

امنیت قضایی و سازمان قضا در جمهوری اسلامی ایران*

■ چکیده

مؤلف در این گفتار به بررسی امنیت قضایی پرداخته و با آن را به کیفیت عملکرد دادگاهها در به کار بستن ضمانتهای اجرایی قانونی به ترتیبی که شهروندان را قبل از نقض قوانین و تعهداتشان از آن عمل باز دارد، تعریف نموده تا بدین وسیله، مفهوم، قابلیت بررسی و ارزیابی بیابد. با این تعریف ایشان در پی بررسی وضعیت امنیت قضایی با نگاه آسیب شناسی است و از کاستیهای ساختاری و اجرایی ساختار قضایی به تفکیک سخن رانده است.

اصطلاح «امنیت قضایی» نزد مؤلف، بیشتر ناظر بر کیفیت مناسب عملکرد دادگاهها در به کار بستن ضمانتهای اجرایی قانون می باشد. از این منظر بررسی وضعیت نیروی انسانی متخصص مشغول به کار در دادگاهها، ساختار قضایی و فرآیند رسیدگی به پروندهها مورد توجه مؤلف قرار گرفته و کاستیهای هر یک بیان شده است.

* این نوشتار سخنرانی آقای کامبیز نوروزی در پژوهشکده مطالعات راهبردی می باشد که در تاریخ ۷/۶/۷۹ ایراد شده است.

■ فهرست مطالب

مقدمه	۶۸
الف - چستی امنیت قضایی	۶۸
ب - ملاحظات امنیتی کارکرد دادگاهها	۷۱
ج - مدل امنیت قضایی ایران	۷۱
د - آسیب شناسی	۷۴
ه - اصلاحات قضایی	۷۸
نتیجه گیری	۸۰

■ کلید واژهها

امنیت
حقوق
حکومت
شهروند
جمهوری اسلامی ایران
اصلاحات
سیاست

مقدمه

جامعه علمی ما در عرصه دانش حقوق و شقوق مختلف آن از جمله «حقوق قضایی» به طور جدی با مشکل تئوریک مواجه است. آن چه از مباحث نظری حقوق در ایران برمی آید حکایت از نقص علمی در این زمینه دارد.

با توجه به این مورد سعی می شود که از زوایای نظری و دقیق تر، بخشی از مسائل حقوقی کشور (که امنیت قضایی باشد) به بحث درآید.

اگر چه در ظاهر قانون با تصویب در مرجع قانون گذاری متولد می شود، ولی زمانی واقعیت خارجی و تحقق عینی می یابد که دادگاهها براساس آن عمل نمایند و در واقع دادگاهها مرجع تعیین مفهوم قانون در جامعه هستند.

ضمانت اجرا یکی از وجوه ممیز قاعده حقوقی و قاعده اخلاقی بوده و دادگاهها مهمترین و مؤثرترین مکانی تعیین بخشی و به اجرا گذاردن این مفهوم هستند؛ بنابراین در هر جامعه ای، میزان کارآمدی سازمان دادگاهها بر میزان کارآمدی قانون در آن جامعه به شکلی دقیق اثرگذار است و در واقع بین کارآمدی سازمان دادگاهها و کارآمدی قانون رابطه مستقیمی وجود دارد.

الف- چیهستی امنیت قضایی

به صورت اجمالی می توان گفت که امنیت قضایی عبارت است از: «کیفیت مناسب عملکرد دادگاهها در به کار بستن ضمانتهای اجرایی قانون، به ترتیبی که شهروندان را قبل از نقض قوانین و تعهداتشان از آن عمل باز دارد.»

تمامی افراد جامعه در هر موقعیت اجتماعی و با هر مشخصه ای تحت حکومت یک

۶۹ تعداد قاعده حقوقی اند که این قواعد حقوقی می‌تواند قانون (تعهداتی که قانون‌گذار ایجاد کرده) بوده و یا تعهداتی باشند که منشاء آن انواع قراردادهایی است که فرد بدان وابسته است. اقتضای قواعد حقوقی این است که فرد به تعهدات حقوقی و قراردادی خود ملتزم باشد و امنیت قضایی بدین معناست که اگر به گونه‌ای این تعهدات نقض شدند، تمامی کسانی که بر اثر نقض قاعده حقوقی (که می‌تواند جنبه کیفری یا حقوقی داشته باشد) متضرر گشته‌اند دارای اطمینان خاطر از ترمیم ضررهای وارده، باشند. در مقابل تمام کسانی که اصرار به نقض قواعد حقوقی دارند مطمئن باشند که سازمان دادگاهها آنان را به علت نقض قواعد حقوقی تنبیه خواهد کرد و به شکل دیگر می‌توان تعبیر نمود که در واقع امنیت قضایی به منزله ایجاد فضایی مطمئن، تضمین شده و عادلانه و عالمانه برای اجرای قواعد حقوقی است.

در تعریف دیگر امنیت قضایی می‌توان گفت: در جامعه مجموعه‌ای از قواعد حقوقی به شکل «قانون، قاعده حقوقی یا عرف و انواع قراردادهای خصوصی اشخاص» وجود دارد و باید در فضای عمومی آن این اطمینان خاطر پدید آید که قاعده حقوقی به هر قیمت قانونی اجرا خواهد شد.

