

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.341754.3448>

**"Reviewing the Principle of "Focusing Judicial Affairs
(Analysis in international documents and legal system of Iran)**

Abstract

The focus of judicial affairs in the judiciary, which has been addressed in the fifth paragraph of the general judicial policy adopted in 2000, is a drawdown of the problems involved in the criminal justice system of Iran in contrast to relatively independent institutions of the judiciary. Parallel work, the implementation of heterogeneous judicial policies and the imposition of ineffective influence, which results from the lack of concentration of judicial affairs in the judiciary and the involvement of other forces in these matters, The necessity of pathologic diagnostics and the provision of solutions to this problem has been proposed. Hence, in this paper, the jurisprudence of criminal justice is reviewed and analyzed by analyzing the concept of judicial affairs and recognizing it from similar concepts in the context of international documents and domestic law, violations of the centralization of judicial affairs in the Iranian criminal justice system. In this way, quasi-judicial quasi-judicial authorities (such as the government's sovereignty and the Dispute Resolution Council) and non-judicial judicial authorities (such as the Special Court for the Clerical Court) are criticized.

Keywords: Intrinsically Judicial Matters, Settlement of Claims, International Documents, Quasi-Judiciary Authorities, Courts of Justice, Concentration in the Judiciary

بررسی اصل « تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه »
(تحلیلی در اسناد بین المللی و نظام حقوقی ایران)

عیسی حقی¹مصطفی رجائی پور²حسین احمدی³

تاریخ دریافت: 1401/4/10

تاریخ پذیرش: 1401/6/7

چکیده

تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه که در بند پنجم از سیاست‌های کلی قضایی مصوب 1379 مورد توجه قرار گرفته است، ترسیم‌کننده‌ی معضلاتی است که نظام عدالت کیفری ایران را در تقابل با نهادهای نسبتاً مستقل از قوه قضاییه درگیر ساخته است. موازی‌کاری‌ها، اجرای سیاست‌های قضایی ناهمگون و اعمال نفوذ ناروا که از پیامدهای عدم تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه و دخالت قوای دیگر در این امور است، ضرورت آسیب‌شناسی و ارائه راه‌کارهای اجرایی برای حل این معضل را موجب شده است. از این رو در این مقاله با واکاوی مفهوم امور قضایی و بازشناسی آن از مفاهیم مشابه در بستر اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی، موارد نقض تمرکز امور قضایی در نظام عدالت کیفری ایران، بررسی و آسیب‌شناسی می‌شود. بدین ترتیب مراجع شبه قضایی مستقل از قوه قضاییه (مانند سازمان تعزیرات حکومتی و شورای حل اختلاف) و مراجع قضایی غیروابسته به قوه یاد شده (مانند دادگاه ویژه روحانیت) مورد نقادی قرار می‌گیرد. واژگان کلیدی: امور ذاتاً قضایی، حل و فصل دعاوی، اسناد بین‌المللی، مراجع شبه قضایی، مراجع قضایی، تمرکز در نظام قضایی

¹گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

ehaghi43@gmail.com

²گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران (نویسنده مسئول)

mostafarajae@yahoo.com

³گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

hosein.ahmari@vatanmail.ir

اصل تفکیک قوا به منظور پرهیز از استبداد و در جهت حمایت از حقوق شهروندی در نظر گرفته شده است^۱ و به معنای نوعی تقسیم کار منجر به تقسیم قدرت است که در آن تدوین قانون از اجرای قانون و این دو از قضاوت در مورد نقض قانون تفکیک شده است. به همین منظور گزارشگر ویژه‌ی سازمان ملل متحد در مورد نقش اصل تفکیک قوا در تمهید محوریت قوه قضاییه در رسیدگی به امور قضایی بیان می‌دارد: « اصل تفکیک قوا، سنگ زیربنایی است که شرایط استقلال و بی‌طرفی قوه قضاییه در رسیدگی به امور قضایی بر آن بنیان نهاده شده است. شناسایی و احترام به اصل تفکیک قوا، شرط لازم و اساسی برای یک حکومت دموکراتیک است » (R.S.R,E/CN.4/1995/39.Para.55).

همچنین کمیته‌ی حقوق بشر در مورد اهمیت اصل تفکیک قوا اشاره دارد که « فقدان شفافیت در حدود صلاحیت‌های قوای مجریه و قضاییه ممکن است اجرای حکومت قانون و سیاست‌های ثابت حقوق بشری را به خطر اندازد ». (Concluding Observations of The Human Rights Commission on Slovakia, CCRP/C/79/Add,79.Para.3)

اما این، تمامی آثار تفکیک قوا نیست؛ زیرا تقسیم کار^۲، از اصول پذیرفته شده‌ی علم مدیریت سازمان است و سازمان بزرگ مانند یک نظام سیاسی، اصولاً راهی جز تجزیه و تقسیم کار ندارند. تقسیم کار یا تخصص نقش‌ها^۳، راه کارآمدسازی سازمان‌ها است. از طریق تخصص نقش‌ها است که امکان پیش‌برد کارها به صورت مؤثر به وجود می‌آید (صنعی منفرد، 1384، ص 55).

بدین ترتیب وقتی به تقسیم کار یا تخصص نقش‌ها قائل باشیم، خود به خود به افتراق ساختارها^۴ خواهیم رسید. افتراق ساختارها یا تولید ساختارهای تخصصی مانند قضایی، تقنینی و اجرایی موجب می‌شود که فعالیت‌های تخصصی در سازمان‌های خاصی متمرکز گردیده و بنابراین ماهیت خاصی را به وجود آورند. چنانچه امور رسیدگی به اختلافات یا قضاوت به دلیل تخصصی بودن آن، لزوم ایجاد دستگاه قضایی را موجب می‌شود و یا امور طراحی و تدوین قوانین و مقررات در سازمان خاصی به نام مجلس شورای اسلامی تجلی می‌یابد و یا فعالیت‌های انتظامی و نظامی در سازمان‌های تخصصی مربوطه سامان می‌یابد.

این مهم، در واقع به معنای این است که هر قوه وظایف قانونی مختص به خود را انجام داده و از محل ساختن یا تحمیل آن‌ها به سایر قوا اجتناب ورزد^۵. بدیهی است که اختصاص وظایف هر قوه، با توجه به طبیعت و ماهیت آن قوه صورت می‌پذیرد که طبعاً توانمندی‌هایی را از حیث اعمال نفوذ و اهرم فشار، برای آن قوه به ارمغان می‌آورد. همین پیامد، تمایل سایر قوا را در به عهده گرفتن وظایف دیگر بر می‌انگیزد.

1. اصل 16 اعلامیه حقوق بشر اعلام می‌دارد: « هر جامعه‌ای که در آن نه حقوق تضمین و نه تفکیک قوا برقرار شده باشد، دارای قانون اساسی نیست ».

2. Division of Labor

3. Role specialization

4. Structure Differentiation

5. در همین راستا، آیت‌الله نائینی در کتاب « تنبیه الامه و تنزیه المله » می‌گوید: « سوم از وظایف لازمه‌ی سیاسی، تجزیه قوای مملکت است که هر یک از شعب وظایف نوعیه را در تحت ضابطه و قانون صحیح علمی منضبط نموده، اقامه آن را با مراقبت کامله در عدم تجاوز از وظیفه مقرر به عهده کفایت و درایت مجریان در آن شعبه بسپارند » (ر.ک: محمد حسین نائینی، تنبیه الامه و تنزیه المله، ص 102 و 103).

قوه قضاییه نیز از این اصل مستثنی نبوده و متکفل و متعهد به انجام امور قضایی است. البته باید خاطر نشان کرد که انحصار تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه، یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین ابزارها، در جهت ایجاد استقلال برای این قوه است؛ چرا که با عدم محوریت قوه قضاییه در رفع و رجوع امور قضایی، قوای دیگر با نادیده گرفتن قوه قضاییه و عبور کردن از آن، امور قضایی خود را به نهادهای وابسته به خود محول ساخته و راه را بریا اعمال نفوذ و قدرت خود هموار می‌سازند.

علت این امر، در ذات قوه قضاییه نهفته است زیرا « قوه قضاییه، مرجعی است که قضات آن می‌توانند زمامداران مقتدر را به لحاظ اتهام به پای میز محاکمه بکشانند و در صورت تقصیر با عبارتی کوتاه اما مستدل و مستند، آنان را محکوم به مجازات متناسب بنمایند » (هاشمی، 1384، ص 367).

بدیهی است انجام رسالت خطیر فوق، گروهی را شادمان و مسرور می‌نماید و عده‌ای را ناراضی و مغموم که نتیجتاً گاهی منجر به تصمیم و اجرای تغییراتی در محوریت قوه قضاییه از مجرای امور قضایی از سوی گروه ناراضی و مغموم می‌گردد.

توجه به مطالب یادشده، از دیدگان تیزبین مقام معظم رهبری مغفول نمانده و از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام که به تعبیری بازوی معظم رهبری است، در سیاست‌های کلی مربوط به قوه قضاییه مصوب 1379 به ریاست قوه قضاییه ابلاغ گردیده است.

بند پنجم از سیاست‌های کلی قضایی مصوب 1379 بیان می‌دارد: « تمرکز دادن کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوه قضاییه با تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوط بر اساس آن و رسیدگی ماهوی قضایی به همه‌ی دادخواهی‌ها و تظلمات ».

مقرره یادشده که انگیزه‌ی اصلی این پژوهش را تشکیل می‌دهد، الگوی سازمان‌دهی مطالب در این مقاله است. بدین ترتیب ابتدا تعریفی از مفهوم امور دارای ماهیت قضایی ارائه می‌نمایم، سپس مصداقی از نقض تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه، جهت اصلاح قوانین و مقررات مربوط بر اساس تمرکز امور قضایی طرح کرده و جهت ورود به بررسی و تحلیل « تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه » از منظر اسناد بین‌المللی، بابتی می‌گشاییم. در نهایت تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه را در نظام حقوقی ایران واکاوی نموده و به آسیب-شناسی قضایی از حیث موارد نقض محوریت قوه قضاییه در انجام امور دارای ماهیت قضایی همت می‌گماریم.

1) مفهوم امور قضایی

برای دریافتن مفهوم دقیق این که « امور قضایی » شامل چه اموری است، باید اذعان داشت که معمولاً امور قضایی در کنار امور اداری و اجرایی به کار می‌رود. اصولاً « قضا » به معنای حکم کردن و فصل خصومت بین چند نفر است (دهخدا، 1325، ص 342).

بدین ترتیب ترکیب اضافی « امور قضایی » در معنای لغوی به اموری اطلاق می‌شود که مربوط به فصل خصومت و حکم حق دادن بین طرفین دعوا است. در مفهوم موسع از امور قضایی می‌توان آن را شامل کلیه اموری دانست که در راستای احقاق حقوق فردی و اجتماعی صورت می‌پذیرد.

