

دکتر محمود کاشانی
وکیل پایه یک دادگستری

بررسی حقوقی لایحه شورای حل اختلاف و نهاد قاضی تحکیم*

دیباچه

بیش از یک سده از قانون اساسی مشروطیت و تأسیس مجلس در کشور ما می‌گذرد. ملت ایران در این سال‌ها تلاش و کوشش فراوانی برای اجرای اصول قانون اساسی بویژه اصل تفکیک قوا انجام داده ولی بر پاساختن حکومت قانون که بزرگترین دستاورد جامعه‌های انسانی و خواسته مشروع و حق به رسمیت شناخته شده ملت ایران می‌باشد در کشور ما با چالش‌هایی از درون و بیرون روبرو بوده است. تجربه نشان داده است هر جامعه‌ای در سایه حکومت قانون بسر برد از پیشرفت، رفاه، آسایش، امنیت اجتماعی و شکوفایی استعدادها برخوردار می‌شود و هر جامعه‌ای که از حکومت قانون بی‌بهره باشد دچار نابسامانی، فساد و عقب‌ماندگی می‌گردد. اگرچه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تهی از کاستی‌ها و ایراداتی نیست ولی اگر همین قانون اساسی به درستی اجرا شود و حقوق ملت که در اصول ۱۹ تا ۴۲ آن آمده و اصل تفکیک قوا که در اصل ۵۸ آن مورد تأکید قرار گرفته است محترم شمرده شود بسیاری از مشکلات کشور قابل حل می‌باشد. بویژه اجرای اصل‌های ۱۵۶ تا ۱۷۴ که به قوه قضاییه مربوط هستند، می‌توانند زمینه ساز برگزاری دادرسی عادلانه و پیگرد موثر بزهکاران شوند. ولی واقعیت این است که مجلس، دولت و مدیریت قوه قضاییه به اجرای این اصول پایبندی نشان نداده‌اند و همین امر ریشه بیشتر مشکلات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور ما

* - متن سخنرانی دکتر محمود کاشانی در انجمن علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی که در ۹ خرداد ۱۳۸۵ ایراد شده است و اینک پس از تنظیم و افزودن مواردی به آن منتشر می‌شود.

می‌باشد و حکومت قانون امروزه به دور از دسترس ملت ایران قرار گرفته است. نمایندگان مجلس قانونگزاری که به اجرای اصول قانون اساسی و آیین‌نامه داخلی مجلس سوگند یاد می‌کنند در عمل این اصول را به سادگی زیر پا می‌نهند. نمونه‌ای از آن همین لایحه شورای حل اختلاف است که موضوع بحث ما می‌باشد.

مندرجات این لایحه با اصول گوناگونی از قانون اساسی ناسازگاری دارد ولی مراحل تدوین آن در قوه قضاییه در تیرماه ۱۳۸۴ در سکوت و بدون اطلاع‌رسانی به مردم و حتی به قضات کشور انجام شده و با امضای رییس قوه قضاییه برای تصویب در مجلس به دولت فرستاده شده است. آقای سیدمحمد خاتمی در پنجم مرداد ۱۳۸۴ به‌رغم شعارهای اصلاح‌طلبی و یا تشکیل هیأت نظارت و پیگیری اجرای قانون اساسی این لایحه را در هیأت وزیران تصویب و در آخرین روز ریاست جمهوری خود در ۱۰ مرداد ۱۳۸۴ به مجلس تقدیم کرد. هیأت ریسه مجلس نیز با اعلام وصول این لایحه در جلسه ۱۳۰ مورخ ۱۳۸۴/۵/۱۶، تخلفات فراوان این لایحه از اصول قانون اساسی را نادیده گرفت و آن را در دستور کار جلسه علنی ۲۱۹ مورخ ۲۶ اردیبهشت ۱۳۸۵ مجلس قرار داد و با شگفتی فراوان کلیات آن در یک بحث کوتاه و بی‌آنکه نمایندگان از مندرجات این لایحه آگاهی لازم را به دست آورند تصویب شد.^{*} برای من و بسیاری از حقوقدانان غافلگیرکننده بود که تنها به هنگام مطرح شدن این لایحه در جلسه علنی مجلس از وجود آن آگاه شدیم. حال آنکه پیش‌نویس چنین لایحه‌ای که دگرگونی‌های گسترده‌ای را در سازمان دادگستری کشور به وجود می‌آورد می‌بایست در همان هنگامی که در قوه قضاییه در دست بررسی و تدوین بوده است در رسانه‌ها انتشار می‌یافت و برای قضات کشور، دانشکده‌های حقوق، کانون‌های وکلا و... برای نظرخواهی فرستاده می‌شد. ولی قوه قضاییه و دولت پیشین با وجود شعارهای دفاع از حقوق شهروندی، به این تکلیف عمل نکردند. رسانه‌ها نیز بویژه صدا و سیما حتی پس از آشکار شدن متن این لایحه راه

* - در جلسه علنی ۲۶ اردیبهشت ۱۳۸۵ مجلس آقای هوشنگ حمیدی و آقای سیدکاظم دلخوش ابابری در مخالفت با این لایحه و آقای حسن سلیمانی و آقای ایرج ندیمی و آقای محمد دهقانی نقندر به عنوان موافق لایحه سخن گفته‌اند. آقای میرکوهی معاون وزیر دادگستری هم به عنوان نماینده دولت از این لایحه دفاع کرده است.

سکوت و بی‌تفاوتی را در پیش گرفته و اصل ۱۷۵ قانون اساسی را که تأکید می‌کند آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید در این دستگاه حساس تأمین گردد نادیده گرفته‌اند.

سال‌هاست به دلیل انتشار نیافتن نقطه نظرهای معترضان به وضع موجود در صداوسیما گرفتاری‌های جامعه ما انباشته شده و در بسیاری از موارد به مرزهای بحران رسیده‌اند. اوضاع دادگستری کشور به مرحله غم‌انگیزی رسیده و موجبات ناامیدی دادخواهان و جسارت یافتن متجاوزان به حقوق مردم و اموال عمومی را فراهم ساخته است. مقررات حساس شهرسازی که به حقوق مالکانه مردم، حفظ محیط زیست و امنیت عمومی کشور ارتباط تام دارند بی‌مهابا از سوی وزارت مسکن و شهرداری تهران زیر پا گذارده می‌شوند و پیامدهای شوم آن چون ترافیک‌های سنگین، آلودگی شدید هوا، افزایش بهای مسکن و اجاره‌بها و جرم و جنایت و ناامنی ساکنان پایتخت را در رنج و عذاب جانفرسا قرار داده است. انتخابات مجلس و شوراها که مهمترین نماد حاکمیت ملت است به دلیل ناکارآمد بودن نظام انتخاباتی کشور که به یک قرن پیش باز می‌گردد از معنی و مفهوم یک انتخابات آزاد و منصفانه تهی گردیده است. صدا و سیما در برنامه‌های گوناگون خود به این مسایل مهم و ده‌ها مورد دیگر که باید اطلاعات لازم به مردم داده شود نمی‌پردازد و فرصتی برای ریشه‌یابی علت‌ها و تعیین مسئولیت اشخاصی که در قانون شکنی‌ها نقش اصلی را دارند نمی‌دهد. این در حالی است که برای نمونه در کشور فرانسه برای برپاساختن نظم مبتنی بر قانون، احترام به اندیشه‌های مردم و پرهیز از شکل گرفتن فساد و بی‌قانونی در درون دولت، یک سوم وقت رادیو و تلویزیون در اختیار گروه‌های اپوزیسیون دولت قرار می‌گیرد. ولی اوقات گرانبهای صداوسیما در ایران که بودجه بزرگی را به خود اختصاص داده است به تبلیغات دایمی در سرویس‌های خبری از اقدامات دولت‌ها و یا حداکثر، گلایه ملایم از کمبودها و قصورها و یا تبلیغات گوش‌خراش برای فروش اوراق مشارکت که نارواترین استقراض دولتی است سپری می‌شود. این‌گونه پرده‌پوشی‌ها در اطلاع‌رسانی درست و به هنگام به مردم، ریشه اصلی مشکلات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی این کشور است و این وضعیت سال‌هاست به گونه‌ای برنامه ریزی شده و برخلاف اصل ۱۷۵ قانون

اساسی به ملت ایران تحمیل گردیده است که در جای خود از عوامل اصلی دور ساختن بسیاری از صاحبان فکر و اندیشه از گردونه برنامه‌های صداوسیما و یا روی آوردن بسیاری از مردم به برنامه‌های ماهواره‌ای و تبلیغات مسموم و سنجیده رادیو و تلویزیون‌های بیگانه می‌باشد.

پیشینه شورای حل اختلاف

پیش از این شورای حل اختلاف در ماده ۱۸۹ لایحه برنامه پنجساله سوم که در سال ۱۳۷۸ از سوی آقای سیدمحمد خاتمی به مجلس تقدیم گردید پیش‌بینی شده بود. اینجانب در یک نامه ۱۶ صفحه‌ای به مجلس در ۲۴ آبان ۱۳۷۸ ماده ۱۸۷ این لایحه یعنی دادن پروانه مشاوره حقوقی از سوی قوه قضاییه و شورای حل اختلاف را در برنامه پنجساله مورد اعتراض قرار دادم. برطبق قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱ در یک برنامه پنجساله صرفاً منابع مالی برای اجرای طرح‌های عمرانی تعیین می‌شود. بنابراین رییس جمهور سابق مجاز نبوده است مسایلی چون شورای حل اختلاف را در لابلای لایحه ۲۰۰ ماده‌ای برنامه پنجساله سوم وارد کرده و موجبات تصویب آن را در یک رسیدگی شتاب‌زده و برخلاف آیین‌نامه داخلی مجلس فراهم آورد. نگاهی به ماده ۱۸۹ این برنامه نشان می‌دهد شیوه قانونگزاری در این مورد چگونه بوده است. برطبق این ماده:

«به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه 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 شورای حل اختلاف واگذار می‌گردد. حدود وظایف و اختیارات این شوراها، ترکیب و نحوه انتخاب اعضای آن براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیأت وزیران به تأیید رییس قوه قضاییه می‌رسد.»

مندرجات این ماده نامفهوم و بلکه بی معنی هستند. هیچ‌کس نمی‌تواند بگوید «اختلافات محلی»، «اموری که ماهیت قضایی ندارند» و یا «ماهیت قضایی آنها از پیچیدگی کمتری برخوردار است» چه اموری هستند. با آوردن این مسایل مبهم در این

ماده، یک سلسله اموری را که خود نیازمند قانونگذاری هستند به آیین‌نامه واگذار کردند. رییس قوه قضاییه نیز در یک آیین‌نامه ۲۳ ماده‌ای در ۱۹/۵/۱۳۸۱ مقررات گسترده‌ای را در این زمینه تصویب و پاره‌ای از حساس‌ترین موضوعات قضایی چون دعاوی خلع ید و تصرف عدوانی را که با حقوق مالکانه مردم سروکار دارند در صلاحیت این شوراها که باید به اموری رسیدگی کنند که ماهیت قضایی ندارند واگذار کرد. از آن پس تابلوی این شوراها در شهرها و اماکن گوناگون با آرم قوه قضاییه ظاهر شد و به دخل و تصرف در مسایل قضایی جامعه پرداختند. دوره برنامه پنجساله سوم در پایان سال ۱۳۸۳ سپری گردید و اعتبار آن از دست رفت. در برنامه چهارم توسعه که از سوی آقای خاتمی به مجلس تقدیم شد عنوان شورای حل اختلاف به گونه‌ای صریح نیامد ولی برخلاف اصول قانونگذاری، درخواست تنفیذ پاره‌ای از مواد برنامه سوم در برنامه چهارم از مجلس شد. از جمله این مواد ماده ۱۸۹ و ادامه کار شوراها حل اختلاف بود که مجلس هفتم با نادیده گرفتن قانون اساسی و مقررات آیین‌نامه داخلی مجلس این ماده را تنفیذ کرد. نه در قانون اساسی و نه در آیین‌نامه داخلی به مجلس اجازه داده نشده است مواد یک برنامه‌ای را که اعتبار آن سپری گردیده است تنفیذ کرده و در حقیقت یک قانون مرده رازنده کند. مجلس نهاد قانونگذاری است و در هر مورد باید برپایه تقدیم یک لایحه یا طرح قانونی با رعایت تشریفات الزام آور مقرر در آیین‌نامه داخلی قانونگذاری کند. هیچ روشن نیست نمایندگان مجلس چه برداشتی از مندرجات مبهم ماده ۱۸۹ داشته‌اند که یک بار آن را در برنامه سوم تصویب و بار دیگر آن را در برنامه چهارم تنفیذ کرده‌اند. چنین روشی در تدوین برنامه‌های پنجساله و آوردن اموری چون شورای حل اختلاف در آنها برخلاف قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۱ و انگیزه‌ای به جز پنهان کاری نمی‌توانسته داشته باشد. مجلس به هیچ عنوان نمی‌توانسته است با این شیوه قانونگذاری به ادامه کار این تشکیلات غیر قضایی و خلاف قانون اساسی در درون دستگاه دادگستری کشور مشروعیت بخشد. با وجود تنفیذ ماده ۱۸۹ در برنامه پنجساله چهارم توسعه که دوره آن تا پایان سال ۱۳۸۸ ادامه دارد، لایحه مستقلی در ۴۵ ماده در زمینه شورای حل اختلاف در قوه قضاییه تدوین و از طریق رییس‌جمهور سابق به مجلس تقدیم شده است. نفس تقدیم این لایحه صرف نظر از ایرادات بنیادی آن نشان می‌دهد که قوای سه‌گانه مجریه،

قضایه و مقتنه نمی‌توانسته‌اند این شوراها را در یک ماده برنامه پنجساله و با یک آیین نامه رییس قوه قضایه و با زیر پا گذاردن اصل تفکیک قوا و اصول قانونگزاری وارد سازمان دادگستری کشور کنند و این یک اعتراف قطعی بر ناروا بودن اقدامات گذشته در این زمینه می‌باشد.

