalier

82. L. MILANO, *op.cit.*, p. 654.

83. Cavaliers budgétaires

84. L. FAVOREU et L. PHILIP, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 14^e éd., 2007, p. 906.

در این رابطه، نک: تصمیم شماره 351DC-94 به تاریخ ۲۹ دسامبر ۱۹۹۴.

85. D. CHAMUSSY, « Le Conseil constitutionnel, le droit d'amendement et la qualité de la législation – évolutions récentes de la jurisprudence », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2007, p. 1084.

بنگرید: تصمیم‌های شماره 85-191DC به تاریخ ۱۰ ژوئیه ۱۹۸۵؛ شماره 85-198DC به تاریخ ۱۳ دسامبر

اصلاحیه‌ها و تفاسیر با قوانین مادر این شبهه را ایجاد می‌کند که آنها قوانینی جدا و مستقل هستند و از این روی از سویی موجب ابهام قانون مادر می‌شوند (نگرش خرد) و از سوی دیگر این اقدام به عدم انسجام اصلاحیه و تفسیر با قانون مادر منتهی می‌شود. (نگرش کلان) در نتیجه در عدم ارتباط اصلاحیه‌ها و تفاسیر با قوانین مادر اصول «شفافیت» و «انسجام» قوانین با یکدیگر پیوند می‌خورند و مرجع صیانت از قانون اساسی به دقت بر تضمین هر دو اصل در مصوبه‌های قانونی نظارت می‌کند.

سرانجام، اصل مهم دیگری که اصل شفافیت باید در چارچوب دولت حقوقی در ارتباط با آن اعمال شود، اصل «سلسله مراتب هنجارها در نظم حقوقی» است. بر اساس اصل سلسله مراتب هنجارها، در نظام حقوقی سازمان یافته روابط بین این هنجارها بر اساس ساختاری هرمی شکل و نوعی سلسله مراتب تنظیم می‌شود. هنگامی که از این سلسله مراتب سخن می‌رانیم، سه ویژگی باید مد نظر قرار گیرد: قانون اساسی بر تارک این سلسله مراتب قرار دارد و آن را تنظیم می‌کند؛ هنجارهای فرودین باید تابع هنجارهای فرازین باشند و سرانجام، سلسله مراتب هنجارهای بر مبنای رابطه‌ای خطی است بدین معنا که هر هنجار تنها با هنجارهای فرودین و فرازین خویش رابطه می‌یابد.^{۸۶} بدیهی است که تعارض مفاد هنجارهای حقوقی با ظاهر آنها به اختلال در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی خواهد انجامید. برای مثال، قوانینی که به لحاظ شکلی قانون هستند ولی به لحاظ ماهوی ماهیت مقررات اجرائی را دارند و یا آئین‌نامه‌هایی که به لحاظ شکلی در قالب مقررات اجرائی هستند ولی به لحاظ ماهوی حاوی قواعد آمره و کلی هستند و حق و تکلیف ایجاد می‌کنند.^{۸۷}

با توجه به مراتب فوق، می‌توان اذعان داشت که اصل «شفافیت» قوانین به عنوان اصل حامی یا تضمین اصل کلان سلسله مراتب هنجارها مطرح می‌شود. شفافیت قوانین موجب می‌شود تا هنجارهای موجود در قانون کاملاً شناسایی شوند و محتوای آنها نیز مشخص باشد و از این طریق تمایز قوانین و مقررات اجرائی کاملاً هویدا شود. مراجع صیانت از قانون اساسی نیز برای تضمین سلسله مراتب هنجارهای حقوقی نیازمند اصل «شفافیت»

۱۹۸۵؛ شماره 86-225DC به تاریخ ۲۳ ژانویه ۱۹۸۷؛ شماره 2006-544DC به تاریخ ۱۴ دسامبر ۲۰۰۶؛ شماره 2007-546DC به تاریخ ۲۵ ژانویه ۲۰۰۷ و شماره 2007-552DC به تاریخ ۱ مارس ۲۰۰۷.

۸۶. محمدرضا ویژه، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، ص ۲۳۹.

۸۷. برای مطالعه بیشتر نظارت بر سلسله مراتب هنجارها در نظم حقوقی جمهوری اسلامی ایران، نک: محمدرضا ویژه «بازخوانی اصل تفکیک قوا در آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری»، مجله حقوقی دادگستری، ش ۶۷، ۱۳۸۸، ص ۳۹.

