

## الگوی مطلوب حکمرانی در پرتو سیستم مستقل قضایی

حسین عبدی<sup>۱</sup>

ولی رستمی<sup>۲</sup>

### چکیده

استقلال قضایی از ابزارهای تامین کننده بی طرفی در رسیدگی های قضایی می باشد به همین دلیل قوه قضاییه نیاز مند این امر می باشد که در رسیدگی های قضایی بی طرفی خود را حفظ کند این بی طرفی و استقلال با ابزارهای چندی تامین می شود از جمله استقلال مالی قوه قضاییه و استقلال در تشخیص صلاحیت. هر کدام از این عناصر به قوه قضاییه کمک می کند به عنوان رکنی مستقل اقدام کند و از جهت گیری های مختلف به دور باشد برای بررسی استقلال قوه قضاییه، به بیان مختصری راجع به تفکیک قوا در غرب و ایران پرداخته می شود سپس به عناصر استقلال قوه قضاییه اشاره می شود. حکمرانی فرایندی است که مشکلات و معضلات جامعه را با تلاش و تکاپوی جمعی و با اتکا به قدرت عمومی و به کارگیری آن حل و فصل می نماید. هرگاه چنین مفهومی از حکمرانی بر کیفیت و نحوه انجام وظایف آن تاکید کند، مفهوم حکمرانی خوب شهری مطرح می گردد. حکمرانی خوب شهری مجموعه ای از افراد، نهادها، بخش عمومی و خصوصی است که امور شهر را برنامه ریزی کرده و اداره می نماید و پیوند ناگسستنی با رفاه شهروندان دارد.

### واژگان کلیدی

قوه قضاییه، استقلال مالی، تشخیص صلاحیت، حکمرانی خوب، شهروندان.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. Email: h.abdi1355@gmail.com

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. (نویسنده مسئول) Email: vrostami@yahoo.com

پذیرش نهایی: ۱۳۹۹/۸/۲۶ت

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۶/۱۰

## طرح مسأله

تمامی سیستم‌های مترقی، اقتدار دستگاه قضایی در احقاق حقوق اشخاص را نشان حق محوری آن نظام می‌دانند. نظام دادرسی یک حکومت اگر به تشکیلات مستحکم دست یابد به نحوی که در رسیدگی به هر نوع دعوی ساز و کار مناسب داشته، موافق اقتضائات هر یک ساختار دادرسی متناسبی مستقر نماید، شهروند محور است. نظام دادرسی غیر جامع و سطحی مشوق زورمندان و ابزار توجیه عمل متخلفان و مامن صاحب منصبان قانون‌گریز شناخته می‌شود. اصل تفکیک قوا به نحوی یکی از ابزارهای تامین‌کننده بی‌طرفی دستگاه قضا می‌باشد به همین دلیل در جمهوری اسلامی ایران، بند اول اصل ۵۸ قانون اساسی تکلیف رئیس قوه قضاییه را ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیت‌های اصل ۱۵۶ مقرر نموده است. چنین تکلیفی به معنای ایجاد حقی برای عموم مردم ایران در برخورداری از نظام دادرسی مناسب جهت احقاق حقوقشان است. به همان اندازه که حقوق افراد به تشکیلات دادگستری وابسته باشد برای متصدی قوه قضاییه باید تکلیف قائل شد.<sup>۱</sup> تاثیر نپذیرفتن دستگاه قضا از جریان‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی از ابزارهای تامین‌کننده بی‌طرفی قضات می‌باشد که این امر در اثر تفکیک قوا امکان پذیر است در سیستم حقوقی ایران تفکیک نسبی قوا پذیرفته شده است که باعث شده است ارکان حکومت هر چند از یکدیگر منفک می‌باشند ولی در ارتباط نسبی با یکدیگر عمل می‌کنند.

دستگاه قضایی کشور، اگر چه قسمتی از راه را پیموده و برخی انتقادات را مرتفع کرده است، اما در انتظار تحولات پایداری بسر می‌برد تا به مرحله قابل قبول خود برای بجا آوردن تکالیف مقرر در نظام اسلامی و قانون اساسی و همین‌طور خدمت‌رسانی به شهروندان مطابق آنچه حقوق آنان اقتضاء می‌کند، نائل شود. *مجله علمی پژوهشی حقوق و مطالعات قضایی*

دادرسی جمهوری اسلامی ایران ناگزیر به محور قرار دادن اصول دادرسی اسلامی است.<sup>۲</sup>

### ۱- حفظ استقلال قوه قضاییه

حفظ بی‌طرفی هم در مرحله رسیدگی و دستورات قضایی لازم است و هم در مرحله تصمیم‌گیری و صدور حکم، و البته بی‌طرفی در مرحله صدور حکم چون بیان و نتیجه رسیدگی است، از اهمیت بیشتری برخوردار است و همه تلاش‌هایی که برای تامین بی‌طرفی قضایی

۱. سواد کوهی، سام، رابطه نظام دادرسی با حقوق شهروندی، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، مجموعه مقالات همایش حقوق شهروندی، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۹۴.

۲. ر. ک کاشانی، سید محمود، استانداردهای جهانی دادگستری، نقد و بررسی قانون دادگاه‌های عمومی و انقلاب، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۸۳، بر آینه کلی، صص ۲۲۲ الی ۲۲۸.