انجمن علمی دانشجویان دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی که با علاقه فراوان مسایل حقوقی کشور را دنبال می‌کند می‌تواند با بررسی مندرجات این لایحه و پژوهش‌های میدانی در زمینه نابسامانی‌هایی که از عملکرد این شوراها در چند سال گذشته به وجود آمده است پیامدهای تصویب احتمالی آن را آشکار ساخته و توجه قانونگذاران در مجلس را به مندرجات خلاف قانون اساسی این لایحه جلب کرده و به شهروندان کشور که در معرض اجرای آن هستند هشدار داده و اطلاع رسانی کند. با این مقدمه از فرصت بهره‌گرفته به نقد و بررسی مندرجات این لایحه می‌پردازم.

یکم - تخلف از آیین‌نامه داخلی مجلس

تدوین و تصویب قانون، کاری تخصصی است. قانون در برگیرنده امر ونهی است و سرنوشت میلیون‌ها تن از شهروندان و جامعه را رقم می‌زند. در تدوین یک لایحه یا طرح قانونی باید از نظرات افراد دانا و متخصص بهره‌گرفته شود و در روند قانونگزاری هم باید مندرجات الزام‌آور آیین‌نامه داخلی مجلس که خود باید به گونه‌ای اصولی تنظیم و تدوین شده باشد رعایت گردد. این ویژگی‌ها و شروط الزام‌آور، در این لایحه که از سوی رییس قوه قضایه و رییس جمهور سابق به مجلس تقدیم شده است به دلایل زیر رعایت نشده‌اند:

الف - برپایه ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس، لایحه‌ای که از طرف دولت به مجلس پیشنهاد می‌شود باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشد. در این لایحه موضوع‌های گوناگون که هیچ ارتباطی با یکدیگر ندارند وارد شده است. شورای حل اختلاف چه ارتباطی با قاضی تحکیم، شورای تخصصی دیوان عدالت اداری و دادن پروانه مشاوره حقوقی و وکالت دارد؟ اگر قانون دیوان عدالت اداری باید تغییر یابد، اگر مقررات وکالت نیازمند دگرگونی است، اگر مقررات داوری نیازمند تکامل بخشیدن است باید در

سرفصل خود آنها و در لوایح مستقل قانونگزاری شود و آوردن این مقررات ناهمگون در یک لایحه، نقض آشکار ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس است. از سوی دیگر سازمان دادگستری و صلاحیت‌های قضایی در همه کشورهای و در ایران در آیین دادرسی مدنی و آیین دادرسی کیفری کاملاً جدای از یکدیگرند. در دعاوی مدنی، صلاحیت‌ها و سلسله مراتب دادگاه‌های نخستین، پژوهشی و فرجامی باید در قانون آیین دادرسی مدنی آورده شوند. در امور کیفری، دادسراها ابتکار پیگرد متهم را رأساً و یا پیرو شکایت شاکی به عهده دارند و سلسله مراتب دادسراها و دادگاه‌های کیفری باید در قانون آیین دادرسی کیفری پیش‌بینی شود. در این لایحه به شوراهای حل اختلاف صلاحیت‌های گسترده‌ای همزمان در امور مدنی و امور کیفری داده شده است. بنابراین موضوع و عنوان این لایحه مشخص نیست و معلوم نیست این لایحه مربوط به دادرسی مدنی است یا کیفری و از این جهت نیز برخلاف بند یک ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس می‌باشد.*

ب - بر پایه بند ۲ ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس، دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد یک لایحه به مجلس باید در مقدمه آن به وضوح درج شود ولی در این لایحه هیچ مقدمه و گزارش توجیهی و دلایل لزوم تدوین و ارزیابی آن به مجلس به چشم نمی‌خورد. تنها در مقدمه این لایحه این جمله آمده است که: «به منظور توسعه مشارکت مردمی در ایجاد صلح و سازش و حل اختلافات...». این عبارات کلی و مبهم را نمی‌توان گزارش توجیهی مذکور در ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس دانست. دستگاه دادگستری بر پایه اصل ۱۵۹ مرجع دادخواهی و رسیدگی به شکایات است و تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آنها نیازمند وضع قانون است. شورای حل اختلاف با ترکیبی که در این لایحه

* - نمونه دیگری از این گونه لوایح که دارای موضوع و عنوان مشخص نیست و بدون ارتباط به سرفصل‌های قوانین کشور و برخلاف ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس از سوی قوه قضاییه و رئیس جمهور پیشین در ۱۳۸۴/۳/۳۱ به مجلس تقدیم شده «لایحه تشکیل نهاد داور» است که اختیارات گسترده‌ای به قوه قضاییه داده و به گونه دیگری نظام دادگستری کشور را به آشفتنگی می‌کشد و این در حالی است که بسیاری از قوانین ماهوی کیفری که به حقوق شهروندان و مقررات آیین دادرسی کیفری که به ساختار قوه قضاییه ارتباط دارند پس از گذشتن سال‌های طولانی همچنان آزمایشی هستند و قوه قضاییه کاری برای آوردن لوایح نهایی و تصویب آنها در مجلس انجام نداده است.

برای آن در نظر گرفته شده یک جمع غیر قضایی است. قاضی یک فرد متخصص، حرفه‌ای و مسؤول است و با داشتن شروط ویژه‌ای می‌تواند به حل و فصل اختلافات مردم بپردازد. ولی اینکه مردم عادی و اشخاص غیر متخصص و غیر مسؤول، تصدی حرفه قضا یا ایجاد صلح و سازش را به عهده گیرند برخلاف فلسفه وجودی قوه قضاییه و مانند این است که اشخاص عامی و بیسواد در امور پزشکی و درمان مداخله کنند یا افراد غیر متخصص وارد حرفه وکالت دادگستری شوند. همان گونه که دخالت افراد بی‌صلاحیت در امور پزشکی و دارویی و یا در حرفه وکالت ممنوع و حتی جرم است دخالت افراد بی‌صلاحیت در امر قضا به مراتب زیانبارتر می‌باشد. اگرچه مشارکت مردم در سرنوشت سیاسی و اجتماعی جامعه خود حقی مسلم و کاری پسندیده برای هر یک از شهروندان است ولی مشارکت مردمی و دخالت اشخاص عامی و غیر متخصص در امر قضا، روشی غیر قابل پذیرش و خطرناک است. هیأت منصفه هم که از اشخاص غیرمتخصص تشکیل می‌شود زیر نظر دادگاه و در چارچوب ویژه‌ای در پاره‌ای از جرایم و ظایف خود را انجام می‌دهد و یک مرجع قضایی جداگانه و مستقل از دادگاه محسوب نمی‌شود. از ماده ۶ این لایحه و روش برگزیدن اعضای این شوراهای که در هر شهر یا بخش‌هایی از یک شهر بزرگ و یا روستاها برگزیده می‌شوند چنین برمی‌آید که این افراد عموماً محلی و به گونه طبیعی دارای روابطی با ساکنان محل خود هستند. همین امر باعث می‌شود اهالی محل و مراجعان به این شوراهای به سادگی با آنان ارتباط برقرار کنند که خود عامل فساد است چیزی که در مورد قضا و ابسته به قوه قضاییه وجود ندارد. همچنین اگر یکی از طرفین دعوی آگاهی از مسایل حقوقی داشته باشد بسادگی می‌تواند اعضای عامی و غیرمتخصص این شوراهای را فریب داده و منحرف کند و حق طرف دیگر را ضایع سازد.

از سوی دیگر دادگاه‌ها در درجه اول وظیفه ایجاد صلح و سازش را دارند ولی اگر اختلاف طرفین با سازش حل نشد چاره‌ای جز برخورد قضایی نیست. معنی و مفهوم ازابه چنین لایحه‌ای این است که دادگاه‌ها و دادرها که بر پایه اصل ۱۵۶ مسؤولیت حل و فصل دعاوی و پیگرد بزهکاران را دارند از انجام وظایف خود ناتوان هستند و قوه قضاییه می‌خواهد یک شبکه‌ای از افراد غیرمتخصص را در بخش‌های مهمی از دعاوی و پیگردهای کیفری جانشین دادگاه‌ها و دادرها کند. در این صورت رییس محترم قوه قضاییه در برابر پرسش‌هایی قرار

می‌گیرند که دلایل ناتوانی دستگاه دادگستری کشور چیست؟ آیا مقررات آیین دادرسی کیفری و مدنی ناقص و ناکار است؟ آیا قضات کشور توانایی رسیدگی به دعوی مردم را ندارند؟ و یا آنکه مدیریت این دستگاه توان اداره قوه قضاییه را ندارد؟ به هر حال در این لایحه با پیامدهای گسترده آن در سازمان دادگستری کشور یک گزارش و مقدمه توجیهی که در برگیرنده دلایل لزوم تدوین و تقدیم آن به مجلس باشد به چشم نمی‌خورد. دلیل آن هم این است که سلب صلاحیت از دستگاه دادگستری و واگذاری اختیاراتی که اصل ۱۵۶ به قوه قضاییه داده است به اشخاص غیرمسئولی که هیچ‌گونه وابستگی به این دستگاه ندارند توجیه‌ناپذیر می‌باشد.

پ - سازمان دادگستری ایران در پی اجرای لایحه دادگاه‌های عام و حذف دادسراها در سال ۱۳۷۴ دچار آشفتگی کامل شد. با اصلاح این قانون در سال ۱۳۸۱ و برقراری دوباره دادسراها، هنوز قانون آیین دادرسی کیفری آزمایشی ۱۸ مهر ۱۳۷۸ که مربوط به دوران حذف دادسرا می‌باشد پس از چند بار تمدید دوره آزمایشی آن در حال اجراست. آخرین درخواست تمدید اجرای این قانون آزمایشی از سوی دولت و قوه قضاییه در نیمه دوم سال ۱۳۸۴ در مجلس پذیرفته نشد و نمایندگان اصرار کردند که باید لایحه تازه‌ای برپایه تأسیس دادسراها برای آیین دادرسی کیفری از سوی قوه قضاییه تقدیم شود ولی از آنجا که قوه قضاییه این تکلیف خود را به هنگام انجام نداده و به دلیل سپری شدن دوره آزمایشی این قانون در آبان سال ۱۳۸۴ دادگاه‌ها و دادسراها در بی‌قانونی کامل بسر می‌بردند نمایندگان مجلس از روی اضطرار ناگزیر شدند دوره اجرای این قانون آزمایشی را یک سال دیگر تمدید کنند. اکنون اگر به این واقعیت توجه کنیم که لایحه شورای حل اختلاف که سازمان دادگستری کشور در امور کیفری را آشفته‌تر می‌سازد در تیرماه ۱۳۸۴ در قوه قضاییه تدوین شده است درمی‌یابیم که چرا مدیریت این قوه از انجام تکلیف قانونی خود طبق بند ۲ اصل ۱۵۸ در تدوین لایحه جامع قانون آیین دادرسی کیفری کوتاهی کرده است. واگذاری رسیدگی و پیگرد بسیاری از جرایم به شورای حل اختلاف و حذف دوباره دادسراها از روند پیگرد این جرایم با فلسفه احیای دادسرا و ضرورت تدوین قانون جامع آیین دادرسی کیفری برپایه وجود دادسرا ناسازگار است و با تبلیغات گسترده‌ای که در زمینه احیای دادسراها به راه انداخته شده است در

تضاد کامل می‌باشد. از سوی دیگر به دلیل اینکه به این شوراها صلاحیت گسترده‌ای در امور مدنی و کیفری داده شده، این لایحه را باید تکرار قانون دادگاه‌های عام تلقی کرد که صلاحیت‌های ذاتی دادگاه‌ها را که در اصل ۱۵۹ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است حذف کرد و اکنون این لایحه دوباره مرجعی را در سازمان دادگستری کشور به وجود آورده که همزمان دارای صلاحیت مدنی و کیفری است. واقعیت این است که اوضاع دادگستری کشور به دلیل این ناهمواری‌ها موجبات نارضایتی عمومی و ناامیدی مردم از دادخواهی را فراهم ساخته است. ولی به جای اصلاح بنیادی دستگاه دادگستری با ارایه چنین لایحه زیانباری نوید حل مشکلات را به مردم می‌دهند و دخالت افرادی صلاحیت و غیرمتخصص را به عنوان «مشارکت مردمی در امر قضا» محسوب می‌کنند. این روش‌ها قطعاً به آشفته کردن بیشتر نظام دادگستری کشور می‌انجامد.