فارغ از مفاهیم ابتدایی یادشده، برای درک صحیح مفهوم و ماهیت امور قضایی باید به شرح وظایف قوه قضاییه نگریست. در این راستا، اصل 61 قانون اساسی بیان می‌دارد: « اعمال قوه قضاییه به وسیله‌ی دادگاه-های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق

عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه‌ی حدود الهی بپردازد». همچنین اضافه می‌کند: « مرجع رسمی تظلمات شکایات دادگستری است. تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آن‌ها منوط به حکم قانون است.» بنابراین یکی از شقوق امور قضایی، امور مربوط به رسیدگی و حل و فصل تظلمات و شکایات، اقامه‌ی حدود الهی و اجرای عدالت جهت حفظ حقوق عمومی است. اگرچه موارد مذکور از حیث کلیت و شمول، امور فراوانی را در بر می‌گیرد، لیکن امور قضایی ماهیتاً به موارد مذکور مرتبط است، هرچند که از باب « مقدمه‌ی واجب » حتی اموری چون تهیه‌ی لوایح قضایی و استخدام کارمندان و ... که امور اداری و اجرایی محسوب می‌شوند، گاهی مستقیم یا غیرمستقیم با « امور قضایی » مرتبط است و از لوازم آن به حساب می‌آید. البته نباید این واقعیت را از نظر دور داشت که هدف از به کار بردن عبارت « امور قضایی » در این بند، بیان امور مرتبط به حل و فصل دعاوی و رفع تظلمات و شکایات در جهت حفظ حقوق عمومی است که در واقع جزء وظایف ذاتی قوه‌ی قضائیه است؛ چرا که در غالب موارد نقض تمرکز امور قضایی در قوه‌ی قضائیه با ایجاد و وجود تشکیلات موازی که به نحوی مباشرت در مراحل قضایی را کلاً و بعضاً برعهده دارند، حاصل می‌آید. با تمهید مراتب یادشده، برای دریافت صحیح‌تر مفهوم تمرکز امور قضایی در قوه‌ی قضائیه و همچنین فتح بابی در بررسی این مهم از منظر اسناد بین‌المللی، مصداقی مشهور و مبتلا به از نقض تمرکز امور قضایی در قوه‌ی قضائیه را از منظر حقوق اساسی ملت‌ها از نظر می‌گذرانیم.

2) دادگاه‌های فوق‌العاده به مثابه‌ی نقض محوریت قوه‌ی قضائیه

دادگاه‌های فوق‌العاده نوعی از محاکم اختصاصی هستند (Hellie, 1988, no 2397). اگرچه محاکم اختصاصی به موازات محاکم عمومی به رسیدگی به جرایم خاص یا مجرمین ویژه می‌پردازد و اساساً زیرمجموعه قوه قضائیه به شمار می‌رود، اما تاریخ تحولات سیاسی کشورها شاهد محاکمی بوده است که با وابستگی به قوه‌ی مجریه و استقلال عملی از قوه‌ی قضائیه در جهت اهداف قوای حاکم و حفظ تحکیم آن در زمان بروز تشنج‌ات و هیجانات سیاسی و در حالات بحرانی (Roger Merle, 1967, no 1107) مبادرت به صدور حکم و اجرای آن نموده است.

مصادیق عینی این گونه دادگاه‌ها را در فرانسه پس از انقلاب با تأسیس دادگاه‌های جنایی فوق‌العاده^۱ شاهد هستیم. یکی از حقوق‌دانان فرانسوی درخصوص تشکیل این‌گونه محاکم بیان می‌دارد: « خاصیت اصلی قضاوت و دادرسی این است که کاملاً مستقل از دولت به وجود آید و این استقلال، بی‌طرفی آن را تضمین می‌کند؛ چرا که وقتی مقام یا نهادی بتواند به دستگاه دادگستری حکم یا مجازاتی را تحمیل کند، دیگر نباید از عدالت سخن به میان آورد. در چنین وضعی قاضی اعتبار خود را از دست می‌دهد و وقتی که روشن نباشد برای این منصوب شده که حکم خاصی را صادر کند، دیگر احترام و اعتباری باقی نخواهد ماند و کسی برای احکام و تصمیماتش اعتباری قائل نخواهد شد » (گارسن، 1327، ص 9).

همچنین « در جنگ جهانی دوم، متجاوز از ده دادگاه فوق‌العاده نظیر دادگاه‌های فوق‌العاده برای محاکمه‌ی مهاجمین شبیخون^۲ را به وجود آورده که یکی پس از دیگری از بین رفت. جنگ الجزایر نیز شاهد پدیداری و افول دادگاه‌های خشن اما ناموفق بوده است » (هاشمی، همان، ص 427).

در نظام حقوقی ایران نیز شاهد پدیدایی چنین محاکمی بوده‌ایم که در جای خود به طور مبسوط بدان می‌پردازیم. اما مقصود از طرح مسأله‌ی دادگاه‌های فوق‌العاده، توجه به این نکته بود که هدف اصلی از محوریت قوه قضائیه در امور قضایی تکفل اموری است که ذاتاً برعهده‌ی قوه‌ی قضائیه است و آن امور مربوط به حل و

1. Tribunaux criminels extraordinaires.

2. Tribunaux Speciaux pour Juger les auteurs d'agressions nocturnes.

فصل دعاوی و مجازات مجرمان است که باید مختص قوه قضاییه باشد. بدین ترتیب ایجاد محاکم اختصاصی خارج از قوه قضاییه، بارزترین ناقض محوریت قوه قضاییه در امور قضایی است. حال این مهم را از منظر اسناد بین‌المللی مورد مذاقه قرار می‌دهیم.

3) محوریت قوه قضاییه در امور قضایی از منظر اسناد بین‌المللی

اسناد بین‌المللی نیز به امر خطیر تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه که یکی از مصادیق بارز استقلال آن و لازمه‌ی ایجاد دادرسی منصفانه است، اهمیاتی شایان توجه داشته است. در این خصوص بر اساس اصل 3 و 4 « اصول بنیادین استقلال قضایی » قوه قضاییه دارای صلاحیت بر کلیه‌ی موضوعات با ماهیت قضایی بوده و دارای اختیارات انحصاری است و می‌تواند تعیین کند که موضوع احاله شده به آن جا برای اتخاذ تصمیم در صلاحیتش طبق تعریف قانون است و این که در جریان قضایی دخالت نامناسب و غیرمجاز صورت نگرفته و تصمیمات قضایی توسط دادگاه‌ها مشمول تجدیدنظر توسط مراجع غیرقضایی نخواهد بود.

بنابراین طبق اصول یادشده اختیار رسیدگی به پرونده‌ها، صدور حکم و اجرای مجازات باید منحصر به قوه قضاییه باشد. در غیر این صورت استقلال دستگاه قضایی تأمین و محقق نخواهد شد. در همین راستا، بررسی- های کمیته‌ی حقوق بشر نیز نشان می‌دهد در کشورهایی که دایره‌ی اجرای احکام در خارج از سیستم قضایی تعبیه شده و مقامات اجرایی دولت مسئول اجرای حکم هستند و اختیار امتناع از اجرای احکام یا تغییر آن را دارند، نقض استقلال دستگاه قضایی، مکرراً اتفاق می‌افتد (Trechsel, 2005, p. 56).

بر اساس اسناد بین‌المللی، رسیدگی به امور قضایی باید در انحصار قوه قضاییه و مستقل از قوه مجریه باشد و تصمیم‌گیران آن باید بی‌طرف باشند. حق محاکمه در دادگاهی مستقل و بی‌طرف آن قدر اساسی است که کمیته‌ی حقوق بشر آن را حقی مطلق که استثنا بردار نیست، می‌داند (Gonzalez del Rio V.Peru, 1992. Report of The HRC.Vpl II, p. 33).

این حق حتی در شرایط اضطراری نیز معلق نمی‌شود و مقتضای یک دادرسی عادلانه است. این بدان معناست که قضات هر پرونده در تصمیم‌گیری موضوعات، بی‌طرفانه و براساس موضوعات و حقایق پرونده و مبتنی بر قانون بدون هیچ‌گونه دخالت، فشار یا نفوذ ناروا از هر بخشی از حکومت یا سایر بخش‌ها آزاد باشند و همچنین انتخاب قضات باید بر اساس تخصص حقوقی‌شان باشد (ویسبرت و بایرون، 1386، ص 129).

برای تأمین این اصل بر مبنای اصل تفکیک قوا، تأسیس چنین دادگاه‌هایی باید مبتنی بر قانون و توسط قوه قضاییه صورت گرفته و بخشی از این قوه به حساب آیند. قضات دادگاه باید توسط دستگاه قضایی و لحاظ صلاحیت علمی و تخصص صورت گرفته، سایر ارگان‌های دولتی و حکومتی حق نصب، عزل، تغییر و یا انتقال قاضی را نداشته باشند. ذیلاً به اسنادی که صریحاً به این مهم اشاره کرده‌اند، می‌پردازیم.

- اصل پنجم اصول بنیادین استقلال قوه قضاییه¹

این اصل مقرر می‌دارد: « هر کس حق دارد که توسط دادگاه‌ها یا مراجع قضایی عادی با استفاده از آیین دادرسی شناخته شده‌ی قانونی محاکمه شود... ».

- کنوانسیون‌های ژنو و دو پروتکل الحاقی

1. Basic principles on the independence of the judiciary (1985).

این کنوانسیون که در طول مخاصمات مسلحانه اجرا می‌شود، عدول و انحراف از دادرسی عادلانه را اجازه نمی‌دهند. یکی از اصول اساسی برای تضمین دادرسی عادلانه، انحصار رسیدگی به امور قضایی در قوه قضاییه است.

بند 4 ماده 75 پروتکل اول الحاقی مربوط به مخاصمات مسلحانه بین‌المللی مقرر می‌دارد: « علیه فردی که به علت جرمی مرتبط با مخاصمه مسلحانه مجرم شناخته شده، نمی‌توان هیچ حکمی صادر و هیچ مجازاتی اعمال نمود، مگر به موجب رأی صادره از سوی دادگاهی که بی‌طرفانه و قانونی تشکیل شده و اصول آیین دادرسی قضایی صحیح را دارا باشد ».

بند 2 ماده 6 پروتکل دوم الحاقی نیز بیان می‌دارد: « هیچ حکمی نباید صادر شود و هیچ مجازاتی نسبت به فردی که مجرم شناخته شده، نباید اعمال شود مگر بر اساس حکم محکومیت دادگاهی که دارای تضمینات اساسی استقلال و بی‌طرفانه بودن است ».

قسمت اول از ماده 3 مشترک کنوانسیون‌های ژنو در خصوص مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی اذعان داشته: محکومیت و اعدام بدون حکم دادگاهی که به صورت قانونی تشکیل شده و دارای تضمینات قضایی که توسط ملل متمدن به عنوان یک ضرورت به رسمیت شناخته شده، ممنوع است.

• **منشور عربی در مورد حقوق بشر مصوب 22 می 2004¹**

این منشور در بند 3 ماده (6)، حق حاکمه در محاکم قضایی عادی را به عنوان حداقل تضمین برای متهم ذکر کرده است: « حق متهم به محاکمه شدن به صورت حضوری در محکمه‌ی قضایی عادی و دفاع از خود شخصاً یا از طریق وکیل منتخب خود تا بتواند آزادانه و محرمانه با او ارتباط برقرار کند ».