قوانین و تضمین ابتدائی آن هستند. برای مثال، شورای نگهبان در نظریه مربوط به طرح «تعیین وضعیت شوراهاى عالی» به تاریخ ۱۳۸۶/۱۰/۱۹، نوعی نظارت کامل را بر ابهام‌های موجود در این طرح اعمال می‌کند و این نظارت در ارتباط تام با رعایت سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در مورد «مصوبه‌های پيرو» است. افزون بر آن، در نظریه مربوط به لایحه «اصلاح قانون تأمین اجتماعی و برخی قوانین مربوط به منظور تشویق کارفرمایان به تأدیه دیون معوقه سنواتی بابت حق بیمه و بیمه بیکاری کارکنان» به تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۳، به گونه‌ای تلویحی در شقوق گوناگون احتمالی اختلال در سلسله مراتب هنجارها و اختلاط حوزه‌های قوانین و مقررات اجرائی نظر می‌دهد.^{۸۸}

فرجام سخن

اصل امنیت حقوقی، به عنوان یکی از شاخص‌های دولت حقوقی، مستلزم ایجاد وضعیت حقوقی ثابت و قابل پیش‌بینی برای شهروندان است. این وضعیت ثابت و قابل پیش‌بینی جز با قوانین شفاف از حیث تعیین حق‌ها و تکالیف برای آنان امکان‌پذیر نیست. بنابراین، وجود و اعمال اصل شفافیت قوانین از جهات گوناگون ضروری است. برای شناخت این اصل باید ابتدا ضد آن را بازشناخت و آن دلایل عدم شفافیت قوانین هستند که طیف وسیعی از سکوت، اجمال، ابهام و پیچیدگی قوانین را در بر می‌گیرند.

اما شفافیت قوانین جز با نظارت تضمین نمی‌شود و یکی از مهم‌ترین نظارت‌ها نیز نظارت مراجع صیانت از قانون اساسی است. این مراجع در کشورهای گوناگون برخورد یکسانی با اصل شفافیت قوانین ندارند: برخی آن فقدان شفافیت را به تفسیر قضات می‌نهند و برخی، مانند شورای نگهبان، به دقت و استمرار آن را تضمین می‌کنند. راهکارهای عملی که مراجع صیانت از قانون اساسی برای تضمین شفافیت قوانین برگزیده‌اند اعمال معیارهای عینی در این خصوص و پیوند این اصل با اصول دیگر حقوق اساسی مانند اصول انسجام، قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها، حذف مقررات حشو و سلسله مراتب هنجارها است. به نظر می‌رسد که در پرتوی اعمال راهکارهای فوق، اصل شفافیت قوانین اهمیت بیشتری یافته است و مراجع صیانت از قانون اساسی نیز نظارت مؤثرتر و مطلوب‌تری را بر تضمین آن اعمال می‌نمایند.

۸۸. «تبصره ۱ ماده ۲، ضوابط مندرج در این ماده اگر قانون‌گذاری باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی و اگر آئین‌نامه باشد مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد».

فهرست منابع

- بیگزاده، صفر، شیوه‌نامه نگارش قانون، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
- حاجی‌ده‌آبادی، احمد، *بایسته‌های تقنین (با نگاهی انتقادی به قانون مجازات اسلامی)*، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۸۵.
- راسخ، محمد، *بنیاد نظری اصلاح نظام قانون‌گذاری*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴.
- محمدزاده، شهرام، «نارسایی‌های قوانین جزائی و تأثیر آن بر آرای کیفری»، *همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری - مجموعه مقالات*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
- واحدی، غلامحسین، «گفتاری در نگارش و ویرایش قانون»، *همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری - مجموعه مقالات*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
- ویژه، محمدرضا، «اصل امنیت قضائی»، *مجله کانون وکلای دادگستری مرکز*، ش ۱۸۳، ۱۳۸۲.
- ویژه، محمدرضا، «نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین - نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه»، *سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی*، ش ۳، ۱۳۸۶.
- ویژه، محمدرضا، «امنیت قضائی به مثابه شرط تحقق امنیت قضائی»، *راهبرد*، ش ۵۸، ۱۳۹۰.
- ویژه، محمدرضا، *مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی*، تهران، جنگل، ۱۳۹۰.
- AMBROISE-CASTEROT (C.), «Légalité des délits et des peines», *Dictionnaire des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2008.
- BON (P.) et D. MAUS, *Les grandes décisions des cours constitutionnelles européennes*, Paris, Dalloz, 2008.
- CHAMPEIL-DEPLATS (V.), «Les nouveaux commandements du contrôle de la production législative», *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006.
- CHAMUSSY (D.), «Le Conseil constitutionnel, le droit d'amendement et la qualité de la législation - évolutions récentes de la jurisprudence», *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2007.
- CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, T.1, Paris, Montchrestien, 15^e éd., 2001.
- CONSEIL D'ETAT, *Rapport public 2006*, Études & Documents, La documentation française, 2006.
- FATÔME (E.), «Simplification du droit et Constitution», *Annuaire International de la Justice Constitutionnelle*, 2003.
- FAVOREU (L.) & L. PHILIP, (2001), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 11^e éd., Paris, Dalloz.
- FAVOREU (L.), P. GAÏA, R. GHEVONTIAN, F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN, O. PFERSMANN, J. PINI, A. ROUX, G. SCOFFONI et J. TREMEAU, *Droit des libertés fondamentales*, Paris, Dalloz, 4^e éd., 2007.
- FLÜCKIGER (A.), «Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal», *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 21, 2006.
- FROMONT (M.), «Le principe de sécurité juridique», *Actualité Juridique de Droit Administratif*, n° spécial, 20 juin 1996.
- HEERS (M.), «La sécurité juridique en droit administratif français: vers une consécration du principe de confiance légitime», *Revue Française du Droit Administratif*, 1995.
- J.M SOULAS DE RUSSEL (D.) & P. RAIMBAULT (2000), «Nature et racines du principe de sécurité juridique: une mise au point», *Revue Internationale du Droit Comparé*, n°1.
- LARRALDE (J.M.), «Intelligibilité de la loi et accès au droit», *Les Petites Affiches*, n°