بنابه دلایل مزبور، در تدوین و تقدیم این لایحه مقررات الزام آور ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس رعایت نشده است و رئیس مجلس که سوگند اجرای این آیین نامه را در برابر مجلس و مردم یاد کرده نمی‌توانسته است آن را در دستور کار مجلس قرار دهد.

دوم - زیر پا گذاردن اصول قانون اساسی

مندرجات این لایحه که به آن برچسب مشارکت مردم در امر قضا زده شده است با بسیاری از اصول قانون اساسی ناسازگاری دارد ولی به دلیل کوتاهی فرصت، تنها برخی از موارد تخلف این لایحه از قانون اساسی را یاد آور می‌شوم:

الف - تخلف از اصل ۱۵۸

ماده ۶ این لایحه ترکیب اعضا و چگونگی انتخاب اعضای شورای حل اختلاف را چنین پیش بینی کرده است: «شورا دارای ۳ نفر عضو اصلی و دو عضو علی‌البدل است که از سوی رئیس حوزه قضایی پس از مشورت با افرادی چون امام جمعه یا نماینده وی یا روحانی معتمد محل، فرماندار یا بخشدار، فرمانده نیروی انتظامی یا رئیس کلانتری محل و رئیس شورای اسلامی شهر یا روستا برای مدت سه سال انتخاب می‌شوند». این ماده برخلاف اصل ۱۵۸ قانون اساسی است که استخدام قضات عادل و شایسته و تعیین مشاغل آنان را برطبق قانون از وظایف رئیس قوه قضاییه دانسته است. رئیس قوه از یک سو

نمی‌تواند این اختیار را به رییس حوزه قضایی واگذار کند که معلوم نیست چه مقامی در سازمان دادگستری کشور دارد. و از سوی دیگر انتخاب قضات عادل و شایسته برطبق قانون از وظایف و اختیارات شخص رییس قوه قضاییه است و نمی‌توان او را به مشورت با امام جمعه، فرماندار، بخشدار، فرمانده نیروی انتظامی و افراد دیگری که بیرون از قوه قضاییه کشور هستند الزام کرد. بنابراین ماده ۶ این لایحه برخلاف نص بند ۲ اصل ۱۵۸ قانون اساسی است.

ب - تخلف از اصل ۶۱

اصل ۶۱ مقرر کرده است که اعمال قوه قضاییه از سوی دادگاه‌های دادگستری است. این اصل روشن است و در سراسر جهان رعایت می‌شود. قوه قضاییه برپایه اصل ۵۷ قانون اساسی یکی از شاخه‌های سه‌گانه و نمادی از حاکمیت ملی است و دادگاه‌ها از قضات وابسته به قوه قضاییه تشکیل می‌شوند. ضرورت وابستگی قضات به حاکمیت کشور یک قاعده تاریخی است تا آنجا که فقیهان بلندپایه امامیه تأکید کرده‌اند اگر اهالی یک شهر از شخصی درخواست تصدی امر قضا را بنمایند چنین شخصی حق دخالت در امر قضا را به دست نمی‌آورد.^{۳۳} بنابراین الزام دادخواهان به رجوع و دادخواهی از اعضای یک شورای حل اختلاف که قاضی نیستند و هیچ‌گونه وابستگی به قوه قضاییه کشور ندارند حتی اگر همه اعضای آن دارای لیسانس حقوق باشند برخلاف اصل‌های ۵۷ و ۶۱ قانون اساسی است. هیچ معلوم نیست نویسندگان این لایحه تا چه اندازه با این اصول روشن قانون اساسی و موازین فقهی آشنایی داشته‌اند؟

پ - تخلف از اصل ۱۵۹

این اصل مقرر می‌دارد که: «مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است...». دادگاه‌ها به دلیل اینکه از قضات عادل و شایسته تشکیل می‌شوند برپایه اصل مزبور صلاحیت انحصاری برای رسیدگی به اختلافات و دادخواهی شهروندان را دارند. الزام مردم به رجوع به یک شورای حل اختلاف که در آن قضات عادل و شایسته آن هم با رعایت سلسله مراتب قضایی حضور ندارند روشی ظالمانه و برخلاف اصل ۱۵۹ و

۳۳ - ابوالقاسم نجم‌الدین، شرایع الاسلام، کتاب قضا، برگ ۲۷۴

تجاوز به حق دادخواهی مردم است.

ت - تخلف از اصل ۳۴

بر پایه این اصل: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید، همه افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند...» این اصل برگرفته از قواعد مسلم فقهی است که قضات را مرجع رسیدگی به دعاوی و حل و فصل اختلافات مردم می‌دانند. همچنین مورد تأکید ماده ۸ اعلامیه جهانی حقوق بشر می‌باشد که بر پایه آن:

«در برابر اعمالی که حقوق اساسی هر فرد را مورد تجاوز قرار می‌دهد و آن حقوق به وسیله قانون اساسی یا قانون دیگری برای او شناخته شده باشد، حق رجوع مؤثر به محاکم صالحه ملی را دارد».

یک شورای حل اختلاف که از افراد بی‌بهره از دانش، تخصص و تجربه قضایی تشکیل می‌شود یک دادگاه قضایی نیست و الزام شهروندان به رجوع و درخواست دادخواهی از آن برخلاف اصل ۳۴ و قواعد و موازین فقهی و مقررات الزام‌آور حقوق مردم می‌باشد.

ث - تخلف از اصل ۱۶۳

ماده ۹ این لایحه شروط عضویت اعضای شورای حل اختلاف برای تصدی امر قضا را بیان کرده و به غیر از یک رشته امور کلی مانند داشتن تابعیت ایرانی و انجام خدمت وظیفه و غیره، از جهت صلاحیت علمی اعضای شورا برای تصدی امر قضا به داشتن «آشنایی با مسایل شرعی و قانونی» بسنده کرده است. از جهت مبانی مسلم فقهی و اصول حقوقی این که یک فردی آشنایی با مسایل شرعی و قانونی داشته باشد هرگز مجوز دخالت و تصدی او در امر حساس قضا نیست و چنین معیاری در واگذاری صلاحیت‌های قضایی به اعضای این شوراها به خودی خود و بی‌آنکه نیازی به بحث و بررسی داشته باشد غیرقابل پذیرش و مردود است. ولی ماده ۹ این لایحه برای همین معیار بی‌ارزش و باطل نیز ضابطه‌ای در نظر نگرفته است که تا چه اندازه آشنایی با مسایل شرعی و قانونی در مورد اعضای این شوراها ضرورت دارد. یک راننده تاکسی که در شغل خود مورد احترام است آشنایی با مقررات راهنمایی و رانندگی دارد. یک منشی

و بایگان دادگاه که در جای خود کار سودمندی را در خدمت دادگاه انجام می‌دهد تا حدودی از مقررات ابلاغ و تشکیل جلسه آشنایی دارد. یک آموزگار مدرسه نیز که فرد شریفی است با بسیاری از مسایل قانونی مانند مقررات آموزش و پرورش و یا انتخابات مجلس آشنایی دارد و از بسیاری از مسایل شرعی نیز آگاهی دارد و می‌داند که نمازهای پنجگانه چند رکعت هستند و یا چه اموری مُبطل روزه در ماه مبارک رمضان است. یک خواربار فروش که در حرفهٔ سودمند خود نیازهای غذایی مردم را فراهم می‌کند به مسایل شرعی و قانونی آشنایی دارد و می‌داند چه تخلفاتی سروکار او را به «تعزیرات حکومتی» می‌اندازد. آیا این اشخاص صلاحیت تصدی امر قضا و حل و فصل اختلافات مردم را دارند؟ قطعاً نویسندگان این لایحه و رییس قوه قضاییه که این لایحه را امضا کرده‌اند و شاید رییس‌جمهور پیشین که آن را به مجلس تقدیم کرده است از قواعد فقهی در باب شروط قاضی و از اصل ۱۶۳ قانون اساسی در این زمینه آگاهی داشته‌اند. با این حال این قواعد مسلم فقهی را که نادیده گرفته شده‌اند یادآور می‌شوم.

مؤلف کتاب «شرایع الاسلام» در باب شروط قاضی می‌گوید: «قاضی باید دارای علم و به گونه مستقل توانایی صدور فتوی داشته باشد و کافی نیست فتاوی علما را بداند». شهید ثانی مؤلف کتاب «مسالک الأفهام» در شرح این نظر می‌افزاید: «مراد از عالم در اینجا مجتهد در احکام شرعی است و بر شرطیت اجتهاد در قاضی، اجماع علمای ما (امامیه) وجود دارد». شرط اجتهاد در قاضی مورد تأکید فقیهان همه مذاهب اسلامی است. از جمله مؤلف کتاب «المُغنی» می‌گوید: «قاضی باید توانایی اجتهاد داشته باشد». همین مؤلف می‌افزاید: «شخص عامی و بی سواد بر پایه نادانی حکم می‌دهد. و حال آنکه صدور حکم، مهمتر و مؤکدتر از دادن فتوی است زیرا حکم قاضی در برگیرنده فتوی و الزام است».* بر پایه همین سابقه و نظر به حساس بودن مقام قاضی اصل ۱۷۳ قانون اساسی تصریح کرده است:

«صفات و شرایط قاضی طبق موازین فقهی به وسیلهٔ قانون معین می‌شود».

در حالی که بیش از ۷۰ سال از تاسیس دانشکده حقوق در ایران می‌گذرد و مقررات

* - برای آگاهی بیشتر از این سوابق فقهی می‌توان به کتاب «استانداردهای جهانی دادگستری» نوشته اینجناب انتشارات میزان، برگ‌های ۷۹ تا ۹۴ مراجعه کرد.

پیشرفته‌ای در این زمینه بویژه قانون استخدام قضات و شرایط کار آموزی در سال ۱۳۴۳ تصویب و به مورد اجرا گزارده شده و قضات کشور از چندین دهه گذشته تاکنون حداقل دارای لیسانس حقوق بوده‌اند چرا پس از تأسیس دانشکده‌های حقوق و وجود گروه بزرگی از افراد دارای شروط قضا، قوه قضائیه همه سوابق فقهی و پیشرفت‌های نظام حقوقی کشور را نادیده گرفته و برای حل و فصل اختلافات مردم دست به دامان افراد بی‌سواد و بی‌صلاحیت گردیده است؟ در این زمینه لازم نمی‌دانم به قطعنامه سال ۱۹۸۵ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در زمینه اصول بنیادی مربوط به استقلال دستگاه دادگستری اشاره کنم. هنگامی که تدوین‌کنندگان این لایحه و کسانی که این لایحه را به مجلس تقدیم کرده‌اند نسبت به سوابق فقهی، قانون اساسی و قوانین روشن و تجربه شده موجود بی‌اعتنا بوده‌اند یاد آوری توصیه‌ها و مواعظ ارزشمند جهانی چه سودی می‌تواند داشته باشد؟

ج- تخلف از اصل ۱۶۴

قاضی بر پایه اصول قانون اساسی به گونه دائمی منصوب می‌شود. به همین دلیل اصل ۱۶۴ می‌گوید: «قاضی را نمی‌توان از مقامی که شاغل آن است بدون محاکمه و ثبوت جرم یا تخلفی که موجب انفصال است به طور موقت یا دائم منصرف کرد یا...». اصل ۱۷۱ نیز مسؤولیت قاضی را در صورت تقصیر یا اشتباه در موضوع یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص پذیرفته است. ولی در مورد اشخاص بی‌سواد و بی‌صلاحیتی که حداکثر دانش آنها در امر قضا «آشنایی با مسایل شرعی و قانونی» است و برای مدت سه سال به این منصب گماشته می‌شوند چگونه می‌توان مسؤولیت آنان را پذیرفت؟ کسانی که از تصمیم‌گیری‌های جاهلانه این اشخاص در امر قضا دچار زیان می‌شوند برای جبران زیان خود به کجا باید متوسل شوند؟ اینکه یک قاضی شاغل و یا بازنشسته بر طبق بند ۱۱ و ۹ این لایحه آرای شورای حل اختلاف را تأیید کند نه موجب اعتبار این آراء می‌شود و نه مسؤولیتی برای آن مشاور ایجاد می‌کند. اگر اعضای این شورا صلاحیت تصمیم‌گیری و صدور رای را دارند چرا باید شخص دیگری رأی آنان را تأیید کند و اگر بی‌صلاحیت هستند تأیید یک مشاور غیر مسؤول که در روند دادرسی حضور نداشته است چه سودی خواهد داشت؟ در کجای قواعد فقهی و مقررات مربوط به

استخدام قضات در ایران و در کشورهای پیشرفته جهان چنین فرمول بی‌ارزشی به کار گرفته شده است که شخص بی‌صلاحیتی در امر حساس دادرسی دخالت کند و رأی بدهد ولی یک مشاور رأی او را تأیید کند؟ ناگفته پیداست که پیش‌بینی مشاور برای تأیید آراء شورای حل اختلاف برای برطرف کردن نداشتن صلاحیت اعضای این شورا در امر قضا و دلیل کافی بر بی‌اعتبار بودن این تشکیلات عریض و طولی است که قوه قضاییه می‌خواهد در درون دستگاه دادگستری کشور ایجاد کند.