• **کمیسیون آمریکایی حقوق بشر²**

این کمیسیون نیز به هم‌هی دول عضو توصیه کرده است: « طبق قانون و سایر اقدامات لازم به موجب ماده 2 کنوانسیون آمریکایی تضمین کنند که شهروندان عادی متهم به هر نوع جرم کیفری، توسط دادگاه‌های قضایی محاکمه شوند که در آن‌ها همه تضمینات ضروری استقلال و بی‌طرفی فراهم شده باشد... » (annual report of the inter-American commission human rights, 1996, p.761)

همچنین این کمیسیون در تأکید به ضرورت عدم دخالت قوه‌ی مجریه در دعوای مالاری علیه هائیتی، این واقعیت را احراز کرد که دادگاه مرکب از کارمندان قوه‌ی مجریه بود و رأی داد که حق اعتراض افسران نظامی در مورد حق بر محاکمه توسط یک دادگاه مستقل نقض شده است (Malary V.Haiti, 2002, (Para.53)). بنابراین دخالت مقامات وابسته به قوه‌ی مجریه در روند دادرسی را ناقض استقلال دادگاه دانسته است.

بنابراین رسیدگی قضایی از سوی کارمندان قوه‌ی مجریه، مصداق بارز نقض تفکیک قوا و در نتیجه استقلال قضایی است؛ چرا که کارگروه سازمان ملل متحد در مورد توقیف خودسرانه، این واقعیت را کشف کرد که اکثریت قضاوت رسیدگی کننده در دادگاه امنیت در جمهوری جیبوتی، کارمندان حکومت بوده‌اند و این برخلاف ماده‌ی 14 میثاق است که مقرر می‌دارد دادگاه‌ها باید مستقل باشند (Decision No 40/1993/ (Djibouti) 29 September 1993, UN document E/CN.4/1994/27).

• **اعلامیه بیروت مصوب 1999³**

1. Arab charter on human rights (2004).
 2. American convention on human rights
 3. Recommendations of the first arab conference on justice, (Beirut declaration 1999).

در بند 29 این اعلامیه آمده است: « فقط قضات عادی دادگستری در مورد اختلافات با ماهیت قضایی تصمیم می‌گیرند ».

بند 3 این اعلامیه بیان می‌دارد: « حقوق بشر تنها به وسیله‌ی یک قوه‌ی قضاییه مستقل و بی‌طرف به دور از هرگونه فشار حفظ می‌شود و باید توسط یک سیستم قضایی خودمختار و با تدبیر حمایت شود ».

این بند در ادامه به عدم دخالت قوه‌ی مجریه در امور قضایی اشاره می‌کند: « قوه‌ی مجریه در فعالیت‌های مربوط به بازرسی قضایی در هیچ مشکلی دخالت نمی‌کند و از طریق دستورات و بخش‌نامه‌ها، استقلال قوه‌ی قضاییه را مخدوش نمی‌سازد ». همچنین بند 5 این اعلامیه مقرر می‌دارد: « هرچند حکومت‌ها با وظیفه‌ی مشکل حفظ امنیت شهروندان مواجه هستند، اما این امر نباید منجر به نقض حقوق بشر و دسترسی برابر به دادگستری شود. حکومت وظیفه‌ی تضمین برابری در دسترسی به دادگستری را دارد » (ناجی زواره، 1389، ص 164).

اسناد یاد شده، گویای توجه نظام بین‌المللی به تمرکز امور قضایی در قوه‌ی قضاییه است. در واقع شرط اساسی برای دست یافتن به یک دادرسی عادلانه، نخست بی‌طرفی و استقلال دستگاه قضایی است و این مهم چگونه می‌تواند محقق شود در حالی که اساس تشکیلات رسیدگی، محاکمه و اجرای مجازات خارج از قوه‌ی قضاییه و مستقل از آن بر پا گردد. به عبارت دیگر اگر ما تفکیک قوا را بپذیریم و بر اساس آن قوای مملکتی را به سه بخش منقسم ساختیم و هر یک را وظیفه‌ای بر دوش نهادیم، حال چگونه می‌توانیم یک قوا را که جزء وظایف ذاتی آن قوه است، بر دوش دیگری بنهیم. آیا چنین رویکردی نقض اصل تفکیک قوا نیست؟ آیا چنین عملی در جهت رهایی از چنگال عدالت قضایی و اعمال نفوذ در مراحل مختلف رسیدگی، اصدار حکم و اجرای مجازات نیست؟ سؤال‌هایی این‌چنینی که هر ذهن آشنا با مقدمات حقوق اساسی را درگیر می‌سازد، در واقع برخاسته از هدف و انگیزه‌ای است که از اعمال اصل تفکیک قوا مقصود است و آن چیزی جز استقلال قوای سه‌گانه، بالخصوص قوه‌ی قضاییه نیست.

با تمهید مراتب یاد شده، مفهوم تمرکز امور قضایی و محوریت قوه‌ی قضاییه از منظر اسناد بین‌المللی بررسی شد، اما فارغ از این تمهیدات آنچه ضرورت دارد، رویکرد حقوقی - مدیریتی به محوریت قوه‌ی قضاییه در تحقق عدالت کیفری است و این البته هنگامی مفید و مؤثر است که وظایف هر یک از قوا با توجه به تخصص و ماهیت ذاتی هر قوه به نحوی روشن در قانون اساسی کشور تبیین شده و بر ترک آن‌ها یا دخالت در وظایف قوای دیگر، ضمانت اجرای حقوقی در نظر گرفته شود. در ادامه با بررسی محوریت قوه‌ی قضاییه در امور قضایی پیش و پس از انقلاب، بستری برای آسیب‌شناسی نقض این محوریت در نظام عدالت کیفری کنونی ایران فراهم می‌آوریم.

4) محوریت قوه‌ی قضاییه در امور قضایی از منظر نظام حقوقی ایران

با توجه به این که نظام حقوقی ایران تقریباً قریب به صد سال است که به طور مدون و قانونی در آمده است، لازم است ابتدا این مهم را در قوانین پیش از انقلاب اسلامی واکاوی نماییم. اگرچه نظام حقوقی ایران بعد از انقلاب، دوران شکوفایی و پویایی خود را می‌گذراند، لیکن لزوم ترسیم یک شمای کلی از قوه‌ی قضاییه پیش و پس از انقلاب از حیث این که چه بود و چه شد، برای درک بهتر جایگاه فعلی قوه‌ی قضاییه در قانون اساسی و سنجیده‌تر کردن انتقادات وارده بر آن ضرورت دارد.

4-1- محوریت قوه‌ی قضاییه در امور قضایی پیش از انقلاب اسلامی

در قانون اساسی دوره مشروطیت، مصوب سال 1324 ه.ق، بسیاری از موضوعات و مسائل حقوق اساسی و مخصوصاً قوه قضاییه یکسره مسکوت مانده بود. در واقع هدف از تدوین قانون مزبور نیز جز این نبود که فقط سازمان و اختیارات و وظایف قوه مقننه پیش‌بینی شود (پاشا صالح، 1343، ص 33). دلیل اثبات مدعی نگارندگان توشیح مقامات مملکتی آن دوره در ذیل این قانون است که بیان می‌دارد: « این قوانین اساسی مجلس شورای ملی و مجلس سنا که حاوی پنجاه و یک اصل است، صحیح است ».

درواقع تنها جایی که در قانون اساسی آن دوره صرفاً نامی از قوه قضاییه برده شد، اصل 27 و 28 متمم قانون اساسی است که در مقام بیان اصل تفکیک قوا بود. اما در خصوص وظایف، اختیارات و محوریت قوه قضاییه در رسیدگی به امور قضایی، هیچ مقرره‌ای وضع نگردیده بود. همین نقصان در شرح وظایف مهم‌ترین قوه در قوای مملکتی سبب انتقادات و اعتراضات گسترده‌ی حقوق‌دانان و نویسندگان شده بود که حاکی از وخامت اوضاع استقلال قوه قضاییه در آن دوران است¹.

علاوه بر موارد مذکور، قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب 1329 قمری که نصب قضات عالی مقام (رؤسای محاکم و مستشاران دیوان تمیز، رؤسا و کارمندان محاکم استیناف و رؤسای محاکم ابتدایی) را با تصویب وزیر عدلیه و صدور فرمان پادشاه و سایر قضات را با حکم وزارتی معین و مقرر کرده بود (متین دفتری، 1340، ص 156)، بیش از پیش استقلال قوه قضاییه و محوریت آن را زیر سؤال می‌برد، زیرا « مقام وزارت دادگستری » به عنوان عضو قوه مجریه در صدر قوه قضاییه بنیان‌گذاری شده و نتیجتاً وزیر دادگستری دایر مدار امور قوه قضاییه بود و سازمان‌های اداری و قضایی، امور تشکیلاتی و غیره تحت اقتدار او قرار داشت. با تمهید مراتب یاد شده، فضای حاکم بر قوه قضاییه در دوران پیش از انقلاب ترسیم نمودیم و روشن شد که پیش از انقلاب اسلامی استقلال قوه قضاییه و به تبع آن محوریت این قوه در رسیدگی به امور قضایی به شدت مورد خدشه قرار گرفته بود. حال با بررسی این محوریت در دوران پس از انقلاب ضمن تبیین جایگاه کنونی قوه قضاییه، توان تطبیق شرایط فعلی استقلال قضایی، بالاحص تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه را نسبت به گذشته مهیا می‌نماییم.

4-2) محوریت قوه قضاییه در امور قضایی پس از انقلاب اسلامی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب 1358، با نظر داشت نظام گذشته برای جلوگیری از دخالت قوای دیگر در قوه قضاییه و اعمال نفوذ و قدرت در مسیر اجرای عدالت کیفری، اصولی را مقرر می‌داشت

1. در این خصوص جا دارد یکی از انتقاداتی که فضای حاکم بر قوه قضاییه آن زمان را به تصویر می‌کشد، از قلم آقای بهروز تقی‌خان در مجله حقوق امروز در سال 1345 با عنوان « طرحی نو برای استقلال قوه قضاییه » از نظر بگذرانیم. ایشان در مقدمه‌ی این مقاله بیان می‌دارد: « متأسفانه این حقیقت تلخ را باید پذیرفت که مردم از دادگستری رضایت لازم را ندارند و اعتمادی را که باید و شاید به دادگستری ندارند و ترجیح می‌دهند ستم ستمگران از خدا بی‌خبر را تحمل کنند ولی سر و کارشان با مراجع قضایی نیافتد. این مطلبی است که فکر نمی‌کنم کسی منکر آن باشد و یقین دارم که شما خواننده عزیز هم این موضوع را به کرات شنیده‌اید و یا اساساً خودتان بر این عقیده هستید که دادگستری در مورد اغنیا و زورمندان قانون را نمی‌تواند کاملاً اجرا کند. من خود بارها از زبان مردم کوچه و بازار این جمله را که « ای بابا، قانون برای ما بدبخت و بیچاره- هاست » شنیده‌ام و حتی در ضمن مباحثه با تحصیل کرده‌های مملکت نیز عقیده مذکور در فوق بر خورده‌ام و به این نتیجه رسیده‌ام که اعتماد مردم از دادگستری سلب شده و قوه قضاییه هم ارزش و اعتباری را که باید، در بین مردم ندارد. اگر چه علت‌های زیادی سبب این بی‌اعتمادی شده است، ولی در این میان عاملی که بیشتر از عوامل دیگر در تضعیف قوه قضاییه مؤثر بوده و هست، دخالت ناروای دولت‌ها در امور دادگستری است ».

که مجموعاً به نحو اطمینان‌بخشی استقلال این قوه و به تبع آن حفظ حراست از حقوق مردم و اجرای عدالت در عرصه‌ی اجتماعی را تضمین می‌کرد.

