

تفصیص کردن محاکم هدف برای ارتقای کیفی و افزایش کارایی ؟

(بمئی تطبیقی پیرامون ماده
۱۸۸ قانون برنامه سوم توسعه
اقتصادی جمهوری اسلامی ایران)

دکتر سام سواد کوهی فر

(قاضی دادگستری و مدیر کل دفتر
مطالعات و تدوین لوایح و مقررات)

است (۲) در قانون اساسی استفاده نموده تنها اصل (۱۷۰) قانون اساسی مربوط به دادگستری است که مطابق آن:

" قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی..... در قوانین عادی نیز، قاعداً اگر تکلیف به امری شود مبتنی بر قانون اساسی است و البته بعضاً به منظور اجتناب از تلقی خلاف با تصریح بر اصل قانون اساسی عنوان تعیین می‌گردد مانند اینکه قانونگذار در عنوان قانونی دادگاههای خانواده گفته: " قانون اختصاص تعدادی از دادگاههای موجود به دادگاههای موضوع اصل (۲۱) قانون اساسی (۳) (دادگاه خانواده)". قانون مذکور که مصوب ۱۳۷۶/۵/۸ مجلس شورای اسلامی است، نهایتاً با استفاده از اصل (۲۱) قانون اساسی، حکم به تأسیس دادگاههای خانواده نموده و مقرر می‌کند که: " رئیس قوه قضائیه مکلف است ظرف مدت سه ماه در حوزه‌های قضائی شهرستانها به تناسب جمعیت آن حوزه حداقل یک شعبه از شعب دادگاههای عمومی را برای رسیدگی به دعاوی خانواده اختصاص دهد. پس از تخصیص این شعب، دادگاههای عمومی حق رسیدگی به دعاوی مربوط به این دادگاهها را نخواهند داشت....." (۴) یادآور می‌شویم که در این ماده نیز از دادگاههای

سالم اجتماعی نظر داشته و بدین منظور خواسته، اولاً: سازمان زندانها تا پایان برنامه سوم توسعه صد در صد خانواده‌های نیازمند زندانیان و معدومین را تحت پوشش انجمنهای حمایتی مربوط قرار دهد، ثانیاً: وزیر دادگستری الزاماً نسبت به تهیه آیین‌نامه کار زندانیان با اولویت حرفه آموزی مناسب اقدام کند.

● ماده (۱۹۱) دولت را موظف نموده همه ساله معادل ۵۰٪ درآمد کلیه دادگاهها و سازمانهای وابسته به قوه قضائیه که برابر قانون، وصول و به خزانه واریز می‌گردد را طی بودجه سنواتی به عنوان کمک در اختیار قوه قضائیه قرار داده تا پس از تصویب رئیس قوه قضائیه در دادگستری و سازمانهای وابسته به قوه قضائیه هزینه گردد.

۲- تفصیص کردن محاکم، که موضوع بحث می‌باشد در ماده (۱۸۸) برنامه سوم توسعه، چنین آمده:

"قوه قضائیه موظف است به منظور ارتقای کیفی و افزایش کارایی محاکم نسبت به تفصیص کردن آنها برحسب حجم عملیات، نیازهای منطقه‌ای و تخصص و تجارب قضات اقدام کند." مشابه چنین خطاب و تعیین تکلیف کلی برای قوه قضائیه، در قانون اساسی دیده نمی‌شود. از حدود چهارده موردی که قانونگذار از عبارت تکلیفی و امری موظف

۱- قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران که در مورخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است فصل ۲۴ را به امور قضائی اختصاص داده است. در این فصل پنج ماده آمده که هر یک هدفی را در جهت بهبود وضعیت قوه قضائیه دنبال می‌کند. این مواد در قالب اجازه یا الزام نکاتی دارد که اجمالاً عبارتند از:

● ماده (۱۸۷) به قوه قضائیه اجازه داده است تا نسبت به تأیید صلاحیت فارغ التحصیلان رشته حقوق جهت صدور مجوز تأسیس مؤسسات مشاوره حقوقی و کارشناسان رسمی دادگستری اقدام نماید،

● ماده (۱۸۸) قوه قضائیه را موظف نموده تا محاکم را تفصیص نماید،

● ماده (۱۸۹) در واقع به انتقال برخی صلاحیتهای دادگاههای قوه قضائیه به تشکلهای مردمی (شوراهای حل اختلاف) نظر دارد و خواسته است که رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضائی ندارد و یا ماهیت قضائی آن از پیچیدگی کمتری برخوردار است به شوراهای حل اختلاف واگذار گردد، (۱)

● ماده (۱۹۰) به اصلاح وضعیت زندانها و ایجاد محیط مناسب بازپروری و اصلاح و تربیت زندانیان در بازگشت آنان به زندگی

اولاً: کسی معتقد نیست که حکم ماده ۱۹۹) قانون برنامه سوم توسعه که مقرر داشته: "اجرای قوانین و مقررات مغایر با مفاد این قانون در طی سالهای برنامه سوم متوقف می گردد، در مورد قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳ نیز جاری باشد.

ثانیاً: اگر ذیل ماده (۱۸۸)، تکلیف به تهیه دستورالعمل توسط وزیر دادگستری برای چگونگی و نحوه اجرای این ماده و تصویب آن توسط رئیس قوه قضائیه نموده، می توان ادعا نمود با دستور العمل، مشکلی حل نمی شود، زیرا با چنین اقدامی (تهیه دستورالعمل) نمی توان به مخالفت با قانون رفت.

بنابراین با چنین تفسیری، در بدو امر به نظر می رسد تکلیف به تخصصی نمودن محاکم، غیر قابل اجراء است.