صورت می‌گیرد، با هدف صدور حکم شایسته است. به هر حال بی‌طرفی قضایی در صدور حکم، مستلزم وجود چند ویژگی ساختاری به شرح زیر است و عدم وجود این ویژگی‌ها موجب می‌شود که ساختار قوه قضاییه و به تبع آن دادگاه، مستقل و یا بی‌طرف نباشد. این لوازم و مقتضیات ساختاری یا مربوط به قوه قضاییه و یا مربوط به اشتغال قضات و یا نهایتاً مربوط به مصونیت و امنیت قضات است.<sup>۱</sup>

این لوازم و مقتضیات یا مربوط به به رابطه قوه قضاییه با سایر قوا و یا استقلال مالی این قوه و یا اینکه صلاحیت این قوه در رسیدگی به دعوی است که طبیعت قضایی دارند.

تفکیک قوا<sup>۲</sup>، اصلی در حقوق عمومی است که بر اساس آن برای جلوگیری از استبداد، حکومت به چند قوه‌ی جدا از هم سپرده می‌شود و در این جهت کوشیده تا از تمرکز فسادانگیز و خودکامه‌زای قدرت، که در یک شخص یا گروه عاید می‌شود، جلوگیری نموده و راهکار و روشی را ارائه کند تا به وسیله‌ی آن شرایط تمرکز قدرت سیاسی در یدی واحد از میان رفته و حتی - المقذور، امکان سوء استفاده از قدرت از بین برود.<sup>۳</sup>

اصل تفکیک قوا در غرب، در اندیشه‌های افلاطون و ارسطو مطرح شده است. افلاطون در کتاب قوانین، گروه‌های جداگانه‌ای را برای وضع قانون و پاسداری از آن، امور لشکری و اداری شهر (انجمن شهر) و دادرسی معین کرده، اما تفکیک این امور در نظر او صورتی مقدماتی داشته است؛<sup>۴</sup> اما ارسطو را می‌توان نخستین پایه‌گذار نظریه‌ی تفکیک قوا در یونان باستان نامید، او برای هر حکومت، سه گونه قدرت را می‌شناسد که عبارتند از:

۱. قدرت تامل و مشورت درباره‌ی مصالح عام؛

۲. قدرت فرامان‌روایی؛

۳. قدرت دادرسی؛

اگرچه اصول کلی قوای سه‌گانه‌ی مورد نظر ارسطو تقریباً همان است که در دوره‌ی معاصر مطرح شد، اما قوای سه‌گانه‌ی ارسطویی با تفکیک قوای جدید تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای دارد.<sup>۵</sup>

۱. ناجی، زواره، مرتضی، دادرسی بی‌طرفی در امور کیفری، انتشارات شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۹، ص ۱۹۳.

2. separation of powers

۳. قاضی، ابوالفضل؛ حقوق اساسی و نهادهای سیاسی تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۰، ص ۳۲۸

۴. افلاطون؛ دوره‌ی آثار افلاطون، جلد ۴، ترجمه‌ی محمدحسن لطفی، تهران، ۱۳۸۰، ص ۱۲

۵. ارسطو؛ سیاست، ترجمه‌ی حمید عنایت، تهران، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، ۱۳۵۸، ص ۲۳۱

## ۱-۱- تفکیک قوا در غرب

در قرون وسطا در اروپا مفهوم تفکیک قوا تحت عنوان نظریه‌ی دو شمشیر وجود داشت. بر اساس این نظریه، قدرت بین دولت و کلیسا تقسیم می‌گردید و از استبداد مطلق هر یک از آنها جلوگیری می‌شد و هیچ نظر قاطعی درباره‌ی برتری یکی از این دو وجود نداشت. در سده‌های یازدهم، دوازدهم، هفدهم و هجدهم، فیلسوفان سیاسی اروپا، به‌ویژه جان لاک و منتسکیو، صورت جدید این نظریه را در واکنش به ادعاهای جدید حق خداوند و حاکمیت مطلق شاهان فراهم کردند؛<sup>۱</sup> هدف آنان مبارزه با تمرکز قدرت و خودکامگی فسادانگیز بود. "جان لاک" در سده‌ی هفدهم با توجه به نظام سیاسی انگلستان، قوه‌ی مجریه، مقننه و ائتلافی را از هم متمایز ساخت، اما این قوا را جدا از هم تصور نمی‌کرد، او معتقد بود که قوه‌ی مقننه قدرت فائقه است، اما نظام به قوای مجریه و ائتلافی نیز نیاز دارد.<sup>۲</sup> "منتسکیو" در سده‌ی هجدهم، نظریه‌ی تفکیک کامل قوای مقننه، مجریه و قضائیه را مطرح کرد. وی معتقد بود در هر کشوری که همه‌ی قوا زیر نظر یک تن باشد، آزادی تحقق نمی‌یابد؛ از این رو، بهترین راه حفظ حکومت و جلوگیری از حاکمیت یک فرد یا یک گروه، آن است که در نظام سیاسی میان قوای حکومت موازنه برقرار شود تا هر قوه بتواند بر قوای دیگر نظارت کند.<sup>۳</sup>

ضابطه‌ای که مونتنسکیو برای اصل تفکیک قوا برگزیده، مهمترین تظاهر حاکمیت یعنی قانون است. او قانون را ملاک گرفته و سه وظیفه‌ی حاکمیت در قبال آن را از یکدیگر متمایز می‌کند: وضع قانون، اجرای قانون و قضاوت بر اساس قانون.