سوم - صلاحیت‌های شورای حل اختلاف

مواد ۱۲ تا ۲۶ این لایحه صلاحیت‌های گسترده‌ای را در امور مدنی و کیفری به شوراهاى حل اختلاف واگذار کرده‌اند که در هر مورد خلاف اصول حقوقی و قابل انتقاد هستند. این موارد را پی‌درپی بررسی می‌کنیم:

۱. صلح و سازش

الف - بند یک ماده ۱۲ این لایحه به شورای حل اختلاف صلاحیت رسیدگی به درخواست طرفین برای صلح و سازش در همه دعاوی حقوقی، جرایم قابل گذشت و جنبه خصوصی جرایم غیر قابل گذشت را در تمام مراحل رسیدگی و اجرای حکم داده است. مندرجات این بند دارای ابهام و قابل انتقاد است:

(۱) اگر مردم در حل و فصل دعاوی حقوقی خود و چگونگی جبران ضرر و زیان جرایم قابل گذشت و یا جنبه خصوصی جرایم غیر قابل گذشت که معلوم نیست چگونه می‌توان آن را از جنبه عمومی چنین جرم‌هایی تفکیک کرد به توافق برسند که دیگر به دادگستری رجوع نمی‌کنند و ضرورتی ندارد آنان را به رفتن به شورای حل اختلاف راهنمایی کرد.

(۲) هر چند صلاحیت شورا در این بند تنها برای صلح و سازش و به درخواست طرفین است ولی احراز رضای طرفین و صحت آن می‌تواند فساد برانگیز باشد. اگر رضای یکی از طرفین در پی اکراه، اشتباه، فریب دادن طرف دیگر به دست آمده باشد و یا یک طرف از ضعف نفس و ناآگاهی طرف مقابل سوء استفاده کند و یا اعضای شورا را که از دانش قضایی بی‌بهره هستند فریب دهد که همه این موارد قابل پیش‌بینی و امکان

وقوع آن به روشنی وجود دارد چه کسی مسؤول ضرر و زیانی است که به یکی از طرفین دعوی وارد می‌شود؟ کلاهبرداران و شیادانی که در پی فرصت هستند اگر بتوانند طرف دعوی خود را به این شوراها بکشانند چه کسی پاسخگوی مال باختگان خواهد بود؟

۳) رسیدگی به درخواست سازش طرفین دعوی، یک کار قضایی دقیق است که منحصرأ باید در صلاحیت دادگاهی باشد که در حال رسیدگی به دعوی طرفین است. به همین جهت قانون آیین دادرسی مدنی سال ۱۳۱۸ یک مبحث را به سازش اختصاص داده بود و قانون آیین دادرسی مدنی سال ۱۳۷۹ نیز با اختصاص فصل نهم به «سازش و درخواست آن» در مواد ۱۷۸ تا ۱۹۳ به بیان مقررات سازش در زمینه شیوه سازش طرفین، ثبت آن در پرونده، صدور گزارش اصلاحی و ارزش و اعتبار قانونی آن پرداخته است که همگی این ترتیبات از مسایل قضایی هستند که قضات و دادگاه‌های صلاحیتدار باید پذیرش و ثبت و اظهار نظر درباره آنها را به عهده داشته باشند. بنابراین واگذاری صلاحیت صلح و سازش به یک شورای حل اختلاف که از اشخاص ناآگاه به امور قضایی تشکیل می‌شود برخلاف اصول حساس آیین دادرسی مدنی است. در واقع پذیرش و ثبت سازش یک کار قضایی است و نمی‌توان این امور را به افرادی که صلاحیت برای امر قضا ندارند واگذار کرد.

۴) در همین بند صلح و سازش در جرایم قابل گذشت را نیز در صلاحیت شورای حل اختلاف قرار داده است. شاید کسانی تصور کنند جرایم قابل گذشت موارد کم‌اهمیتی هستند ولی نگاهی به ماده ۷۲۷ قانون مجازات اسلامی نشان می‌دهد که جرم‌هایی چون، تخریب اموال تاریخی، فرهنگی، سرقت یا خرید این گونه اموال، خارج کردن این گونه اموال از کشور، حفاری و کاوش به قصد به دست آوردن اموال تاریخی، تجاوز به اراضی و اماکن تاریخی و مذهبی، انتقال اموال فرهنگی، تاریخی غیرمنقول ثبت شده (مواد ۵۵۸ تا ۵۶۹)، توهین به افراد (ماده ۶۰۸)، ضرب یا اذیت و آزار زن حامله که موجب سقط جنین می‌شود (ماده ۶۲۲)، نگاهداری و عدم استرداد طفلی که به او سپرده شده است (ماده ۶۳۲)، رها کردن طفل در محلی خالی از سکنه (ماده ۶۳۳)، ترک انفاق (ماده ۶۴۲)، افشای اسرار مردم از سوی پزشکان و جراحان و ماماها و دارو فروش‌ها (ماده ۶۴۸)، تهدید و اکراه به قصد گرفتن نوشته یا سند (ماده ۶۶۸)، تهدید به

قتل یا ضررهای نفسی یا شرف اشخاص (ماده ۶۶۹)، آتش زدن اموال منقول دیگران (ماده ۶۷۶)، تخریب اموال منقول یا غیرمنقول دیگران (ماده ۶۷۷)، کشتن حیوان متعلق به دیگری (ماده ۶۷۹)، تلف کردن اسناد یا اوراق تجاری (ماده ۶۸۲)، چرانیدن محصول دیگری (ماده ۶۸۴) از بین بردن درختان خرما (ماده ۶۸۵)، تصرف عدوانی و صحنه سازی برای تملک زمین‌های مردم، شهرداری‌ها و یا دولت (ماده ۶۹۰)، تصرف ملک دیگری با قهر و غلبه (ماده ۶۹۲)، ورود به عنف به منزل دیگری (ماده ۶۹۴)، توهین و افترا (ماده ۶۹۷)، نشر اکاذیب برای تشویش اذهان عمومی (ماده ۶۹۸)، گذاردن آلات جرم در منزل دیگری (ماده ۶۹۹)، این‌ها همه جرم‌هایی هستند که با شکایت شاکی پیگرد می‌شوند و با گذشت شاکی، پیگرد متوقف می‌گردد.

در این موارد نیز دخالت شورای حل اختلاف که یک جمع ناآگاه و بی‌صلاحیت در امور قضایی است برخلاف موازین دادرسی کیفری است. این گونه شکایت‌ها اگر در دادسرا در حال پیگرد است که مقامات دادسرا باید قابل گذشت بودن اتهام و رضای شاکی را احراز کنند و اگر کیفرخواست صادر شده است دادگاه صلاحیت‌دار این تکلیف را دارد. تأیید و احراز رضایت شاکی خود یک امر قضایی است که مراجع قضایی باید مسئولیت رسیدگی و صدور قرارهای قضایی را که مربوط به نظم عمومی است عهده‌دار باشند و دخالت افراد غیرمتخصص در این امور قضایی فساد برانگیز است. در پاره‌ای از جرایم قابل گذشت نیز مراجع دولتی شاکی هستند و به فرض آنکه حق گذشت داشته باشند نمی‌توان این مراجع دولتی را به یک شورای غیرقضایی فرستاد. بگذریم از اینکه برپایه اصل ۱۳۹ قانون اساسی صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی موکول به تصویب هیأت وزیران است و باید به اطلاع مجلس نیز برسد.

۵) در بند یک ماده ۱۲ همچنین رسیدگی به سازش در زمینه «جنبه خصوصی جرایم غیرقابل گذشت» در صلاحیت شورای حل اختلاف گذارده شده است. زبان‌های مادی و معنوی ناشی از جرم، وابستگی تنگاتنگ با جرم دارند. به همین دلیل مواد ۱۱، ۱۲، ۱۳، و ۱۴ قانون آیین دادرسی کیفری، صدور حکم به ضرر و زیان ناشی از جرم را به درخواست مدعی خصوصی در صلاحیت دادگاه کیفری قرارداد داده است. بنابراین هرگونه صلح و سازش هم به درخواست طرفین، یک امر قضایی است و باید در دادگاه

صلاحیتدار انجام شود.

به این واقعیت هم باید توجه کرد که اگر دعوی مدنی یا کیفری در یک دادگاه مدنی و یا دادرسی یا دادگاه کیفری در حال رسیدگی است طبعاً همان مراجعی که به اصل دعوی یا شکایت رسیدگی می‌کنند می‌توانند به صلح و سازش طرفین هم رسیدگی و با صدور قرارها و تصمیم‌های قانونی معتبر پرونده را مختومه کنند. دیگر چه نیازی به آن وجود دارد که پرونده از مرجع صلاحیتدار گرفته شود و به یک مرجع غیرقضایی بی‌صلاحیت فرستاده شود و تصمیمات قضایی در آنجا گرفته شود. نویسندگان این لایحه این بدیهیات آیین دادرسی مدنی و کیفری را نادیده گرفته‌اند تا بتوانند برای یک جمع غیر قضایی و بی‌صلاحیت، صلاحیت دخالت در امور قضایی را به وجود آورند که کاری مخاطره‌آمیز برای نظام قضایی کشور و مردم است.

ب- اگر چه عنوان ماده ۱۲ صلح و سازش است که نیازمند تراضی طرفین است ولی بند ۲ ماده ۱۲ با انحراف از عنوان این ماده اجازه داده است به درخواست متهم پرونده که از سوی دادرسی در حال پیگرد است در مهلتی تایک ماه یا کمتر (!) مراتب به شورای حل اختلاف اعلام گردد. بدیهی است در این مهلت که زمان ابلاغ و بازگشت پاسخ شورا را هم باید به آن افزود پیگرد کیفری متوقف می‌گردد. دادن چنین فرصتی به متهم که رسیدگی به شکایت شاکی و پیگرد کیفری دادرسی یا دادگاه را معلق سازد برخلاف نص ماده ۶۱ آیین دادرسی کیفری است که تحقیقات مقدماتی باید سریع انجام شود و حتی تعطیلات مانع از انجام تحقیقات نمی‌شود. بازپرس یا دادگاه با پذیرش درخواست متهم، ناگزیرند دادخواهی شهروندان را معطل سازند. این بند برخلاف اصل ۳۴ قانون اساسی است که هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد. در دعاوی مدنی نیز خوانده دعوی ذینفع است که برای اطاله دادرسی درخواست کند پرونده به شورای حل اختلاف فرستاده شود و سپس هر فعل و انفعالی در پرونده در این شورای غیرقضایی انجام شود و فرصت خواهان برای دادخواهی از دست او برود.

پ- بند ۳ ماده ۱۲ در دعاوی طلاق یا صدور گواهی عدم امکان سازش و تمکین، مرجع رسیدگی کننده را مکلف کرده است نخست موضوع را به منظور صلح و سازش و حل اختلاف به شورا ارجاع دهد. این حکم هم صرف نظر از اینکه برخلاف عموماً

اصل ۳۴ و اصل ۱۵۶ قانون اساسی است برخلاف نص بند ۳ اصل ۲۱ قانون اساسی نیز می باشد که به موجب آن «ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده» از وظایف دولت و در حقیقت قوه قضاییه است. دادگاه‌های خانواده که یک بار با تصویب قانون دادگاه عام حذف و به دلیل ضرورت آن سپس دوباره بر پا گردید یک دادگاه تخصصی است که صلاحیت تام برای رسیدگی به این امور را دارد. بنابراین الزام زن یا شوهر به رفتن به یک شورای حل اختلاف خواه برای صلح و سازش و یا حل اختلاف که در این بند ذکر شده برخلاف بند ۳ اصل ۲۱ قانون اساسی است. نمی توان خانواده‌ها را ملزم کرد اسرار خانوادگی و مسایل خصوصی خود را در دعوی طلاق و صدور گواهی عدم امکان سازش و یا تمکین نزد خواربار فروش، بایگان دادگاه، آموزگار مدرسه و اشخاص محترمی از این دست که در شورای حل اختلاف در یک محل گرد می آیند مطرح کنند زیرا دادگاه تخصصی خانواده حافظ اسرار مردم می باشد به همین دلیل در قانون اساسی و قوانین عادی پیش بینی شده است.

۲. رسیدگی و صدور رأی

- در بند «ب» ماده ۱۲، زیر عنوان رسیدگی و صدور حکم، صلاحیت‌های قضایی گسترده‌ای به این شوراها واگذار شده که اوضاع خطرناکی را در دستگاه دادگستری به وجود می آورد:

- امور حقوقی

در بند یک، کلیه دعاوی و اختلافات راجع به اموال منقول و غیرمنقول، دیون و منافع، ضمان قهری و ضرر و زیان ناشی از جرم در صورتی که خواسته بیش از یکصد میلیون ریال نباشد در صلاحیت این شوراها گذارده شده است. رقم ۱۰ میلیون تومان برای بسیاری از مردم و خانواده‌ها رقم بسیار بزرگی است. چگونه این دعاوی چنین حقیر شمرده شده‌اند که رسیدگی به آنها به یک گروه غیرمتخصص و بی صلاحیت واگذار شده است؟ این بند برخلاف اصول ۳۴، ۱۵۶، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۳ و ۱۷۱ قانون اساسی است. چرا که هر دعویایی باید در دادگاه‌های صالح، بی طرف و وابسته به قوه قضاییه رسیدگی شود.

