

دکتر علی نجفی توانا
وکیل پایه یک دادگستری

نقدی بر قانون اصلاح ماده ۱۸ اصلاحی ق.ت.د.ع.ا. و آیین نامه اجرایی آن مصوب بهمن ماه ۱۳۸۵

نتایج منفی حاصل از اجرای ماده ۲ قانون وظایف و اختیارات رییس قوه قضاییه مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۸ و ماده ۱۸ اصلاحی قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۱/۷/۲۷ و انتقاداتی که به حق توسط دست‌اندرکاران امور قضایی و استادان دانشگاه در این زمینه به عمل آمد، خوشبختانه قوای قضاییه و مقننه را در نهایت بر آن داشت که در جهت تقویت احکام قطعی دادگاه‌ها و پذیرش اصل حاکمیت امر مختومه، قوانین مذکور را لغو کنند. این اقدام هر چند دیر هنگام و بعد از تحمیل هزینه‌های مادی و معنوی فراوان به مردم و اقتدار قضایی کشور انجام پذیرفت، مع الوصف به عنوان اقدامی شایسته و پسندیده مورد استقبال اهل فن خواهد بود.

قانون اصلاحی جدید و آیین‌نامه متکی به آن، به رغم حذف نهاد هیأت تشخیص دیوانعالی کشور، که برخلاف فلسفه وجودی دیوانعالی، و در تعارض با تمام ضوابط حاکم در دنیا - که صلاحیت رسیدگی از ابعاد شکلی و ماهوی، بدون رعایت نصاب قانونی مجازات و یا نوع جرم، میزان خواسته و یا ماهیت و موضوع دعوی، در کلیه دعاوی کوچک و بزرگ را به عهده داشت - از ثمرات مثبت تصویب ماده واحده جدید می‌باشد.

حلاوت این اقدام، با ملاحظه اختیارات جدید برای واحدهای مختلف قوه قضاییه و موارد مبهم و مشکل‌ساز در مقررات مذکور و فراقانونی آیین‌نامه به سرعت زائل

می‌شود.

نگارنده در این فرصت در صدد تدوین نوشتاری که جنبه تطبیقی با ضوابط و نهادهای مشابه داشته باشد، و یا اصولاً در مقام نقد چنین اختیاراتی که اساس و استحکام احکام قضایی را در حالت تزلزل و شکنندگی قرار می‌دهد، نیست؛ بلکه در مقام بیان اشکالاتی است که اجرای ضوابط موصوف همراه خواهد داشت:

الف) ماده واحده اصلاحی ماده ۱۸ قانون موسوم به احیای دادسرا مصوب ۸۵/۱۱/۴:

ماده ۱۸ و تبصره‌های ششگانه آن حامل بخشی از پیام ضوابط سابق و مشابه مواد ۱۸ و ۳۱ قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب سال ۷۳ و مواد ۲۳۵ و ۳۲۶ قانون آ.د.ک، ماده ۱۸ قانون احیای دادسراها و ماده ۲ قانون اختیارات رییس قوه قضاییه؛ در مورد اختیارات برخی مسؤولین در تطبیق آرای قطعی با احکام شرعی می‌باشد، که می‌تواند موجب درخواست اعاده دادرسی از طرف رییس قوه قضاییه شود. در واقع با درخواست محکوم علیه مقاماتی مانند دادستان کل کشور، رییس سازمان قضایی نیروهای مسلح، رؤسای کل دادگستری استان‌ها، مورد تقاضا را با موازین شرعی تطبیق و در صورت تأیید مراتب را به ریاست قوه قضاییه اعلام می‌کنند.

ریاست قوه قضاییه در مقام رسیدگی به موارد اعلامی مقامات مذکور، در صورت تأیید خلاق بین شرع بودن حکم معترض عنه، یا در اموری که خود به هر طریق متوجه مغایرت شرعی حکمی شود، می‌تواند درخواست اعاده دادرسی از محکمه صالح کند. بررسی دقیق این قانون اشکالات عدیده‌ای را متبادر به ذهن می‌کند.