الف) وظیفه‌ی قانون گذرای یعنی تامل، مشاوره، رایزنی و تصویب قواعد قانونی که بر عهده‌ی مجالس مقننه نهاده شده است.

ب) وظیفه‌ی اجرایی یعنی الزام به اجرای قوانین موضوعه در جهت ایجاد نظم عمومی و انجام کارها با میزان قانون و رعایت حدود و مرزهای مصوب. این وظیفه به عهده‌ی دستگاه اجرایی یعنی هیات دولت و سازمان‌های اداری زیر مجموعه‌ی آن است.

ج) وظیفه‌ی قضا که به جهت رفع اختلافات مردم با یکدیگر و همچنین نظارت بر اجرای قوانین امره و نهی کننده در ارتباط با جامعه به کار می‌رود، این وظیفه را قضات دادگاه‌ها اعمال می‌کنند.

۱. آشوری، داریوش؛ دانش‌نامه‌ی سیاسی، تهران، دادفر، ۱۳۶۶، ص ۱۰۰

۲. جونز ویلیام، تامس؛ ماکیاول، بدن، هابز، لاک: خداوندان اندیشه‌ی سیاسی، جلد ۲، ترجمه‌ی علی رامین، تهران، امیرکبیر، ۱۳۶۲، ص ۲۵۳.

۳. اشرفی، مرتضی؛ تاریخ افکار سیاسی در غرب، قم، انتشارات قدس، ۱۳۸۵، ص ۱۲۴.

اگر قوای مقننه و مجریه در هم ادغام شوند و در اختیار یک شخص یا یک گروه قرار گیرند، و نیز اگر قوه‌ی قضائیه از قوای مقننه و مجریه جدا نباشد، آزادی ناممکن می‌گردد. چنانچه قوه‌ی قضائیه به قوه‌ی مقننه بپیوندد، زندگی و آزادی در معرض نظارت خودسرانه قرار خواهد گرفت، زیرا در این وضع، قاضی قانون‌گذار هم هست. در میان این سه قوه، قوه‌ی قضائیه نقش حکومتی و سیاسی نداشته و به روشنی اهمیت دو قوه‌ی قانون‌گذاری و اجرایی برت برابر این قوه‌ی سوم مشخص می‌شود.<sup>۱</sup>

اصل تفکیک قوا، تحت تأثیر نظریه‌ی منتسکیو، نخستین بار در قانون اساسی ایالات متحد-هی آمریکا وارد شد و طبق آن، قوه‌ی مجریه به رئیس‌جمهور و قوه‌ی مقننه به مجلس نمایندگان (کنگره) واگذار گردید. پس از انقلاب فرانسه ۱۷۸۹، و به پیروی از قانون اساسی آمریکا، اصل تفکیک قوا در قانون اساسی فرانسه به رسمیت شناخته شد و از آنجا به دیگر کشورهایی که از الگوی قانونی این کشور پیروی می‌کردند، راه یافت.

اما "هگل" از دیگر متفکران غربی نیز به تفکیک قوا پرداخته است، در مورد تفکیک قوا نظرات هگل به منتسکیو نزدیک‌تر است، در دولت قوای متعددی است، قدرت مقننه و اجرائی که بایستی هم‌دیگر را کنترل کنند.

هگل معتقد است که باید نهادی میان قوه‌ها ارتباط برقرار کند و او نظام پادشاهی را بهتر می‌داند که می‌تواند ارتباط بین آن نهادها را بهتر برقرار سازد.

تاکید هگل بر ملت‌ها، همواره با تصور خاص وی از آزادی، ستایش او را نسبت به دولت توضیح می‌دهد که این امر جنبه‌ی مهمی از فلسفه‌ی هگل است. وی برای دولت همان مکانی را قائل است که آگوستین و اخلاف کاتولیک او برای کلیسا قائل بودند، اما در آخر به نظر هگل چیزی نیست که بد باشد، یا بر ما لازم باشد که خواهان امحای آن باشیم، غرض از وجود دولت، تنها پشتیبانی از جان و مال افراد نیست، که این امر جنگ را اخلاقاً توجیه می‌نماید. به نظر هگل با این توضیحات جنگ را نباید شر مطلق یا امری تصادفی دانست یا به‌عنوان چیزی در نظر گرفت که علت آن در جایی است که نباید باشد.<sup>۲</sup>

## ۱-۲- تفکیک قوا در ایران

اندیشمندان در ایران، از اواخر قرن سیزدهم، تحت تأثیر آموزه‌ی تفکیک قوا و حاکمیت مردم و لزوم قانون اساسی قرار گرفتند. سابقه‌ی طرح بحث تفکیک قوا در ایران به جنبش ناتمام

۱. منتسکیو، روح‌القوانین، ترجمه و نگارش علی‌اکبر مهدی، مقدمه و تصحیح و تعلیقات از محمد محمدپور، تهران، امیرکبیر، ویراست دوم، چاپ نهم، ۱۳۷۰، صص ۳۹۶ و ۳۹۷.