در بند ۲، دعاوی راجع به روابط موجر و مستأجر مشمول قانون موجر و مستأجر مصوب سال ۱۳۷۶ به شورای حل اختلاف واگذار شده است. این دعاوی از پیچیده‌ترین دعاوی در طول تاریخ دادگستری ایران بوده‌اند. در سال‌های پیش از انقلاب برای آن دادگاه تخصصی تشکیل داده و در سه مرحله نخستین، پژوهشی و فرجامی رسیدگی می‌شده‌اند. نویسندگان این لایحه تا چه اندازه با مسایل حقوقی موجر و مستأجر آشنایی داشته‌اند که دعاوی مالی سنگین و پیچیده تخلیه، فسخ اجاره به علت تخلف موجر یا مستأجر، دعاوی مربوط به سرقتی را از دادگاه‌ها بیرون کشیده و به یک شورای ناآگاه از مسایل قضایی واگذار کرده‌اند؟ این بند هم برخلاف اصول ۳۴، ۱۵۶، ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۳ و ۱۷۱ قانون اساسی است.

در بند ۳، «الزام به انجام شروط و تعهدات در قراردادهای و معاملات با نصاب ۱۰ میلیون تومان را در صورتی که ماهیت قرارداد مورد نزاع نباشد» را به شورای حل اختلاف واگذار کرده است. معلوم نیست ماهیت قرارداد به چه معنی است و در هر حال این بند نیز برخلاف همان اصول قانون اساسی است که در بند یک به آنها اشاره شد.

در بند ۴، دعوی تقسیم را در صورتی که مالکیت محل نزاع نباشد به شورای حل اختلاف واگذار کرده است. در دعوی تقسیم اصولاً مالکیت مورد نزاع نیست. این دعوی نیز از چنان پیچیدگی برخوردار است که بخشی از قانون مدنی و قانون امور حسبی به آن اختصاص یافته و در سوابق فقهی و حقوق کشورهای غربی مقررات گسترده‌ای درباره آن وجود دارد. چگونه دستگاه دادگستری کشور می‌خواهد از خود سلب صلاحیت کند و این دعوی را به یک گروه ناآگاه از مسایل حقوقی واگذار کند. در بند ۵، مسایل تحریر ترکه به شورای حل اختلاف ارجاع شده که نیازی به بیان ایرادات آن وجود ندارد.

در بند ۶، دعوی استرداد جهیزیه، مطالبه نفقه و ملاقات فرزندان به این شوراها واگذار شده که برخلاف بند ۳ ماده ۲۱ قانون اساسی و ضرورت رسیدگی به دعاوی خانواده در دادگاه صالح تخصصی است و نه یک شورای ناآگاه و بی‌تخصص.

در بند ۷، رسیدگی به دعوی تصرف عدوانی، مزاحمت و ممانعت از حق به شورای حل اختلاف واگذار شده است. پیچیدگی این گونه دعاوی از نظر حقوقی و عملی نیازمند توضیح نیست. قوانین کشور ما در این زمینه تکامل یافته و قانون جلوگیری از تصرف

عدوانی مصوب سال ۱۳۵۲ رسیدگی به این دعاوی را در یک مرحله در دادسرا و در مرحله دیگر در دادگاه قرار داده است. ارزش مالی این گونه دعاوی هم در بسیاری از موارد بسیار بالاست و حق دادخواهان در یک شورای بی تخصص و غیرمسئول در معرض فساد و مخاطرات گوناگون قرار خواهد گرفت و این حقیقت پنهان نیست تا نیاز به تجربه و اثبات آن وجود داشته باشد.

در بند ۸، رسیدگی به درخواست تأمین دلیل به این شوراها واگذار شده است. درخواست تأمین دلیل که از آغاز تصویب قوانین قضایی در دادگستری ایران وجود داشته زیر نظر دادگاه بخش از سوی مدیر دفتر اجرا شده است. چه دلیلی وجود دارد و چه ایرادی در مقررات موجود دیده شده است که درخواست تأمین دلیل از دادگاهها گرفته شود و به یک شورای غیرقضایی واگذار شود. تأمین دلیل یک کار فوری است که مدیر دفتر دادگاه به سرعت انجام می دهد ولی با این لایحه، درخواست کننده تأمین دلیل باید سه عضو شورای حل اختلاف را به محل ببرد که از تنظیم یک صورتجلسه مفید هم ناتوان هستند.

- امور کیفری

در امور کیفری به این شوراها صلاحیت داده شده تا به برگزاری دادرسی کیفری دست یازیده و به جزای نقدی در باره متهمان تا رقم پنج میلیون ریال حکم صادر کنند. واگذاری این صلاحیت به یک گروه غیر قضایی و بی تخصص و صدور حکم کیفری از سوی آنان برخلاف نص اصل ۳۶ قانون اساسی و بازگشت به روش های پیش از مشروطیت است. این اصل، حکم به مجازات و اجرای آن را تنها از طریق دادگاه صلاحیتدار و به موجب قانون مجاز دانسته است.

- سایر موارد

در بند یک از بند چ ماده ۱۲ زیر عنوان «سایر موارد» به این شوراها اجازه داده است در صلاحیت های نیروی انتظامی و دادسراها دخالت کنند و وارد عرصه اعلام جرم شوند. صلاحیت های دادسرا و نیروی انتظامی مربوط به نظم عمومی است. دخالت اشخاص غیرمسئول و بی صلاحیت در امور تخصصی که قوانین لازم الاجرای کشور در راستای اصل ۱۵۶ قانون اساسی در صلاحیت دادسرا و پلیس گذارده اند کاری هرج و

مرج طلبانه است. هنگامی که قوه قضاییه پس از گذشتن چهار سال از احیای دادسرا نمی‌تواند یک قانون آیین دادرسی کیفری جامع مانند قانون آیین دادرسی سال ۱۳۵۲ که در دسترس او می‌باشد تدوین و تقدیم کند چرا به گونه تکه پاره چنین لویحی را تقدیم می‌کند که وجود ناقص دادسرا را با گرفتاری‌های بیشتری روبرو کند؟

در بند ۲، به شوراها صلاحیت دخالت در امور کودکان بی سرپرست، مجانین، اشخاص غیر رشید و غائبان مفقودالاثرا داده شده و اینکه مراتب را به دادگاه صالح اعلام کنند. کودکان بی سرپرست و اشخاص محجور بر پایه قانون امور حسبی مصوب سال ۱۳۱۹ و مقررات قانون مدنی زیر چتر حمایت قانون قرار دارند. حفظ حقوق این گروه آسیب‌پذیر جامعه به عهده دادستان و دادگاه سپرده شده تا مورد پشتیبانی قانونی قرار گیرند. بند یک اصل ۱۵۶ قانون اساسی نیز: «... اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه را که قانون معین می‌کند» از جهت پشتیبانی از حقوق فردی از مسؤلیت‌های قوه قضاییه دانسته است. بنابراین واگذاری این مسؤلیت و انجام هرگونه اقدامی از سوی اشخاص غیر متخصص و ناآگاه از امور قضایی در امور صغار و محجورین، اموال، حقوق و مسایل خانوادگی آنان را به خطر می‌اندازد و برخلاف اصل ۱۵۶ قانون اساسی است.

- صلاحیت محلی

ماده ۱۳ این لایحه، صلاحیت محلی شوراهارا تابع قانون دادگاه‌های عمومی در امور مدنی و کیفری قرار داده و به شوراها اجازه داده است در صورت توافق طرفین بر خلاف ترتیب مزبور عمل کنند. مقررات صلاحیت محلی، از قوانین آمره و مربوط به نظم عمومی و برای جلوگیری از هرج و مرج و دخالت‌های ناروا در حقوق و اموال مردم است. در حالی که دادگاه‌ها ملزم به رعایت صلاحیت محلی هستند چرا اجازه داده شده است شوراها این قوانین مربوط به نظم عمومی را زیر پا گذارند و به آشفتگی موجود در دستگاه قضایی کشور دامن بزنند؟ مندرجات مواد ۱۴ و ۱۵ به آشفتگی بازاری که شوراها به وجود می‌آورند و روش حل اختلاف در صلاحیت آنها پرداخته که ارزش بحث ندارند. ماده ۱۶ نیز پاره‌ای از دعاوی مانند اختلاف در اصل نکاح و طلاق، فسخ نکاح، رجوع و اصل وقفیت و... را از صلاحیت شوراها خارج کرده است تا چنین وانمود شود

نویسندگان این لایحه جانب احتیاط را رعایت کرده‌اند. در حالی که بخش بزرگی از دعاوی و صلاحیت‌های حساس دادگاه‌ها را به این شوراها واگذار کرده‌اند استثنای این چند قلم چه دردی را درمان خواهد کرد؟

- آیین دادرسی

در ماده ۲۰ می‌گوید رسیدگی شوراها تابع تشریفات آیین دادرسی و پرداخت هزینه نیست. و حال آنکه مقررات آیین دادرسی مدنی و کیفری عموماً به نظم عمومی مربوط هستند. این مقررات در ایران در پی انقلاب مشروطیت و پیدایش قانون اساسی در ایران گام به گام به وجود آمده‌اند تا به اقدامات خودسرانه محاکم شرع و قضات عرفی پایان بخشند. امروزه اجرای دقیق مقررات آیین دادرسی در دعاوی، لازمه پیدایش دموکراسی در یک کشور دانسته شده‌است.^{۳۰} همین بس که در شأن و منزلت آیین دادرسی گفته شده است: «آیین دادرسی دشمن قسم خورده خود کامگی و خواهر توأمان آزادی است و میزان احترامی که دولت‌ها برای ملت خود قائل هستند در قوانین آیین دادرسی تبلور می‌یابد». بنابراین حذف مقررات آیین دادرسی را هرگز نمی‌توان نقطه مثبتی در یک رسیدگی قضایی به شمار آورد. واگذاری صلاحیت‌های گسترده به این شوراها غیرمتخصص و ناآگاه از امر قضا و رها کردن آنان از مقررات آمره آیین دادرسی در امور مدنی و کیفری موجب آسیب شدید به حقوق فردی و امنیت خصوصی و عمومی جامعه است و کشور را به دوران استبدادی شاهان قاجار باز می‌گرداند و همه دستاوردهای مشروطیت را که حاصل مبارزات ملت ایران و سرمایه‌گذاری‌های ملی و تلاش یک سده حقوقدانان ایرانی است به ویرانی می‌کشد. البته تأکید بر ضرورت رعایت مقررات آیین دادرسی به این معنی نیست که اگر این ماده حذف شود و یا شوراها ملزم به رعایت آیین دادرسی شوند مشکل این لایحه برطرف خواهد شد. اعضای غیرمتخصص این شوراها توانایی درک و اجرای مقررات پیچیده آیین دادرسی را ندارند حتی اگر اجرای آنها از آنان خواسته شود. غرض از تأکید بر ضرورت رعایت آیین دادرسی در رسیدگی‌های قضایی

* - استانداردهای جهانی دادگستری، برگ ۱۱

برای آن است که میزان درک نویسندگان این لایحه از ارزش این مقررات نشان داده شود. ماده ۲۰ این لایحه پارافراتر گذارده و نه تنها این شوراها را در احضار و دعوت طرفین پرونده و استماع اظهارات و مدافعات آنان از اجرای آیین دادرسی رها ساخته بلکه در امور حساسی که به آزادی‌های اساسی شهروندان ارتباط دارند چون جلب، بازداشت متهم و یا تفتیش مکان‌ها حداکثر لازم دانسته است پس از تشخیص شوراها مراتب جهت صدور دستور مقتضی به مراجع ذیربط به نظر مشاور برسد. صرف نظر از اینکه این ترتیبات با لزوم سرعت در پیگرد ناسازگار است اصولاً اموری چون جلب و بازداشت متهم یا تفتیش خانه و کاشانه مردم دارای چنان اهمیتی هستند که اصل ۳۲ قانون اساسی به بیان الزامات آن پرداخته و مواد ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۶ و ۳۷ قانون آیین دادرسی کیفری به بیان جزئیات موارد و احکام الزام آور آن در دادسرا و دادگاه پرداخته است. اعضای غیر مسؤول و غیرمتخصص شورای حل اختلاف چه حقی دارند که حتی ضرورت جلب، بازداشت و یا تفتیش مکان‌ها را تشخیص دهند. این کارها بازی کردن با آزادی مردم و آسیب رسانیدن به مهمترین حقوقی است که در پی مبارزات تاریخی در جوامع گوناگون برای مردم به رسمیت شناخته شده و برای تضمین احترام این حقوق در مورد آنها قانونگزاری شده است.^{۱۱}

نویسندگان این لایحه در تبصره ماده ۲۰ به شعار دادن پرداخته و رعایت اصول دادرسی عادلانه و منصفانه! را در رسیدگی‌های شوراها الزامی دانسته‌اند. از این نکته می‌گذرد که یک متن قانونی که به مسایل شکلی آیین دادرسی می‌پردازد باید معیارها و اصول دادرسی عادلانه را تعیین کند نه اینکه خواستار رعایت آن شود ولی این پرسش وجود دارد که آیا نویسندگان این لایحه اصولاً معنی و مفهوم دادرسی عادلانه و منصفانه را درک می‌کرده‌اند؟ در سوابق فقهی، نخستین شرط دادرسی عادلانه این است که تصدی امر قضا به عهده قاضی مجتهد که دارای وصف عدالت و امانت باشد گذارده شود. در حقوق امروزی و در پی قرن‌ها تلاش و مبارزات مردم، دادگاه‌هایی که از قضات مستقل و بی‌طرف تشکیل شده و به برگزاری دادرسی بر پایه قوانین آیین دادرسی کیفری و مدنی بپردازند از اصول مقدماتی دادرسی

* - اسناداردهای جهانی دادگستری، برگ‌های ۱۶۵ تا ۱۶۹

عادلانه به حساب آمده‌اند. هنگامی که با تشکیل این شوراها از سازمان دادگستری کشور سلب صلاحیت می‌شود و رسیدگی به دعاوی مهم مدنی و کیفری به اشخاص غیر متخصص و غیر مسئول واگذار می‌شود دیگر کدام دادرسی عادلانه و منصفانه‌ای را می‌توان در این شوراها انتظار داشت؟^{۴۱} اصولاً مراجع ویژه و غیر قضایی، ذاتاً غیر عادلانه محسوب می‌شوند و برخلاف اصل ۳۴ و اصول ۱۵۶، ۱۵۸ و ۱۵۹ قانون اساسی هستند. نویسندگان این لایحه برجسته‌ترین موازین فقهی و اصول قانون اساسی را نادیده گرفته و سپس در تبصره ماده ۲۰ شعار دادرسی عادلانه را داده‌اند.