231, 2002.

LEPAGE (C.), « Le principe de sécurité juridique, est-il devenu un principe de valeur constitutionnelle ? », *Gazette du palais*, 1999.

MATHIEU (B.), « Constitution et sécurité juridique, France », *Annuaire Internationale de la Justice Constitutionnelle*, n° 6, 1991.

MATHIEU (B.), « Réflexions en guise de conclusion sur le principe de sécurité juridique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°11, 2001.

MATHIEU (B.), *Les Petites Affiches*, 24 septembre 2002, n° 191.

MATHIEU (B.) et VERPEAUX (M.), « Chronique de jurisprudence constitutionnelle », *JCP*, 2006.

MATHIEU (B.), « Répartition des compétences normatives et qualité de la loi », *Annuaire International de la Justice Constitutionnelle*, 2007.

MELLERAY (F.), « Codification, loi et règlement », *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 19, 2005.

MILANO (L.), « Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi », *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2006.

REBUT (D.), « Le principe de la légalité des délits et des peines », *Libertés et droits fondamentaux*, Paris, Dalloz, 7^e éd., 2001.

SCOFFONI (G.), « Constitution et sécurité juridique, Etats- Unis », *Annuaire International de la Justice Constitutionnelle*, VI, 1991.

VALEMBOIS (A.L.), *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*, Paris, LGDJ, 2005.

ZIMMER (W.), « Constitution et sécurité juridique, Allemagne », *Annuaire Internationale de la Justice Constitutionnelle*, n° 6, 1991.

ZOLLER (E.), *Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010.

The Protection of the Principle of Transparency by Constitutional Courts

Mohammad Reza Vije (Ph. D.)

One of the axes of legal norms development must be observant of interests of Law subjects. Consequently, the citizens must be informed of their rights and duties and can expect the results of their legal acts. Therefore, the principle of Legal Security, as one of the criterions of Rule of Law, guarantee the stability of the legal system, permanent protection of citizens rights and liberties, definiteness of norms of the legal system and the confidence in that system. Also, the principle of transparency, as one of the subordinate principles of principle of Legal security, is included in the guarantor principles the quality of Laws and the legal system. These principles involve the criterions of clear rights and duties in Acts. Meanwhile, the Constitutional Courts, with their place in the legal system, have an important role in the guarantee of the principle of transparency. These Courts control the different aspects of Laws transparency and connect this principle with the other principles of Constitutional Law.

Keywords: Transparency, Legal Security, Constitutional Courts, Control, Quality

JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. X, No. 1

2011-1

Articles

- ICC Arbitration Rules on Multiple Parties and Multiple Contracts
- The Concept and the Causes of Divorce in the Legal System of Iran and English Law
- Some Considerations on the Compensation for the Nuclear Damages Based on International Conventions of Nuclear Civil Liability
- The Protection of Traditional Medicine in *Quran* and Islamic Jurisprudence
- Individual and Social Rights in the Criminal Procedures: Some Challenges
- The Concept of Representations in the First Assembly (*Mashruteh*)

Special Issue: 105 Years of Legislation Experience in Iran

- The Protection of the Principle of Transparency by Constitutional Courts
- Law Approach Challenges: Law Validity and Law Reliability
- The Relationship between Rule of Law and Religious Law in *Mashruteh* Legal System
- The Place of Simile in the Process of Codification of Law
- A Brief Study on the Theoretical Foundations of Experimental Legislation
- The Approach of Legislation in Electronic Contracts
- Measuring the Strength of Iran's Patent Rights by Focusing on Iranian Patent Act 2008

Critique and Presentation

- On the Title of Criminal Law
- An Analysis of Judgment of the European Court of Justice in Case of *Fulmen* and *Mahmoudian*: When the Dream of Judicial Review of UN Sanctions Comes True



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study

ISSN: 1682-9220