ابتدائاً پیش از ورود به بحث اصلی، یادآوری این نکته لازم به نظر می‌رسد که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال 1368 مورد بازنگری قرار گرفت و تغییراتی در آن صورت داده شد. عمده تغییراتی که مرتبط با این بحث است، درخصوص نحوه‌ی مدیریت این قوه از طریق ریاست آن است. بدین معنا که در قانون اساسی 1358، مسئولیت‌های اداره‌ی قوه‌ی قضاییه و به ویژه صلاحیت‌های مهم سازمان‌دهی و تشکیلات، تهیه لوایح قضایی و مدیریت امور استخدامی، اداری و مالی به عهده‌ی شورای عالی قضایی قرار داشت.¹ این شورا متشکل از پنج عضو انتصابی (توسط مقام رهبری) و انتخابی (توسط قضات) بود² که به لحاظ استقلال از قوای دیگر ترکیب مناسبی برای ریاست آن قوه به نظر می‌رسید.

اما پس از گذشت ده سال به نظر رسید که اشکالات عملی در اداره‌ی امور این قوه وجود داشته باشد، بدین معنی که شورای عالی قضایی به لحاظ تعدد آرا و نظرات و همچنین افکار و سلیقه‌های متفاوت اعضای آن عملاً نمی‌توانست تأمین‌کننده بدون اشکال هدف اصلی استقلال قضایی باشد (هاشمی، همان، ص 379) در همین راستا، پس از بازنگری قانون اساسی در سال 1368 اصول مربوط به مدیریت قوه‌ی قضاییه تغییراتی یافت. بدین ترتیب اصل یکصد و پنجاه و هفتم اصلاحی قانون اساسی مقرر می‌دارد: « به منظور انجام مسئولیت‌های قوه‌ی قضاییه در کلیه امر قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به عنوان رییس قوه‌ی قضاییه تعیین می‌نماید که عالی‌ترین مقام قوه‌ی قضاییه است ».

اما هدف از بیان تمهیدات یادشده تفکیکی بین امور قضایی محول شده به قوه‌ی قضاییه است. بدین معنا که یکسری وظایفی در قانون اساسی برعهده‌ی شخص رییس قوه‌ی قضاییه نهاده شده که غالباً جزء امور ذاتاً قضایی به حساب نمی‌آید بلکه به نحوی از ملزومات و مقدمات امور قضایی محسوب می‌شود که ذیلاً به توضیح آن‌ها می‌پردازیم. اما در مقابل این وظایف که برعهده‌ی رییس قوه‌ی قضاییه است، یکسری وظایف به طور ذاتی به عهده‌ی دستگاه قضایی است که در واقع علت وجودی قوه‌ی قضاییه رسیدگی به این امور است. ذیلاً با تعریف و احصای هر یک از امور یادشده، به تبیین مقصود نگارندگان در باب امور قضایی‌ای که باید متمرکز در قوه‌ی قضاییه باشد، می‌پردازیم.

4-2-1) امور غیرذاتی قضایی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل 158 اصلاحی³، وظایفی را برعهده رییس قوه‌ی قضاییه نهاده است که ذیلاً به طور خلاصه به تبیین هر یک همت می‌گماریم.

• ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری

1. اصل 157 قانون اساسی 1358 مقرر می‌داشت: « به منظور انجام مسئولیت‌های قوه‌ی قضاییه، شورایی به نام شورای عالی قضایی تشکیل می‌گردد که بالاترین مقام قوه‌ی قضاییه است... ».

2. اصل 158 قانون اساسی 1358 اشعار می‌داشت: « شورای عالی قضایی از پنج عضو تشکیل می‌شود: 1- رییس دیوان عالی کشور 2- دادستان کل کشور 3- سه نفر قاضی مجتهد و عادل به انتخاب قضات کشور... ».

3. اصل 158 اصلاحی سال 1368: « وظایف قوه‌ی قضاییه به شرح زیر است:

1) ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیت‌های اصل 156؛ 2) تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی؛ 3) استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آن‌ها و تغییر محل مأموریت و تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند این‌ها از امور اداری طبق قانون ».

یقیناً انجام امور قضایی نیازمند تشکیلات اداری و اجرایی است. ایجاد، تغییر و حذف تشکیلات در قوه قضاییه می‌تواند اثر مستقیمی بر امور قضایی داشته باشد. در همین راستا با تحت اختیار قراردادن ایجاد تشکیلات به رییس قوه قضاییه، عملاً امکان دخالت قوای دیگر در این مسأله‌ی زیربنایی که انجام صحیح امور قضایی بدان وابسته است، وجود ندارد. همین امر، به استقلال قوه قضاییه کمک شایانی می‌کند. از سوی دیگر، جهت جلوگیری از انحراف در ایجاد یا تغییر در تشکیلات، قانون اساسی آن را منوط به تجویز قانونی و در حدود مقررات موضوعه دانسته است. چه آن که رییس قوه قضاییه با حذف یا تغییر بی‌جای یک مرجع قضایی (حذف دادسرا و احیای دوباره‌ی آن را به خاطر آورید) می‌تواند مسیر اجرای عدالت کیفری را منحرف سازد و استقلال قاضی در رسیدگی به پرونده‌ها را زیر سؤال ببرد.

• تهیه‌ی لوایح قضایی

قوه قضاییه که خود ضابط قانون استف بهتر از هر قوه‌ی دیگر می‌تواند نواقص قانونی و مقررات بدون نقص را تشخیص دهد. زیرا در حوزه‌ی تخصصی اعمال آن است. در همین راستا بند دوم اصل 158 اصلاحی، یکی از وظایف ریاست این قوه را «تهیه‌ی لوایح قضایی» دانسته است. مشابه همین منطق در خصوص قوه مجریه نیز مورد لحاظ قرار گرفته است.¹

بدین ترتیب رییس قوه قضاییه اقدام به تهیه لوایح قضایی نموده و سپس وزیر دادگستری که در واقع نقش محور مواصلاتی با قوای دیگر را دارد،² لوایح مذکور را پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌نماید. البته در این میان، در طی تصویب لایحه مذکور در هیأت دولت، هیأت وزیران حق اعمال تغییرات در آن را ندارند و حداکثر ظرف مدت سه ماه باید تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.³

• امور اداری و استخدامی

قوه قضاییه جهت انجام وظایف خود نیازمند سازمان‌های مختلف ستادی و پشتیبانی (مانند کارگزینی، امور اداری، امور مالی و غیره) است. همان‌گونه که از نام این امور پیداست، این امور ماهیت قضایی نداشته و صرفاً بر حسن انجام امور قضایی تأثیر دارد. البته باید خاطر نشان ساخت که در خصوص این وظیفه رییس قوه قضاییه باید بر اساس قانون رفتار نماید. بدین ترتیب نصب و استخدام قضات (اصل 163)، عزل قضات (اصل 164) و نقل و انتقال دوره‌ای قضات (اصل 164) باید طبق قانون باشد.

با توجه به شرح وظایف یادشده، می‌توان نتیجه گرفت که وظایف مذکور ماهیتاً و ذاتاً امور قضایی محسوب نگردیده بلکه صرفاً اموری تمهیدی برای حسن انجام امور ذاتاً قضایی است. بنابراین در این بند نمی‌توان از تمرکز امور یادشده در قوه قضاییه سخن گفت. رویکرد قانون اساسی نیز با مشارکت دادن قوای دیگر در انجام این وظایف، ادعای نگارندگان را اثبات می‌کند. برای فهم دقیق‌تر مقصود، جدول ذیل امور محوله به رییس قوه قضاییه و نحوه‌ی مشارکت دیگر قوا را به تصویر می‌کشد.

1. طبق اصل 74 قانون اساسی، دستگاه‌های قوه مجریه نیز مقررات مورد لزوم خود را تهیه و به صورت لوایح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌نمایند.
2. اصل 160 قانون اساسی مقرر می‌دارد: «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه‌ی مسائل مربوطه به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رییس قوه قضاییه به رییس جمهور پیشنهاد می‌کند، انتخاب می‌شود. رییس قوه قضاییه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود.»
3. ماده 3 قانون وظایف و اختیارات رییس قوه قضاییه مصوب 1378/12/8.

شماره	تعامل قوه‌ی قضائیه با قوای دیگر	اهداف تعامل	نمونه
الف	قوه‌ی قضائیه، قوه مجریه و مقننه	تنظیم و تعدیل فرا قوایی	انتخاب وزیر دادگستری
ب	قوه‌ی قضائیه و قوه مقننه	تنظیم روابط و نظارت بین دو قوه	لوائح قضایی، امور اداری و استخدامی قوه-ی قضائیه
ج	قوه‌ی قضائیه و قوه مجریه	ارتباط بین دو قوه	فعالیت‌های نیروی انتظامی و شورای تأمین استان

اما درخصوص اموری که وظیفه‌ی اصلی قوه‌ی قضائیه است و جزء اموری است که ماهیتاً و ذاتاً قضایی محسوب می‌شود، طی بند آتی به تشریح و تحلیل آن می‌پردازیم.

4-2-2) امور ذاتاً قضایی

در بین اموری که قوه‌ی قضائیه متصدی انجام آن است، به اموری برمی‌خوریم که ماهیت اصلی آن به قضاوت و دادرسی باز می‌گردد. در این رابطه مفید است اصل 156 قانون اساسی را تبیین نماییم. طبق اصل 156 قانون اساسی: « قوه‌ی قضائیه، قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است:

- 1) رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه¹ که قانون معین می‌کند.
- 2) احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع.
- 3) نظارت بر حسن اجرای قوانین.
- 4) کشف جرم و تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام.
- 5) اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

از میان وظایف یادشده که به دستگاه قضایی محول شده است، موارد یک و چهار مشخصاً و ذاتاً ماهیت قضایی دارند. از این‌رو در این دو حوزه درخصوص تمرکز امور قضایی بحث می‌نماییم. سایر موارد مذکور به عنوان امور قضایی غیرذاتی محسوب می‌شود. اما پیش از ورود به بحث لازم به توضیح است که مورد پنجم یعنی « اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین»، از حیث این که با توجه به قرینه مورد چهارم یعنی مجازات مجرمین، پیشگیری خاص را در بر می‌گیرد و این نوع پیشگیری، به قبل از ارتکاب جرم باز می‌گردد. اساساً برای اجتناب از وقوع امور ذاتاً قضایی تحقق می‌یابد و نمی‌توان آن را جزء امور قضایی ذاتی محسوب کرد و از تمرکز آن در قوه‌ی قضائیه سخن گفت. علاوه بر این که این وظیفه اگرچه در اصل به عهده‌ی قوه‌ی قضائیه نهاده شده، لیکن قوای دیگر نیز با توجه به ماهیت پیشگیری که مشارکت چند نهادی را می‌طلبد، در انجام آن دخیل هستند.

1 طبق ماده‌ی یک قانون امور حسبی مصوب 1319: « امور حسبی اموری است که دادگاه‌ها مکلفند نسبت به آن امور اقدام نموده و تصمیماتی اتخاذ نمایند، بدون این که رسیدگی به آن‌ها بر وقوع اختلاف و منازعه بین اشخاص و اقامه‌ی دعوی از طرف آن‌ها باشد». مثل صدور گواهی انحصار وراثت، تعیین قیم، نصب امین و غیره.

