

فرایند نظارت انتظامی بر رفتار قضات

جواد طهماسبی^۱

چکیده

قوه قضاییه مکلف است تحقق دادرسی عادلانه را به نحوی تضمین نماید که همگان به نحو برابر از استقلال، بی طرفی، سلامت و شایستگی در دادرسی‌ها بهره‌مند شده و وجود آن را احساس نمایند. این هدف تنها با به کار بستن قوانین عادلانه و قضات شایسته قابل دسترس نیست، بلکه نظارت صحیح نیز لازمه‌ی تحقق آن است. در آخرین اراده‌ی قانونگذار برای اعمال چنین نظارتی، با عنوان قانون نظارت بر رفتار قضات، اهدافی چون تنوع پاسخ‌های انتظامی، رعایت حریم خصوصی، یکسان‌سازی آیین‌های رسیدگی به تخلفات، انتظام‌دهی به مسأله‌ی تعلیق انتظامی قضات و ارتقاء شغلی آنان، مدنظر قرار گرفته است. در این نوشتار با بررسی مقررات این قانون، میزان تحقق اهداف مذکور بررسی می‌شود.

واژگان کلیدی:

قاضی، نظارت، رفتار قضایی، تعقیب انتظامی.

۱. دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دادیار دیوان عالی کشور و مدیرکل تدوین لوایح و مقررات قوه قضاییه.

درآمد

هر کسی حق دارد با مساوات کامل از دادرسی منصفانه توسط دادگاهی مستقل و بی‌طرف برای اتخاذ تصمیم در خصوص حقوق و تکالیف و یا هر گونه اتهام کیفری، برخوردار باشد.^۱ اجرای این حق که در اسناد الزام‌آور بین‌المللی و قانون اساسی ایران مورد تأکید قرار گرفته،^۲ باید به وسیله‌ی قوانین عادی تضمین شود. وجود قوانین عادلانه، مستحکم و مبتنی بر معیارهای متعارف، شرط لازم برای رسیدن به این هدف است؛ اما نباید از نقش کلی مجریان قانون و نقش خاص قاضی در این فرایند غافل ماند.

با توجه به نقش محوری قضات در تحقق دادرسی منصفانه، باید این حق برای مردم تبیین شود که حاکمیت، نظارت لازم را بر رفتار قضات اعمال می‌کند؛ زیرا مسؤولیت اجرای صحیح قانون و تضمین معیارهای مطلوب رفتار قضایی متوجه حکومت‌ها است؛ تا جایی که چگونگی اجرای عدالت کیفری، یکی از شاخص‌های سنجش کارآیی حکومت‌های سیاسی محسوب می‌شود. این مهم زمانی دست‌یافتنی است که در ابتدا، افرادی برای تصدی منصب قضایی انتخاب شوند که از سلامت، شایستگی، استعداد و دانش لازم برخوردار باشند و سپس رفتار و عملکرد آنان همواره تحت کنترل و نظارت صحیح باشد.

بازرسی از عملکرد قضات و نظارت بر رفتار آنان، از اصول و قواعد خاصی پیروی می‌کند؛ امری که اختصاص به عصر معینی نداشته و همواره مورد توجه بوده است. در کشور ما، از زمان ایجاد تشکیلات نوین عدلیه، در کنار سایر سازمان‌های مربوط به دادرسی، تشکیلات و شیوه‌های مشخصی برای نظارت قضایی تبیین شده است. قوانین و مقررات مربوط به این نظام نظارتی در طول حدود یک قرن گذشته، همواره دستخوش اصلاحات و تغییرات بوده است؛ به نحوی که قواعد مربوط به نظارت انتظامی قضات از قوانین متعددی که گاهی تشخیص ناسخ و منسوخ آن‌ها امر ساده‌ای نبوده، مستفاد می‌گردید. همین امر سبب شد که در سال‌های اخیر با

۱. بنگرید به: ماده‌ی ۱۰ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و بند ۱ ماده‌ی ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی.
۲. اصل سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه‌ی افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه دارد، منع کرد».

هدف یکسان‌سازی این مقررات و با نگاهی نو به فرایند نظارت‌ها، قوه قضاییه لایحه‌ی جامعی را تدوین و جهت تقدیم به مجلس شورای اسلامی به دولت ارسال نماید.^۱ لایحه‌ای که با عنوان قانون نظارت بر رفتار قضات، وجهه و وصف قانونی یافت. در این نوشتار در صدد بررسی نوآوری‌های این قانون هستیم. در ابتدا قواعد مربوط به نظارت انتظامی بر رفتار قضایی را از گذشته تا به حال بازخوانی نموده، سپس اهم نوآوری‌های قانون، بررسی و تبیین می‌شود.

