

تدوین قوانین^(۱)

قطعاً بسته و گریخته شنیده اید که چندیست فعالیت شدیدی برای تصفیه قوانین داد گستری آغاز شده و در ماههای اخیر باوج شدت خود رسیده است.

برنامه این است که قوانین را با غربال افکار متخصصین غربال کنند و باقی مانده را رسماً چاپ و منتشر کنند تا همه خصوصاً قضات و وکلای داد گستری تکلیف خود را برای اجرای حق و عدالت بهتر دریابند.

شاید خود مردم که قوانین بخاطر رفاه آنها بوجود آمده اند ندانند که چگونه با یورش مواد متعدد متضاد و ناسخ و منسوخ خورد و لگد مال شده اند و شاید هنوز واقف نباشند که قوانین، دیگر، خاصیت مشکل گشائی خود را از دست داده و بصورت دست و پا گیری در آمده است. ولی این حقیقت است و حتی بالاتر از این زیرا ایجاد قانون بخاطر فرد، بخاطر گروه، بخاطر زمان، بخاطر مکان و بالاخره بخاطر عموم تارهای درهم تنیده ای را بوجود میآورد که اغلب بر سر راه زندگی آسوده مردم قرار میگیرد.

نه تصور شود که فقط مردم عادی در این وضع گرفتارند، متخصصین هم چه قضات چه وکلای داد گستری و چه استادان حقوق در پیچ و خم های قوانین سرگردانند و اغلب به پنجره های کور میرسند.

استعلامات مکرر و مکرر قضات همه کشور و حتی وکلای داد گستری از اداره حقوقی و آراء مختلفه شعب دیوان کشور در یک موضوع شاهد گویائی است بر این نظر.

بالجمله وقتی باین نقطه از اندیشه رسیدند که نه قاضی وقت و فرصت دارد که خود بنتهائی برحسب مورد قوانین را بازشناسد و نه استاد حقوق سیداند که کدام قانون منسوخ است تا از تدریس آن بپرهیزد و نه وکیل داد گستری میتواند در این شبکه راهنمائی باشد بر آن شدند که قوانین را بصورت « کد » (code) در آورند یا بعبارت دیگر *codifier* یا اگر بخواهیم در اصطلاح معمول تری بگوئیم آنرا « تدوین کنند » و از هر منسوخ و متضادی بپردازند تا همه بدانند قوانینی را که باید اطاعت کنند کدام است و تحت چه عناوینی قرار دارد. برای اینکار کمیسیونی را مأسور کرده اند که نخست همه قوانین را جمع آوری کند و سپس بوسیله کمیسیونهای متخصص ناسخ و منسوخ مواد مکرر را از هم بازشناسد و آن گاه برای تنفیذ مواد برگزیده ماده واحده ای بگذرانند و آنرا منتشر کنند.

این بررسی که نباید آنرا « کدیفیکاسیون » یا « تدوین » نامید و بعداً علت آنرا ذکر میکنم؛ بسیار ضروری، حتمی و ناگزیر است.

بهمین علت برای تسلط و احاطه بیشتر نخست سابقه تاریخی تدوین قانون (کدیفیکاسیون) را بطور اختصار مورد بررسی قرار میدهیم تا بتوانیم معنای دقیق آنرا در مفهوم فرنگی آن بشناسیم و سپس ملاحظاتی را مدنظر میگیریم.

کلمه کدکه از (codex) لاتین مشتق است بمعنای جمع آوریت و خود لغت معنای خاص دیگری ندارد. اما نخستین بار این کلمه بوسیله حقوقدان معروف جزائی بکاریا برای مجموعه قوانین جزائی بکار رفت.

موضوع این بود که لئوپولد دوم پادشاه توسکان (از ایالات ایتالیا) هیأتی را مأمور کرد تا قوانین مشتت و پراکنده جزائی را جمع آوری کند و آنچه لازم است نگاهدارد و در صورت لزوم بر آن بیافزاید و آنچه زائد است تصفیه نماید این هیأت که تحت نظر بکاریا انجام وظیفه میکرد پس از مدتی بهترین و پیشرفته ترین قوانین جزائی را تدوین کرد و آنرا بنام (کدجزائی توسکان) نامید. در این کد مجازات اعدام وجود نداشت و در آن موقع چنین چیزی عجیب سینمود. خلاصه کد مزبور آنقدر پیشرفته بود که موافق و مطابق آرزوها و خواست های محیط نبود بهمین علت چندی بعد در آن تجدید نظر شد و حتی مجازات اعدام دوباره شناخته گردید.