۲. اشرافی، مرتضی؛ منبع پیشین، ص ۱۴۸.

مشروطه باز می‌گردد. در این دوره با توجه به ورود عناصر و مفاهیم جدید و غیر بومی به داخل کشور، اندیشمندان و روشنفکران ایرانی سعی در برجسته کردن این مفاهیم و استفاده از آن‌ها برای ایجاد تغییرات در جامعه و نظام سیاسی نمودند.<sup>۱</sup>

تفکیک قوا در نظام اسلامی ما هم پذیرفته شده است و هدف اصلی از تفکیک قوا، تقسیم کردن قدرت بین قوای سه‌گانه می‌باشد، به نحوی که قدرت مافوق این قوا وجود نداشته باشد. مطابق اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه‌ی مقننه، قوه‌ی مجریه و قوه‌ی قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر و امامت امت، اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.

همان‌گونه که از اصل مذکور نیز مشاهده می‌شود، قانون اساسی ضمن پذیرش نسبی تفکیک قوا، تنها استقلال قوا از یکدیگر را مطرح می‌کند؛ اما از سوی دیگر می‌گوید قوای سه‌گانه "زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر و امامت امت قرار" دارند که قوه‌ی مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی، متشکل از نمایندگان منتخب مردم (اصل ۵۸ قانون اساسی) و قوه‌ی مجریه، جز در مواردی که مستقیماً بر عهده‌ی رهبری (ولی فقیه) است، از طریق رئیس‌جمهور منتخب مردم و وزیران اعمال می‌شود (اصل ۶۰ قانون اساسی). قوه‌ی قضائیه را دادگاه‌ها اعمال می‌کنند که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شوند (اصل ۶۱ قانون اساسی).<sup>۲</sup>

## ۲- ابزارهای استقلال قوه قضائیه

برای استقلال قوه قضائیه نیازمند شرایطی هستیم که تامین کننده این استقلال باشد به همین دلیل در این فصل سعی می‌شود به دو مورد از ابزارهای تامین کننده این استقلال اشاره شود.

### ۲-۱- استقلال مالی قوه قضائیه

چنانچه دستگاه قضایی بودجه کافی در اختیار نداشته باشد، قادر به پرداخت حقوق نیروهای کارآمد و توانمند خود و در نتیجه نگهداری آنان نخواهد بود. از جمله وظایف دولت‌ها تامین منابع کافی برای دستگاه قضایی است تا قادر به ایفای وظایف خود باشد.<sup>۳</sup>

اهمیت تامین استقلال مالی قوه قضائیه از آن جهت است که به بی‌نیازی نسبی مالی

۱. لکزایی، نجف؛ مفهوم تفکیک قوا در ایران، فصلنامه‌ی علوم سیاسی، دانشگاه تهران، شماره‌ی ۲۷، ۱۳۸۳، ص ۴۳.

۲. عمید زنجانی، عباسعلی؛ فقه سیاسی، حقوق اساسی و مبانی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، امیرکبیر، ۱۳۷۳، ص ۱۱۳.

۳. بانگ، وین سنت، راهکارهای مبارزه با فساد قضایی در کشورهای آسیایی، ترجمه آرش فرهودی، روزنامه مأوی مورخ ۱۳۸۷/۶/۳، ص ۶.

قضات انجامیده و آنان را در گذران زندگی و تامین معیشت خود با مشکل مواجه ساخته و زمینه نقض بی طرفی یا فساد در دستگاه قضایی را تا حد زیادی از بین برد. به همین خاطر بعضاً پیشنهاد شده خود قوه قضاییه در تامین یا تخمین بودجه اش ایفای نقش کند.

این امر حتی در کشورهای بسیاری نیز مورد توجه قرار گرفته است در کشور آفریقا، در اصول و رهنمودهای کمیسیون آفریقای آفاده است: «دولت ها باید نهاد های قضایی را برای اجرای وظایفشان از منابع مالی کافی برخوردار سازند. در مورد تعیین و تخصیص بودجه، قوه قضاییه باید مورد مشورت قرار گیرد.»<sup>۱</sup>

در ایران سیاست های کلی قضایی مصوب ۱۳۸۱/۷/۲۹ مقام رهبری در بند ۱۳ تامین مالی و رفع نیازهای قوه قضاییه، با توجه به اهمیت این مساله، مورد توجه قرار گرفته است: «تامین نیازهای قوه قضاییه در زمینه های مالی، تشکیلاتی و استخدامی با توجه به اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی.»

و در بند (ج) ماده ۱ قانون حدود و اختیارات و وظایف رئیس قوه قضاییه مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۸ نیز «پیشنهاد بودجه سالیانه قوه قضاییه و سازمان وابسته آن به هیات وزیران» از جمله وظایف و اختیارات رئیس قوه قضاییه دانسته شده و به این ترتیب این قوه به نوعی در تعیین بودجه سالیانه خود ایفای نقش می کند.<sup>۲</sup>