۱. ابهام در ظرف زمانی تقدیم درخواست اعاده دادرسی

تعیین مدت برای تسلیم درخواست رسیدگی مجدد از نکات مثبت این قانون است، اما معلوم نیست مراد از مدت حداکثر یک ماه از تاریخ قطعیت مندرج در تبصره ۵ ماده ۱۸ اصلاحی فقط مختص به درخواست محکوم علیه از رییس قوه قضاییه است و یا مقامات تبصره ۳ همان قانون را نیز شامل می‌گردد یا با مضمی مدت دیگر هیچ اعتراضی در مورد احکام خلاف بین شرع از ذینفع پذیرفته نمی‌باشد؟ و یا آنکه مدت مذکور

مربوط به تمام اشخاص اعم از متضرر حکم و یا مقاماتی است که در جهت اجرای عدالت قضایی شرعی، صرفاً حق دارند حداکثر ظرف یک ماه درخواست رسیدگی مجدد کنند؟ و اگر این زمان منقضی شد، آیا مقامات مذکور با وصف غیر شرعی بودن آن حق درخواست رسیدگی مجدد نسبت به احکام قطعی را ندارند؟

اشکال دیگر، در رابطه با ظرف زمانی یک ماهه برای تجدیدنظر از احکام قطعی یافته، می باشد. در واقع معلوم نیست مراد از تاریخ قطعیت حکم، زمان صدور آن است و یا تاریخ ابلاغ حکم؟ هرچند از نظر منطق و رویه قضایی قطعاً مقصود انقضای مدت یکماه از تاریخ ابلاغ حکم قطعی است نه تاریخ صدور حکم قطعی؛ با این حال وجود چنین ابهاماتی می تواند موجب تشتت تصمیمات و صدور آرای متهافت و تضييع احتمالی حقوق معترض شود. زیرا وجود مشکلاتی در امر ابلاغ احکام - آنگونه که در بسیاری از موارد شاهد بوده ایم - ممکن است موجب شود که ابلاغ حکم صادره و یا سایر اوراق قضایی بعد از انقضای مدت یکماه مرقوم در تبصره ۵ ماده ۱۸ قانون اصلاحی صورت پذیرد.

ابهام دیگر که از منطوق تبصره ۵ برمی آید، مربوط به مرجع رسیدگی کننده مجدد است؛ آیا مراد مقامات دریافت کننده تقاضا از طرف محکوم علیه می باشند و یا مرجع صالح قضایی؟ به نظر می رسد که علی القاعده باید منظور دادگاه صالح باشد؛ زیرا سایر مقامات، صلاحیت قضایی رسیدگی مجدد به احکام قطعی را ندارند و بررسی های آنها نسبت به درخواست و اعتراضات واصله در مورد احکام قطعی عمدتاً برای احراز قابلیت طرح و یا عدم قابلیت طرح درخواست اعاده دادرسی در محکمه صالحه می باشد!

با این حال به نظر می رسد، هدف مقنن - با اندک تسامح و تساهل نسبت به عبارت - «رسیدگی مجدد» بررسی دوباره موضوع توسط مقامات یاد شده در قانون برای طرح تقاضای اعاده دادرسی باشد. والا تقاضای ذی نفع در موارد مذکور نه به طور مستقیم به مرجع قضایی تقدیم می شود؛ و نه عملاً انجام بررسی های لازم نسبت به درخواست متقاضی و تطبیق آن با مسلمات فقهی و اصول شرعی توسط مقامات یاد

شده، در ظرف زمانی یک ماهه و تسلیم تقاضای اعاده دادرسی به مرجع قضایی صالح ممکن است.

۲. تشخیص خلاف بین شرع

تبصره یک قانون، مراد از خلاف بین شرع را مغایرت رأی صادره با مسلمات فقه می‌داند، و افراد صالح را برای ارزیابی و تطبیق احکام صادره با موازین شرعی در قسمت دوم ماده ۱۸ قانون اصلاحی و تبصره ۲ آن قانون، رییس قوه قضاییه و دادستان کل کشور، رییس سازمان قضایی نیروهای مسلح و رؤسای کل دادگستری معرفی می‌کند. البته مقامات سه گانه اخیر بعد از تشخیص باید مراتب غیر شرعی بودن حکم را به رییس قوه قضاییه اعلام کنند.