با تعریف مختصری که از کارکرد اجتماعی دستگاه قضایی (یعنی تحلیل جامعه شناختی سازمان دادگاه) بیان گردید، مشخص می‌شود که اساساً امنیت قضایی از عوامل مهم نظم حقوقی در جامعه می‌باشد. در جامعه ما به طور معمول یک قاعده نظم حقوقی وجود دارد و یا باید وجود داشته باشد. در نظامهای حقوق نوشته، نظم حقوقی را قوانین تعریف می‌کنند و براساس نگاهی که نظام حکومتی بر هر پدیده‌ای دارد قوانینی تدوین می‌شود که جهت تصویب به پارلمان رفته و سپس برای اجرا به جامعه ابلاغ می‌گردد و شقوق آن نیز بسیار متنوع است، همانند: قواعد تجاری، مقررات مالیاتی، قواعدی که در مورد فعالیتهای فرهنگی وجود دارد و...؛ تمام این قوانین به واقع در جستجوی نظامی مشخص در جامعه هستند که به آن نظم حقوقی می‌گویند. مثلاً هر حکومت در مقررات پولی و مالی به دنبال آن است که نظم خاصی را به وجود آورد و با بررسیهای انجام شده بدین نتیجه می‌رسد که اگر مدلی از نظم در روابط پولی و مالی کشور حاکم باشد، نظام حکومتی به اهداف خود در آن زمینه خواهد رسید.

قانون هر موضوعی دیدگاه رسمی حکومت برای برقراری نظم در آن موضوع است

و به طور طبیعی برای آن چه در غالب عبارات قانونی آمده یک ضمانت اجرایی نیز پیش‌بینی می‌شود و این بدان معناست که به کار بستن این مدل از نظم از دید حکومت، مهم بوده و اگر اجرا نشود شکستی در نظم ایجاد شده است و از این رو سعی می‌نماید این شکستگی را به وسیله ابزارهای ضمانتی ترمیم کند.

ضمانتهای اجرایی انواع مختلفی دارد که بخشی از آن به وسیله دستگاههای اداری اجرا می‌شود و بخش مهمتر و مؤثرتر آن در دادگاهها و در غالب انواع ضمانتها مثل مجازات یا الزام به انجام دادن یا ترک فعل و... به اجرا در می‌آیند و در واقع قانونی که در پارلمان به تصویب می‌رسد، مدلی از نظم را دستور می‌دهد که اجرای این مدل از نظم به وسیله دادگاهها تضمین می‌گردد.

حال اگر دادگاهها به این ضمانتهای اجرایی عمل نکنند چه اتفاقی خواهد افتاد؟ در این صورت یک سلسله قواعد حقوقی وجود خواهد داشت که در عمل ضمانت اجرا نداشته و یا ضمانتهای اجرایی را به همراه دارد که بسیار ضعیف و ناکارآمد و خنثی هستند. امنیت یا نظم عمومی، حقوق مختلفی از جمله: نظم اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و... در جامعه داشته که هر یک از حقوق فعالیت‌های اجتماعی، انواع متکثری از نظم در بخشهای مختلف (از امنیت ملی تا امنیت اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و...) را در برگرفته است و تأمین همه آنها مستلزم امنیت قضایی است و چنان چه امنیت قضایی وجود داشته باشد نظم حقوقی در جامعه قابل تحقق خواهد بود. به همین خاطر است که فرآیند رسیدگی بسیار مهم و حائز اهمیت است.

رسیدگی باید به ترتیبی باشد که متعهد پیمان شکن با صدور و اجرای رأی دادگاه از تخلف و پیمان شکنی خود ضرر ببیند و در مقابل زیان طرف دوم ترمیم شود. اما اگر کیفیت رسیدگی به ترتیبی باشد که عملاً متخلف از تخلف قراردادی خود سود ببرد، تخلف از قرارداد به رفتاری "سودمند" مبدل می‌شود که عقل معاش آن را توصیه می‌کند. مرور زمان باعث می‌شود چنین رفتاری به صورت یک هنجار درآید و به این ترتیب امنیت اقتصادی در روابط عادی مردم از بین برود. منشأ اصلی چنین واقعه‌ای بیش از آن که در بحرانهای اقتصادی نهفته باشد در عدم کارایی دادگاهها و به هم آمیختگی قضایی است. در چنین شرایطی انگیزه مؤثر پیمان شکنی ایجاد می‌شود، چرا که ضمانت اجرا عملاً وجود نداشته و بدون ضمانت اجرا قاعده حقوقی هم از کارایی خواهد افتاد.

به طور خلاصه، نظم در همه شؤون خود تابع قوانین است و تضمین اجرای این

۷۱ قوانین (یعنی نظم) را دستگاه قضایی بر عهده دارد. وقتی دستگاه ناکارآمد باشد ضمانت‌های اجرایی یا درست اجرا نشده و یا اصلاً اجرا نمی‌شوند و از همین جاست که انواع آسیبها به شئون مختلف نظم و امنیت وارد می‌آید.

ب- ملاحظات امنیتی کارکرد دادگاهها

در تعریفی پوزیتیویستی از امنیت می‌توان این گونه بیان کرد که امنیت عبارت است از: «اجرای آن چه نظام قانونی کشور به مثابه تکلیف اشخاص (اعم از حقیقی و حقوقی، خصوصی و عمومی) تعیین کرده است». امنیت زمانی تحقق پیدا می‌کند که تمام حقوق و تکالیف در موضع خود عملی گردد.