۱. بازخوانی اهمیت نظارت انتظامی بر رفتار قضایی از گذشته تا به

حال

نظارت بر رفتار قضایی و اعمال تنبیه در قبال تخلف قاضی از جمله مسائلی است که همواره در طول تاریخ مورد توجه حکومت‌ها بوده است. در رم باستان برای اهمال قاضی، مجازات مرگ اعمال می‌شد (سرشار، ۱۳۲۲، ش ۳۰: ۱۲). ایرانیان نیز در روزگار باستان تخلف قاضی از قانون را روا نمی‌داشتند و در امر نظارت بسیار سخت‌گیری می‌کردند. به طور کلی عدالت در ایران باستان مقام مهمی داشته است؛ از زمان هخامنشیان قرائن کافی در دست است که پادشاهان به جد مراقب حسن جریان قوه‌ی قضایی و درست‌کاری قضات بوده‌اند (راوندی، ۱۳۶۸: ۱۶). در این عصر علاوه بر این که قضات لایق، امین و دانشمند در محاکم منصوب می‌شدند، قضاتی که حکم غلط در نتیجه‌ی اخذ رشوه صادر می‌نمودند، به مجازات اعدام محکوم می‌شدند.

۱. مطالعات و تدوین این لایحه از سال ۱۳۸۵ در اداره‌ی کل تدوین لوایح و برنامه‌های قوه قضاییه با همکاری دادسرای انتظامی قضات آغاز شد. پیش‌نویس اولیه که حاصل زحمات قضات مجرب و کارشناسان امر بود، برای اخذ نظر دادگستری استان‌ها ارسال شد. پس از جمع‌آوری نظرات این دادگستری‌ها و سایر صاحب‌نظران جلسات بررسی این نظرات و اعمال آن‌ها در لایحه با حضور قضات دادسرا و دادگاه انتظامی قضات و دیگر کارشناسان تشکیل و سرانجام لایحه‌ی تنظیمی در جلسه‌ی مسؤولان عالی قضایی طرح و پس از اخذ نظر آنان، تدوین نهایی گردید و در تاریخ ۱۳۸۸/۲/۲۰ جهت تقدیم به مجلس شورای اسلامی به دولت ارسال شد. به رغم این که به موجب نظریه‌ی شماره‌ی ۱/۷۹/۱۰۴۷۰ شورای نگهبان به تاریخ ۱۳۷۹/۷/۱۷، لوایح قضایی باید بدون تغییر و طبق ماده‌ی ۳ قانون وظایف و اختیارات رییس قوه قضاییه حداکثر ظرف سه ماه، به مجلس ارسال شوند؛ اما لایحه‌ی مورد نظر با تغییراتی در متن و تغییر عنوان آن از «لایحه‌ی نظارت انتظامی بر رفتار قضایی» به «لایحه‌ی تشکیلات دادسرا و دادگاه عالی و نظارت انتظامی بر رفتار قضایی» در تاریخ ۱۳۸۹/۳/۲ پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. در کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس شورای اسلامی نام لایحه به «نظارت بر رفتار قضات» تغییر یافت. سرانجام با همین عنوان در پنجاه و شش ماده و بیست و هشت تبصره در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۲۷ توسط شورای نگهبان تأیید شد و در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۷ در روزنامه‌ی رسمی شماره‌ی ۴۶۳/۴۸۸۵۶ منتشر گردید.

داستان قتل قاضی «سی سام» و کندن پوست بدنش به خاطر طرفداری او از یک مرد ثروتمند، و گستردن آن بر مسندی که روی آن قضاوت می‌کرد و واگذار کردن این مسند به پسرش با هدف عبرت‌آموزی و ارباب دیگر قضات مشهور است (سرشار، ۱۳۲۲، ش ۳۰: ۱۲).

حکومت‌های اسلامی نیز با حساسیت ویژه‌ای به این مهم پرداخته‌اند. حضرت علی(ع)، فردی را که عهده‌دار منصب قضاوت شود، اما شایسته‌ی آن نباشد، مغبوض‌ترین مردم دانسته و فرد نادانی که به ناحق بر کرسی قضاوت میان مردم نشیند را به مگسی تشبیه می‌کند که در تارهای سست عنکبوت گرفتار است (انصاریان، ۱۳۷۹: ۷۶-۷۵).