دلیل دیگر بر اثبات مدعی نگارندگان در ترسیم امور ذاتاً قضایی اصل 61 قانون اساسی است که بیان می‌دارد: « اعمال قوه قضائیه به وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازد ». همچنین اضافه می‌کند: « مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است. تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آن‌ها منوط به حکم قانون است ». با توجه به این اصل که اعمال قوه قضائیه را به وسیله دادگاه‌های دادگستری دانسته، پیداست که انجام امور ذاتاً قضایی را صرفاً به وسیله دادگاه‌های دادگستری دانسته است و دادگاه‌های دادگستری مستقیماً دو وظیفه مذکور را انجام می‌دهند. با توجه به این مهم، اختصاراً به تشریح هر یک می‌پردازیم.

• حل و فصل دعاوی

اساساً هدف از تشکیلات قضایی رسیدگی به تظلمات و شکایات و نتیجتاً حل و فصل دعاوی و رفع خصومات است. از این رو افراد هرگاه گذرشان بر دادگاهی یا نهاد قضایی‌ای بیفتد. اولین فکری که به ذهن متبادر می‌شود، ارتکاب جرمی یا وقوع اختلافی بین آنان است. همین تبادر ذهنی خود نشان از ماهیت ذاتاً قضایی داشتن این امور است.

بنابراین رسیدگی به امور ترافیعی (وجود اختلاف و نزاع بین اشخاص) و امور حسبی و رسیدگی به امور کیفری، وظیفه اصلی قوه قضائیه را تشکیل می‌دهد. در همین راستا رهبر فقید انقلاب در کتاب گران سنگ خود تحریرالوسیله در تعریف القضاء می‌فرماید: « هو الحكم بین الناس لرفع التنازع بينهم بالشرائط الآتیه » (الموسوی الخمینی، 1390 ه.ق، ص 404) نتیجه آن که هدف از امور ذاتاً قضایی رفع خصومت و حل و فصل دعاوی است.

در پایان این بند، نکته‌ی ظریفی که در معنای دو واژه‌ی « حل » و « فصل » وجود دارد، لیکن است که این دو واژه مترادف یکدیگر نیستند. در واقع عبارت « حل دعوا » به معنای از میان بردن اختلاف و اصلاح ذات‌البین است. در حالی که « فصل دعوا » بیشتر مربوط به خاتمه یافتن دعاوی و شکایات است که الزاماً حل دعوا را در بر ندارد. اما استفاده‌ی نگارندگان از طرح این نکته به یکی از معضلات گریبان‌گیر قوه قضائیه باز می‌گردد. به اعتقاد نگارندگان تقدم حل دعوا بر فصل آن در قانون اساسی تصادفی نیست و مقنن با توجه به ارجحیت اصلاح ذات‌البین این تقدم را رعایت کرده است.

اما معضل پیش‌گفته به این مورد باز می‌گردد که متأسفانه عملاً قوه قضائیه بیش‌تر بر فصل دعاوی تأکید می‌ورزد تا حل آن زیرا فضای حاکم بر دستگاه قضایی چنین است که قضات همه ماهه باید آمار از تعداد پرونده‌های مختومه ارائه نمایند که این آمار نباید از یک مقدار مشخصی پایین‌تر باشد و اضافه کار و کارانه و غیره بستگی به تعداد آمار پرونده‌های مختومه دارد. نتیجه آن می‌شود که در مقابل کمیت آراء (بدون نظر داشت کیفیت آن) پاداش و تشویق وجود دارد، ولی در خصوص کیفیت رسیدگی (که اصلاح ذات‌البین است یا فصل دعاوی) پاداشی مشخص نشده است. این رویکرد قوه قضائیه سبب می‌شود رفته رفته قضات شرطی شده و صرفاً به مختومه کردن پرونده‌ها - فارغ از حل دعاوی و اصلاح ذات‌البین - اقدام نمایند بدون آن که تمام اهتمام و دغدغه‌ی فکری خود را بر تحقیق و تفحص برای اجرای عدالت در جامعه صرف کنند. شاهد مدعی نگارندگان، پرونده‌های مربوط به زنا به عنف در استان اصفهان است که با رضایت شکات، علی‌رغم حق الهی بودن آن مختومه اعلام شده است (حیدری فارس‌ساز، 1388، ص 246).

• تعقیب متهمین، مجازات مجرمین

در گذار از دوره‌ی انتقام خصوصی به تبع شکل‌گیری دولت، تعقیب متهمین و مجازات مجرمین برعهده‌ی قوای دولتی قرار گرفت. در این میان با توجه به اصل تفکیک قوا، قوه‌ی قضاییه برای رسیدگی به این امر اختصاص یافت. بدین ترتیب اصلی‌ترین علت شکل‌گیری دستگاه قضایی برای حفظ امنیت و ثبات اجتماعی، دستگیری مجرمین و محاکمه‌ی آنان بوده است. اهمیت این وظیفه‌ی قوه‌ی قضاییه تا حدی است که طرح مسأله استقلال قضایی برای ضمانت‌بخشی به تحقق این وظیفه است. چه آن که برخی جرایم مانند جرایم سازمان‌یافته اصولاً با همکاری قدرت‌های ذی‌نفوذ حکومتی ارتکاب می‌یابد. نتیجه آن که وظیفه‌ی خطیر تعقیب متهمین و مجازات مجرمین جزء اموری است که ماهیت ذاتاً قضایی دارد.

بدین ترتیب بند پنجم از سیاست‌های کلی قضایی مصوب 1379 مجمع تشخیص مصلحت نظام که از سوی مقام معظم رهبری به ریاست وقت قوه‌ی قضاییه ابلاغ گردیده بود، در وظایف ذاتی یاد شده معنا می‌یابد. این بند بیان می‌دارد: « تمرکز دادن کلیه‌ی امور دارای ماهیت قضایی در قوه‌ی قضاییه با تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوط بر اساس آن و رسیدگی آن و رسیدگی ماهوی قضایی به همه‌ی دادخواهی‌ها و تظلمات ».

با تمهید مراتب مذکور، مفهوم اموری که دارای ماهیت قضایی است، روشن گردید. اما هدف این پژوهش صرفاً بیان توصیفی آن‌ها نیست بلکه علاوه بر آن، یافتن مصادیق نقض مصادیق تمرکز امور ذاتاً قضایی در قوه‌ی قضاییه است. در حقیقت تحلیل و آسیب‌شناسی موارد نقض می‌تواند یک نقشه‌ی طرح‌ریزی شده از آسیب‌شناسی این محوریت در قوه‌ی قضاییه را ترسیم کند که البته اساس و بنیان این پژوهش بر همین مهم مبتنا یافته است؛ چرا که در راستای « اصلاح و قوانین و مقررات مربوط بر اساس آن » ناگزیر ممواردی را که ناقض تمرکز امور قضایی در قوه‌ی قضاییه است، بررسی کنیم تا ضمن شناسایی آن‌ها امکان اصلاح قوانین و مقررات مربوط به این بخش فراهم گردد.

5) مراجع شبه قضایی و قضایی مستقل از قوه‌ی قضاییه

در این بند که ماحصل علمی این پژوهش را در بر دارد، مراجعی بررسی می‌شود که مستقل از قوه‌ی قضاییه به حل و فصل دعاوی، تعقیب متهمان و مجازات مجرمین و سایر امور ذاتاً قضایی مشغول هستند، بدون آن که اصول دادرسی عادلانه و تخصص قضایی در این مراجع از سوی قوه‌ی قضاییه تضمین شده باشد. در این میان دو نوع مرجع را می‌توان احصا کرد: نخست مراجعی که شبه قضایی هستند یعنی از طرفی تعلق عنوان « دادگاه » به دلیل وصف عدم وابستگی به دادگستری و وابستگی به قوه‌ی مجریه به این مراجع مشکل است و از سوی دیگر این مراجع مانند محاکم دادگستری اقدام به صدور احکام جزایی مانند حبس و جریمه نقدی می‌کنند. بنابراین با نام‌گذاری این مراجع به عنوان مراجع شبه‌قضایی سعی در تحلیل و آسیب‌شناسی آن‌ها می‌شود. گروه دوم مراجعی هستند که کاملاً با تشکیلات قضایی مشابه محاکم دادگستری اقدام به رسیدگی و صدور رأی می‌کنند، ولی مستقل از قوه‌ی قضاییه هستند. به دلیل همانندی این محاکم با محاکم دادگستری این مراجع، مراجع قضایی نام‌گذاری شده‌اند؛ اگرچه مستقل از قوه‌ی قضاییه به فعالیت می‌پردازند.

5-1) مراجع شبه قضایی مستقل از قوه‌ی قضاییه

در کشور ما طبق اصل 61 قانون اساسی « اعمال قوه‌ی قضاییه به وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل و به حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه‌ی حدود الهی پردازد و برابر اصل 159 قانون اساسی « مرجع رسمی تظلمات و شکایات، دادگستری

است. تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آن‌ها منوط به حکم قانون است». بدین ترتیب سپردن امر قضا به طور کلی و جزئی، به مراجع غیروابسته به قوه قضائیه، فاقد توجیه قانونی است؛ زیرا منظور از قانون در این اصل، صرفاً قانون داخلی و مصوبه‌ی قوه‌ی مقننه است. بنابراین مرجع صالح برای تشکیل و تعیین صلاحیت مراجع و مقامات قضایی، قوه‌ی مقننه است و ایجاد تشکیلات موازی از قوه‌ی مجریه که به نحوه‌ی مباشرت در امور قضایی داشته باشند، برخلاف اصل تفکیک قوا و قانون اساسی است (جانی‌پور، 1392، ص 18). در ادامه به مراجعی پرداخته می‌شود که اگرچه به امور قضایی رسیدگی می‌کنند اما مستقل از قوه‌ی قضائیه هستند.

1-1-5) سازمان تعزیرات حکومتی

1-1-1-5) بستر پیدایش

سازمان تعزیرات حکومتی یک مرجع اختصاصی دولتی برای رسیدگی و صدور حکم در مورد برخی جرایم اقتصادی در حوزه تولید و توزیع کالاها و خدمات در کشور است (خالقی، 1388، ص 354). عوامل تمهیدی برای تأسیس این مرجع برمی‌گردد به سال 1362 که بنا به درخواست نخست‌وزیر وقت از محضر حضرت امام خمینی (ره) درخصوص اجازه قیمت‌گذاری کالاها از طرف دولت و نیز مبارزه با گران‌فروشی توسط دولت کسب تکلیف گردید که با توجه به شرایط موجود اجازه آن توسط ایشان به دولت داده شد. در همین راستا کمیسیون‌هایی تحت نظارت وزارت کشور به نام کمیسیون‌های امور تعزیرات حکومتی تشکیل و به کلیه تخلفاتی که به نحوی جنبه اقتصادی داشت، رسیدگی می‌نمود. پس از پایان جنگ تحمیلی حضرت امام خمینی (ره) طی نامه‌ای حق تعزیرات حکومتی را از دولت سلب و مجمع تشخیص مصلحت نظام را مأمور به تصمیم‌گیری در این زمینه نمود (جوانمرد، 1391، ص 118).