قطع نظر از آن که حذف عبارت «خلاف قانون» با وجود تصریح به خلاف شرع نقض غرض است، چه در موارد بسیاری به ویژه در امور مستحدثه؛ در موازین فقهی قواعدی مقرر نگردیده و ممکن است حکمی از این حیث فاقد اشکال ولی از جهت قانونی نادرست باشد، اشکال اساسی در چگونگی تطبیق احکام با موازین شرعی و وجود دیدگاه‌ها و نظرات مختلف در خصوص مورد بروز می‌کند. با وجود قسمت اخیر تبصره یک قانون که در موارد اختلاف نظر بین فقها، نظر ولی فقیه و یا مشهور فقها را فصل‌الخطام دانسته است، در صورت بروز احتمال اختلاف بین نظر ولی فقیه و مشهور فقها تکلیف نامشخص است؟ به ویژه آنکه در عمل اگر تصور کنیم براساس نظر ریاست قوه قضاییه نسبت به حکمی درخواست اعاده دادرسی شود، و سپس حکم مذکور نقض و به نفع طرف مقابل رأی صادر و قطعی شود، و محکوم علیه با مراجعه به محضر مقام ولی فقیه و یا سایر فقها موضوع را مطرح و نظر مخالفی اخذ کند، در این گونه امور وظیفه مقامات قضایی چیست؟ آیا امکان نادیده گرفتن این نظرات فقهی وجود دارد، و یا برعکس مقامات قضایی موظفند از آنها تبعیت کرده و درخواست اعاده دادرسی کنند؟

با عنایت به چنین اشکالاتی است که اصلح این بود در قانون جدید، نهادی تحت عنوان «کمیسیون تشخیص» متشکل از صاحب نظران فقهی تشکیل می‌شد تا با جمع دیدگاه‌ها و قبل از درخواست اعاده دادرسی نظریه قطعی صادر می‌گردید تا ملاک عمل

قرار می‌گرفت.

گذشته از آن با توجه به چالش‌های موجود در اجرای دیدگاه‌های مختلف، بهتر این نبود که مجلس شورای اسلامی با بررسی همه جانبه نیازهای جامعه - بعد از آسیب‌شناسی کامل - و جلب نظر متخصصین، موازن شرعی را در قالب قوانین عرفی، مانند آنچه در سایر موارد جزایی و حقوقی معمول شده، بیان و مجری کند، تا اولاً ابهامات کمتری در تطبیق قوانین عرفی و شرعی بروز کند و ثانیاً اجرای عدالت به ویژه حقوق الناس را درگیر و دار قرائت‌های فقهی و نظرات مختلف صاحب‌نظران دچار چالش نسازد؟

۳. فقدان تعیین معیار مشخص برای قابلیت طرح تقاضای رسیدگی مجدد

از دیگر مشکلات قانون حاضر این است که تجدیدنظرخواهی نسبت به هر دعوایی اعم از کیفری و حقوقی را ممکن می‌سازد. دعاوی‌ای که از طرق عادی تجدیدنظرخواهی به دلیل ماهیت دعوا، نصاب خواسته، میزان مجازات و... امکان اعتراض نسبت به آنها وجود ندارد.

۴. تعدد مقامات دریافت‌کننده تقاضای رسیدگی مجدد

غیر از ریاست قوه قضاییه، مقامات مصرحه در تبصره ۳ ماده نیز اختیار پذیرش درخواست متقاضی و در عین حال صلاحیت تشخیص خلاف بین شرع را به عهده دارند. مقاماتی که قطع نظر از صلاحیت قضایی ممکن است از لحاظ شرعی شرایط فقهی و اطلاعات لازم را در این خصوص نداشته باشند.

غیر از آن، چنین تعددی در عمل ممکن است موجب طرح ادعاهای مکرر در صورت رد درخواست ذی‌نفع گردد. آنچه مسلم است، عملاً امکان انجام این وظایف مستقیماً توسط این مقامات وجود نخواهد داشت، لذا با وصف اینکه این تکالیف قائم به شخص است، اجباراً قابل اعمال توسط مسئولین مربوطه نخواهد بود.

۵. فقدان پیش‌بینی هزینه دادرسی

اصولاً هزینه دادرسی می‌تواند از عوامل مؤثر در جلوگیری از تسلیم درخواست‌های بی‌مورد و در نتیجه کثرت پرونده‌ها در مراجع قضایی باشد؛ در غیر این صورت چنین

وضع‌ی موجب تحمیل هزینه فراوان و صرف وقت زیاد به قوه قضاییه خواهد شد. قوه‌ای که باید در اوضاع و احوال موجود توان و قدرت خود را برای حل و فصل مراعات و مراجعات عادی مردم به کار برد.