۷- از ظاهر ماده (۱۸۸) قانون برنامه سوم توسعه، استفاده دیگری نیز می توان نمود و آن اینکه بگوئیم تنها تکلیف این است که محاکم برحسب حجم عملیات، نیازهای منطقه ای، تخصص و تجارب قضات، تخصصی شود. به عبارت دیگر، مانند دادگاههای خانواده موضوع اصل (۲۱) قانون اساسی، دادگاهها صلاحیت عام خود را دارا باشند و درعین حال، تخصصی نیز عمل نمایند. البته با یک تفاوت، و آن اینکه در دعاوی مربوط به صلاحیت دادگاههای خانواده، سایر محاکم حق رسیدگی ندارند و صلاحیت رسیدگی به مسائل خانواده از آنها سلب شده و در صلاحیت خاص دادگاههای خانواده قرار گرفته است، درحالی که در قالب ماده (۱۸۸) قانون برنامه سوم توسعه، چنین سلبی وجود ندارد. یعنی دادگاههای تخصصی موضوع ماده (۱۸۸) صلاحیت عام خود را براساس قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب، حفظ خواهند نمود. بدیهی است چنین تفسیری از ماده (۸۸) تغییر چندانی در وضعیت فعلی دادگاهها نخواهد داد. تنها بهره آن این می شود که تقسیم محاکم به شعب ویژه

بهره برداری نماید. این فرض نزدیک به واقع و محل تأمل می باشد و راجع به آن باید اندیشید. ۵- ابتدا و قبل از تحلیل قانونی و تطبیق با حقوق خارجی، مسائلی درباب تکلیف ایجاد شده برای قوه قضائیه لازم به ذکر است که عبارتند از اینکه:

- آیا مقنن تکلیف به امری نموده که علم داشته شرط تحقق آن موجود نیست. به عبارت دیگر علیرغم عدم وجود شرط، خواسته امر به اقدامی نماید که شرط، احتمالاً در آینده محقق می گردد؟

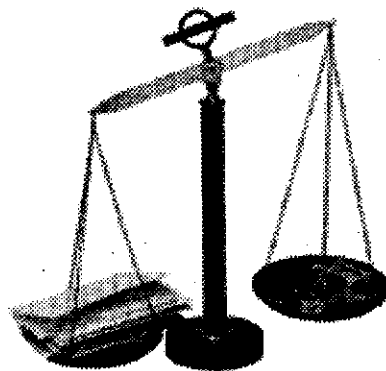
- با توجه به تنوع موضوعات، آیا مقنن خواسته است تمامی محاکم به صورت تخصصی تشکیل و انجام وظیفه نمایند یا خواسته است در مسائل تخصصی، محاکم تخصصی تأسیس شود؟ یعنی به نوع خاصی از تخصصی کردن محاکم نظر داشته یا به طور کلی خواسته تشکیلاتی و یا سیستمی به نام محاکم تخصصی در مقابل محاکم عمومی یا عام، به وجود آید؟

۶- مقنن در ماده (۱۸۸) قانون برنامه سوم توسعه امر به تخصصی کردن محاکم دادگستری کرده است درحالی که به یک دید شرط اصلی تخصصی شدن محاکم، تغییر سیستم فعلی یعنی دادگاههای عمومی و انقلاب است. تغییر سیستم نیز بدون وضع قانون جدید و نسخ قواعد مخالف، یعنی قواعد مربوط به صلاحیت عام دادگاهها، ممکن نیست. اگر چنین شرطی برای تخصصی شدن محاکم ضروری باشد در واقع تکلیف به امری شده که شرط آن مفقود است، زیرا:

خانواده نفی صلاحیت رسیدگی به دعاوی غیر مذکور در ماده که سیزده مورد است نشده و می توان نتیجه گرفت که چنین دادگاههایی، به صراحت خود ماده، دادگاههای عمومی خواهند بود که به لحاظ داشتن صلاحیت ویژه به مسائل خانواده حق رسیدگی تخصصی پیدا می کنند و سایر دادگاههای عمومی، به لحاظ فقدان ابلاغ خاص، صالح به رسیدگی نخواهند بود.

۳- حکم ماده (۱۸۹) ظاهراً، ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری که به موجب بند «یک» اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی (۵) از وظایف رئیس قوه قضائیه است، را از او سلب و وی را، یا قوه قضائیه را موظف نموده به تخصصی نمودن محاکم اقدام نماید. با چنین برداشتی، معنای مخالف ماده (۱۸۸) این خواهد بود که رئیس قوه قضائیه دیگر نمی تواند، ولو اعتقاد دیگری داشته و صلاح تشکیلات دادگستری را در این امر نداند، به تخصصی کردن محاکم عمل ننماید. اگرچه لازم به ذکر است که ریاست محترم قوه قضائیه خود با تخصصی شدن دادگاهها موافق و معتقد است "مشکل اساسی ما در دادرسی، عدم تخصصی شدن دادگاهها، فقدان دادستانی و تراکم پرونده ها است که فراغت را از شعبه ها می گیرد." (۶)

۴- اما از تخصصی کردن محاکم استفاده دیگری هم می توان نمود و آن اینکه اگر اقدام به چنین امری و اعمال آن در مورد تمامی دادگاهها، به هرعللی (عدم وجود دادگاههای کافی برای تقسیم شعب، فقدان قاضی متخصص در برخی امور)، خاصه با هدف مقرر در ماده که عبارتست از ارتقای کیفی و افزایش کارایی محاکم، در تضاد و موجب تضییع آن گردد، تکلیف ساقط و قوه قضائیه مخیر به اجرا یا عدم اجرای تخصصی کردن محاکم می شود. به این معنی که قانونگذار، با علم به اشکالات اجرائی، توجه به شیوه ای میانه، یعنی نه عمومی بودن تمامی دادگاهها و نه تخصصی بودن تمامی دادگاهها داشته تا از مزایای هر یک جهت نیل به اهداف مقرر