دومین سملکتی که در آلمان به تدوین قانون مجازات خود پرداخت فرانسه بود و در اوائل دوران انقلاب کبیر شروع باین کار گردید و تصمیم گرفته شد که یک کد جزای عمومی تدوین شود.

علت اساسی آنهم این بود که قبل از انقلاب پادشاهان فرانسه فراسینی در مورد جرائم و مجازات ها بشکل ناسنظم و پراکنده صادر کرده بودند و بر حسب آنها بزهکاران تعقیب و مجازات میشدند و مجموعه ای بصورت بدون و جامع و سانس وجود نداشت حتی بسال ۱۶۸۰ میلادی که مجموعه ای از قوانین جزائی بنام «فرمان بزرگ کلبر» منتشر شد بیشتر جنبه آئین داری داشت و در مورد جزای عمومی و جزای اختصاصی مطلب زیادی در آن دیده میشد.

نتیجه عمل این بود که قضات ضابطه معینی برای صدور حکم مجازات نداشتند زیرا در این فرسائنها یک سلسله مجازات وضع گردیده بود بدون اینکه مشخصاً تعیین کند هر مجازات برای چه نوع از جرائم است. در این وضع همینکه قضات یک عمل را جرم تشخیص میدادند آزاد بودند که هر مجازاتی که میل دارند بر آن مقرر کنند. این خود سدی در انتخاب مجازات و موجب اعتراضات شدیدی از طرف فلاسفه قرن هیجدهم شد. زیاده روی در تعیین مجازات حتی وکیل عمومی استان گرنوبل «سروان» و رئیس دادگستری استان بردو را بصدا در آورد و با اعتراض کتبی و رسمی وادار کرد. تا بالاخره مجلس ملی انقلاب (کنوانسیون) معتقد شد که باید اصل هشتم اعلامیه حقوق بشر مصوب ۲۶ اوت ۱۷۸۹ را مبنی بر اینکه «هیچ کس را نمیتوان مجازات کرد مگر بموجب قانونی که قبل از ارتکاب جرم تصویب و منتشر گردیده و بر طبق مقررات بمرحله اجرا درآمده باشد» در کدجزای فرانسه وارد کرد و هنگامیکه در ۲۵ سپتامبر ۱۷۹۱ کدجزا بتصویب رسید این اصل را بعنوان یک اصل جزای عمومی در برداشت.

بنابراین ملاحظه میشود که در آنوقت کلمه «کد» و خصوصاً کدجزا فقط بمعنای جمع آوری و تصفیه قوانین نبود بلکه مشخص کننده جرائم و مجازات ها بطور دقیق و سنظم

Nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au delit et légalement appliquée.

هم بود یا در مفهوم مخالف کد جزا این معنا را داشت که اعمالی که منطبق بر یکی از مقررات آن نباشد جرم محسوب نمی‌گردد.

این همان مفهوم و معنایی است که در ماده دوم قانون مجازات عمومی ما وارد شده است پس از این لحاظ قانون ما هم قبلاً بدون شده و دیگر احتیاج به کدیفیکاسیون ندارد.

ولی بعداً در فرانسه و بوسیله همین کنوانسیون معنای دیگری هم به کد اضافه شد و آن سوقی بود که نسبت بقوانین مدنی اتخاذ تصمیم می‌گردید.