افزون بر سخت‌گیری‌هایی که در شرایط انتخاب قضات مطرح است، پس از تصدی این منصب نیز قاضی اسلامی همواره در معرض نظارت است. حضرت امیر (ع) در فرمان خود به مالک اشتر به برشمردن شرایط انتخاب قاضی و تأکید بر حفظ استقلال و بی‌طرفی وی اکتفا ننموده، بلکه دستور می‌دهد که همواره باید عملکرد قضات مورد نظارت و بازرسی قرار گیرد.^۱ سیره‌ی حکومتی آن حضرت، مبین توجه ویژه و حساسیت ایشان نسبت به مسأله‌ی نصب قاضی و نظارت بر عملکرد اوست. مشهور است که یکی از اصحاب خود به نام «ابوالاسود دوئلی» را به شغل قضا منصوب و در همان روز او را از کار برکنار نمودند. ابوالاسود دلیل عزل‌شان را جویا شدند؛ حضرت فرمودند شنیدیم که در محاکمه، بانگ آواز تو از آواز طرفین دعوا بلندتر بوده است (حیدرزاده، ۱۳۷۳: ۱۸). این حساسیت در سیره‌ی خلفای اموی نیز ملاحظه می‌شود. عبدالملک بن مروان روزی از روزهای هفته را به رسیدگی حضوری به شکایات مردم از عمال و مقامات دیگر از جمله قضات اختصاص می‌داد و خود در مجلس رسیدگی به تخلفات حضور می‌یافت (طباطبایی، ۱۳۵۱، ش ۱۱۹: ۸۴). در عصر خلفای عباسی در کشورهای اسلامی مرجعی به نام «دیوان مظالم» (بنگرید به: حجتی کرمانی، ۱۳۷۹: ۴۲۸-۴۱۶) تأسیس شد. دیوان مظالم یکی از نهادهای عمده‌ی قضایی-اداری در این کشورها محسوب می‌شد که از صلاحیت نامحدودی برخوردار بوده است؛ یکی از آن‌ها و شاید مهم‌ترین این صلاحیت‌ها، بازرسی و نظارت

۱. «...ثم أکثر تعاهد قضاة» از قضات خود و نحوه‌ی کار آن‌ها بسیار خبر گیر و عملکرد آن‌ها را نظارت کن (انصاریان، ۱۳۷۹: ۷۶-۷۵).

بر دستگاه‌های دولتی و اعمال و رفتار کارگزاران حکومت بوده است (حیدرزاده، ۱۳۷۳: ۲۱). دیوان مظالم در خصوص دستگاه قضایی، وظایف دادگاه‌های استینافی، انتظامی قضا و دیوان عالی کشور را انجام می‌داد (طباطبایی، ۱۳۵۱، ش ۱۱۹: ۸۴). بنابراین، دیوان مظالم علاوه بر تخلفات قضا، نسبت به آراء آن‌ها نیز تجدیدنظر می‌کرد و در خصوص اعمال اداری، نقش دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی کنونی را ایفا می‌کرد. در صدر دیوان مظالم، قاضی القضاات انجام وظیفه می‌کرد (ساکت، ۱۳۶۵: ۲۷۶).

این نگاه حساس به نظارت و کنترل رفتار قضا، نمایش تجلی حق نظارت حکومت‌ها در امور قضایی است که با هدف دستیابی به دادرسی منصفانه اجرا شده است.

در طول تاریخ، حتی حکومت‌های مستبد نیز خود را از نظارت بر عملکرد قضاات بی‌نیاز ندانسته‌اند، در زمان مغول دستورالعمل‌های متعددی برای تعیین شیوه‌ی عملکرد قضاات تهیه و به آن‌ها ابلاغ می‌شد. تخطی از این دستورالعمل‌ها همواره عقوبتی سخت مانند «بر شمشیر گذراندن» را در پی داشت (بنگرید به: جهانبگلو، ۱۳۳۲، ش ۴۰: ۷۷).

این‌که ملاحظه می‌شود قاضی را سخت‌تر از حد معمول به خاطر تخلفات و انحراف از مسیر حق مجازات کرده‌اند، نشان‌گر اهمیتی است که نقش قاضی در اجرای عدالت دارد؛ چرا که نباید سمت قضا را به هر کسی سپرد و سرنوشت عرض، جان، مال و آزادی افراد را به دست او داد؛ پس از تصدی او به شغل مهم قضاوت نیز نباید او را بدون کنترل و نظارت رها کرد.

این مهم در عصر صفویان نیز به صورت خاصی مورد توجه بود. در این عصر دیوانی به نام «دیوان بیگی» وظیفه‌ی نظارت بر رفتار و عملکرد قضاات را بر عهده داشت. دیوان بیگی پس از وزیر اعظم دومین مقام مهم دولتی بود که بلندپایه‌ترین قاضی جزایی ایران محسوب می‌شد (ساکت، ۱۳۶۵: ۱۳۴). این دیوان سازمانی مشابه دیوان مظالم بود که پیشتر در مورد آن گفته شد. دیوان بیگی رسیدگی به جرایم مهم واقع شده در سراسر کشور را نیز بر عهده داشت (حیدرزاده، ۱۳۷۳: ۳۱).