## ۲-۲- استقلال در تشخیص صلاحیت

استقلال در تصمیم گیری مستلزم استقلال در تشخیص صلاحیت است. هیچ مقامی حق ندارد، رسیدگی به موضوعی را که در صلاحیت قاضی است از صلاحیت او خارج یا موضوعی را که رسیدگی به آن داخل در صلاحیت قاضی است از او سلب صلاحیت کند. معمولاً هدف چنین مقاماتی تحصیل رای به نفع خود از طریق دخالت دادن قضاتی است که رسیدگی آن ها را به سود خود می بینند. به همین خاطر معمولاً گفته می شود، تشخیص صلاحیت قاضی، با خود اوست و پس از ارجاع پرونده به او نمی توان پرونده را از او مسترد کرد و طرفین دعوی نقشی در فرایند ارجاع پرونده به قاضی ندارند. امروزه پدیده ای موسوم به «خرید قاضی» رایج است که به موجب آن در روند ارجاع پرونده، سعی در انتخاب قاضی معین و مشخص و ارجاع پرونده به او شده تا بدین ترتیب موجبات صدور آتی رای را به نفع یکی از طرفین فراهم شود، در جهت مبارزه با این پدیده پیش بینی شده تا بدین ترتیب موجبات صدور آتی رای به نفع یکی از طرفین فراهم شود، در جهت مبارزه با این پدیده پیش بینی شده که سیستم ارجاع پرونده به صورت اتفاقی یا

۱. ناجی زواره، مرتضی، منبع پیشین، ص ۲۰۰.

۲. همان.

رایانه ای صورت صورت گیرد تا بیم نفوذ در سیستم ارجاع پرونده را منتفی سازد پس از ارجاع پرونده نیز قاضی رسیدگی کننده، بدون دلیل موجه نمی تواند از خود سلب صلاحیت کند. سایر قوای کشور نیز نمی توانند با تاسیس مراجع موازی یا با دادن دستور یا بخشنامه، صلاحیت قوه قضاییه را برای رسیدگی به موضوعاتی که ماهیتی قضایی دارند، از بین ببرند. اصل سوم اصول اساسی استقلال قوه قضاییه مقرر می دارد: «قوه قضاییه برای رسیدگی به تمام مسائلی که ماهیتی قضایی دارند صلاحیت دارد و تنها مرجعی است که می تواند تصمیم بگیرد که مسأله مطروحه نزد او برای تصمیم گیری، داخل در صلاحیت قانونی آن هست یا خیر» اصل ۱۴ آن نیز مقرر می دارد: «ارجاع پرونده به قضات دادگاه ها یک امر داخلی مربوط به اداره امور قضایی است.»<sup>۱</sup> قاضی باید در فرایند رسیدگی ذهن و رفتار بی طرفانه داشته باشد و حاکم یا محکوم شدن یکی از طرفین دعوای او فرقی نداشته باشد، سایر افراد دخیل در پرونده که به نوعی در کنار قاضی قرار گرفته و قاضی را در اتخاذ تصمیم کمک می کنند آن ها نیز باید بی طرف باشند.<sup>۲</sup> و ذهن و فکر یا رفتار بی طرفانه داشته باشند، نه نسبت به موضوع دعوی و نه نسبت به طرفین آن التفاتی خاص نداشته و همانند قاضی بی طرف بوده و خود را صرفاً ملزم به حفظ منافع یکی از طرفین ندانسته و طبق واقع، قانون یا ارزیابی خود از آن سخن گویند. در اثر چنین استقلالی، قاضی باید از رفتاری که وضعیت قضایی یکی از طرفین را نسبت به دیگری ارتقاء داده یا برعکس این وضعیت را تضعیف نماید خودداری کند و بدانند در زمان دادرسی اصحاب دعوی که روبروی او می نشینند تمام حرکات و سخنان او ربا ضرر خود نتیجه گیری می کنند. لذا قاضی باید هم واقعاً بی طرف باشد و هم باید ظاهری بی طرف داشته باشد. همین وضعیت البته با حساسیت کمتری نسبت به سایر اشخاص دخیل در پرونده وجود دارد.<sup>۳</sup>

بی طرفی قاضی مستلزم این است که در فرآیند دادرسی تحت تاثیر عوامل خارجی مثل احساسات و واکنش های عمومی یا تبلیغات رسانه ای یا عوامل درونی مثل اعتقادات و گرایش های شخصی قرار نگیرد و بدون جانب داری و پیش داوری، بر اساس دلایل و استدلال های عینی که در طول دادرسی در پرونده منعکس گردیده اظهار نظر کند. برای تضمین رعایت بی طرفی از سوی او، به عنوان اقدام بازدارنده، عوامل تهدید کننده بی طرفی در جریان دادرسی دفع شده و به عنوان اقدامی واکنشی، نقض بی طرفی، حسب مورد به موجب کیفر یا مجازات انتظامی پاسخ داده می شود.

۱. ناجی زواره، مرتضی، منبع پیشین، ص ۲۰۱.

۲. لازم به ذکر است در لسان حقوقی و عرفی بی طرفی منحصر به قاضی دانسته شده است.

۳. ناجی، زواره، مرتضی، دادرسی بی طرفی در امور کیفری، انتشارات شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۹، ص ۲۴۹.