در سالهای انقلاب تا سال ۱۸۰۴ یعنی سال ۱۲ انقلاب قوانین متعدده و مختلفه‌ای راجع بحقوق مدنی اهالی فرانسه بتصویب رسیده بود که بیشتر با تاریخ تصویب آن شناخته میشد و مثل امروز تحت عناوین خاص و منظم در نیامده بود (باصطلاح فصل بندی نشده بود) و اغلب پیش می‌آمد که قوانین لازم برای موارد خاص وجود نداشت و در نتیجه قاضی به سنت‌ها و مقررات قبل از انقلاب مراجعه میکرد و این برای مردم و مجریان قانون مشکلات فراوانی ایجاد میکرد تا بالاخره در تاریخ سی‌ام و اکتوز سال ۱۲ کنوانسیون تصمیم گرفت قوانین مدنی تصویب شده را تحت عناوین خاص با فصل بندی منظم تدوین کند و اینکار را با دقت در خور ستایش انجام داد که هنوز باقی است بموجب ماده یک تا ماده ۷ قانون مدنی فرانسه که طرز «تدوین قانون» (کدیفیکاسیون) را سیاست‌سوزد تمام سنت‌ها و مقررات غیر از آنچه که در این مجموعه است ملغی الاثر اعلام شده پس «تدوین قانون» یا بقول همکلاسیهای قدیمی «کدیفیکاسیون codification» معنای فصل بندی بر حسب موضوع و عناوین قانونی هم پیدا کرد.

باید توجه داشت که ما در اینجا قصد تاریخ نگاری نداریم بلکه منظور ما با ذکر تاریخچه مختصری، توجه دادن اعضای کمیسیون‌های مربوطه بمعنای دقیق کلمه کد (code) است تا احیاناً از هر گونه اشتباه بر حدز باشند و گرنه بعد از سالهای ۱۸۰۴ تا باسروز در سمالک مختلفه «تدوین قانون» فراوان شده است و مطالعه کار آنها میتواند راهنمای آسینی برای علاقمندان باشد. مخصوصاً در باره قوانین مذهبی کلیسا که بعد از سالها فعالیت و زحمت بسال ۱۹۱۷ در ۹ جلد بزرگ تدوین گشت (سخن رانی بسیار جالب توجه کاردینال گاسپاری که در کنگره بین‌المللی بسال ۱۹۳۴ ایراد شد نشان دهنده نحوه کار او در مدت ده سال تمام برای این کار میباشد) میتوان گفت که یکی از منابع بزرگ کدیفیکاسیون است.

ولی مگر واقعاً موضوع کدیفیکاسیون مطرح است؟ مگر تا بحال ما قانون بدون نداشته‌ایم؟ مگر بنا بر اصول و رویه‌های قضائی تاریخی رسیدگی می‌کرده‌ایم و حکم میداده‌ایم؟ که تازه حالا پس از پنجاه سال مشروطیت و قانون اساسی میخواهیم قانون تدوین کنیم؟ مسلماً نه! و بهمین علت سخن را کوتاه میکنم و تاکید مینمایم که «کدیفیکاسیون» اسری انجام شده است و در حال حاضر نمی‌تواند مورد گفتگو باشد.

اما یک مسئله وجود دارد و آن این است که بعد از تصویب مجموعه قوانین (یعنی کدهای مختلفه مانند مجموعه قانون مجازات عمومی، مجموعه قوانین آئین دادرسی

مدنی، مجموعه قوانین مدنی و غیره و غیره) بمرور ایام تاکنون قوانین مختلفی و متعدده دیگری از مجلس گذشته که ما آنها را از تاریخ تصویبشان تشخیص میدهم و حتی در بعضی موارد آنقدر زیاد و در هم پیچیده است که برخی از آنها را با اشکال میتوانیم بشناسیم.

این گروه از قوانین باید تحت نظام سالم و منطقی درآمد و آنچه که حاکم و معمول است زیر عناوین قوانین تدوین یافته قبلی جای گیرد و بقیه تصفیه گردد.

برای اینکار در وظیفه خود میدانم متذکر شوم که:

۱- دیگر همکاران گرامی من کلمه «کدیفیکاسیون» را بکار نبرند زیرا تکرار آن برای مردم ممالک دیگر این توهم را موجب میشود که ما تا بحال قوانین مدون نداشته‌ایم و کد بان معنا که آنها دارا هستند در کشور ما وجود نداشته است. و بسبب انگلستان یا شرایع بدعاوی رسیدگی و حکم صادر میکرده‌ایم. در حالیکه، همه میدانیم که از تاریخ تصویب قانون اساسی تا بحال دارای مجموعه قوانین هستیم و اولین آن خود قانون اساسی و متمم آن میباشد مجموعه قوانین مدنی، جزائی، آئین دادرسی، تجارت، ثبت، سجل احوال، انتخابات و قس علیهذا بر طبق دستور قانون اساسی بوجود آمده است و اینها چیزی نیست مگر (codes) بهمان معنا که میخواهید.