البته این وضعیت، فرضی است و در هیچ جامعه‌ای محقق نبوده و همیشه احتمال نقض قواعد وجود دارد. نقض قاعده پدیده غیر منتظره‌ای نیست، اما ترمیم آن (که کار دستگاه قضایی است) باید به سرعت و درست انجام شود. هر چقدر نقض قواعد در جامعه‌ای بالا باشد به همان اندازه امنیت در جامعه از بین می‌رود و علاوه بر این به هر اندازه که ترمیم نقض قواعد از کارآمدی کمتری برخوردار باشد تأثیر منفی بر مفهوم امنیت خواهد داشت.

اگر امنیت قضایی موجود نباشد، نظم حقوقی مختل شده و با مختل شدن آن قانون در عمل قانونیت خود را از دست می‌دهد. وقتی قانون قابلیت اجرایی خود را از دست دهد آمریت آن از سطح قانون کاملاً تنزل پیدا نموده و وجه الزام‌آور آن به شدت مخدوش می‌گردد و در این میان افراد خود را چندان ملزم به رعایت قانون نمی‌یابند چرا که بر اثر نقض قانون نه تنها اتفاقی برایشان رخ نمی‌دهد بلکه منفعت نیز خواهند برد. بدین ترتیب لطمه بزرگی به نظم حقوقی جامعه وارد آمده و منفعت‌طلبی به اوج خود رسیده و با پایین آمدن احتمال تنبیه قانون‌شکنان، میزان نقض قانون روند صعودی خواهد داشت و وقتی نظم حقوقی در جامعه‌ای به هم ریزد امنیت عمومی نیز در آن جامعه به هم می‌خورد.

ج- مدل امنیت قضایی ایران

در این خصوص باید گفت که برای رسیدن به امنیت قضایی پیش از هر چیز باید نظم قضایی اعاده و احیا شود یعنی دستگاه قضایی به صورت بنیادی اصلاح گردد. اما

سیستم قضایی سیستم بسیار پیچیده‌ای است که بخشی از آن به طور کامل به خود دستگاه قضایی ربط ندارد. قوانین به دو صورتند: قوانین «شکلی» و قوانین «ماهوی». قوانین شکلی همان آیین دادرسی و سازمان قضایی بوده و قوانینی که به طور ماهیتی ایجاد حق و تکلیف مشخص برای افراد می‌نمایند، همانند: «قانون مجازات، قانون تجارت و...». آن چه که تماماً و به طور مستقیم بر عهده قوه قضاییه می‌باشد آیین دادرسی و سازمان قضایی است. تدوین لوایح، تقدیم و دفاع از آن در مجلس بر عهده دستگاه قضایی است یعنی هرگونه خوبی و بدی موجود در این مورد در مرحله تصویب قانون تا حد بسیار زیادی به خود قوه قضاییه باز می‌گردد.

نقش قوه قضاییه در مورد بخشی از قوانین ماهوی (که قوانین جزایی باشد) بسیار مؤثرتر از جاهای دیگر است و در سایر بخشها، نقش قوانین قضایی کمتر بوده و به این سبب، سیستم پیچیده خوانده می‌شود. از زمان پیروزی انقلاب اسلامی، انگیزه‌های بسیار قوی وجود داشته تا نظام قضایی کشور هر چه بیشتر با مفاهیم دینی پیوند بخورد. البته شالوده اصلی نظام حقوقی، به ویژه در زمینه حقوق مدنی به غیر از مباحثی همچون تابعیت و از آن قبیل که در فقه سابقه نداشته و از جاهای دیگر اقتباس شده است تا حد زیادی به فقه نزدیک بوده و می‌توان گفت که ترجمان فقه می‌باشد.

بنابراین نحوه برقراری ارتباط بین فقه و احکام فقهی و مقتضیات اجتماعی یکی از گره‌های اصلی نظام قضایی کشور است و در قوانین ماهوی به خصوص قوانین جزایی هم پرسش از چگونگی برقراری این نسبت، به چشم می‌خورد. پرسش دیگری نیز در مورد ذات و مفهوم دستگاه قضایی مطرح است که آیا قضاوت از لحاظ فقهی طریقت دارد یا موضوعیت؟ اگر نظر بر موضوعیت باشد، احکام فقهی باید به طور دقیق اجرا شود ولی اگر پاسخ بر طریقت باشد باید به گونه‌ای دیگر بدان نگریسته گردد و بدین گونه پرسشها در غالب یک تئوری قضایی پاسخ داده شود همان‌گونه که در کشورهای دیگر آرام آرام و تدریجی به این سؤالات پاسخ داده شده و تئوری قضایی هم مشخص است.

با پیروزی انقلاب اسلامی باید در جایی به این سؤالات پاسخ داده می‌شد. برای نمونه می‌توان بحث تجدید نظر در احکام دادگاهها را بیان کرد، به لحاظ فقهی رسیدگی به دلیل شرایط قاضی که مجتهد جامع‌الشرایط می‌باشد یک مرحله‌ای است و در هر صورت هیچ مجتهدی قادر نیست حکم مجتهد دیگر را رد کند.