مندرجات ماده ۲۱ نیز یک رشته اختیارات گسترده را به این شوراها داده که قطعاً زمینه ساز سوء استفاده و تصرف غیرقانونی در اموال عمومی و اموال مردم است. در ماده ۲۲ به رد «اعضای» شورا پرداخته در حالی که مقررات رد دادرس مربوط به قضاتی است که منصوب قوه قضاییه باشند و اعضای شوراها اصولاً منصوب قوه قضاییه نیستند و نباید حق کوچک‌ترین دخالتی در امر قضا و صلاحیت‌های قوه قضاییه را داشته باشند. مفهوم این ماده این است که مردم باید در رسیدگی به دعاوی مدنی و کیفری از صلاحیت اجباری خواربارفروش، راننده تاکسی، بایگان دادگاه و اشخاص محترمی از این دست که حق دخالت در امور قضایی مردم را ندارند پیروی و اطاعت کنند مگر اینکه جهات استثنایی رد دادرس در آنها وجود داشته باشد.

در ماده ۲۴، آرای شوراها دارای چنان اعتباری دانسته شده که تنها از طریق موارد بسیار محدود اعاده دادرسی و اعتراض ثالث قابل رسیدگی مجدد دانسته شده‌اند. از سوی دیگر آرای بی پایه و بی ارزش این شوراها را غیر متخصص در امور حساس قضایی در مرحله تجدید نظر در دادگاه عمومی با یک قاضی قطعی و نهایی می‌شوند. اصولاً تجدیدنظرخواهی از تصمیم‌گیری‌های بی پایه این شوراها کاری لغو و بیهوده است. حق درخواست تجدیدنظر از احکام مدنی یا کیفری به این دلیل به شهروندان داده شده است که یک دادگاه بالاتر که از تخصص و امکانات بیشتری برخوردار است برای بار دوم به دعوایی که دادگاه نخستین درباره آن حکم داده است رسیدگی کند و تضمین بیشتری برای صحت حکم دادگاه بوجود آید. ولی رسیدگی در شورای حل اختلاف از سوی

اشخاص بی صلاحیت و بدون رعایت تشریفات آیین دادرسی دارای استاندارد یک رسیدگی قضایی نیست. پرونده‌ای که در این شوراها تشکیل می‌شود از جهت ثبت دادخواست، ابلاغ اوراق دادرسی، تنظیم صورتجلسه، استماع گواهان، ارجاع به کارشناس، احراز اصالت یا جعلیت سند و دیگر مسایل مربوط به یک دادرسی عادلانه کلاً مخدوش و بی اعتبار است و نمی‌توان چنین پرونده‌ای را که سنگ بنای آن از روی نادانی گذاشته شده است مبنای تجدیدنظرخواهی قرارداد. رسیدگی تجدیدنظر دادگاه عمومی بایک قاضی نیز کاری بیهوده و لغو بوده و کمکی به تضمین صحت این تصمیمات نمی‌کند. از سوی دیگر اوضاع دادگستری کشور ما امروزه چنان نابسامان است که آرای دادگاه تجدیدنظر نیز که از دو قاضی تشکیل می‌شوند نمی‌تواند به احقاق حق مردم کمک کند. در نتیجه شعبه‌های تشخیص در دیوانعالی کشور برای رسیدگی ماهوی مجدد به آرای دادگاه‌های تجدیدنظر برخلاف اصل ۱۶۱ قانون اساسی تشکیل شده و یا روش‌های غیر قضایی چون نظارت و پیگیری و تصمیم‌گیری رییس قوه قضاییه برای تظلم و دادخواهی مردم از احکام بی پایه، غیر مستدل و ظالمانه‌ای که از دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر صادر می‌شوند در پیش گرفته شده است. در این صورت چه آینده خطرناک و شومی برای ملت ایران در پیش خواهد بود که چند شخص غیرمتخصص به حل و فصل دعاوی مردم پردازند و در دادگاه عمومی تصمیمات آنان قطعی شود؟

ماده ۲۶ این لایحه، اجرای آرای و تصمیمات شورا و سایر ترتیبات رسیدگی را مطابق آیین‌نامه‌ای دانسته است که به تصویب رییس قوه قضاییه خواهد رسید. قانون اجرای احکام مدنی مصوب سال ۱۳۵۶ دارای مقررات تفصیلی در زمینه مسایل حساس و پیچیده اجرای احکام مدنی است. مقررات اجرای احکام کیفری نیز در قانون آیین دادرسی کیفری آمده است. ماده ۲۶ این لایحه که شیوه اجرای احکام مدنی و کیفری شوراها را به آیین‌نامه مصوب رییس قوه قضاییه واگذار کرده است برخلاف اصل ۵۸ قانون اساسی است که قانونگزاری را از حقوق مجلس شورای اسلامی دانسته است. ضمن اینکه مصوبات مجلس باید طبق اصل ۹۴ به تأیید شورای نگهبان برسد. بنابراین تفویض اختیار قانونگزاری در ماده ۲۶ این لایحه به رییس قوه قضاییه برخلاف اصول ۵۸، ۸۵ و ۹۴ قانون اساسی است.

چهارم - قاضی تحکیم

مواد ۲۷ تا ۳۷ این لایحه به چیزی به نام «قاضی تحکیم» پرداخته‌اند که برای رعایت کوتاهی سخن تنها به بررسی چند موضوع آن بسنده می‌کنم. نخست آنکه هیچ تعریفی از قاضی تحکیم ارائه نشده و معلوم نیست چنین شخصی یک قاضی است که از سوی قوه قضاییه منصوب می‌شود و یا یک داور برگزیده شده از سوی طرفین دعوی است. قاضی تحکیم، در سوابق فقهی وجود داشته و فقیهان در زمینه شروط تصدی امر قضا از سوی چنین شخصی که از سوی طرفین اختلاف برگزیده می‌شود تصریح کرده‌اند که باید دارای جمیع شروط فتوی دادن باشد که یکی از آنها شرط اجتهاد است و در این زمینه ادعای اجماع کرده‌اند.^{۳۰} چنین شرطی در بند ۴ ماده ۲۷ این لایحه به چشم نمی‌خورد. این بند اجازه داده است اشخاص غیرمجتهد در سمت قاضی تحکیم قرار گیرند. به هر حال در سوابق فقهی، قاضی تحکیم با تراضی اصحاب دعوی برگزیده می‌شود. هرچند در ماده ۲۷ این لایحه به شرط تراضی طرفین تصریح شده ولی در ماده ۲۸ می‌گوید قاضی تحکیم با ابلاغ رییس قوه قضاییه برای سه سال منصوب می‌گردد که این یک تناقض آشکار است. اگر قاضی تحکیم، مرضی الطرفین است صدور ابلاغ رییس قوه قضاییه برای سه سال در مورد آن چه معنایی دارد؟ نویسندگان این لایحه از بدیهیات فقهی نیز ناآگاه بوده‌اند چرا که در تبصره این ماده به رییس قوه قضاییه اجازه داده‌اند ابلاغ قاضی تحکیم را لغو کند!

نویسندگان این لایحه از دگرگونی‌های تاریخی در مفهوم قاضی تحکیم هم بی‌خبر بوده‌اند. از حدود دو قرن پیش مقررات داوری مرضی الطرفین وارد عرصه قانونگزاری شده‌است. نخستین مقررات داوری ایران در قانون آیین دادرسی مدنی سال ۱۳۱۸ به پیروی از قوانین کشورهای اروپایی تصویب گردید و سال‌های طولانی در ایران اجرا شد. سپس قانون داوری بازرگانی بین‌المللی در ایران در سال ۱۳۷۶ با توجه به گسترش داوری در قراردادهای بازرگانی بویژه پس از تأسیس دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا در لاهه - هلند بر پایه قانون نمونه داوری بین‌المللی کمیسیون حقوق بازرگانی سازمان ملل

۳۰ - شرح لمعه، کتاب قضاء - الثمینی، جلد ۱۰، ش ۸۳۰۶، مؤلف این کتاب تأکید کرده است حکم برگزیده طرفین باید شروط قاضی را داشته باشد.

متحد در ۳۶ ماده به تصویب رسید و نوآوری‌های بیشتری را در مقررات داوری در ایران به وجود آورد. پس از آن قانون آیین دادرسی مدنی سال ۱۳۷۹ به تصویب رسید که باب هفتم آن از ماده ۴۵۴ تا ۵۰۱ به مقررات داوری در حقوق داخلی اختصاص یافت. از نویسندگان این لایحه باید پرسید که این قوانین لازم‌الاجرا که با صرف وقت حقوقدانان و مجلس به تصویب رسیده و در حال اجرا هستند چه کمبودی داشته‌اند که با تقدیم این لایحه خواستار تصویب چیزی شده‌اند که نه با موازین فقهی و نه با مقررات جامع و جا افتاده داوری در حقوق ایران سازگاری دارد؟ آیا از وجود این مقررات بی‌خبر بوده و یا در مقام آشفته ساختن و یا نسخ و برجیدن این مقررات بوده‌اند؟

از شگفتی‌های این لایحه آن است که به این داور مرضی‌الطرفین، صلاحیت رسیدگی به امور کیفری نیز داده شده است. در ماده ۳۰ این لایحه تصریح شده که قاضی تحکیم صلاحیت رسیدگی به جرایم قابل گذشت را دارد. پیش از این فهرست جرایم قابل گذشت را آوردم و اکنون این پرسش مطرح است که در کدام نظام حقوقی به داور مرضی‌الطرفین اجازه رسیدگی به جرایمی را داده‌اند که پیگرد آنها با شکایت شاکی در صلاحیت دادسرا و دادگاه کیفری است؟ بگذریم از نص روشن اصل ۳۶ قانون اساسی که حکم به مجازات را تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون امکان‌پذیر دانسته است. بیش از این لازم نمی‌دانم در باب این فرد خیالی که با توافق و انتخاب اصحاب دعوی و با ابلاغ رییس قوه برای سه سال منصوب می‌گردد و برخلاف اصل ۳۶ قانون اساسی صلاحیت رسیدگی به اتهام‌های کیفری را به او داده‌اند به بررسی‌های بیشتر و اتلاف وقت خود و دانشجویان گرامی بپردازم. تنها اشاره می‌کنم که ماده ۴۰ این لایحه، مرجع رسیدگی به تخلفات انتظامی قاضی تحکیم را دادسرا و دادگاه انتظامی قضات دانسته است. اگر این قاضی با توافق طرفین دعوی انتخاب می‌شود که چنین است، دادسرا و دادگاه انتظامی قضات نمی‌توانند به تخلف یک داور مرضی‌الطرفین رسیدگی کنند. ماده ۴۸۹ قانون آیین دادرسی مدنی رسیدگی به تصمیم‌گیری‌های داور را در صلاحیت دادگاهی قرار داده که قرار ارجاع به داوری را صادر کرده و یا دادگاهی که صلاحیت رسیدگی به اصل دعوی را دارد. بنابراین اگر داور تخلفی کرده است در دادگاه صلاحیت‌دار به آن رسیدگی می‌شود و نیازی به رسیدگی تخلفات احتمالی داور

مرضی الطرفین که وابسته به قوه قضاییه نیست در دادسرا و دادگاه انتظامی قضات وجود ندارد. تبصره ۲ ماده ۳۹ این لایحه نیز رسیدگی به تخلفات اعضای شوراها را برطبق آیین نامه‌ای دانسته است که به تصویب رییس قوه قضاییه می‌رسد. صرف نظر از اینکه این افراد صلاحیت تصرف در امر قضا را ندارند اصولاً تشکیل دادگاه انتظامی برای رسیدگی به تخلفات نیازمند قانون است و با آیین نامه و تصمیم یک شخص نمی‌توان دادگاه تشکیل داد.