یا تخصصی، از حالت اختیاری خارج و به حالت امری و به تعبیری پررنگ‌تر تبدیل خواهد شد. ۸- تخصصی نمودن محاکم، چنانچه ذکر شده از مسائل راجع به تشکیلات است که به موجب بند «یک» اصل (۱۵۸) قانون اساسی، از وظایف قوه قضائیه و اختیارات او محسوب می‌شود تا به تناسب مسؤولیتهای اصل (۱۵۶) آنچه مناسب تشخیص می‌دهد عمل نماید.

در قوانین عادی، اگرچه مسئله محاکم تخصصی از نظر دور نبوده است اما هیچگاه قبل از تصویب قانون برنامه سوم توسعه، تکلیف به تخصصی کردن محاکم نشده است. بلکه بعکس، از حالت تخییری خارج نمی‌شده است. نمونه‌های آن متعدد است از جمله ماده (۴) قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۵ مجلس شورای اسلامی، که علی‌رغم سیاست کلی، یعنی حذف دادگاههای متعدد و عام بودن صلاحیت دادگاهها، (۷) به رئیس قوه قضائیه اجازه داده است تا نسبت به تخصصی کردن محاکم اقدام نماید. ماده (۴) می‌گوید: "به رئیس قوه قضائیه اختیار داده می‌شود در هر حوزه قضائی که لازم باشد با لحاظ نوع دعاوی و تجربه و تبحر قضات، هریک از قضات دادگاه عمومی را به رسیدگی به دعاوی حقوقی، کیفری، احوال شخصیه و امثال آن اختصاص دهد."

ماده (۸) آیین نامه اجرائی قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۵ و تبصره آن نیز به تبع حکایت از اختیار رئیس قوه قضائیه داشته تا بتواند، حسب تشخیص، با ابلاغ خاص نسبت به تخصصی نمودن محاکم اقدام نماید. به موجب ماده مزبور و تبصره آن: "دادگاه عمومی در هر حوزه قضائی، براساس تشکیلات مصوب، دارای شعب متعددی می‌باشد. رئیس حوزه قضائی نسبت به تقسیم کار بین شعب و ارجاع پرونده‌ها اقدام خواهد کرد. تبصره رئیس قوه قضائیه می‌تواند در هر حوزه قضائی هریک از قضات را متناسب با تجربه و تبحر آنها، با

ابلاغ خاص برای رسیدگی به امور کیفری حقوقی، خانوادگی، اطفال، دریایی، پزشکی و دارویی، صنفی و امثال آن تعیین و منصوب نماید.

در قانون اخیرالتصویب (۱۳۷۸/۱۲/۸) مجلس شورای اسلامی، راجع به وظایف و اختیارات رئیس قوه قضائیه هم تکلیفی از بابت چگونگی ایجاد تشکیلات قضائی دیده نمی‌شود، الهیایه، پیرامون اختیار رئیس قوه قضائیه در درجه بندی نمودن صلاحیت قضات در ماده (۴) چنین آورده است: "رئیس قوه قضائیه می‌تواند صلاحیت قضات را به سه درجه تقسیم و با در نظر گرفتن سوابق علمی و تجربی، درجه صلاحیت هر قاضی را تعیین نماید. (۸)

۹- بر مبنای اختیارات فوق‌الاشعار، رئیس حوزه قضائی و یا رئیس قوه قضائیه، حسب مورد کارها را تقسیم یا مجتمع‌هایی را به امور ویژه مانند مجتمع‌های قضائی ویژه کارکنان دولت، ویژه امور جنایی و سرقت، ویژه امور منکراتی و ویژه اطفال اختصاص داده‌اند و یا

قضائی را به انجام اموری مانند مسائل گمرکات، تخلیه خانه‌های سازمانی، کار، امور بهداشتی و دارویی و دریائی مأمور نموده‌اند. اگرچه انجام این اقدامات قانونی و اجرائی آن هنوز تعطیل نشده است لیکن با تصویب ماده (۸۸) قانون برنامه سوم توسعه، به نظر می‌رسد نتیجه امر از نظر قانونگذار منفی بوده است.

شاید چنین رویکرد و تغییر وضعیتی که ابتدا در مورد دادگاههای خانواده و با تکیه بر قانون اساسی تکلیف شد، علاوه بر مقابله با ماده (۱) قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳ که پیش بینی مرجع

داشت، نیز رسیدگی پژوهشی می نمود. رابعاً: دادگاههای خاص از جمله دادگاههای نظامی یک و دو، دادگاههای ویژه روحانیت و مراجع شبه قضائی اداری نیز فعالیت داشته و دارند.

خامساً: دیوان عالی کشور در رأس مراجع قضائی عادی و اختصاصی و خاص از یکسو و دیوان عدالت اداری در ارتباط با رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم علیه مأمورین دولتی، واحدها یا آیین نامه های دولتی از سوی دیگر در جایگاه رفیع خود مستقر بوده و می باشند.