در باره این قضیه (که آیا رسیدگی یک مرحله‌ای باشد یا چند مرحله‌ای؟) بحثی به میان آمد، در آغاز، رسیدگی یک مرحله‌ای شد و بعد چنان تغییر نمود که به تعدد می‌توان از طرق عادی و استثنایی نسبت به یک رأی، تجدید نظر خواست! این موارد به اندازه‌ای رشد یافت که حتی برخی از حقوقدانان بیان داشتند که: «اصل اعتبار امر مختومه، به شدت متزلزل شده است». در این زمینه مسائل دیگری نیز مطرح می‌باشد که از آن جمله می‌توان به مواردی همچون «تعدد قاضی (چرا که به لحاظ فقهی قاضی واحد است)، بحث اقرار در امور کیفری (آیا اقرار در نزد بازپرس، اقرار در نزد قاضی تلقی می‌گردد و قاطع دعوی هست و یا نه؟) و شرایط قضاوت و این که آیا باید عین فقه باشد و یا نه و یا قضاوت مأذون چه شرایطی را باید داشته باشند؟ اشاره کرد.

در قوانین قدیم متصدی امور قضا فارغ‌التحصیل رشته حقوق بوده و پس از انقلاب دانش آموختگان حوزه علمیه نیز اجازه قضاوت پیدا کردند و به ایشان ابلاغ قضایی داده شد و همین امر سبب گردید که دو نوع دانش حقوقی وارد دستگاه قضایی گردد؛ هر چند که ما در مقام ارزش‌گذاری نیستیم اما در مجموع این دوگانگی می‌تواند برای ثبات دستگاه قضایی مضر باشد. این در حالی است که بی‌ثباتی خود تهدیدی جدی برای نظم حقوقی به شمار می‌آید که موارد متعددی را می‌توان برای آن مثال زد.

طی تحقیقی (که در دو سال پیش انجام شد) مشاهده گردید که در ۲۰ سال اخیر (۵۷ تا ۷۷) قوانین قضایی کشور بیش از ۲۰۰ بار تغییر داشته که برخی از این تغییرات جزئی و برخی هم عمده بوده‌اند. مانند: «تشکیل دادگاههای حقوقی (۲۰۱)، کیفری (۲۰۱)، قوانینی که در مورد تجدیدنظر در احکام دادگاهها به تصویب رسیده است، قانون آیین دادرسی کیفری، قانون آیین دادرسی مدنی و...» این تغییرات شگرف که در نظام قضایی کشور (به تکرار) پیش آمده می‌تواند به معنای گونه‌ای بی‌ثباتی در نظام قضایی کشور باشد.

هر قانون، مدلی از نظم را دیکته می‌کند که به شکل تدریجی پا می‌گیرد و مردم به تدریج به آن عادت می‌کنند. در کشور ما متأسفانه در حالی که هنوز ابعاد مختلف یک قانون مشخص نشده، اصلاحیه و الحاقیه بر آن وارد شده و یا این که تغییر می‌نماید و همین امر مانع از تبدیل شدن قانون به یک هنجار فرهنگی می‌گردد. ریشه این معضل در نامشخص بودن تئوری قضایی و دوگانگی‌ای است که ذکر آن رفت. گفتنی است که دوگانگی مذکور، دارای ابعاد مهم دیگری نیز (همانند تشریفات حقوقی) هست که تماماً از حیث حقوقی مهم بوده و باید برای آن راهکاری اندیشیده شود.

د- آسیب‌شناسی

منظور از رویه قضایی، معنای عام آن است، چراکه از جهتی، مهمتر از رویه قضایی به مفهوم خاص آن می‌باشد. رویه قضایی خاص، آرای هیأت عمومی دیوان عالی کشور است که در مقام وحدت رویه صادر می‌شود و هم ارزش علمی داشته و هم قاطع اختلافات می‌باشد، اما آن چیزی که فرهنگ قضایی و فرهنگ حقوقی را در جامعه نشر می‌دهد، رویه قضایی، به معنای عام کلمه است؛ یعنی آرای که شعب مختلف دادگاهها در سطح کشور در موضوعات واحد بیان می‌دارند.

فاصله بین آموزه‌های حقوقی دو کانون مؤثر در زمینه فعالیتهای قضایی - که گفته شد - به نوعی ایجاد مشکل کرده است و باعث آن شده که در برخی از مفاهیم جدی و اساسی به گرفتاری دچار آییم، برای مثال قانون دادگاههای عام یکی از قوانین بسیار مهم و بحث برانگیزی بود که در چند سال گذشته مطرح شده است. در طرح «دادگاههای عام» برای این که مشکل اقرار برطرف شود، اقدام به حذف بازپرس و دادسرا شد و بدین ترتیب اگر چه نتیجه وارده مبنی بر امکان انکار اقرار پیشین نزد قاضی از بین رفت ولی همزمان آسیبهای جدی بسیاری بر دستگاه قضا وارد آمد که موجب ناامنی قضایی می‌شد. از آن جمله: غیر تخصصی شدن محاکمه، اجرای عدالت کیفری، افزایش احتمال نفوذ بر قضات، پایین آمدن سن اشتغال به قضاوت، بالا رفتن میزان اعتراض به رأی قضات و حاکم ساختن یک فرهنگ قضایی مبتنی بر گناهکار بودن فرد متهم.