با اعطای این اختیار، مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ 23 اسفند 1367 با تصویب دو قانون با عنوان قانون تعزیرات حکومتی و قانون تعزیرات حکومتی بهداشتی و درمانی، رسیدگی به تخلفات بخش غیر دولتی را به محاکم انقلاب اسلامی و تخلفات بخش دولتی را به کمیسیون‌های تحت نظارت وزارت کشور محول نمود. این امر تا اواسط سال 1373 ادامه یافت. ولیکن به لحاظ ضرورت کنترل دولت بر امور اقتصادی و لزوم هماهنگی مراجع قیمت‌گذاری و توزیع صحیح کالا و خدمات و اجرای مقررات و ضوابط مربوط به آن، با تصویب ماده واحده‌ی قانون اصلاح تعزیرات حکومتی، مصوب 19 مهر 1373 مجمع تشخیص مصلحت نظام، کلیه امور تعزیرات حکومتی بخش دولتی و غیردولتی، اعم از بازرسی و نظارت، رسیدگی و صدور حکم قطعی و اجرای آن به دولت محول گردید (سلاحی، 1389، صص 266 و 267).

بنابراین سازمان تعزیرات حکومتی زیرمجموعه وزارت دادگستری است که طبق قانون تعزیرات حکومتی و مصوبه‌ی دولت در اواخر سال 1373 فعالیت خود را آغاز نموده است و سپس به موجب مقررات و مصوبات دیگری اختیارات آن گسترش یافته و صلاحیت‌هایی نظیر رسیدگی به تخلفات بهداشتی، دارو و درمان و همچنین رسیدگی به جرایم قاچاق کالا و ارز در اختیار این سازمان قرار گرفته است. بدین ترتیب با وجود این که سازمان تعزیرات حکومتی بخشی از قوه‌ی مجریه است ولی به تعقیب متخلفین، دستگیری و محکوم کردن آن‌ها می‌پردازد و اعمال این سازمان از نوع اعمال قضایی است، چرا که عملاً در مواردی اقدام به صدور حکم به مجازات و حتی حبس می‌نماید (ناجی زواره، همان، ص 196).

2-1-1-5) آسیب‌شناسی

هرچند که در مورد مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان یک مرجع قانون‌گذاری اختلاف نظرهایی بوده است (مدنی، 1388، ص 67). ولی در نهایت برابر بند سوم از نظریه‌ی شماره 4557 مورخ 1372/3/3 شورای نگهبان: «در مقام تعارض قوانین عادی مصوب مجلس شورای اسلامی و مصوبات مجمع

تشخیص مصلحت نظام، مصوبات اخیرالذکر حاکمیت دارد». این نظریه که علاوه بر به رسمیت شناختن مصوبات مجمع به عنوان «قانون لازم‌الاجرا» حتی این مصوبات را از مصوبات مجلس شورای اسلامی بالاتر قلمداد کرده است. در واقع مجمع تشخیص مصلحت نظام را به عنوان یک مرجع خاص و ویژه در امر قانون-گذاری دانسته که حتی مصوباتش - برخلاف مصوبات مجلس شورای اسلامی - نیازی به تأیید شورای نگهبان هم ندارد.

از این رو یکی از قوانینی که درخصوص ایجاد صلاحیت برای سازمان تعزیرات حکومتی از مجمع تشخیص مصلحت نظام گذشت، قانون نحوه‌ی اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز مصوب سال 1374 است. در این قانون مبنای صلاحیت سازمان تعزیرات حکومتی را در تبصره 2 ماده 4 مقرر داشته است. توضیح آن که ابتدا در اقدامی عجیب در ماده 4 این قانون برای مراجع قضایی مدت یک ماه را فرجه قانونی برای رسیدگی به پرونده‌های قاچاق کالا و ارز تعیین می‌کند. ماده 4: «مراجع قضایی مکلفند پس از دریافت شکایت حداکثر ظرف مدت یک ماه نسبت به صدور حکم اقدام و مراتب را به گمرک یا سایر اداره‌های ذی-ربط اعلام نمایند». نکته قابل توجه درباره‌ی فرصت کافی برای آماده کردن دفاع این است که باید با حق متهم بر محاکمه‌ی سریع و بدون تأخیر ناروا هماهنگ گردد و باید نوعی موازنه میان نیاز متهم به زمان کافی از یکسو و حق محاکمه‌ی سریع از سوی دیگر ایجاد شود. شاید به همین دلیل در اسناد بین‌المللی از واژه‌ی مهلت معقول استفاده شده است (فضایلی، 1389، ص 430).

در واقع مهلت معقول با توجه به شرایط و پیچیدگی‌های هر پرونده، ماهیت و شدت جرم و تعداد اتهام‌ها بررسی می‌شود و هرچند محاکمه بدون تأخیر غیرموجه یک حق غیرقابل انکار برای متهم است، ولی نباید مزاحمت برای دفاع متهم ایجاد نماید. فرصت معقول وقتی کارایی خواهد داشت که در طی این مدت امکانات کافی برای دفاع در اختیار متهم قرار داده شود. به نظر می‌رسد در مقرر فوق و تعیین زمان یک ماه برای اتمام فرایند رسیدگی و صدور حکم، مهلت معقول برای حق دفاع متهم نادیده گرفته شده است.

علاوه بر این در تبصره دوم این ماده با اقدامی عجیب‌تر، صلاحیت مراجع قضایی را نادیده گرفته¹ و بیان می‌دارد: «در صورت عدم رسیدگی یا تطویل دادرسی و عدم تعیین تکلیف قطعی پرونده در مدت فوق‌الذکر (یک ماه)، سازمان تعزیرات حکومتی موضوع ماده واحده قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی مصوب 1373/7/20 مجمع تشخیص مصلحت نظام یا سازمان جداگانه‌ای که دولت تعیین خواهد کرد با درخواست سازمان شاکی می‌تواند همان پرونده را از محاکم قضایی یا سازمان شاکی مطالبه و طبق جرایم و مجازات‌ها ی‌مقرر در قوانین مربوط و این قانون اقدام نماید. در مناطقی که محاکم قضایی (شامل دادگاه‌ها یا انقلاب و یا دادگاه‌های عمومی) برای رسیدگی به پرونده‌های قاچاق وجود ندارند تا ایجاد تشکیلات قضایی، سازمان تعزیرات حکومتی بر اساس جرایم و مجازات‌های مقرر در قوانین مربوط و مفاد این قانون مجاز به رسیدگی به پرونده‌های فوق‌الذکر می‌باشند».

در ذیل این تبصره، صلاحیت سازمان تعزیرات حکومتی را در مکان‌هایی که مراجع قضایی وجود ندارند تا ایجاد تشکیلات قضایی به رسمیت شناخته است؛ در حالی که در سرزمین تحت حاکمیت جمهوری اسلامی ایران نقطه‌ای وجود ندارد که در صلاحیت مرجع قضایی نباشد زیرا حضور فیزیکی مرجع قضایی در محل

¹ توضیح آن که طبق ماده 5 قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، رسیدگی به پرونده‌های قاچاق در صلاحیت دادگاه انقلاب است.

ارتکاب جرم به هیچ وجه موضوعیت ندارد. و این که ملاک حضور فیزیکی تشکیلات قضایی عملاً هیچ‌گاه مقدور نیست زیرا قریب به اتفاق جرایم قاچاق کالا و ارز از مبادی صعب‌العبور کشور تحقق می‌یابد. بنابراین در مورد جرم قاچاق کالا و ارز طبق ماده 5 قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، دادگاه انقلاب اولاً و بالذات صالح به رسیدگی است و در فرض عدم تشکیل دادگاه انقلاب در هر حوزه قضایی دادگاه عمومی محل وقوع جرم صالح به رسیدگی خواهد بود. لیکن ملاحظه می‌شود برخلاف مطالب معنونه این مقررہ بیان کرده است چنانچه دادگستری حضور فیزیکی در محل ارتکاب جرم نداشته باشد، سازمان تعزیرات حکومتی صالح به رسیدگی است و هم‌اکنون با استناد به این متن قانونی، شعبی به عنوان شعب گلوگاهی در سازمان تعزیرات حکومتی تشکیل شده است که به محض دستگیری متهم و تعیین ارزش کالا و ارز کشف شده، مبادرت به صدور رأی می‌کنند.

درخصوص نحوه رسیدگی سازمان تعزیرات حکومتی به این نوع پرونده‌ها بنا بر تصریح ماده 2 قانون مزبور، سازمان‌هایی که مأمور وصول درآمد دولت هستند (از قبیل گمرک) به عنوان شاکی خصوصی مطرح هستند و با عنایت به آن که پس از کشف کالا و ارز قاچاق توسط ضابطین دادگستری، موضوع ضرورتاً باید به سازمان مأمور وصول درآمد دولت برای ارزیابی و تقویم آن منعکس گردد. این شیوه باعث کند شدن روند دادرسی و در واقع نقض غرض قانون‌گذار درخصوص سرعت در رسیدگی است که در ماده 4 حتی مهلت یک ماهه به مراجع قضایی داده بود.

عدم تمرکز قانون‌گذار ثانوی و عدم استفاده از مبنای واحد در قانون‌نویسی و نیز عدم توجه به اصول و قواعد مسلم دادرسی در موارد متعدد در این قانون ملاحظه می‌شود که نمونه دیگر آن ذیل بند ب ماده 2 است که مقرر می‌دارد: « در صورتی که متهم حاضر به پرداخت جریمه در مرحله بند ب نباشد، پرونده متهم جهت تعقیب کیفری و وصول جریمه حداکثر ظرف 5 روز از تاریخ کشف به مرجع قضایی ارسال می‌گردد. در صورت اثبات جرم علاوه بر حبس متهم و ضبط کالا و ارز، جریمه متعلقه که به هر حال از دو برابر بهای کالای قاچاق یا ارز کمتر نخواهد بود، دریافت می‌گردد ».

نکته حائز اهمیت در این بند که برخلاف اصول کلی حقوقی و انصاف است، این که سازمان تعزیرات حکومتی بر مبنای نظر سازمان شاکی در خصوص میزان ارزش کالای قاچاق، فرد را محکوم می‌کند. در واقع جمع دو نهاد کارشناسی و شاکی در یک مرجع از نوآوری‌های قانون نحوه اعمال است که می‌تواند موجب تضییع حقوق متهمان شود و از این حیث نیز این بخش از قانون برخلاف اصل عقلی برابری اصحاب دعوی در برابر مرجع قضایی و نیز بی‌طرفی مرجع قضایی است. همچنین مقنن با ذکر عبارت حبس در این قسمت از بیان مدت آن احتراز نموده است که جای تأمل دارد. بر همین اساس سازمان تعزیرات حکومتی بر چه مبنای معیاری و چه مدت باید حکم به حبس دهد.

طبق این ماده چنانچه فرد متهم از نظر سازمان شاکی به پرداخت جریمه تمکین نماید، از شکایت کیفری علیه او صرف نظر می‌شود و این امر در وضعیتی صورت می‌گیرد که نقش شاکی، کارشناس و مقام رسیدگی‌کننده برخلاف اصل برابری اصحاب دعوی در مقابل مقام رسیدگی‌کننده مستقل در یک شخص (تحت عنوان سازمان مأمور وصول درآمد دولت) جمع شده است (محقق داماد، قواعد فقه (بخش جزایی)، 1386) و این امر برخلاف اصول دادرسی عادلانه و اصل تفکیک قوا است.

درخصوص آیین دادرسی و تجدیدنظر خواهی از آرای سازمان تعزیرات حکومتی در مورد پرونده‌های قاچاق کالا و ارز، تبصره 1 ماده 4 قانون یادشده مقرر می‌داشت: « رسیدگی به پرونده‌های موضوع این قانون تابع تشریفات آیین دادرسی و تجدیدنظر نبوده و از جهت ایجاد وحدت رویه در نحوه رسیدگی محاکم قضایی

دستورالعمل مربوطه به وسیله قوه‌ی قضاییه ظرف مدت دو هفته پس از تصویب این قانون تهیه و به مراجع ذی‌ربط ابلاغ خواهد شد.»