۱۱- ملاحظه نقطه نظرات تفصیلی موافق و مخالف نمایندگان مجلس پیرامون عام شدن صلاحیت محاکم با مراجعه به مشروح مذاکرات، امکان پذیر است اما مختصر آن در دو دسته ذیل ذکر می گردد:

الف - دیدگاههای مخالف با عمومی شدن محاکم

● از لحاظ کمی و اجرائی:

- با کدام جامعه قضائی می خواهند اجرا کنند؟

- این دادگاهها در پاسخگویی و رسیدگی به همه مسائل بین المللی، حقوقی، تجاری، کیفری، خانواده... توانایی نخواهند داشت.

- ایجاد تراکم می کند، موجب درهم ریختگی و آشفتگی تشکیلات در کوتاه مدت می شود.

- قاضی به ناچار، متوسل به سیستم تعیین وقت می شود که برخلاف اهداف لایحه (سرعت در رسیدگی) است.

- سیستم را از استاندارد بین المللی خارج می کند و موجب تخریب دستگاه قضائی است.

- دادگستری نیاز به تحول ساختاری دارد اما نه با عام کردن دادگاهها.

● از لحاظ کیفی و دادرسی:

- قاضی دقت عمل نخواهد داشت و اشتباهات او بیشتر خواهد بود.

- عدالت و صحت و دقت، فدای سرعت می شود.

- با عنایت به این همه پیچیدگی که در امور

پیرامون لایحه دادگاههای عام (۱۰) در شرایطی در مجلس شورای اسلامی مطرح گردید که بر اساس قوانین مصوب سالهای بعد از انقلاب تا ۱۷ مرداد ۱۳۷۲ (قانون تجدید نظر آرای دادگاهها) تشکیلات زیر در دادگستری حاکم بوده است:

اولاً: دادسراهای عمومی و انقلاب در معیت دادگاههای کیفری انجام وظیفه می نمودند.

ثانیاً: دادگاههای کیفری دو صلاحیت عام داشته و دادگاههای کیفری یک تنها به مواردی که در ماده (۷) قانون تشکیل دادگاههای کیفری یک و دو و شعب دیوان عالی کشور مصوب ۳۱ خرداد ۱۳۶۸، احصا شده بود، رسیدگی می نمودند.

ثالثاً: دادگاههای حقوقی یک با صلاحیت عام در رسیدگی ماهوی به امور مدنی (ماده ۵)، به اعتراضات وارد بر آرای دادگاههای حقوقی دو که در موارد مصرح در ماده (۷) قانون تشکیل دادگاههای حقوقی یک و دو مصوب ۳ آذر ۱۳۶۴، بطور خاص صلاحیت رسیدگی

قضائی واحد برای رسیدگی به کلیه دعاوی نموده است، (۹) به دلیل وجود ماده (۲۳۱) آیین دادرسی کیفری دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۸ کمیسیون امور قضائی مجلس نیز باشد که به موجب آن اختصاص بعضی از شعب به اموری مانند اطفال، دریایی، کارکنان دولت، سرقت، جنایت و سایر موارد آنها را از دارا بودن صلاحیت عام خارج نمی کند زیرا اختصاصی بودن بعضی از شعب دادگاههای عمومی مانع از ارجاع سایر پرونده ها به آن شعب نمی باشد.

۱۰- نظرات مخالف و موافق نمایندگان

مجلس، عام شدن صلاحیتها راهگشا شناخته شد و لیکن مصوبه بعدی مجلس در سال ۱۳۷۹، تخصصی کردن راه حل توسعه در برنامه سوم قرار داده است. دو راه حلی که به نظر می‌رسد هیچیک به تنهایی و به صورت مطلق مشکل گشا نخواهند بود و به هر یک ایراداتی دارد که می‌طلبید در جستجوی راه حل سومی که بینابین آنست، باشیم.

۱۴- ملاحظه سیستم قضائی تحول یافته فرانسه، تا حدودی ملاک مشخصی برای یافتن راه حل سوم ارائه می‌دهد. در فرانسه، اولاً: دادسرا تنها به عنوان

- با توجه به واقعیتهای بیرونی جامعه و مشکلات دستگاه قضائی، سیستمی که مجبور نباشد شیوه‌های حاکم بر دادگاههای سابق را رعایت بکند بوجود بیاید.

- رسیدگی به دعاوی و صدور حکم قطعی آسانتر شود. (۱۱)

تراکم کار و حجم پرونده‌ها کاهش پیدا کند.

- متهمین اجازه سوء استفاده از دستگاه قضا و قوانین دست و پاگیر را پیدا نکنند.

- کمک به رساندن سریع حقوق ذینفع شود.

- فاصله دادرسی بین کار دادسرا و دادگاه

قضائی است قاضی متخصص در همه امور نداریم تا نتیجه مطلوب بدست آید.

ب- دیدگاههای موافقین با دادگاههای عام:

● در وضعیت غیر عام بودن دادگاهها:

- قاضی واجد شرایط، به اندازه کافی که بتواند در همه تخصص‌های مختلف قضائی، محاکم مستقل تشکیل بدهند، نداریم.

- بسیاری از دعاوی به دلیل اینکه قاضی متخصص را ندارد باید به مرکز استان ارجاع بشود.

- سرگردانی و بیکاری را بر اصحاب دعوا

۶- مقنن در ماده (۱۸۸) قانون برنامه

سوم توسعه امر به تخصصی کردن محاکم دادگستری کرده است در حالی که به یک دید شرط اصلی تخصصی شدن محاکم، تخریب سیستم فعلی یعنی دادگاههای عمومی و انقلاب است.