زمانی بود که قاضی به متهم با توجه به پرونده‌ای که بازپرس تشکیل داده و دادستان بر آن کیفرخواست قرار داده بود به چشم بی‌گناه می‌نگریست و دادستان می‌بایست قاضی را نسبت به مجرم بودن متهم قانع نماید، اما قاضی امروز از همان ابتدای بازپرسی، متهم را مجرم قلمداد می‌نماید. تغییر این فرهنگ بسیار دشوار بوده و اگر بخواهد بزرگترین بخش اصلاحات قضایی در کشور شکل گیرد، «اصلاح این فرهنگ قضایی است» و اصلاح فرهنگی همیشه دشوارترین اصلاحات بوده است.

از دیگر موارد می‌توان به زندان اشاره نمود که مکرراً بحثهای فقهی را برانگیخته است، بحثهایی که زندان را مجازات شرعی ندانسته و تعزیر را فقط در شلاق بیان کرده‌اند. از دیگر دوگانگیها مجازات دیه است؛ دیات: «شتر، گاو، گوسفند، حله یمانی، دینار و درهم» است که قیمتی بر روی آن گذاشته نشده است و پرداخت آن با محکوم بوده و قیمت آن نیز فرق می‌کند به طوری که [دیه بر اساس] قیمت شتر زیر ده میلیون

تومان و بر اساس گوسفند نزدیک به بیست میلیون تومان است و... به این ترتیب، وقتی اصل دیه قابل تبدیل به ریال است ملاحظه می‌کنیم که با ضابطه ریالی، دیه (مثلاً قتل عمد) مبلغ ثابتی نیست، چرا که میزان قیمت شتر، گاو گوسفند و... به یک اندازه نمی‌باشد و در واقع یک نظام هماهنگ، یکنواخت و کارآمد وجود نداشته و تکلیف مشخص نیست، که این نیز به مشکل در تئوری قضایی کشور باز می‌گردد. بنابراین مدلی که برای رسیدن به امنیت قضایی می‌توان عنوان نمود: «وجود یک تشریفات و قانون واحد است که تمامی مراجع قضایی در همه سطوح از آن تبعیت کنند.»

در نظام اجتماعی امروز، وحدت رویه یکی از عوامل بسیار مهم امنیت است. در دستگاه قضایی ممکن است بحث اصولی درباره حقوق اشخاص (حق دفاع، حقوق متهم و...) وجود داشته باشد که رعایت آن [الزامی است]. به طور مثال با توجه به قانون اساسی و قاعده فقهی، اصل بر بی‌گناهی افراد است، یعنی تا زمانی که جرم فرد ثابت نشده باشد او بی‌گناه است و مدعی گناه کاری (یعنی دادگاه متهم) باید ثابت نماید که او جرمی مرتکب شده است.

با بازگشت به مفهوم نظم حقوقی، مجموعه‌ای از قواعدی دیده می‌شود که همه باید آن را پذیرفته و به اجرا گذارند و یکی از مقتضایات نظم حقوقی فهم مشترک از قواعد حقوقی است، به طوری که قانون موجود و دستوری که [قانون] صادر می‌نماید برای کلیه کسانی که در عمل با آن مواجه هستند به یک صورت درک شده و بدان عمل گردد. در دستگاه قضایی نیز اگر مشخص نگردد که افراد به چه شکلی برای انجام دادن امور دادرسی خود و طی سلسله مراحل آن عمل نمایند عملاً دادرسی با مشکل مواجه خواهد شد.

۱- تشریفات کارآمد

در جوامع سنتی که در آن تشکیلات دادگاهی به شکل امروزی وجود ندارد، نوعی مناسبات و قواعد سنتی مشاهده می‌گردد که در آن برای حل و فصل دعاوی به ریش سفید و شیخ ایل یا عشیره مراجعه شده و براساس نظر آنها عمل می‌نمایند، که این به معنای وجود آنست که تشریفات نانوشته در این جوامع حکم فرماست.

با توجه به مؤلفه‌هایی که در نظام اجتماعی وجود دارد، آیا می‌توان بدن داشتن نظامی واحد برای شیوه رسیدگی، انتظار امنیت هم داشت؟ در سال ۱۳۷۷ سه میلیون و پانصد

هزار پرونده در دادگستریهای کشور مختومه اعلام شد و این آمار در سال ۱۳۷۸ در حدود چهار میلیون بوده است، آیا رسیدگی به این پرونده‌ها بدون روشی واحد ممکن بوده است؟

بنابراین با وجود این تحولات وجود تشریفات و قانونی واحد که تمامی مراجع قضایی در همه سطوح از آن تبعیت کنند لازم می‌نماید؛ حال باید پرسید آیا این مدل باعث کندی در امر قضا و رویه قضایی نگشته و امنیت قضایی را مختل نمی‌سازد؟ در مقام پاسخ باید گفت: «در جوامع پیشین، رسیدن به حقیقت برای قاضی مانند راه رفتن در جاده روشنی بوده که انتهای جاده به خوبی دیده می‌شد، اما قضاوت امروز به مانند گام نهادن در راهی تاریک است که بیش از چند قدم را نمی‌توان دید و باید گام به گام حرکت کرد. آیا با هر گام که برداشته می‌شود فرد به مقصد نزدیکتر می‌گردد یا به دور خود می‌پیچد و از راه خارج می‌شود؟ بنابراین نمی‌توان به سهولت به حقایق امور دست یافت و قضای ناچار است از انواع وسایل کشف جرم و در امور حقوقی نیز از انواع کارشناسی استفاده نماید که تمامی این موارد در تشریفات (قوانین فقهی و آیین دادرسی) مشخص می‌گردد و علاوه بر اینها دقت در کار باید به اندازه‌ای باشد که کمترین حقی از حقوق اساسی افراد سلب نشود.