دستورالعمل موضوع این تبصره به تاریخ 1374/3/9 در 14 ماده تدوین و به تصویب ریاست محترم قوه‌ی قضاییه وقت رسید. برابر مفاد ماده 11 دستورالعمل تصویبی مقرر گردید: « آرای صادره درخصوص پرونده‌های قاچاق کالا و ارز قطعی و لازم‌الاجرا است و بلافاصله به موقع اجرا گذاشته خواهد شد.»

بنابراین طبق ماده 11 دستورالعمل یادشده آرای که سازمان تعزیرات حکومتی در مورد این نوع پرونده‌ها صادر می‌کند، قطعی و لازم‌الاجرا است در حالی که هر محکوم به جرم کیفری حق دارد محکومیت و مجازات او توسط دادگاهی بالاتر مورد تجدیدنظر قرار گیرد.¹

کمیته‌ی حقوق بشر حق داشتن امکان تجدیدنظر نسبت به محکومیت و مجازات صادره را به عنوان یک وظیفه و تکلیف برعهده حکومت‌ها می‌داند و معتقد است تجدیدنظر باید بر اساس کافی بودن مدارک لازم و مستندات قانونی برای محکومیت باشد (H.R.C, General Comment/32,1987.Para 48). این کمیته نظر داد هرچند بند 5 ماده‌ی 14 میثاق حقوق مدنی و سیاسی حکومت‌ها را ملزم می‌کند حداقل یک مرحله تجدیدنظر خواهی مقرر کنند. عبارت « مطابق قانون » به این معنی است که اگر قوانین داخلی بیش از یک مرحله تجدیدنظر خواهی را به عنوان بخشی از دادرسی در پرونده‌های کیفری مقرر کنند شخص محکوم باید دسترسی مؤثر به هر یک از مراحل تجدیدنظرخواهی را داشته باشد (H.R.C Communication no. (230/1993, henry v. Jamaica, Para 45). از نظر اسناد بین‌المللی، حکومت‌ها در تعیین حدود اجرای حق تجدیدنظرخواهی اختیار تام ندارد و نمی‌توانند اعمال این حق را به صلاح دید خود بدانند، زیرا این حق به طور کلی در میثاق حقوق مدنی و سیاسی مورد شناسایی قرار گرفته است (H.R.C, General Comment /32,1987.Para 45).

با تهید مراتب یادشده و این مطلب که ایران به میثاق حقوق مدنی و سیاسی در سال 1349 ملحق شده است و طبق ماده 9 قانون مدنی این میثاق به مانند قانون داخلی لازم‌الاجراست. پس از گذشت 5 سال از اجرای دستورالعمل یادشده در نهایت به موجب اصلاحیه مورخ 1379/8/9 ریاست قوه‌ی قضاییه وقت، مندرج در روزنامه رسمی شماره 16236 مورخ 1379/8/29 دستورالعمل گذشته به شرح ذیل اصلاح گردید: « مواد 11 و 12 و 13 دستورالعمل نحوه رسیدگی به پرونده‌های قاچاق کالا و ارز مصوب 1374/3/9 رییس قوه‌ی قضاییه لغو می‌شود و احکام صادره از لحاظ قطعیت یا عدم قطعیت و قابلیت یا عدم قابلیت تجدیدنظرخواهی و مرجع آن مانند سایر احکام جزایی است»².

1. بند 5 ماده 14 میثاق حقوق مدنی و سیاسی، بند 2 ماده 8 کنوانسیون آمریکایی، ماده 2 پروتکل شماره 7 کنوانسیون اروپایی، پاراگراف 3 قطع‌نامه کمیسیون آفریقایی، ماده 7 منشور آفریقایی.

2. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در پی شکایت واصله درباره‌ی ابطال اصلاحیه مذکور برابر مفاد رأی شماره 114 مورخ 1380/4/10 به موضوع رسیدگی و دستورالعمل اخیر رییس قوه‌ی قضاییه را ابطال نمود. در پی این ابطال رییس قوه‌ی قضاییه طی نامه شماره 1/83/11870 مورخ 1383/8/28 از شورای نگهبان استعلام نمود که آیا محدود اختیارات دیوان عدالت اداری در اصل 170 قانون اساسی شامل قوه مقننه و قضاییه می‌گردد یا صرفاً مختص قوه مجریه به مفهوم اخص دولت است؟ که آن شورا در پاسخ طی نامه شماره 83/30/9387 مورخ 83/10/21 صراحتاً نظریه تفسیری خویش از اصل 170 قانون اساسی را به شرح ذیل اعلام می‌دارد: « با توجه به قرینه قوه مجریه، در قسمت اخیر اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی مقصود از تعبیر دولتی در این اصل قوه مجریه است.» به عبارت دیگر به نظر شورای محترم نگهبان، دیوان عدالت اداری حق ورود به مصوبات و آیین‌نامه‌های سایر قوا (غیر از قوه مجریه) را ندارد.

5-1-2) شورای حل اختلاف

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی در سال 1357، خانه‌ی انصاف و شورای داوری منحل شد. اما در سال 1379 و به موجب ماده‌ی 189 قانون برنامه‌ی سوم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، یک مرجع شبه قضایی مشابه دو نهاد یادشده پیش‌بینی گردید. این ماده مقرر می‌دارد: « برای کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه‌ی مشارکت‌های مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارند و یا ماهیت قضایی آن‌ها از پیچیدگی کم‌تری برخوردار است، به شوراهای حل اختلاف واگذار می‌گردد. حدود وظایف و اختیارات این شوراها، ترکیب و نحوه‌ی انتخاب اعضای آن بر اساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیأت وزیران و به تأیید رییس قوه‌ی قضاییه می‌رسد.»

آیین‌نامه‌ی اجرایی این ماده در تاریخ 16 مرداد 1381 به تصویب هیأت وزیران و سپس به تأیید رییس قوه‌ی قضاییه رسید و به موجب آن، صلاحیت رسیدگی به برخی دعاوی و امور حقوقی و همچنین پاره‌ای از جرایم به شوراهای حل اختلاف داده شد. جرایم مشمول صلاحیت شورا عبارت بودند از: جرایمی که مجازات قانونی آن‌ها حداکثر تا پنج میلیون ریال جزای نقدی است و یا جمع مجازات قانونی حبس و جزای نقدی، پس از تبدیل حبس به جزای نقدی تا پنج میلیون ریال گردد؛ جرایمی که مجازات قانونی آن‌ها کم‌تر از 91 روز حبس و یا مجازات تعزیری موضوع تخلفات رانندگی باشد. (خالقی، علی، 1393، صص 338 و 341). چون آیین‌نامه اجرایی ماده‌ی 189 قانون برنامه‌ی سوم... برخلاف مفهوم و منطوق ماده، به گسترش صلاحیت این شورا پرداخته است و از طرف دیگر این ماده به علت غیرقضایی بودن این مرجع، خلاف اصل 156 و 34 قانون اساسی نیز بود. از این رو لایحه (ی شوراهای حل اختلاف و نهاد قاضی تحکیم) به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردید که در تاریخ 16 مرداد 1387 پس از تصویب به تأیید شورای نگهبان رسید. این قانون نیز مشارکت عامه را به قاضی شورا که دولتی است، سپرد که عملاً از مفهوم قاضی تحکیم دور می‌شود. ماده‌ی 9 قانون شوراها مصوب سال 1387، صلاحیت ذاتی شورا را در امور کیفری احصا کرده است. بر طبق این ماده، شورای حل اختلاف صالح به رسیدگی در امور خلافی مثل تخلفات رانندگی که مجازات نقدی آن طبق قانون، حداکثر تا سی میلیون ریال و یا سه ماه حبس باشد و در جرایم بازدارنده و اقدامات تأمینی و تربیتی واجد صلاحیت می‌باشد. لازم به ذکر است که چون در تبصره‌ی ذیل ماده‌ی 9 احصا گردیده (شورا مجاز به صدور حکم حبس نمی‌باشد) پس قاضی شورا مجاز است که جریمه حبسی را به مجازات نقدی تبدیل نماید (البته با رعایت سقف اختیارات شورا که در این مورد تا سی میلیون ریال است). (سلاحی، جعفر، 1389، صص 12 و 23)

5-2) مراجع قضایی مستقل از قوه قضاییه

در این بند به بررسی دادسراها و دادگاه ویژه روحانیت پرداخته می‌شود که به عنوان نهادی مستقل از قوه قضاییه شناخته می‌شود در ادامه ضمن تشریح این استقلال به بررسی آسیب شناختی این نهاد پرداخته خواهد شد.

5-2-1) دادگاه ویژه روحانیت

دادگاه ویژه‌ی روحانیت به‌عنوان دادگاهی مستقل از قوه‌ی قضاییه و به‌موجب فرمان امام خمینی (ره) تشکیل شد و همواره استقلال خود را از قوه‌ی قضاییه حفظ نموده است. رئیس قوه‌ی قضاییه به‌عنوان عالی‌ترین مقام قضایی کشور، نظارتی بر این دادسرا و دادگاه ویژه ندارد. البته تأمین کادر قضایی دادستانی ویژه برعهده‌ی قوه‌ی قضاییه بوده و به‌موجب تبصره‌ی ماده‌ی 46 آیین‌نامه (اصلاحی 1384/9/5)، پست قضایی و تعیین گروه

قضات دادسرا و دادگاه ویژه روحانیت به پیشنهاد دادستان کل و ابلاغ قضایی ایشان پس از پیشنهاد دادستان منصوب یا رئیس شعبه اول دادگاه، توسط رئیس قوه قضاییه صادر می‌شود. ولی بیش از این حق نظارت یا دخالت برای رئیس قوه قضاییه قایل نشده‌اند.

این دادگاه دارای ساختاری کاملاً مستقل است. در اثبات این مدعا می‌توان به ماده‌ی 45 آیین‌نامه دادسراها و دادگاه ویژه روحانیت اشاره کرد که مقرر می‌دارد: « کلیه‌ی هزینه‌های دادستانی ویژه‌ی روحانیت به‌عنوان یک سازمان مستقل دارای ردیف بودجه‌ی خاص، پیش‌بینی و اختصاصی داده می‌شود ».

دادسرا و دادگاه ویژه روحانیت ساختاری مستقل در تمام سطوح دادرسی دارد. این مجموعه شامل دادسرا و دادگاه بدوی بوده و از سال 1384 نیز دادگاه تجدیدنظر به‌عنوان یک دادگاه مرحله دوم و جهت رسیدگی به اعتراضاتی که نسبت به احکام دادگاه بدوی (که تا آن زمان قطعی بودند) صورت می‌گیرد، تشکیل شد و در هر سه سطح استقلال خود را حفظ کرده است.

هیچ‌کدام از قوای سه‌گانه بر آن نظارت ندارند، بلکه تحت نظارت مستقیم رهبری قرار دارند. طبق مواد 3 و 10 آیین‌نامه، انتصاب دادستان ویژه روحانیت و حاکم شرع شعبه اول دادگاه ویژه روحانیت، از سوی مقام معظم رهبری صورت می‌گیرد. سایر قضات نیز حسب مورد توسط دادستان ویژه (دادسرا) و حاکم شرع شعبه اول (در دادگاه) تعیین و تنها ابلاغ آن‌ها توسط رئیس قوه قضاییه صادر می‌شود.