ب) آیین‌نامه دستورالعمل اجرایی ماده ۱۸ اصلاحی، مصوب بهمن ماه ۱۳۸۵

در ابتدا باید گفت این مصوبه ناهماهنگی را نشان می‌دهد؛ زیرا، در فرهنگ قانونگزاری بین آیین‌نامه و دستورالعمل تفاوت آشکاری وجود دارد. آیین‌نامه معمولاً در اجرای قانون و به تجویز قانون به تصویب می‌رسد و با دستورالعمل که نوعی دستور اداری است متفاوت می‌باشد. به کار بردن این دو عنوان در کنار هم چندان سازگاری ندارند.

گذشته از آن تنظیم آیین‌نامه برای اجرای قانون در صورتی ممکن است که در خود قانون چنین مجوزی وجود داشته باشد، در غیر این صورت تصویب آیین‌نامه نه مجاز است و نه الزام‌آور. لذا به نظر می‌رسد، تصویب آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی که متضمن وظایف و اختیارات جدیدی برای قضات و مسئولین قضایی و موجد بار مالی و هزینه اضافی خواهد بود قانوناً مواجه با اشکال باشد.

این مصوبه از لحاظ محتوایی نیز حامل اشکالات عدیده‌ای است که به برخی از آنها اشاره می‌شود:

۱) وظایف قضات براساس قانون تعیین می‌شود، ایجاد ساختار اداری و سازمانی که متضمن صرف هزینه و تصدی سمتی می‌باشد، باید قبلاً در قانون پیش‌بینی شود. متأسفانه مواد ۳ و ۴ آیین‌نامه تکالیفی را برای دادستان کل کشور و دادگستری‌های استان‌های سراسر کشور به منظور ایجاد دبیرخانه، صدور احکام و ابلاغ برای پرسنل قضایی و غیره مقرر می‌دارد که به نظر خارج از محدوده ماده واحده اصلاحی ماده ۱۸ باشد.

۲) طبق تبصره ۵ قانون، متقاضی با لحاظ زمان یک ماهه می‌تواند درخواست رسیدگی مجدد خود را تقدیم کند. بدون آنکه نسبت به تفکیک احکام قطعی از مراجع

خاص اشاره شده باشد. لذا بندهای الف و ب ماده ۵ آیین‌نامه که مبادرت به تعیین تکلیف برای متقاضی و تحدید حقوق مراجعین و تعیین وظایف قانونی برای دادگستری استان، دیوانعالی کشور و شعب تشخیص می‌کند، منطبق با ماده ۱۸ اصلاحی و تبصره‌های آن نمی‌باشد.

۳) آنچه از مؤادی ماده ۱۸ قانون و تبصره ۱ و ۲ آن استنباط می‌شود، این است که در مورد تشخیص خلاف بین شرع، اشخاص خاصی با توجه به سمت خود تکلیف قانونی دارند؛ لذا مواد ۶ و ۷ آیین‌نامه که ارزیابی این امر را به عهده کمیسیون سه نفره قرار داده است با روح قانون انطباق ندارد، ضمن آنکه اصولاً - چنانکه در بحث ماده ۱۸ قانون گفته شد - ارجاع این گونه امور که حائز جنبه فقهی می‌باشند به اشخاص غیر فقیه، احتمال حصول نتیجه موردنظر را دچار مشکل خواهد ساخت. اصلح این بود که با تجویز قانون، نهادی به نام «نهاد تشخیص خلاف بین شرع» متشکل از فقها، از ایجاد واحدها و نهادهای موازی جلوگیری می‌شد.

۴) از ایرادات بسیار مهم، اختیارات فراقانونی مصرحه در ماده ۹ و صدر ماده ۱۳ آیین‌نامه متضمن تفویض اختیار به تجویز اعاده دادرسی و توقیف اجرای حکم برای ریاست قوه قضاییه می‌باشد. زیرا:

اولاً؛ مستفاد از قسمت دوم ماده ۱۸ این است که رییس قوه قضاییه در صورت تشخیص خلاف بین شرع به عنوان یکی از جهات اعاده دادرسی پرونده را برای رسیدگی به مرجع صالح ارجاع می‌دهد. تا بعد از رسیدگی در صورت احراز درستی درخواست نسبت به نقض حکم صادره اقدام والا همانگونه که در صدور ماده ۱۳ آیین‌نامه آمده، رأی به رد درخواست اعاده دادرسی خواهد داد. در واقع اختیار تشخیص با حق تجویز دو امر متفاوت است. تشخیص همانند آنچه در ماده ۲ قانون اختیارات و ماده ۱۸ سابق آمده بود، می‌تواند به عنوان یکی از جهات اعاده دادرسی موجب درخواست از مرجع صالح شود. در حالی که تجویز اختیاری متمایز تلقی می‌شود؛ زیرا با قبول حق تجویز مرجع قضایی مکلف به تعقیب است و اختیار رد یا قبول ندارد.