از طرف دیگر باید یک باور مشترک نسبت به قوانین برای تحقق نظم حقوقی وجود داشته باشد و همه آحاد جامعه از قانون یک مطلب را برداشت نمایند، هر چند که امکان اختلاف نظر علمی بین متخصصان وجود دارد، اما باید از قانون فهم عرفی واحدی صورت پذیرد.

شاید در صورت نبود تشریفات، یک پرونده به ظاهر سریعتر مختومه گردد اما با توجه به پیچیده بودن جرایم در جامعه امروز، قضاوت امری فردی نبوده و برای رسیدن به عدالت واقعی و حفظ حقوق شهروندان و جلوگیری از استبداد سیاسی و استبداد قضایی و ایجاد نظم عمومی و برقراری امنیت وجود یک آیین واحد دادرسی لازم می‌باشد.

۲- تحدید قدرت سیاسی

مقررات دادرسی باید به ترتیبی باشد که قدرت قاهر و فائق حکومت را در برابر شهروندان محدود و مهار کند. از اهداف اصولی قانون آیین دادرسی کیفری، حمایت از حقوق فردی و اجتماعی شهروندان در برابر حکومت است. بازگذاشتن دست حکومت، از طریق دستگاه قضایی برای هرگونه برخورد با افراد به معنای نقض حقوق اساسی

شهروندان است؛ به همین دلیل است که مقررات دادرسی باید واحد، روشن، دقیق و مفصل باشد تا قاضی نتواند به مثابه ابزاری برای استبداد سیاسی یا قضایی از آن استفاده کند.

۳- عنصر زمان در امنیت قضایی

عامل اساسی در امنیت قضایی که خود می‌تواند موجب استحکام این امنیت و مدل آن باشد نقش زمان در ایجاد امنیت قضایی است، هر چند که هیچ‌گاه عدالت نباید فدای سرعت شود.

نقش سرعت در امنیت قضایی و تأثیر زمانی آن (کم و زیاد شدن زمان رسیدگی) در اصول امنیت قضایی، به همان مفاهیم اولیه و اساسی بحث نظم حقوقی و ترمیم آسیبهای ناشی از نقض قواعد حقوقی باز می‌گردد. در نقض قاعده اعم از حقوقی و یا کیفری، شخصی که قاعده را نقض کرده باید از عمل خویش زیان ببیند و در مهلت معقول با تنبیه و مجازات یا الزام متخلف، حداقل بخشی از آثار ناشی از نقض قاعده ترمیم شود. اما مشکل اصلی طولانی شدن رسیدگی در دادگاه و تراکم حجم انبوه پرونده‌ها (که امنیت قضایی را مختل می‌کند). ضعف شدید «نظم قضایی» است. طولانی شدن محاکمات به دلیل وجود تشریفات نبوده بلکه بی‌نظمی قضایی موجب آن گشته است. برای مثال هر ابلاغ [قضایی] از هنگام صدور تا رسیدن به دست طرف دعوی، در حدود یک ماه طول می‌کشد. و بدین شکل زمان محاکمه طولانی می‌شود و بر دوره بی‌نظمی پیش آمده افزوده می‌گردد به طوری که امروزه در امور حقوقی، هیچ پرونده‌ای زودتر از دو سال به نتیجه نمی‌رسد و حتی گاهی اتفاق می‌افتد که تا طی مراحل تجدیدنظر و صدور رأی مجدد بیش از دو سال وقت صرف می‌گردد و در امور کیفری نیز، میانگین بیشتر از یک سال است.

از طرفی مفهوم جبران خسارت به شکل واقع‌بینانه در حقوق و فرهنگ قضایی کشور جا نیفتاده است به گونه‌ای که ندرتاً به خسارت معنوی رأی داده می‌شود؛ خسارت مادی در مورد دیون نیز به هیچ وجه پرداخت نمی‌گردد؛ مسأله عدم نفع نیز به کلی منتفی است و در سایر موارد نیز دادگاه، واقع‌بینانه به جبران خسارت رأی نمی‌دهد.

لازم به ذکر است در بعضی از پرونده‌ها طولانی شدن امر رسیدگی بسیار خطرناک است. برای مثال در دعاوی خانوادگی (در طلاقهای غیر توافقی) طولانی شدن رسیدگی،

تنشهای روحی و عصبی فراوانی را برای زن، شوهر و فرزندان پدید می‌آورد. در امور کیفری نیز (به همین شکل) بدون دلیل قضایی، رسیدگی طولانی است. طولانی شدن رسیدگی به منزله این است که ترمیم طولانی می‌شود و مدام این تنش ادامه دارد و با توجه به این که کار دادگاه فصل اختلافات می‌باشد، با طولانی شدن رسیدگی، خصومت در جامعه به درازا می‌کشد و افراد به علت طولانی شدن رسیدگی، از مراجعه به دستگاه قضایی منصرف شده و راههای ساده‌تری را برای رسیدن به حقوق خویش برمی‌گزینند، به طور مثال سعی می‌نمایند خسارت خود را از طرق دیگر و با ضرر زدن به طرف مقابل جبران نمایند و بدین ترتیب بی‌نظمی تکثیر می‌شود.