و اگر شما قصد دارید قوانین را تصفیه کنید و مواد حاکمه آنها بشناسید ربطی بتدوین ندارد قبول میکنم که مصوبات جداگانه قانونی باید تحت عناوین خود در قانون مدون قرار بگیرند ولی همانطور که متذکر شدم این تدوین نیست بلکه فقط یک بررسی است نه «کدیفیکاسیون» و نتیجتاً کمیسیون شما یک کمیسیون بررسی و تصفیه است نه تدوین.

۲- دقت شود در کد تصفیه شده‌ای که میخواهید بعداً با ماده واحده‌ای بوسیله مجلس آنها تأیید کنید و در دسترس عموم قرار دهید قوانین منسوخه یا آراء اصراری دیوانکشور جای نگیرد البته دانستن قوانین منسوخه و آراء اصراری و امثال آن لازم است اما برای قاضی، وکیل و استاد حقوق نه مردم. مردم باید بدانند از چه عملی بعداً پرهیزند تا گرفتار قانون نشوند و قوانین منسوخه در این مورد جز اینکه آنها را گیج و سرگشته کند نمی تواند مفید فایده‌ای باشد. ضمناً باید گفت که قوه مقننه نمی تواند یک قانون را که یک بار نسخ کرده دو باره نسخ نماید. تأیید یک ماده منسوخه یک بدعت سردوده است.

۳- اصیل‌ترین و برجسته‌ترین کاریکه در این بررسی میشود جادادن قوانین مخصوصه در فصول و عناوین «کدهای» موجود است. تشخیص اینکه هر قانون متعلق بکدام کتاب و بکدام باب و بکدام بحث و بکدام فصل و بالاخره بکدام بخش است اهمیت وافر دارد.

۴- بعضی از قوانین اختصاص بزمان یا مکان دارد یا بعبارت دیگر قلمرو آن از لحاظ زمان یا مکان محدود است اینها بایستی بصورت قوانین خاص باقی بماند.

۵- انشاء اغلب مواد غلط است و بهمین علت گاهی بسیار نارساست و مشکلاتی ایجاد میکند. با توجه باینکه قانون برای مردم است و باید صحیح و ساده و روشن نوشته شود، تصحیح انشاء مواد، البته اگر چنین تجدید نظری عملی باشد، یکی از کارهای برجسته کمیسیون خواهد بود.

۶ - دعوت از وکلای مجرب دادگستری و استادان حقوق در این کمیسیون بسیار ضروریست و اگر فکر شود که احیاناً مانعی دارد حداقل سعی شود که قبل از آنکه قوانین بررسی شده تقدیم قوه مقننه شود کانون وکلای تهران و دانشکده حقوق دانشگاه تهران بر آن نظر دهند.

۷ - اگر کوشش شود که غیر از عنوانهای کلی قانون هر ماده نیز عنوان داشته باشد (مثل قوانین سوئیس) بسیار پسندیده و منطقی خواهد بود.

۸ - برای اجرای بررسی سزبور چه راهی را باید انتخاب کرد و منابع چیست و از کجا باید شروع کرد؟ نظری نمی‌توان ابراز کرد و بسته بذوق و روش متصدیان اسراست ولی ضروری میدانم که توجه متصدیان اسر را به ماده قانون مدنی فرانسه که نمونه‌ای برای ماست جلب نمایم.

همه میدانیم که این بررسی و تصفیه قوانین خواه از نظر مردم و خواه از لحاظ وکلای دادگستری خواه بخاطر کار خود ما چه خدمت بزرگی است و شاید در تاریخ دادگستری نتوان هم ارج و هم سنگی برای آن یافت و با توجه باینکه، قانون یعنی عدالت پس قانون در هم ریخته و نامنظم یعنی عدالت در هم ریخته و نامنظم، کار شما خدمت به نظم عدالت و تدوین حق خواهد بود بهمین علت در منتهای امید، آرزو میکنم که این طرح و نقشه قرین موفقیت گردد و از غربال عمل نگریزد و خدای ناکرده خشت بدریا زدن نباشد.