ثانیاً؛ در مورد دستور توقف اجرای حکم که صلاحیت آن را به موجب مقررات

مربوط به اعاده دادرسی و رأی وحدت رویه شماره ۵۳۸ - ۶۹/۸/۱ هیأت عمومی به عهده ریاست قوه قضاییه قرار داده‌اند. به نظر می‌رسد تفویض چنین اختیاری براساس آیین‌نامه، قانوناً با اشکال مواجه باشد. زیرا رأی وحدت رویه در مقام تصریح به بقای اعتبار حکم تارسیدگی نهایی دادگاه مرجوع‌الیه بوده و حامل مجوز دستور توقف اجرای حکم برای ریاست قوه قضاییه نمی‌باشد. در صورت ضرورت وفق ماده ۴۲۶ آیین دادرسی مدنی و ماده ۲۷۲ آیین دادرسی کیفری مرجع قضایی دارای چنین اختیاری است. در ضمن فراموش نکنیم مقنن در مقام بیان حقوق و تکالیف اشخاص بر مبنای قانون تکیه دارد لذا هیچ‌گاه فراتر از آن در آیین‌نامه امکان افزایش و یا کاهش حقوق اشخاص وجود ندارد.

۵) وفق مواد مختلف آیین‌نامه مانند مواد ۶، ۷، ۸، ۱۶ و ۲۲ همانند ماده ۱۸ قانون اصلاحی، اصولاً امر تشخیص خلاف بین شرع بودن، مقدمه فقهی و حکمی است و قایم به شخص مقام ریاست قوه قضاییه است؛ امری که با عنایت به حجم تقاضاها نه ممکن است و نه عملی. شاید به همین دلیل رسیدگی اولیه به کمیسیون‌های سه نفره متشکله در دادگستری‌های استان و دادستانی و سازمان قضایی نیروهای مسلح محول شده است. طبیعتاً همان‌گونه که در مواد ۷ و ۸ آیین‌نامه مقرر گردیده، کمیسیون مذکور حق ارزیابی و تشخیص خلاف بین شرع را دارد و در صورت تشخیص خلاف، موضوع بعد از کسب نظر مشاور حوزه نظارت قضایی ویژه به نظر ریاست قوه قضاییه می‌رسد. و نظر ایشان در نهایت فصل‌الخطام خواهد بود. بروز اختلاف در برداشت از منابع فقهی بین ریاست قوه، دادستان کل و سایر علما می‌تواند ایجاد مشکل کند. چه اختلاف نظر در امور فقهی، امری طبیعی است و برداشت‌های گوناگون در عمل مشکل‌زاست.

اعمال مفاد پیام ماده ۱۸ و تبصره‌های آن طبق ماده ۲۰ و آیین‌نامه صرفاً مربوط به درخواست‌های جدید است و قابل تسری نسبت به احکامی که قبل از اجرای قانون فعلی مورد بررسی قرار گرفته و خلاف بین شرع بودن آنها به استناد ماده ۲ مورد پذیرش رییس قوه قضاییه قرار نگرفته و رد شده است، نمی‌باشد. این در حالی است که با توجه به اهمیت ضوابط شرعی، چگونه می‌توان پذیرفت حکمی که برخلاف موازین شرعی

صادر و مثلاً توسط مشهور فقها و یا مقام رهبری غیر شرعی تشخیص داده شود، طبق ماده ۲۰ آیین نامه مورد رسیدگی مجدد قرار نگیرد؟

گذشته از آن برخلاف ممنوعیت مقرر در ماده ۲۰ برای احکام صادره، به نظر نمی‌رسد که ماده ۱۸ چنین اصلی را مدنظر داشته باشد. مفاد ماده ۱۸ متضمن قاعده خاص و آمره بوده و اطلاق دارد و تخصیص قانون با آیین نامه ممکن نیست.