اصلاحات قضایی

مطلب دیگر در خصوص امنیت قضایی، روند اصلاحات در قوه قضاییه است. در سال ۱۳۶۸ قوه قضاییه از حالت ریاست شورایی به ریاست فردی (که از آن تحت عنوان تمرکز در قوه قضاییه تعبیر شد) تبدیل گشت. این اقدام به نحوی متمرکز کردن اختیارات رییس قوه قضاییه بود به طوری که استقلال سیستم قضایی تأمین شده و کسی قادر نباشد که به قاضی فشار وارد آورد. بنابراین با تحولاتی که پدید آمد، با ریاستی شدن سیستم قضایی کشور، این مسأله تا حد زیادی امنیت قضایی را به ارمغان می‌آورد. برای بررسی رابطه سیاست و قوه قضاییه در سطح کلان، باید دید که این تغییر در قوه قضاییه که هدفش استقلال قاضی است آیا تأثیری بر امنیت قضایی می‌گذارد یا خیر؟ وقتی شورای عالی قضایی در دستگاه قضایی کشور وجود داشت (از آن جا که از چند نفر تشکیل می‌شد) به طور طبیعی اعمال قدرت بر روی آنان مشکل‌تر از الان بود که یک نفر بر مسند قوه قضاییه است. البته روشن است که بحث بر روی مفهوم استقلال دستگاه قضایی می‌باشد زیرا هدف، استقلال قاضی است و نه استقلال اداری قوه قضاییه، که در برداشت از این دو اشتباه صورت می‌گیرد.

با اصلاحات قانون اساسی (سال ۱۳۶۸) اکنون، رییس قوه قضاییه یک نفر و منصوب مقام رهبری است و شخص رییس قوه قضاییه تنها دارای اختیارات اداری است. البته اختیارات اداری باید به یک نفر داده شود، که آن فرد می‌تواند وزیر (به مانند شرایط دادگستری در قانون اساسی مشروطه به بعد) یا رییس قوه قضاییه نام گیرد. در سیستمهای حکومتی مختلف، رییس قوه قضاییه را مراجع قانونی خاصی

۷۹ منصوب می‌کنند و در تمامی حالات، مسأله اساسی استقلال قاضی است نه استقلال سازمان اداری و مالی دستگاه قضایی، چرا که به هر صورت بودجه دستگاه قضایی باید از جایی تأمین شود.

استقلال قاضی با استقلال دستگاه قضایی کاملاً متفاوت می‌باشد و امروز به گمان من مشکل دستگاه قضایی و جامعه ایران استقلال قاضی است، مثلاً در حال حاضر جابه جایی قضات به سادگی صورت می‌گیرد و این بدین معناست که امنیت قضایی و شغلی قضات تا حدودی مختل شده به گونه‌ای که جابه جایی پرونده از یک قاضی به قاضی دیگر به آسانی صورت می‌گیرد و رؤسای دادگستریها نقشی دستوری نسبت به قضات یافته‌اند و همه اینها با استقلال قاضی تناقض دارد. در حال حاضر مشکل دستگاه قضایی کشور این است که اولاً قوانین موجود تا حدودی استقلال قاضی را از بین برده و ثانیاً اراده‌های سیاسی استقلال قاضی را تهدید می‌نماید.

مبحث دیگر در امنیت قضایی این است که قانون مدنی و قانون مجازات چگونه می‌توانند در رویه قضایی، ما را به امنیت قضایی برسانند؟ بین قانون مدنی و قانون مجازات یک فرق مهم وجود دارد، قانون مدنی تا حد بسیار زیادی برگردان فقه است. علاوه بر آن در جامعه ما پیش از این که این قانون هم وجود داشته باشد، مفاهیم حقوقی مندرج به صورت عرفی وجود داشته و مورد عمل مردم بود؛ یکی از دلایل توفیق قانون مدنی در ایران هم نسبت بسیار نزدیک بین مقررات قانون مدنی و مقررات عرفی جامعه است.

تقدم حقوقی باید یک نقیصه‌ای در نظام اجتماعی و حقوقی قلمداد گردد. اصولاً قاعده حقوقی و نظام حقوقی بعد از سیر مناسبات اجتماعی تولید می‌شود یعنی مناسبات اجتماعی موجود با اقتضاهای خود به تدریج حرکت نموده و آرام آرام نظم حاکم بر آن به درجه‌ای از الزام می‌رسد. بنابراین در شرایط طبیعی، پیدایش حقوق و قاعده حقوقی متأخر بر روابط اجتماعی است؛ اما مشکل پیچیده و بگرنجی که مختص جامعه ما نبوده و در بسیاری از کشورهای در حال توسعه دیده می‌شود پیدایش قاعده و نهاد حقوقی قبل از روابط اجتماعی است.

برای مثال در سال ۱۳۱۳ روابط بازرگانی در ایران به شکل سنتی و یا اقتصاد سنتی جریان دارد و در همین سال قانون تجارت بحث انواع شرکتهای سهامی عام را مطرح می‌کند. این قانون برای جامعه مدرن تدوین شده و طبیعی است که قادر نخواهد بود

در جامعه‌ای که فاقد اقتصاد مدرن است، به رفتار بازرگانی مردم شکلی حقوقی کامل بدهد. اما در جامعه ما که دولت متکفل امر توسعه است به دنبال نظامهای جدید بوده و نمی‌تواند به آن نظامهای سنتی بسنده کند از این رو برای کمک به روند حرکت جامعه، حقوق را پدید می‌آورد. بنابراین مدلی از روابط حقوقی در عرصه تجارت مطرح می‌شود که وجود خارجی نداشته است. نکته مهم این است که جامعه (در شرایط تقدم حقوقی) الزاماً به صورتی که نظام حقوقی خواسته است شکل نخواهد گرفت.