ماده ۳۸، قضاوت قاضی تحکیم و عضویت در شوراها را افتخاری دانسته است. معلوم نیست چرا داور مرضی الطرفین باید به رایگان برای اصحاب دعوی کار کند؟ این در حالی است که ماده ۴۹۸ قانون آیین دادرسی مدنی برای داوران مانند همه قوانین داور، دستمزدی را برحسب میزان خواسته و اهمیت دعوی در نظر گرفته است. و از اعضای شورا چگونه می‌توان انتظار داشت بار سنگین کارهای قضایی را افتخاری و به رایگان به دوش کشند؟ ماده ۴۱ این لایحه به این واقعیت که این افراد غیر مسؤول در معرض رشوه و فساد هستند توجه کرده و مقرر ساخته است هر یک از اعضای شورا در مقابل دریافت وجه یا مال یا ارایه خدمت اظهار نظر نمایند به کیفر مندرج در ماده ۵۸۸ قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود. پایین آوردن مقام والای قاضی تا به این درجه و تهدید او به کیفر در صورت گرفتن رشوه تنها شایسته و درخور چنین لایحه‌ای است.

پنجم - شورای تخصصی دیوان عدالت اداری

در ماده ۴ و تبصره ماده ۶ و بند ۹ «ب» ماده ۱۲ این لایحه به چیزی به نام «شورای تخصصی دیوان عدالت اداری» اشاره شده است. یکی از اعضای این شورا از میان کارکنان شاغل یا بازنشسته هر یک از ادارات دولتی انتخاب می‌شود. دیوان عدالت اداری در اصل ۱۸۳ قانون اساسی پیش‌بینی شده و دارای قوانین مصوب مجلس می‌باشد. مجلس شورای اسلامی به تازگی به تصویب مقررات دیوان عدالت اداری پرداخته و از آن فارغ شده و هنوز مرکب این مصوبه که قضات دیوان عدالت و مجلس روی آن کار کرده خشک نشده است. معلوم نیست چگونه قوه قضاییه به فکر افتاده است در لایبای این لایحه که عنوان و موضوع آن ارتباطی به دیوان عدالت اداری ندارد مقرراتی را در این

زمینه وضع کند. در هر حال این بندها نیز با اصل ۱۷۳ و دیگر اصول قانون اساسی به دلایل زیر ناسازگار هستند:

الف - بر پایه اصل ۱۷۳ این مرجع بلند پایه قضایی که باید به مسایل مذکور در این اصل رسیدگی کند قابل تجزیه نیست و در خلال ۲۷ سال از تاسیس آن تنها یک دیوان عدالت وجود داشته و بردن شعبه‌هایی از آن به ادارات دولتی برخلاف این اصل است و این دیوان را زیر نفوذ دستگاه‌های دولتی قرار می‌دهد و استقلال قضایی آن را مخدوش می‌سازد که برخلاف اصل ۱۵۶ قانون اساسی است.

ب - دیوان عدالت اداری همانند دیوان عالی کشور، همان گونه که نام «دیوان» به آن داده شده باید از قضات بلند پایه تشکیل شود و اینکه حداقل یکی از اعضای اصلی یا علی‌البدل آن از میان کارکنان شاغل یا بازنشسته ادارات دولتی باشند که طبعاً ناآگاه از دانش حقوق و تخصص در امر قضا هستند برخلاف اصل ۱۷۳ و عموماً مربوط به صلاحیت‌های قضایی است. تصمیم‌گیری این شورای غیر متخصص که در تبصره ماده ۶، شورای تخصصی شمرده شده است برخلاف اصل ۱۷۳ و دیگر اصول قانون اساسی است. و در هر حال درهم آمیختن مقررات دیوان عدالت اداری، شورای حل اختلاف و داوری مرضی‌الطرفین در یک لایحه قانونی، غیر معقول و برخلاف آیین قانونگزاری است.

ششم - اعطای پروانه مشاوره و وکالت

ماده ۴۵ این لایحه در مقام تجاوز به استقلال کانون‌های وکلا برآمده و مقرر کرده است به: «اعضای شوراهای حل اختلاف با شش سال سابقه، در صورت تمایل و دارا بودن سایر شرایط قانونی، پروانه وکالت و مشاوره حقوقی اعطای گردد». صدور پروانه وکالت بر پایه قانون استقلال کانون وکلا مصوب اسفند ۱۳۳۳ در صلاحیت انحصاری کانون‌های وکلاست. حرفه وکالت، آزاد و مستقل است و امروزه در همه کشورهای پیشرفته، صدور پروانه وکالت و تنظیم امور این حرفه در اختیار خود کانون‌ها و پیگرد تخلفات انتظامی وکلا در صلاحیت دادسرا و دادگاه انتظامی کانون وکلاست. قطعنامه سال ۱۹۹۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در زمینه اصول بنیادی مربوط به نقش

وکلائی دادگستری نیز استقلال حرفه وکالت را مورد تأکید قرار داده است. آزاد بودن حرفه وکالت در درجه اول به معنی غیر وابسته بودن به دولت است و صدور پروانه مشاوره و وکالت از سوی قوه قضاییه که بخشی از حاکمیت است و نظارت دائمی این قوه بر چنین مشاوران و وکلایی آنان را وابسته و تابع این قوه می‌سازد و این با هدفی که وکلا در پشتیبانی از حقوق مردم در برابر دولت دارند ناسازگار و روشی است که در دوران حکومت نازی‌ها در آلمان و پس از آن در نظام مارکسیستی آلمان شرقی فساد آن آشکار گردید.^{۳۰} دخالت ناروای شوراهای حل اختلاف در اموری که در صلاحیت دستگاه دادگستری است برای اعضای این شوراهای حق و امتیازی را به وجود نمی‌آورد که پس از شش سال سابقه، یک پروانه وکالت هم به آنان داده شود. از سوی دیگر قوه قضاییه بر پایه اصل‌های ۱۵۶، ۱۵۸ و ۱۵۹ قانون اساسی صلاحیت و اختیاری برای ورود و دخالت در حرفه وکالت و وظایف کانون‌های وکلا را ندارد و نمی‌تواند در هیچ شرایطی پروانه وکالت و یا مشاوره حقوقی برای داوطلبان وکالت صادر کند. ماده ۱۸۷ برنامه پنجساله سوم توسعه نیز که از سوی سید محمد خاتمی در سال ۱۳۷۸ به مجلس داده شد با سوء استفاده از اختیارات وارد این برنامه شد. اگر چه این ماده به ناروا اجازه صدور پروانه مشاوره حقوقی را به رییس قوه قضاییه داده بود ولی از آنجا که صدور پروانه مشاوره حقوقی و دخالت قوه قضاییه در حرفه آزاد و مستقل وکالت، خلاف قانون اساسی بود در پی اعتراض کانون‌های وکلای دادگستری در نامه مورخ ۲۹ آذر ۱۳۷۹، مجلس شورای اسلامی بودجه اجرای آن را حذف کرده و بنابراین قوه قضاییه برپایه اصل ۵۵ قانون اساسی به هیچ عنوان مجاز در اجرای ماده ۱۸۷ و هزینه کردن بودجه قوه قضاییه برای اجرای این ماده نبوده است. اقدامات انجام شده از سوی رییس قوه قضاییه در خلال چند سال گذشته و اجرای این ماده نیز برخلاف مقررات لازم‌الاجرای کشور بوده و پروانه‌های صادر شده برپایه این ماده فاقد هرگونه اعتباری می‌باشند. و در هر حال اعتبار برنامه پنجساله سوم در سال ۱۳۸۳ پایان پذیرفت و همان موجود بی‌اعتبار و غیر قابل اجرا نیز منتفی گردید. بنابراین اقدامات رییس قوه قضاییه از آن پس به گونه دوگانه فاقد

* - مقاله «فلیکس بوسه» وکیل دادگستری آلمان، ترجمه پرویز تابشیان اصفهانی، مجله کانون وکلای دادگستری

مشروعیت گردیده است.

اکنون ماده ۴۵ لایحه شوراهای حل اختلاف با خروج از عنوان این لایحه و برخلاف ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس، در مقام آن است مجدداً مجوز صدور پروانه مشاوره حقوقی و وکالت را در لابلای این لایحه خلاف قانون اساسی به قوه قضاییه بدهد. این گونه پنهان کاری در تدوین یک لایحه و نادیده گرفتن اصول روشن قانون اساسی نمی تواند با حسن نیت همراه باشد. اگر حقیقتاً قوه قضاییه براین باور است که صلاحیت صدور پروانه وکالت را دارد چرا یک لایحه مستقل تدوین نمی کند؟ اگر رئیس جمهور سابق با آن همه شعارهای اجرای قانون اساسی براین باور بوده است که اصل ۱۵۶ قانون اساسی اجازه صدور پروانه وکالت را به قوه قضاییه داده است چرا این گونه مجوزها را در لابلای برنامه پنجساله توسعه که اصولاً مربوط به پروژه های عمرانی است و یا در لابلای لایحه شورای حل اختلاف و قاضی تحکیم پنهان کرده است؟ به کار گرفتن چنین روش هایی از سوی آقای سیدمحمد خاتمی نشان دهنده دورویی وی در سخن و عمل می باشد. اگر ایشان غیر از این فکر می کنند خوب است سکوت را بشکنند و در مقام دفاع از این لایحه ویرانگر که استقلال کانون های وکلا و آشفته ساختن حرفه وکالت را هدف قرار داده است برآیند.

هفتم - الزام ضابطان دادگستری به تبعیت از شوراها

ماده ۴۶ این لایحه از جهت دیگری پارا از اصول مسلم حقوقی فراتر گذشته و «کلیه ضابطان دادگستری، مراجع دولتی و عمومی رادر حدود وظایف خود مکلف به اجرای دستورات قانونی و همکاری با قضات تحکیم و شوراها ساخته و تخلف از دستورات اینان را مستوجب پیگرد قانونی» دانسته است.

تبعیت ضابطان دادگستری از دستور مقامات قضایی برپایه استقلال قوه قضاییه استوار است. این حکم در ماده ۱۹ قانون آیین دادرسی کیفری سال ۱۳۵۲ تصریح شده بود و در ماده ۱۶ قانون آیین دادرسی کیفری آزمایشی سال ۱۳۷۸ تکرار گردید. این حکم قانونی از این واقعیت سرچشمه می گیرد که مقامات قضایی یعنی قضات دادگاه ها، دادستان ها، بازپرسان، مقامات مسؤولی هستند و نگهبان حقوق فردی و اجتماعی مردم

می‌باشند و ضابطان دادگستری باید دستورات قضایی آنان را بی چون و چرا اجرا کنند. ولی اکنون در برابر یک پدیده بی سابقه و خلاف اصول حقوقی هستیم که ماده ۴۶ این لایحه ضابطان دادگستری و فراتر از آن مراجع دولتی و عمومی را مکلف به اجرای دستورات اعضای شورای حل اختلاف یعنی افرادی غیرمسئول با ویژگی‌هایی که پیش از این درباره آنان ذکر شد ساخته است. قاضی تحکیم نیز که بر پایه ماده ۲۷ این لایحه «پس از توافق و انتخاب اصحاب دعوی» می‌تواند به حل و فصل اختلافات مدنی مردم پردازد حداکثر یک داور مرضی طرفین محسوب می‌شود. صرف نظر از اینکه داوری و یا حکمیت در رسیدگی به جرایم و امور کیفری برطبق اصل ۳۶ قانون اساسی اکیداً ممنوع است، در امور مدنی نیز تصمیم‌گیری داور مرضی طرفین به لحاظ اینکه پشتوانه‌ای در قوه قضاییه کشور در چارچوب اصول ۶۱ و ۱۵۶ قانون اساسی ندارد، اصولاً لازم‌الاجرا نیست مگر اینکه به درخواست شخص ذینفع و در حدود مقرر در مواد ۴۸۸، ۴۸۹ و ۴۹۰ قانون آیین دادرسی مدنی، یک دادگاه صلاحیتدار دستور اجرای تصمیم داور را صادر و به دیگر سخن آن را به یک حکم قضایی تبدیل کند. نویسندگان ماده ۴۶ این لایحه چگونه به خود اجازه داده‌اند اصل ۳۶ قانون اساسی را نادیده گرفته و ضابطان دادگستری را که زیر نظر دادستان و بازپرس انجام وظیفه می‌کنند تحقیر کرده و آنان را مکلف به اجرای تصمیم‌گیری‌های مدنی یک داور مرضی طرفین و افراد بی‌صلاحیت و غیرمسئولی که در شورای حل اختلاف گرد می‌آیند بنمایند؟ و سپس چگونه به خود اجازه داده‌اند همه مراجع دولتی عمومی را به تبعیت از دستورات یک داور مرضی طرفین یا اعضای شورای حل اختلاف وادار کنند؟

نتیجه‌گیری

سخن را به پایان برده و با این بررسی کوتاه نتیجه‌گیری می‌کنم که لایحه ۴۵ ماده‌ای تقدیم شده از سوی قوه قضاییه و رییس جمهور سابق به مجلس حداقل در ۴۰ مورد بر خلاف اصول روشن قانون اساسی است. این لایحه به دلیل تخلفات گسترده از اصول قانون اساسی و مغایرت با ماده ۱۳۴ آیین‌نامه داخلی نمی‌توانسته است در دستور جلسه علنی مجلس قرار گیرد. در این اوضاع و احوال که این لایحه در دستور کار جلسه علنی