در فرآیند عملی دادرسی، بی طرفی قاضی نقش محوری دارد. قاضی مقام صادرکننده حکم است و با توجه به نقش اساسی در فرآیند دادرسی، ضمن حفظ بی طرفی خود می تواند با اعمال نظارت دقیق، می تواند نقض بی طرفی سایر اشخاص دخیل در پرونده را کنترل یا خنثی کند.<sup>۱</sup>

قانون یازدهم قوانین طبیعی توماس هابز در مورد رعایت انصاف و بی طرفی می گوید: «اگر وظیفه داوری بین آدمیان به عهده کسی گذاشته شود بر طبق یکی از اصول قانون طبیعی آن کس باید رفتار یکسانی با ایشان داشته باشد زیرا در غیر این صورت منازعات آدمیان جز از طریق جنگ فیصله نتواند یافت، بنابراین آن کس که داوری مغرض و جانب دار باشد، آنچه در توان دارد به کار می برد تا آدمیان را از به کار گرفتن قاضیان و داوران باز دارد و در نتیجه موجب جنگ می گردد.»<sup>۲</sup>

### ۳- حکمرانی خوب شهری

اصول و ویژگی‌های اساسی مربوط به حکمرانی مطلوب، جهانی و بین المللی هستند و تمامی کشورها و دولت‌ها را شامل می‌شود اما اجرای آنها در کشورهای مختلف با یکدیگر متفاوت است. از این جهت کشورها باید بتوانند گونه‌های ملی متعلق به خود را در زمینه حکمرانی مطلوب مشخص و تعیین نمایند. از این جهت بکارگیری تجربه تاریخی کشورها بر مبنای نظام‌ها، فرهنگ‌ها و ارزشهای بومی آنها که منعکس کننده واقعیت‌های روز است امری مهم و ضروری است. در نتیجه حکمرانی مطلوب حکمرانی محلی و منطقه‌ای است.<sup>۳</sup> شیوه حکمرانی غیر متمرکز موجب می‌شود که مردم در فرایند تصمیم‌سازی نادیده گرفته نشوند و ارتباط بین آنها و مقامات محلی بطور مستقیم و نزدیکتر باشد و امکان تأمین بیشتر نیازهای آنها وجود داشته باشد. اصول بنیادین حکمرانی مطلوب که جهانی‌اند شامل احترام به حقوق بشر و حقوق زنان، رعایت اصل حاکمیت قانون، وجود فضای آزاد سیاسی، مشارکت، مدارا، تساهل و بردباری، پاسخگویی، شفافیت و کارآمدی و مؤثر بودن نظام اداری می‌باشد. مباحث مربوط به حکمرانی مطلوب بسیار گسترده‌اند از ارتباط تفکیک ناپذیر این اصطلاح با توسعه پایدار گرفته تا اثر بخشی مدیریت عمومی و... ادامه می‌یابد. این اصطلاح تعبیری جدید از مفاهیمی نظیر دموکراسی، حقوق بشر، پاسخگویی، مشارکت و حاکمیت قانون بوده که با ارایه قالبی جدید تلاش در جمع‌آوری این ارزش‌ها بطور یکجا دارد. حکمرانی مطلوب، بیانگر توسعه حق بنیاد و انسان محور است.<sup>۴</sup>

۱. ناجی زواره، مرتضی، منبع پیشین، ص ۲۵۰.

۲. هابز، توماس، لویاتان، ترجمه حسین بشیریه، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۱۷۸.

۳. حکمرانی خوب، بنیان توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره انتشارات ۱۷، سال ۱۳۸۳، ص ۱۹۴.

4. Undp, Governrnce for sustainable growth and equity report of international conference, united nations, new york, 28 – 30 july 1999.

#### ۴- الزامات حکمرانی خوب

حکمرانی خوب شهری الگویی از تعامل و شراکت سه بخش دولت، بخش خصوصی و نهادهای مدنی را ارائه می‌کند که با همکاری شراکتی این سه حوزه حکمرانی تحقق می‌یابد. در واقع فعالیت تعاملی این سه بخش نقش پیش‌برندگی در حکمرانی و تسهیل‌کننده آن خواهد داشت و بستر لازم برای تحقق حکمرانی خوب را فراهم می‌سازد. یک آگاهی در حال رشد وجود دارد که بهبود ساختار مدیریتی شهر در تقویت دولت نیست بلکه تابعی است از تعادل بین دولت، بخش خصوصی و شهروندان.<sup>۱</sup>

جامعه مدنی نقش مدافع حقوق شهروندان را بر عهده دارد، همانطور که بخش دولتی و خصوصی در عصر حاضر تغییر شکل و نقش داده‌اند، در روش‌های عمل جامعه مدنی نیز تغییر ایجاد شده است، جامعه مدنی افراد را با قلمرو عمومی مرتبط می‌سازد، سازمان‌های جامعه مدنی مشارکت مردمی را در فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی سوق می‌دهند و آنها را در گروه‌های قدرتمند به منظور تاثیرگذاری بر سیاست‌گذاری‌های عمومی بر منافع اقشار آسیب‌پذیر، سازماندهی می‌کند. بنابراین توجه به نقش نهادهای مدنی در ایجاد تعامل بین افراد، جامعه و در مراقبت و کنترل بر محیط‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی می‌تواند عامل تاثیرگذاری در اعمال حکمرانی خوب و توسعه پایدار انسانی باشد.<sup>۲</sup>

دولت به دنبال فرصت‌هایی است که بتواند وضعیت خود را بهبود دهد. در چنین شرایطی اداره دولت از روش مدیریت عمومی به روش حکمرانی خوب تغییر خواهد یافت. حکمرانی عمومی تاکید بیشتری بر ارزش‌های قانونی و ارزش‌های مشروع به جای ارزش‌های اقتصادی و کارایی صرف دارد و همچنین برای حکمرانی خوب، ایجاد مردم‌سالاری در جامعه حائز اهمیت است.