در مدل برنامه‌ریزی حقوقی ایران، از آغاز این مشکل وجود داشته و در بسیاری مواقع، حقوق که امری اعتباری است و قواعد آن فارغ از واقعیات بیرونی وضع شده است به مردم اعلام می‌کند که: «این گونه عمل کنند» و روشن است که مردم الزاماً آن طور که قانون می‌خواهد پیش نخواهند رفت؛ زیرا قانون می‌تواند بر عرف سوار شود و به آن نظم بخشد ولی عرف نمی‌تواند چنین کند. در نتیجه دوگانگی پیش آمده نظم حقوقی را مختل می‌کند.

قوه قضاییه مکانی است که تنشها و برخوردهای اجتماعی در آن منعکس می‌گردد، هر چند که این قوه در کاهش و افزایش آن تأثیرگذار است؛ به طور مثال با وجود بحران اقتصادی شدید جرایم مالی افزایش می‌یابد که مسئول آن قوه قضاییه نیست اما می‌تواند با کارآمدی خود، آن را تا حد زیادی تعدیل نماید.

به عبارت دیگر به چگونگی برنامه‌ریزی حقوقی در کشور باید از زوایای جدید نگریسته شود. در تدوین لوایح، طرحها و انواع دستورکارها نیازمند به بازنگریهای بسیار دقیق و جدی می‌باشیم به طوری که در بسیاری از بخش‌ها به نظر می‌رسد که قانون به درستی تدوین نشده و قابلیت اجرایی ندارد، خصوصاً این مشکل در بخش قضایی به شدت به چشم می‌آید.

نتیجه‌گیری

در قوانین بخشهای دیگر نیز همین مشکلات وجود دارد (مثل مقررات مالیاتی، صادرات و واردات، آموزش و پرورش)، همانطور که قبلاً بیان شد، در سال ۱۳۷۷ سه میلیون و پانصد و پنجاه هزار پرونده در دادگاههای کشور مختومه گردید، اگر این تعداد بر روی شاخص جمعیت توزیع شود، با توجه به دو طرف داشتن هر پرونده، دیده

۸۱ می‌شود که در حدود هفت میلیون نفر از جمعیت کشور در دادگستری دست به گریبان بوده‌اند (در همین سال جمعیت فعال کشور ۳۲ میلیون نفر بوده بنابراین در این سال نزدیک به ۲۰ درصد جمعیت فعال کشور در دادگاهها درگیر بوده‌اند). البته این فقط تعداد پرونده‌ی مختومه است و حدود دو برابر آن نیز در جریان بوده است و این بدان معناست که جامعه در تنشی فزاینده قرار دارد. حال اگر بر این آمار نظاره‌ای دقیق‌تر بیفکنیم به جز در موارد دعاوی خانواگی اکثر طرفهای درگیر در پرونده‌ها مرد می‌باشند، یعنی تقریباً ۷ میلیون نفر از ۱۶ میلیون جمعیت مرد فعال کشور در دادگاهها درگیر بوده‌اند و این نمایانگر نوعی بی‌نظمی است. تعداد پرونده‌ها در سال ۱۳۷۴ دو میلیون و چهارصد هزار پرونده بوده که این رقم در سال ۱۳۷۷ به سه میلیون و پانصد هزار پرونده و در سال ۱۳۷۸ به چهار میلیون رسیده است که رشدی ۴۰ درصدی در آن مشاهده می‌گردد.

با توجه به این که پرونده‌هایی که به دادگستری وارد می‌شوند، دو برابر پرونده‌هایی است که صادر می‌گردند (مختومه می‌شوند) در خواهیم یافت که جامعه به نوعی به یک وضع بحران^۱ حقوقی دچار گشته که بخش عمده‌ای از آن ناشی از برنامه‌ریزی حقوقی برای کشور است و بی‌نظمی قضایی هم به شدت بر آن تأثیر گذاشته است.

باید توجه داشت که برنامه‌ریزی حقوقی تنها قوانین جزا و آیین دادرسی نیست و آن چه که مجموعه حکومت زیر عنوان قانون، طراحی و تصویب می‌کند برنامه‌ریزی حقوقی خوانده می‌شود. این سیر افزایش بی‌نظمی، با توجه به بحران اقتصادی و میزان بیکاری ۱۴ درصدی در کشور (برای اشتغال هر نفر چیزی حدود ۱۰ میلیون تومان سرمایه لازم است)، به هیچ وجه مفهوم امنیتی خوبی ندارد.

اگر دستگاه قضایی بخواهد کارآمد باشد باید چند کار مهم انجام دهد:

- ۱- تکثیر احساس عدالت قضایی در جامعه.
- ۲- اصلاح قوانین جزایی و جرم‌زدایی از قوانین.
- ۳- اصلاح سازمان قضایی در جهت استقلال قاضی و حفظ حقوق شهروندان.
- ۴- اصلاح دقیق آیین دادرسی.