مدعی العموم عمل می‌نماید. این امر با سیاست مدونین قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب، البته منهای اقدامی که در حذف دادسرا نمود و نقش او را در دفاع از حقوق عمومی نیز کلاً به عهده قضات محاکم و رؤسای حوزه‌های قضائی محول کرد، سازگاری دارد زیرا تحقیق از تکالیف قضات دادگاه است و اصالتاً انجام امور قضائی به عهده دادگاه است نه مدعی العموم. یعنی وظیفه دادستان یا مدعی العموم مانند وکیل خصوصی است با این تفاوت که اقدامات او برای طرح دعوی عمومی و دفاع از آن می‌باشد. (۱۲)

که بسیار زیاد است از بین برود.

- استفاده بهینه از نیروهای موجود شود.

- کارهای تکراری حذف گردد.

۱۲- از مجموع نظرات ابرازی، اعم از موافق و مخالف، بدست می‌آید که سیستم سابق نیاز به اصلاح داشته اما در طریق پیمودن راه اصلاحی، اختلاف بوده است. عمده نظرات دو طرف برای اصلاح سیستم دادگستری، حول دو مطلب بوده است، یکی حرکت به سوی عام شدن محاکم و دیگری حرکت به سوی تخصصی شدن آنها.

۱۳- با عنایت به مصوبه سال ۱۳۷۳

تحویل می‌کند.

- رسیدگی به دعاوی مردم اعم از حقوقی و کیفری به گونه‌ای است که بسیار طولانی است.

- سلسله مراتب طولانی توأم با بوروکراسی و کاغذبازی است.

- با مقتضیات زمان و توانایی‌های ما همخوانی ندارد.

● از لحاظ کمی و کیفی دادگاههای عام موجب می‌شود:

- تشکیلات به مبانی فقهی اسلامی نزدیک شود.

کیفری انجام وظیفه می‌نماید.

دادگاههای کیفری، متعدد و حسب نوع و اهمیت جرم، صلاحیتها متفاوت است؛ دادگاه بخش (Amtsgericht) به جرایم تا دو سال حبس، دادگاه بالاتر متشکل از یک قاضی و دو مشاور غیرحرفه‌ای (Schöffengericht) به جرایم دو تا چهار سال حبس، دادگاه شهرستان (Landgericht) و دادگاه خاص جرایم مهم (Strafkammer)، دادگاه متشکل از سه قاضی حرفه‌ای و دو قاضی غیرحرفه‌ای (Schwurgericht)، جرایم خاص و رسیدگی به جنایت منجر به قتل در دادگاه منطقه‌ای عالی (Oberlandesgericht).

سلسله مراتب دادگاهها در امور مدنی از پیچیدگی بیشتری برخوردار است. برای مسائل کم اهمیت دادگاه بخش (Amtsgerichte)، تجدیدنظر آن نزد دادگاه شهرستان (Landgerichte)، و برای استیناف دیوان قضائی فدرال (Oberlandesgerichte) و دیوان قضائی فدرال (Bundesgerichtshof) صلاحیت دارند.

نکته دیگر در خصوص تشکیلات قضائی آلمان اینست که، پنج نظام یا سلسله مراتب تشکیلاتی برای انواع دادرسی‌ها کنار یکدیگر فعالیت دارند که عبارتند از: مراجع قضائی عادی (مدنی و کیفری)، مراجع قضائی اداری، مراجع قضائی بودجه، مراجع قضائی اجتماعی، مراجع قضائی کار.

مراجع قضائی عادی و اداری آلمان دارای صلاحیت عام و مراجع قضائی بودجه و اجتماعی و کار دارای صلاحیت خاص و تنها در اموری که قانونگذار تعیین نموده حق رسیدگی دارند. امر تقسیم نظامهای قضائی در آلمان، در واقع با دقت در تخصصی بودن رسیدگی‌ها انجام پذیرفته است و نظام قضائی را این امر از پراکندگی خارج و تحت سیستم قابل نظارتی، سازمان داده است.

۱۶- در انگلیس و آمریکا و پاره‌ای از کشورهای تابع "کامن - لو" ترتیب دیگری حاکم است. دادگاهها دارای سلسله مراتب هستند لیکن عام بودن صلاحیتها به عنوان

مانند: تجارت، ضبط قانون املاک، کار، امور روستاها، تأمین اجتماعی، جبران غرامت از برخی قربانیان جرم، جرائم اطفال و نوجوانان، جرایم خاص دولتمردان رسیدگی نمایند. دادگاههای بدوی تجدید نظر اطفال (d. assises des mineurs tribunal & pour enfants-cour) دادگاههای تجارت دریایی (commerciaux tribunaux maritimes) و دیوان عدالت جمهوری (LA REPUBLIQUE LA COUR DE JUSTICE DE) (صالح به رسیدگی به جرایم دولتمردان و مقامات عالی کشور) که مورد اخیر در سال ۱۹۹۳ جایگزین دیوان عالی عدالت (Haute cour de justice) گردید، نمونه هایی از چنین مراجع قضائی تخصصی می‌باشند.



رایباً؛ علاوه بر مراجع قضائی فوق‌الذکر، دادگاههای بدوی اداری (administratif tribunal) و دادگاههای تجدید نظر اداری (tribun de cour administrative d, appel) که در رأس آنها شورای دولتی (Conseil d, Etat) است و مجموعه آنها نظام اداری - قضائی (administratif les ordre juridictions) را بر مبنای اصل تفکیک قوا و تفکیک اختیارات (۱۷) تشکیل می‌دهد، نیز به نحو گسترده و منحصر به فردی در فرانسه، شکل گرفته است.