حکمرانی خوب شهری با اینکه شامل دولت، بخش خصوصی و شهروندان می‌باشد در نهایت پروژه‌ای است که باید توسط دولت اجرا شود. به دلیل اینکه اجرای آن بدون همکاری با سایر سطوح مدیریتی جامعه، بهبودی را حاصل نمی‌آورد. اینکه سیاست‌گذاران یک جامعه به سیاست‌های حکمرانی خوب شهری ایمان داشته باشند، بر روی کیفیت مدیریت شهری تاثیرگذار است. در نهایت باید گفت لزوم ایجاد حکمرانی خوب شهری مستلزم برقراری ارتباط متعامل بین بخش‌های سه‌گانه مذکور می‌باشد.

۱. قلی‌پور، رحمت‌الله، حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت، معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی، دفتر گسترش تولید علم، ۱۳۸۷، ص ۱۱۰.

۲. میدری، احمد، مجموعه مقالات حکمرانی خوب بنیان توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳، ص ۴۳.

## ۵- آثار حکمرانی خوب بر جامعه

تحقق الگوی حکمرانی خوب می تواند تاثیر بسزایی بر نوع نظام حکومتی و تقویت و بهبود نظام مردم سالار به عنوان یکی از راهکارهای مورد تایید اسناد و نهادهای بین المللی در جهت تضمین و احترام به حقوق بشر در یک کشور داشته باشد. حکمرانی مطلوب سبب اتخاذ تصمیم ها، سیاست ها، قوانین و برنامه های حکومتی بر اساس فرایند تکثرگرا و مشارکتی می گردد. از این منظر، ویژگی هایی از قبیل رقابت سیاسی برای گروههای اجتماعی و سیاسی به صورت عادلانه، امکان انتخاب آزاد و سالم، شناسایی حق رای برابر و همگانی، شفافیت در فرایند تصمیم گیری های حکومتی و اطلاع رسانی کارآمد و موثر و حق برابر مشارکت در فرایندهای تصمیم گیری، قانونگذاری و سیاست گذاری که از مولفه های این شاخصه به شمار می آیند، تاثیر بسزایی در تقویت مردم سالاری و تضمین حقوق مدنی افراد خواهد داشت.<sup>۱</sup>

همچنین باید گفت حکمرانی خوب سبب شکل گیری نظام دموکراتیک و مردمی بر مبنای تحقق اهداف و ارزش هایی است که ماهیت و سرشتی جمعی و مشترک دارند و تحقق اراده مشترک مردم آرمان عالی نظام سیاسی و ساختارها و تشکیلات سیاسی و اجرایی آن محسوب می شود.

دستیابی به نظامی مردم سالار باید با تضمین های ساختاری و سازمانی همراه باشد. ساختارها، سازمان ها و تشکیلات حکومتی یا مدنی باید به گونه ای به وجود آیند و فعالیت نمایند که ضامن اجرای شاخصه های فرایندی و ماهوی مردم سالاری باشند. با توجه به ویژگی های فوق هر نظام سیاسی که ملاک ها و موازین فرایندی، ماهوی و سازمانی مردم سالاری را بیشتر رعایت نماید، دموکراتیک بوده و بالطبع بشر در آنها بیشتر رعایت و تضمین خواهد شد و بالعکس هر چه از شاخصه های فوق بیشتر فاصله داشته باشد، غیردموکراتیک خواهد بود که در چنین جوامعی احتمال نقض حقوق اساسی افراد محتمل تر می باشد.<sup>۲</sup>

یکی از آثار تحقق حکمرانی خوب در یک کشور، افزایش مشارکت افراد در اداره امور است. منظور از مشارکت جویی، مشارکت در فعالیت های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی است که می تواند از یک سوء دایره انتخاب شهروندان را در حوزه های فوق الذکر گسترش دهد و از سوی دیگر حاکمان و مسئولان را در معرض انتخاب قرار دهد.

۱. زارعی، محمدحسین، حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰، ۱۳۸۳، ص ۱۶۵.

۲. نقیبی مفرد، حسام، حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن حقوق بشر، موسسه مطالعات پژوهش های حقوقی شهردانش، ۱۳۸۹، ص ۶۵.

## نتیجه گیری

برای تامین دادرسی عادلانه، نیازمند استقلال قوه قضاییه هستیم از طرف دیگر ایران از سیستم تفکیک نسبی قوا برخوردار است به این صورت که قوای سه گانه جمهوری اسلامی ایران در عین حال که از یکدیگر منفک هستند ولی ارتباط نسبی با یکدیگر دارند به عبارت دیگر در ایران رژیم تفکیک نسبی حاکم است نه تفکیک مطلق قوا. استقلال قوه قضاییه نیز از جمله مسائلی است که نیازمند بررسی همه جانبه دارد تا از طریق این بررسی، بتوان ابزارهای تامین کننده این بی طرفی را تامین کرد از جمله مباحثی که نیازمند توجه می باشد استقلال مالی قوه قضاییه و استقلال در تشخیص صلاحیت می باشد به عبارت دیگر قوه قضاییه باید از نظر مالی مستقل باشد و به هیچ نهاد و ارگانی وابسته نباشد تا در صورت وابستگی مجبور به قبول تاثیراتی شود که از جانب این نهاد و یا ارگان به او می رسد. همچنین قوه قضاییه باید از نظر تشخیص صلاحیت نیز مستقل باشد به این معنی که خود تشخیص دهد چه امری در صلاحیت رسیدگی اش قرار دارد. در نهایت باید گفت که استقلال قوه قضاییه گامی در جهت تحقق عدالت است.