قرار گرفته و کلیات آن هم در یک جلسه کوتاه به گونه سر بسته و بدون توجه به نقض گسترده اصول قانون اساسی تصویب شده است قوه قضاییه، دولت و مجلس در برابر پرسش‌هایی قرار می‌گیرند که باید نسبت به آنها پاسخگو باشند:

الف - چه کسانی دست اندرکار تدوین این لایحه در قوه قضاییه بوده‌اند؟ اگر اشخاصی که این لایحه را تدوین کرده‌اند آن را افتخاری برای خود می‌دانند لزوماً باید نام شریف آنان مطرح شود تا جامعه حقوقدان کشور بدانند چه کسانی بر دستگاه حساس و با اهمیت دادگستری کشور حاکمیت یافته‌اند. افشای نام تدوین‌کنندگان این لایحه از این جهت ضرورت بیشتری دارد که تجربه تلخ لایحه دادگاههای عام و حذف دادرسی را در پشت سر خود داریم. در آن هنگام بسیاری از مردم و حتی حقوقدانان کشور چنین می‌پنداشتند که رییس وقت قوه قضاییه کارگردان اصلی آن لایحه است. ولی پس از بررسی‌های بیشتر آشکار شد که برنامه ریزی‌هایی در مورد آن لایحه وجود داشته و آقای حسن حبیبی وزیر دادگستری وقت که سپس به مقام معاون اول رییس جمهور ارتقاء مقام یافت کارگردانی تدوین و تصویب لایحه دادگاه عام و حذف دادرسی را به عهده داشته است. بنابراین از هم‌اکنون لزوماً باید روشن و معلوم گردد ابتکار تدوین این لایحه در دست چه شخص یا اشخاصی است؟

ب - این لایحه چه مشکلی را از شهروندان این کشور که حق دادخواهی دارند و باید به دادگاه‌های صالح دسترسی داشته باشند ولی گرفتار پیچ و خم دادگستری نابسامان کشور شده‌اند برطرف می‌سازد؟ رییس محترم قوه قضاییه که بر پایه بند ۲ اصل ۱۵۸ قانون اساسی وظیفه تهیه لوایح قضایی سودمند را دارند چگونه راضی شده‌اند امضای خود را در زیر لایحه‌ای بگذرانند که مسلم‌ترین قواعد و موازین فقهی در امر قضا را نادیده گرفته و دارای چنین تخلفات آشکاری از قانون اساسی است؟

پ - لایحه شورای حل اختلاف که همه گونه صلاحیت‌های مدنی، کیفری و خانواده را به این شوراها داده است تکرار همان لایحه دادگاه‌های عام است با این تفاوت که اگر در آن هنگام همه گونه دعاوی مدنی، کیفری و خانواده در صلاحیت یک قاضی قرار گرفت که کاری بس خطرناک بود، این لایحه چنین صلاحیت‌های گسترده‌ای را به چند شخص غیر متخصص و بی‌بهره از دانش حقوق و تجربه قضایی واگذار کرده است. با

آنکه پیامدهای فسادبرانگیز لایحه دادگاه‌های عام آشکار و غرامت سنگین آن به دادخواهان تحمیل گردید و شهروندان این کشور همچنان گرفتار تا روپود آن لایحه شوم می‌باشند، اکنون چرا آزمون دیگری برای ملت ایران در نظر گرفته شده و لایحه خطرناک‌تری از لایحه دادگاه‌های عام را پیش‌روی دستگاه قضایی کشور قرار داده‌اند؟ واقعیت تلخی که در کشور ما وجود دارد این است که هیچ یک از دولتمردان به دلیل اقدامات غیر قانونی و تجاوز به حقوق مردم هیچ گاه مورد مؤاخذه و پیگرد قرار نمی‌گیرند. اگر کسانی که لایحه دادگاه عام و حذف دادرسی را به‌رغم آن همه هشدارها و اعتراضات استادان حقوق، قضات و وکلای دادگستری تدوین و به مجلس تقدیم کردند و به مورد اجرا گذاردند به دلیل اقدامات ویرانگر و خانه برانداز خود که دستاورد حقوقدانان و سرمایه‌گذاری‌های بزرگ ملی دولت‌ها پس از مشروطیت را به باد داد به پای میز محاکمه کشیده می‌شدند امروز شاهد تقدیم چنین لایحه‌ای به مجلس نبودیم.

ت - مردم و دادخواهان از دستگاه دادگستری کشور ناراضی و برداشت عمومی این است که در این کشور مرجعی برای دادخواهی وجود ندارد. اگر چه مدت‌هاست و لاقلاً از دوران آقای موسوی اردبیلی در شورایی عالی قضایی تاکنون من و بسیاری از حقوقدانان از مدیریت این قوه قطع امید کرده‌ایم چرا که جای انجام اصلاحات بنیادی در دستگاه دادگستری و تصویب قوانین جامع آیین دادرسی مدنی و کیفری برپایه تجربه کشورهای پیشرفته، سازمان قضایی کشور که باید از مقررات باثبات و پایدار برخوردار باشد با اقدامات مقطعی و دستکاری‌های نسنجیده دستخوش تغییرات دایمی است و با این روش‌ها دادخواهان، قضات، وکلا و دانشجویان حقوق را با سردرگمی دایمی روبرو می‌سازند؟

ث - با توجه به اینکه مندرجات این لایحه به گونه گسترده اصول قانون اساسی را زیر پا می‌گذارد این پرسش مهم وجود دارد که چرا در مراحل تدوین و تصویب این لایحه در قوه قضاییه و مجریه و حتی پس از تقدیم آن به مجلس، در رسانه‌های عمومی در مورد این لایحه پرده‌پوشی می‌شود؟

ج - شخص آقای دکتر حداد عادل رییس و هیأت ریسه مجلس شورای اسلامی در برابر این پرسش قرار دارند که آیا تخلفات گسترده این لایحه از اصول قانون اساسی و

ناسازگاری آن با ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس را تشخیص می دهند یا نه؟ بسیار بعید است رییس مجلس و یا هیأت ریسه ناتوان از درک تخلفات آشکار این لایحه باشند. بویژه آنکه مرکز پژوهش های مجلس در اظهار نظر کارشناسی خود مندرجات این لایحه را برخلاف اصول ۳۴، ۳۶، ۶۱، ۱۵۶، ۱۵۹ و ۱۶۳ قانون اساسی اعلام کرده است.

آیا این مرکز با هزینه های سنگینی که برای آن می شود یک دستگاه تشریفاتی است و یا آنکه هیأت ریسه و کمیسیون قضایی مجلس باید به اظهار نظرهای کارشناسی آن ترتیب اثر دهند؟ در این صورت چگونه اجازه داده اند چنین لایحه خطرناک و خلاف اصول قانون اساسی در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گیرد؟ آیا باز هم می توانند ادعا کنند برسوگندی که بر طبق اصل ۶۷ برای پاسداری از ودیعه ای که ملت به آنان سپرده است و بر تعهد دفاع از قانون اساسی پای بند هستند؟ آیا باز هم می توانند ادعا کنند به سوگندی که بر طبق ماده ۱۷ آیین نامه داخلی یاد کرده اند که حداکثر توان خود را برای اجرای آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی بکار گیرند و از هرگونه اقدام مخالف آیین نامه اجتناب نمایند» پای بند بوده اند؟

چ - مصوبات چند دوره گذشته مجلس بویژه مجلس هفتم در تصویب برنامه پنجساله چهارم توسعه، لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، دادن مجوزهای ارقام نجومی استقراض داخلی به دولت زیر عنوان فریبکارانه اوراق مشارکت با تخلف از الزامات اصل ۸۰ قانون اساسی،* لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت** و دیگر مصوبات آن نشان می دهد که پدیده حساس قانونگزاری در کشور ماکه با سرنوشت فرد مردم و امنیت عمومی کشور سروکار دارد هیچگاه تا به این اندازه بی ارزش و بلکه ضد ارزش نبوده است. اگر تردیدی در این زمینه دارند می توانند به قوانین بودجه و برنامه و مقررات قضایی کشور در سال های پیش از ۱۳۵۷ نظری داشته باشند و نمونه ای را برای مقایسه با آنچه ذکر شد ارایه دهند. هیچ گاه از آغاز مشروطیت و تأسیس مجلس تا

* - در این موارد مقالات زیر را منتشر کرده ام:

- نگاهی به برنامه پنجساله چهارم توسعه، مجله کانون وکلای دادگستری مرکز تابستان ۱۳۸۴

- نامه ای به رییس و نمایندگان مجلس در زمینه لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، روزنامه سیاست روز، ۱۳۸۴/۱۲/۲۷

** - سید احمد کاشانی، بررسی لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، نشریه حقوق

اساسی، زمستان ۱۳۸۴، شماره ۵، برگ های ۳۷۱ تا ۳۸۶

به این اندازه نابسامانی در قانونگزاری و تصویب قوانین تباه‌کننده حقوق شهروندان در کشور ما سابقه نداشته و نظارت مجلس بر عملکردهای دستگاه دولتی بویژه وزارت مسکن و شهرداری تهران که با زیرپاگزاردن قوانین حساس شهرسازی و تجاوز به حقوق مالکانه مردم بیشترین آسیب را به محیط زیست پایتخت کشور و شهرها و روستاها وارد کرده‌اند این چنین سست و ناچیز نبوده است. آیا فکر نمی‌کنند با نادیده گرفتن آیین‌نامه داخلی و اصول قانون اساسی در قانونگزاری، مجلس می‌تواند به تهدیدی علیه امنیت ملی کشور تبدیل شود؟

ح - در آستانه یکصدمین سال مشروطیت به رغم برگزاری همایش‌ها و سمینارها برای بزرگداشت آن، ملت ایران از وجود یک دادگستری قوی و مستقل و مجلسی که اکثریت نمایندگان آن حافظ اصول قانون اساسی و نگهبان حقوق فردی و اجتماعی مردم باشند و به یک لایحه‌ای که حداقل در ۴۰ مورد برخلاف قانون اساسی است رای مثبت ندهند بی‌بهره است. برای ملت ایران گریزی از آن نیست که بار دیگر برای تأسیس «عدالتخانه» و «مجلس» که آرزوی دیرینه این ملت و از هدف‌های اصلی مشروطیت بوده است راه دفاع از اصول قانون اساسی و برقراری حکومت قانون را درپیش گرفته و برای دستیابی به این هدف‌ها تلاش کند.

خ - آقای دکتر محمود احمدی نژاد ریاست محترم جمهوری که برپایه اصل ۱۱۳ قانون اساسی مسؤولیت اجرای قانون اساسی را به عهده دارند نمی‌توانند شاهد روند تصویب لایحه‌ای باشند که حداقل در ۴۰ مورد قانون اساسی را نقض می‌کند. از آنجا که آقای دکتر احمدی نژاد دولت خود را متفاوت از دولت‌های قبلی می‌دانند و باید هم متفاوت باشند تا پاسخگوی آراء ملتی باشند که دست رد به سینه گروهی زدند که در سال‌های گذشته با بی‌اعتنایی به اصول قانون اساسی فرمانروایی کرده‌اند. ولی متفاوت بودن را باید در پای بندی به اصول قانون اساسی نشان دهند و نه در گفتارها. بنابراین صرف‌نظر از مجوزی که ماده ۱۳۷ آیین‌نامه داخلی مجلس به رییس جمهور برای استرداد لوایحی که خود به مجلس تقدیم کرده می‌دهد که در موضوع بحث ما بی‌تأثیر است آقای رییس جمهور برپایه دستور اصل ۱۱۳ و مسؤولیت حفظ احترام اصول قانون اساسی وظیفه دارند لایحه شورای حل اختلاف را که دارای تخلفات فراوان از اصول

قانون اساسی است پس بگیرند و اجازه ندهند مهمترین حقوق شهروندان این کشور در زمینه حل و فصل اختلافات و گسترش عدالت با تصویب چنین لایحه‌ای زیر پا گذاشته شود.

د - با این همه، مسؤلیت شخص رییس، هیأت رییس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی به دلیل سوگندی که بر دفاع از قانون اساسی یاد کرده‌اند همچنان به قوت خود باقی است. از آنجا که کلیات و جزئیات این لایحه در ذات و جوهر آن خلاف اصول قانون اساسی و حقوق به رسمیت شناخته شده شهروندان این کشور است و مجلس بر پایه اصل ۷۲ قانون اساسی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول قانون اساسی مغایرت داشته باشد و نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس نیز به هیچ وجه رافع مسؤلیت هیأت رییس و نمایندگان مجلس در رعایت دقیق این اصول نمی‌باشد، اکنون که این لایحه در کمیسیون قضایی مجلس در دست بررسی است و ممکن است به دلیل پرده‌پوشی خبری مهر تأیید دیگری بر آن زده شود از رییس مجلس شورای اسلامی مصراً درخواست می‌کنم ادامه رسیدگی به این لایحه را متوقف ساخته و آن را از دستور کار مجلس کنار گذارده و برای دفن در بایگانی‌ها به دولت و قوه قضاییه بازگردانند و البته این گونه اقدامات قانونگزاری هرگز از حافظه تاریخ و سینه ملت ایران محو نخواهد شد.