۱۵- در آلمان فدرال، دادسرا با اختیارات وسیعی، تقریباً مشابه سیستم قبل از حذف دادسرا در ازیران، در معیت دادگاههای

به همین منظور دهها سال است که در فرانسه، بازپرس یا مطابق ترجمه تحت اللفظی "قاضی تحقیق" (Juge d' Instruction) (۱۳) ضمن ارتباطی که با دادسرا دارد و او را در جریان امر قرار می‌دهد و نهایتاً نظر او را در پرونده می‌خواهد، از تحت قیمومت دادستان خارج و عضوی از دادگاه شهرستان (Tribunal de grand Instance) محسوب می‌شود که به ویژه در امور جنایی تحقیقات مقدماتی را انجام می‌دهد. ذکر نکته دیگری که لازم است اینک، بازپرس در فرانسه عنوان عامی است که حسب توان و تخصص و تجربه ممکن است پرونده به برخی از آنان ارجاع شده یا نشود، مانند اینکه در مسائل تروریسم، به بازپرس ویژه‌ای که آشنایی با مسائل مربوط دارد ارجاع می‌شود و به سایر بازپرسان ارجاع نمی‌شود.

ثانیاً: دادگاههای نظام قضائی فرانسه، بر مبنای قاعده وحدت دادرسی مدنی و جزایی (۱۳) حسب مورد، هم به مسائل کیفری و هم به مسائل مدنی رسیدگی می‌نمایند که این امر نیز با سیاست تشکیلات قضائی ما سازگاری دارد. به این معنا که دادگاههای بدوی اعم از دادگاه بخش (tribunal d'instance) و دادگاه شهرستان (de grande Instance cour d'appel) و دادگاه تجدید نظر (tribunal) تقریباً با همان ترکیب قضات حاضر در دادگاه به مسائل کیفری رسیدگی می‌کنند.

لازم به ذکر است که در مقام رسیدگی به جرایم، آنها را در دادگاه خلاف (tribunal d' police)، دادگاه جنحه (tribunal correctionnel) و دادگاه جنایی (cour d, assise) می‌نامند.

مطابق آمار، (۱۵) ۴۷۳ دادگاه بخش (خلاف)، ۱۸۱ دادگاه شهرستان (جنحه)، ۳۳ دادگاه تجدیدنظر (برای تجدید نظر امور مدنی و خلاف و جنحه) و ۹۹ دادگاه جنایی (۱۶) در فرانسه انجام وظیفه می‌نمایند.

ثالثاً: اصل فوق‌الاشعار مانع از این نبوده که دادگاههای تخصصی با تشریفات و آیین دادرسی خاص نیز ایجاد و به مسائل ویژه

مفاکم باید بر مسب مچم عملیات ، نیازهای منطقه ای ، تفصص و تجارب قضات ، تفصصی شود .

سحنون محل دادگاه ، به خلاف دادگاه فوری و دادگاه بلدیة ، در یکی از جناح های مسجد جامع قرار داده شده تا بر مهابت و شکوه آن افزوده شود و متظلم ضعیف جرأت بیابد که در مقام تظلم و دادخواهی از اقویا و ثروتمندان ، دوشادوش ایشان بنشینند و با کمال آزادی و صراحت به احتیاج بپردازد . نزد دادگاه قاضی القضاة ، امیر و چوپان و عالم و جاهل و عظیم و حقیر همگی برابر بودند . در روزگار " سحنون " بزرگترین مظاهر قدرت ، در پیشگاه نفوذ و جبروت دادگاه عالی خاضع و مطیع می شدند .

ج - قضای بلدی :

پیش از " سحنون " دایره حاسبه تحت نظر قوه قضائیه نبود و متصدیان آن از طرف خلیفه تعیین می شدند و تنها در برابر مقام خلافت مسؤولیت داشتند ، و عزل و نصب ایشان از اختصاصات آن مقام بود . " سحنون " استقلال دایره حاسبه یا قضای بلدی را منافی با استقلال قضائی مملکت شناخت و لذا پیشنهاد ادغام و تمرکز دوایر مربوطه را نمود .

پس از موافقت با پیشنهاد " سحنون " و تمرکز امور قضائی ، وی حدود صلاحیت قلمرو فعالیت دایره حاسبه را با دقت بیشتری ترسیم کرد و در انتخاب مسؤولین و کارمندان آن تجدیدنظر به عمل آورد و مأمورین مورد وثوق به نام اعوان برای اجرای دستورات و احکام آن برگزید . دایره قضای بلدی یا دایره حاسبه به کلیه تخلفاتی که برضد مصالح عمومی و صحت عمومی و نظافت شهر و معابر عمومی و مؤسسات و اماکن عمومی از قبیل مساجد و معابد و مدارس و همچنین برضد اخلاق حسنه و حقوق مجاورت و همزیستی بود رسیدگی می کرد . این دایره بر کیل و وزن و اغذیه و خواروبار و مقررات عرضه و تقاضا ، مراقبت داشت و آسایش عمومی و امنیت شهر را تأمین می نمود . (۲۰)

۱۸ - نتیجه :

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۲ مهرماه ۱۳۷۹ ، راجع به سیاستهای

نماید . این دایره ، هم دادگاه ثابت داشت و هم دادگاه سیار . رئیس دادگاه در مسائل بازرگانی و صنعتی و اصطلاحات بازار و عرف و عادت جاریه در معاملات آشنا و در نظر مردم محترم بود . مرکز دایره قضای فوری در کنار بزرگترین و پرجمعیت ترین بازار پایتخت بود . تأسیس این دایره ، تسهیلات فراوانی در امور قضائی پدید آورد و سرعت عمل و نزدیکی آن به بازار توجه مردم را به خود جلب می نمود . تدریجاً حدود فعالیت و صلاحیت دایره قضای فوری وسعت یافت و در زمان تصدی " قاضی عیسی بن مسکین " این دایره که ریاست آن برعهده " سلیمان بن سالم آکندی " بود به دعاوی و اختلافاتی بالغ به حدود صد دینار رسیدگی می کرد .