5-2-1-1) آسیب شناسی

اختیارات وسیع قضایی، با ملاحظه‌ی مقررات دادگاه ویژه روحانیت در می‌یابیم که قاضی دادگاه ویژه روحانیت از اختیارات بسیار بالایی در تشخیص و تعریف جرم و تعیین نوع مجازات برخوردار است. هرچند در اصلاحات 1384 سعی بر آن شده تا به نوعی عملکرد قضایی ضابطه‌مند و قانون‌مند شود و تا اندازه‌ای اختیارات این مقام تحدید شده است ولی هنوز هم دایره‌ی این اختیارات وسیع است. به‌عنوان مثال قبل از اصلاحات سال 1384، بند ب ماده‌ی 13 آیین‌نامه، دادگاه ویژه را صالح به رسیدگی به کلیه‌ی اعمال خلاف شأن روحانیون می‌دانست و تشخیص خلاف شأن بودن به قاضی دادگاه واگذار شده بود که می‌توانست به صورت سلیقه‌ای اعمال گردد.

اما می‌بینیم که در اصلاحات 1384 این عبارت به اعمال خلاف شرع تغییر یافت و هرچند چارچوبی برای آن تعیین و از تشخیص سلیقه‌ای خارج شد، اما کماکان به‌علت این که برخی از موارد خلاف شرع وارد قوانین موضوعه‌ی مکتوب نشده‌اند، اختیار قاضی در قلمرو وسیع شرع زیاد است. در تعیین مجازات نیز تبصره‌ی ماده‌ی 42 آیین‌نامه‌ی اصلاحی 1384 به حاکم دادگاه ویژه این اختیار را داده است تا در موارد استثنایی و مواردی که در شرع و قانون مجازات مشخص تعیین نشده بتواند مستدلاً براساس نظر خود اقدام به صدور حکم نماید. به‌نظر می‌رسد این اختیار وسیع که هم در مرحله‌ی تعیین و تعریف جرم و هم در مرحله‌ی تعیین مجازات به قاضی دادگاه ویژه داده شده است، با اصل قانونی بودن جرم و مجازات چندان تناسبی ندارد.

محدودیت انتخاب وکیل، مطابق اصل یک از اصول بنیادین نقش وکلا: « تمام افراد حق دارند از مساعدت حقوقی وکیل انتخابی خود جهت حمایت و اثبات حقوق‌شان و دفاع از آن‌ها در تمام مراحل دادرسی‌های کیفری برخوردار باشند ». بنابراین محدود کردن حق انتخاب در میان عده‌ای از وکلا، نقض حق دادرسی منصفانه به‌شمار می‌رود. به همین دلیل کمیته‌ی حقوق بشر نظر داد که « متهم حقش نقض می‌شد زمانی که به او فهرستی از وکلا برای انتخاب یکی از آن‌ها داده یا زمانی که متهم مجبور به پذیرش وکیل نظامی تسخیری

شد، با وجود آن‌که وکلای غیرنظامی می‌خواستند وکالت او را برعهده گیرند». (H.R.C, (Comminucation no. R.12/52. Burgos V.Uruguay, (), 29 July 1981.

قانون آیین دادرسی کیفری نیز این حق را برای طرفین دعوا قایل شده تا در کلیه‌ی امور جزایی وکیل یا وکلای خود را انتخاب و معرفی کند. این حق انتخاب در دادگاه ویژه‌ی روحانیت، با محدودیت‌هایی مواجه است، بدین نحو که متهم فقط می‌تواند از میان وکلای روحانی برای خود وکیل انتخاب و معرفی کند. تبصره‌ی یک ماده واحده، مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام، درباره‌ی «انتخاب وکیل توسط اصحاب دعوا» مصوب 11 مهر 1370 مقرر می‌دارد: «اصحاب دعوا در دادگاه ویژه‌ی روحانیت نیز حق انتخاب وکیل را دارند. دادگاه تعدادی از روحانیون صالح را به عنوان وکیل مشخص می‌کند، تا از میان آنان به انتخاب متهم وکیل انتخاب گردد». (روزنامه‌ی رسمی شماره‌ی 13578، 1370/7/29).

برگزاری غیرعلنی محاکمات، در حالی که مطابق ماده‌ی 352 قانون آیین دادرسی کیفری 1392، اصل بر علنی برگزار شدن محاکمات است و جز در مواردی که قانون‌گذار استثنائاً برگزاری محاکمه‌ی غیرعلنی را مقرر نموده و یا غیرعلنی بودن را به تشخیص قاضی واگذار کرده است، محاکمات باید به صورت علنی برگزار شود. در دادگاه ویژه‌ی روحانیت عملاً محاکمه به صورت غیرعلنی برگزار شده و افراد حق حضور در جلسه‌ی دادگاه را ندارند و دادگاه می‌تواند تشخیص دهد که جلسه به صورت علنی برگزار شود. فلسفه‌ی این امر نیز حفظ حیثیت روحانیت به عنوان یک نهاد تأثیرگذار در جامعه است. دست‌اندرکاران معتقدند که انتشار فرایند دادرسی موجب ایجاد جو بدبینی و بی‌اعتمادی در میان مردم نسبت به این طبقه و حکومت خواهد شد. از این رو برگزاری جلسات محاکمه به صورت غیرعلنی را ضروری می‌دانند. (بیانیه‌ی دادستانی ویژه‌ی روحانیت، روزنامه‌ی کیهان، 1370/7/1).

نتیجه گیری

قوه قضاییه به عنوان مرجع رسمی تظلمات و دادخواهی مردم مطابق با قانون اساسی و اسناد بین‌المللی باید یگانه مرجع رسیدگی به دعاوی حقوقی و کیفری اشخاص باشد، با توجه به وظایف قوه قضاییه و مواردی که در قانون اساسی احصاء شده است مراجعی یافت می‌شود که مستقل یا نیمه مستقل از قوه قضاییه به انجام کار قضایی یا نیمه قضایی اقدام می‌کنند، مراجعی مانند سازمان تعزیرات حکومتی و دادگاه ویژه روحانیت تقریباً مستقل از قوه قضاییه اقدام به رسیدگی امور قضایی می‌کنند که بعضاً با استانداردهای بین‌المللی در تناقض می‌باشد، رعایت حقوق دفاعی مردم و اصل شفافیت در صدور آرای قضایی با حفظ اصل تخصصی بودن مراجع حکم می‌کند مراجع مذکور زیر نظر قوه قضاییه باشند ضمن اینکه قوه قضاییه به لحاظ گستردگی صلاحیت‌های قضایی در کلیه پرونده‌ها توانایی رسیدگی به موارد تحت صلاحیت سازمان تعزیرات حکومتی و دادگاه ویژه روحانیت را نیز دارا می‌باشد.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- 1- صنیعی منفرد، محمدعلی، استقلال قوا در تأمین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجله حکومت اسلامی، سال ششم، شماره چهارم.
- 2- محمدحسین نائینی، تنبیه الامه و تنزیه المله.

- 3- هاشمی، سید محمد، حقوق اسلامی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، نشر میزان، چاپ دهم، 1384.
- 4- دهخدا، علی اکبر، لغت‌نامه، دانشگاه تهران، انتشارات دانشکده ادبیات، 1325.
- 5- گارسن، موریس، درباره‌ی دادگاه‌های فوق‌العاده، ترجمه دکتر جهان‌بخش ارفع زنگنه، مجله کانون وکلا، شماره 5، 1327.
- 6- ویسبرت، دیوید و فردریکسون بایرون، دادرسی عادلانه، ترجمه فریده طه و لیلا اشراقی، تهران: نشر میزان، چاپ اول 1386.
- 7- ناجی زواره، مرتضی، دادرسی بی‌طرفانه در امور کیفری، مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ اول، 1389.
- 8- پاشا صالح، علی، نظری به تاریخ حقوق ایران و سازمان‌های قضایی تا شهریور 1343، سال 1343.
- 9- بهروز تقی‌خان در مجله حقوق امروز در سال 1345 با عنوان « طرحی نو برای استقلال قوه قضاییه ».
- 10- متین دفتری، احمد، آیین دادرسی مدنی و بازرگانی، جلد اول، چاپ سوم، تهران، 1340.
- 11- حیدری فارسانی، اصغر، ارزیابی نظام ضمانت اجرای جرم تجاوز به عنف و عملکرد دادگاه کیفری استان در رسیدگی به آن، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت مدرس، شهریور 1388.
- 12- الموسوی الخمینی، روح الله، تحریرالوسیله، الجزء الثاني، دارالکتب العلمیه، النجف الاشرف، 1390 ق.
- 13- سلاحی، جعفر، 1389، مراجع اختصاصی شبه قضایی، تهران: انتشارات جنگل، چاپ اول، صص 266 و 267.
- 14- آشوری، محمد، آیین دادرسی کیفری، چاپ پنجم، انتشارات سمت، 1380، جلد اول، ص 80.
- 15- محقق داماد، سید مصطفی، قواعد فقه (بخش جزایی)، چاپ هشتم، انتشارات مرکز نشر علوم اسلامی، جلد چهارم، ص 7.
- 16- ترکمن، مرتضی، نقد و بررسی موادی از قانون نحو اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز، مجله کانون وکلای دادگستری، ص 138.
- 17- جانی‌پور، علی، دادگاه‌های کیفری اختصاصی (تحلیلی در اسناد بین‌المللی و نظام حقوقی ایران)، رساله دکتری، دانشگاه تهران، 1392.
- 18- فضایی، مصطفی، دادرسی عادلانه محاکمات کیفری بین‌المللی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ دوم، 1389.

ب- منابع انگلیسی

- 1- Fustin Helli: Traite d, instruction criminelle, T 1, no 2397.
- 2- Roger Merle et Andre vitu: Traite de droit criminal, Edition Cujas, paris 1967, no 1107.
- 3- Trechsel S, human rights in criminal proceeding. Oxford university press. First edition. 2005 page 56.
- 4- Gonzalez del Rio V.Peru. (263/1987). 28 October 1992. Report of the HRC. Vol II. (a/48/40) 1193. At 20.
- 5- Basic principles on the independence of the judiciary (1985).
- 6- Arab charter on human rights (2004).

- 7- American convention on human rights (1969).
- 8- Oas doc. Oea/ser. 1/v/ii/95, doc-7rev. annual report of the inter-American commission human rights 1996.p.761.
- 9- Recommendations of the first arab conference on justice, (Beirut declaration 1999).
- 10- Malary V. Haiti. 27 Desember 2002. Para 53.
- 11- Report of special Reporters on The independence of judges and lawyears un document. E/CN.4.1995.39.Para. 55.
- 12- Concluding Observations of The Human Rights Commission on Slovakia, CCPR/C/79/Add. 79/Add.79.Para.3.
- 13- Decision No 40/1993/ (Djibouti) 29 September 1993, UN document E/CN.4/1994/27.
- 14- H.R.C, General Comment/32.Para 48.
- 15- H.R.C, Communication no. 230/1987, henry v. Jamaica, Para 8.4.
- 16- H.R.C, General Comment/32.Para 45
- 17- H.R.C, General Comment/32.Para 46
- 18- H.R.C, Comminucation no. R.12/52. Burgos V.Uruguay, (), 29 July 1981.