یکی از راهکارهای مناسب جهت بالا بردن سطح مدیریتی در شهر، الگوی حکمرانی خوب شهری می باشد. این الگو توسط بانک جهانی و همچنین برنامه توسعه سازمان ملل ترویج می شود. طی چند دهه اخیر حکمرانی خوب شهری به عنوان اثربخش ترین و پایدارترین شیوه اعمال مدیریت برای شهرهای امروزی مطرح شده است. محوریت این رویکرد، بر مبنای توسعه های مردم سالار و برابر خواهانه برای تاثیرگذاری تمامی نیروهای ذی نفوذ در اداره امور شهرها و همچنین پاسخگویی به تمامی نیازهای این گروهها می باشد.

الگوی حکمرانی خوب شهری، ضمن درک مناسب گروههای تاثیرگذار بر شهر، مولفه های مناسب را جهت بهبود وضعیت شهر ارائه می دهد. این الگو با ارائه مولفه هایی همچون مشارکت، کارایی، پاسخگویی، شفافیت، عدالت، قانونمندی، مسئولیت پذیری و اجماع پذیری در یک سیستم با در نظر گرفتن بخش دولتی، بخش خصوصی و همچنین بخش عمومی سعی بر بهبود وضعیت مدیریتی و به طبع آن زندگی شهری دارد.

### فهرست منابع

۱. ارسطو؛ سیاست، ترجمه‌ی حمید عنایت، تهران، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، ۱۳۵۸
۲. اشرفی، مرتضی؛ تاریخ افکار سیاسی در غرب، قم، انتشارات قدس، ۱۳۸۵
۳. افلاطون؛ دوره‌ی آثار افلاطون، جلد ۴، ترجمه‌ی محمدحسن لطفی، تهران، ۱۳۸۰
۴. آشوری، داریوش؛ دانش‌نامه‌ی سیاسی، تهران، انتشارات دادفر، چاپ اول، ۱۳۶۶
۵. بانگ، وین سنت، راهکارهای مبارزه با فساد قضایی در کشورهای آسیایی، ترجمه آرش فرهودی، روزنامه ماوی مورخ ۱۳۸۷/۶/۳.
۶. جونز ویلیام، تامس؛ ماکیاول، بدن، هابز، لاک: خداوندان اندیشه‌ی سیاسی، جلد ۲، ترجمه‌ی علی رامین، تهران، امیرکبیر، چاپ اول، ۱۳۸۰.
۷. حکمرانی خوب، بنیان توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره انتشارات ۱۷، سال ۱۳۸۳.
۸. زارعی، محمدحسین، حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰، ۱۳۸۳.
۹. سواد کوهی، سام، رابطه نظام دادرسی با حقوق شهروندی، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، مجموعه مقالات همایش حقوق شهروندی، چاپ اول، ۱۳۸۸.
۱۰. عمید زنجانی، عباسعلی؛ فقه سیاسی، حقوق اساسی و مبانی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، امیرکبیر، ۱۳۷۳
۱۱. قاضی، ابوالفضل؛ حقوق اساسی و نهادهای سیاسی تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۰،
۱۲. قلی پور، رحمت الله، حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت، معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی، دفتر گسترش تولید علم، ۱۳۸۷.
۱۳. کاشانی، سید محمود، استانداردهای جهانی دادگستری، نقد و بررسی قانون دادگاه‌های عمومی و انقلاب، نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۸۳، بر آینه کلی.
۱۴. لکزایی، نجف؛ مفهوم تفکیک قوا در ایران، فصلنامه‌ی علوم سیاسی، دانشگاه تهران، شماره‌ی ۲۷، ۱۳۸۳.
۱۵. منتسکیو، روح‌القوانین، ترجمه و نگارش علی‌اکبر مهتدی، مقدمه و تصحیح و تعلیقات از محمد محمدپور، تهران، امیرکبیر، ویراست دوم، چاپ نهم، ۱۳۷۰
۱۶. میدری، احمد، مجموعه مقالات حکمرانی خوب بنیان توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
۱۷. ناجی، زواره، مرتضی، دادرسی بی طرفی در امور کیفری، انتشارات شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۹.
۱۸. نقیبی مفرد، حسام، حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن حقوق بشر، موسسه مطالعات پژوهش‌های حقوقی شهردانش، ۱۳۸۹.
۱۹. هابز، توماس، لویاتان، ترجمه حسین بشیریه، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۰.
20. Undp, Governrnce for sustainable growth and equity report of international conference, united nations, new york, 28 – 30 july 1999.



شرویش گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتمال جامع علوم انسانی