ب - قضای عالی یا دادگاه قاضی القضاة : سحنون در تشکیل دادگاه عالی دو منظور داشت :

- به دعاوی مهم و جنحه و جنایات در مرجعی که صلاحیت لازم داشته باشد ، رسیدگی شود .
- تاب آن را داشته باشد که به تظلمات مردم علیه دولتمردان رسیدگی و حکم مقتضی بدهد .

عهده دار دادگاه عالی ، قاضی ای بود از رجال علم و صلاح که پس از معرفی به خلیفه ، از سوی او منصوب می گردید . به امر قاضی

اصل ، پذیرفته شده است و مانند آلمان و فرانسه دادگاههای اداری یا نظام قضائی اداری و مراجع قضائی تابع مرجع عالی خاص و جداگانه فرض نشده است .

۱۷ - در تاریخ قضا اسلامی حسب نیازها ، دادگاهها دارای مراتب و درجاتی بوده اند . در زمان خلافت عثمان ، رسیدگی به جرم ولید در دادگاه دارالخلافة انجام گرفت . چنین دادرسی که در مرکز حکومت و نه در محل وقوع جرم (کوفه) ، انجام پذیرفت نشان از اهمیت وجود مرجعی مافوق دادگاههای محلی برای رسیدگی به اتهامات یا موضوعات مهم دارد .

با وسعت گرفتن دامنه فتوحات اسلامی و نشاط و فعالیت روزافزون اقتصادی و تنوع موضوعات و مراجعات ، ایجاب می کرد که اداره قضا مورد توجه و تجدیدنظر واقع شود و دستگاه قضائی مجهزی متناسب با احتیاجات روز (۱۸) جایگزین دستگاه قضائی نارسای سابق گردد . " سحنون " (۱۹) در قرن سوم هجری ، نمونه موفقی از قضای حکومتی منطبق با نیازهای روز را تأسیس و با توجه به احتیاجات مملکت ، امور قضائی را به سه درجه تقسیم کرد : قضای فوری ، قضای عالی و قضای بلدی .

الف - دادرسی درجه دانی یا قضای فوری : " سحنون " دایره ای ایجاد نمود تا اولاً : در دسترس عموم مردم باشد و ثانیاً : به غالب دعاوی روزمره مردم هم به سرعت رسیدگی

12 - Pierre CHAMBON , Le juge d, instruction ,Daloz , 1985, p 74 ets . (pouvoirs du procureur de Republique pendant le cours de l,information).

13 - Pierre CHAMBON , precit,p 77ets. (l,indpendance du juge d,instruction) (la poursute appartient au procureur de la Republique et l, instruction au magistrat instructeur).

le juge d,autre part (R.PERROT, institution judiciaires , 2 eme edition , Montchrestien , 1986,p.174).

14 - Le principe rappele de l, unite de la justice civile et de la justice penale , conduit a ce que en depit de la specialisation de certains magistrats au cours de leur carriere. les tribunaux qui forment l, armature essentielle des juridictions de l, ordre judiciaire (tribunal d,instance , tribunal de grand instance , cour d,appel) possedent a la fois des formations , civiles et penales (J. VINCENT et G. MONTAGNIER et A.VARINARD ,La justice et ses institutions, 2eme edition , Daloz , 1985,p.180).

15 - D. VERNIER , La justice en France , Reperes.La decouverte , Paris,1993.

۱۶. دادگاه جنایی دایمی نیست و بر مبنای نیاز تشکیل می شود. ر.ک:

J.J.TAISNE , institutions judiciaires ,Daloz, 1992 , p 30 (juridiction non permanente , siegeant par session trimestrielles de 15 jours en plus).

17 - J.J.TAISNE ,precite,P 45 (L, existence de juridictions administratives est originale en frane ... Interdiction faite aux juges d, agir a la place de l, administration : principe dit de la separation des pouvoirs. loterdiction faite aux juges judiciaires de juger l, administration , laquelle se juge donc ell meme: principe de separaton des autorites).

۱۸. نویسنده نامدار ایرانی عبدالله بن مقفع متوفی به سال ۱۴۴ هجری قمری برای پایان دادن به آشفتگی قضائی در رساله " الصحابه " خود شرحی جالب به خلیفه وقت ابوجعفر منصور نوشت و عوارض و زیان خودسری در اجتهاد و پراکندگی آراء را به وی یادآور شد و تدوین یک قانون عامی را که مستخرج از کتاب و سنت و در صورت نبودن نص ، مأخوذه از آرای باشد که بر مبنای دادگری و مصلحت عمومی صدور یافته و در کلیه کشورهای اسلامی یکسان جاری شود ، مفید و ضروری دانست (محمودبن عرنوس ، تاریخ القضاء فی الاسلام ، ص ۸۴ به بعد).

۱۹. در کتاب المنجد فی الاعلام در مورد " سخنون (م) ۲۴۰ هجری / ۸۵۴ میلادی) آمده است : فقیه مالکی من الکبار. ولد فی القيروان و ولی القضاء بها الی ان مات . له کتاب . المدونه الکبری فی مذهب الامام مالک .

۲۰. صدرالدین بلاغی ، عدالت و قضا در اسلام ، انتشارات امیر کبیر ۱۳۷۰ ، ص ۱۴۱.

۱۰۳ (ملزم به هستند را مقرر کرده است) و اصل ۱۷۰ (که عبارت مکلفند را استفاده نموده است).

۳- به موجب اصل ۲۱: " دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلام تعیین نماید و امور زیر را انجام دهد:.....

۴- قبل از تصویب قانون فوق الشعار، در تبصره ۳ ماده ۳ قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب آمده بود " حاکم دادگاههای عمومی در دعاوی راجع به اصل نکاح و طلاق در صورتی صلاحیت رسیدگی دارد که اجازه مخصوص از طرف رئیس قوه قضائیه داشته باشد. "

۵- بموجب بند یک اصل ۱۵۸ ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسؤولیت اصل ۱۵۶ از وظایف رئیس قوه قضائیه است و همچنین بموجب بند دوم آن تهیه لوایح قضائی متناسب با جمهوری اسلامی.

۶- روزنامه های کثیرالانتشار سه شنبه ۱۰ آبان ۱۳۷۹ (روزنامه انتخاب، شماره ۳۵۴-۱۲، صفحه ۱).

۷. در لایحه تشکیل دادگاههای عام که بنا به پیشنهاد شماره ۱۵/۱۰۷۲ مورخ ۱۳۶۸/۲/۱۳ دادگستری جمهوری اسلامی ایران در جلسه مورخ ۱۳۶۸/۳/۲۷ هیأت وزیران به تصویب رسید به دو مطلب اساسی استناد شده است که عبارتند از: ۱- عام بودن صلاحیت دادگاهها برای رسیدگی به انواع دعاوی با تشخیص شورای عالی قضائی، ۲- رجوع مستقیم به دادگاههای کیفری و انجام تحقیقات (در صورت لزوم) زیر نظر دادگاه و بالاخره تشکیل مناطق قضائی.

۸. درجه بندی قضاات و نه سمتهای قضائی، از بدعتهای جدیدی است که در قانون مصوب ۱۳۷۸ مجلس شورای اسلامی آمده است. قابل ذکر است که بر مبنای بند " سه " از اصل (۱۵۸) قانون اساسی، استخدام قضاات 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، از جمله وظایف رئیس قوه قضائیه است.

۹. مطابق ماده (۱) قانون مزبور: به منظور رسیدگی و حل و فصل کلیه دعاوی و مراجعه مستقیم به قاضی و ایجاد مرجع قضائی واحد ، دادگاههایی با صلاحیت عام به شرح مواد آتی تشکیل می شوند.

۱۰- برای ملاحظه مشروح نظرات ، مراجعه کنید به روزنامه رسمی شماره های ۱۲۵۳۲ و ۱۲۵۳۳ ، جلسات ۳۶۲ و ۳۶۳ مجلس شورای اسلامی.

۱۱- در تبصره چهار قانون الحاق چهار تبصره به ماده (۱۸) قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش استانها، شهرستانها و مناطق کشور مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۱ مجلس شورای اسلامی ، به عنوان مثال آمده است : " کلیه محاکم قضائی موظفند شکایات موضوع تبصره های ۲ و ۳ این ماده را خارج از نوبت بررسی و احداث کنندگان مجتمع های مشمول را که از انجام تکالیف خویش امتناع ورزیده اند علاوه بر انجام تمهیدات قانونی موضوع ماده فوق به پرداخت جریمه ای معادل ۲۵٪ ارزش آن محکوم نمایند و ...

کلی نظام در بخش امنیت قضائی ، نهایتاً حکایت از انتخاب راه حلی میانه دارد. به موجب مصوبه مزبور ، سه مسئله محوریت یافته است که عبارتند از:

الف - استفاده از تعدد قضاات در موارد مهم.

ب - تخصصی کردن رسیدگی به دعاوی در سطوح مورد نیاز.

ج - تمرکز کلیه امور با ماهیت قضائی در قوه قضائیه.

همان گونه که مشاهده می شود، نه تکیه بر تخصصی کردن کلیه محاکم شده است و نه عمومی بودن دادگاهها به صورت مطلق پذیرفته شده است. به نظر می رسد اگر قوه قضائیه برای خروج از معضلات خود بر محورهای مشخص شده مجمع تشخیص مصلحت نظام، برنامه ریزی جامع نموده و متناسب با نیازهای جامعه در کوتاه مدت و همچنین در درازمدت، تشکیلات لازم را طراحی و البته به صورت مرحله ای و با استفاده از ابزارهای قانونی که در حال حاضر نیز در اختیار دارد به اجرا گذارد ، دیری نخواهد پاید که بانشاءالله، شاهد موفقیت های چشمگیری در دادگستری خواهیم بود.

پی نوشتها:

۱- مراجعه کنید به تحقیق نگارنده تحت عنوان: تولد داوری اجباری یا مرحله ای از دادرسی؟، بحثی پیرامون مواد ۲۰ و ۲۱ و ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه، مجله دادرسی، شماره ۲۲، سال چهارم، مهر و آبان ۱۳۷۹.

۲- قانون اساسی در اصول مختلف و در قالب صیغه ها و عبارات گوناگون ، اراده خود مبنی بر وجوب انجام امری یا تکلیف به انجام کاری را بیان کرده است. عباراتی مانند موظف است ، موظفند ، باید ، لازم است ، ملزم به هستند، مکلفند . برای ملاحظه مراجعه شود به اصول ۱۱، ۱۴، ۲۱، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۹، ۷۹، ۸۸، ۱۱۱، ۱۵۱، ۱۶۷ (که از عبارت موظف است استفاده شده است) و اصل ۱۴ (که عبارت موظفند آورده است) اصول ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۶۷، ۱۶۹، ۷۷، ۸۰، ۸۹، ۱۰۰، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۹، ۱۳۶، ۱۳۹، (که در نها باید بکار رفته است) و اصل ۶۵ (عبارت لازم است را بکار برده است) و اصل