دیگر تمدن‌های بزرگ شرقی نیز از جمله تمدن مصر و هند به مسأله‌ی

نظارت بر رفتار و عملکرد قاضی توجه ویژه‌ای داشته‌اند. در سال ۱۵۰۰ پیش از میلاد یا حدود آن، ثبت شده است که پادشاه توماس سوم به خمیره قاضی ارشد مصر^۱ دستور داده است که: «به عمارت قاضی ارشد توجه کن، مراقب همهی آنچه در آنجا انجام می‌شود باش، نظارت کن که آنجا حامی کل سرزمین است» (شاه‌حیدری پور و همتی، ۱۳۸۹: ۱۵۱).

در قوانین مانو^۲ به عنوان جامع‌ترین مجموعه‌ی قدیمی در حقوق هند (حدود ۱۵۰۰ پیش از میلاد) نیز به این مسأله پرداخته شده است، با تکیه بر این قوانین نقل شده است آن‌گاه که عدالتی به وسیله‌ی بی‌عدالتی مورد هدف قرار گرفته است، وارد یک دادگاه عدالت می‌شود و چنانچه اعضای دادگاه تیر را از زخم برنگیرند، آن‌ها خودشان مورد هدف قرار می‌گیرند؛ یا اصولاً نباید به تشکیلات قضایی وارد شد و یا باید نظری عادلانه ارائه کرد. کسی که خاموش بنشیند یا نظری مخالف با عدالت ارائه دهد، گناهکار است (همان: ۱۵۲). از منظر مانو قاضی نباید شهوانی باشد، زیرا مجازات نمی‌تواند به صورت عادلانه توسط فردی مقرر شود که به لذات نفسانی مشغول است (The Law of Manu, 1976: 30-69).

در نظام نوین حقوقی ایران نیز، نظارت انتظامی بر رفتار قضات همواره مورد توجه بوده است؛ موضوعی که به آن می‌پردازیم.

۲. نظارت انتظامی بر رفتار قضایی در نظام نوین دادگستری ایران

دست‌آورد مهم انقلاب مشروطه،^۳ تکیه بر قانون و مقید کردن اعمال حاکمان در چارچوب قانون بود؛ زیرا پیش از آن هیچ‌گونه قوانین و مقررات مصوبی برای تعیین حدود قدرت هیأت حاکمه وجود نداشت و سرنوشت مردم به انصاف و تشخیص حکمرانان زمان بستگی داشت.

به موجب اصل بیست و هفتم متمم قانون اساسی^۴ قوه قضاییه مستقل از

1. Chief Justice Rekhmire of Egypt.

2. The Law of Manu.

۳. فرمان مشروطیت توسط مظفرالدین شاه قاجار در چهاردهم جمادی‌الآخر سال ۱۳۲۴ هـ.ق صادر شد؛ نخستین قانون اساسی ایران در چهاردهم ذی‌العقده همان سال به امضای وی رسید.

۴. با توجه به این که در قانون اساسی اولیه، از قوه قضاییه ذکری به میان نیامده بود و موارد مهم دیگری نیز از جمله اصل تفکیک قوا و حقوق ملت در این قانون مورد توجه قرار نگرفته بود، با فاصله‌ی کوتاهی یعنی در تاریخ

دو قوه‌ی دیگر تشکیل گردید؛ مطابق اصول هفتاد و یکم تا هشتاد و نهم این قانون، محاکم عرفیه و شرعیه عهده‌دار امور قضایی شدند. به موجب همین اصول، احکام صادره از این دادگاه‌ها باید مدلل، موجه و مستند به قانون باشد.

اعمال و وظایف قوه قضاییه به شرح فوق، نیازمند تدوین قوانین عادی بود؛ امری که با توجه قانونگذار به تصویب قوانین مختلفی منجر شد. از جمله این قوانین، قانون اصول تشکیلات عدلیه بود که در سال ۱۳۲۹ هـ.ق به تصویب رسید. به موجب این قانون، برای نخستین بار یک مرجع رسمی و اختصاصی، وظیفه‌ی بررسی شکایت از قضات دادگستری را بر عهده گرفت. این مرجع به «مجلس رسیدگی اداری» و نیز «مجلس عالی» شهرت داشت که در وزارت عدلیه‌ی وقت تشکیل شد و وظیفه‌ی رسیدگی به تقصیرات انتظامی رؤسا و اعضاء محاکم و دیگر صاحب‌منصبان قضایی هم‌سطح را بر عهده داشت.

با توجه به این که در قانون مذکور مرجعی برای انجام تحقیقات مقدماتی پیش از محاکمه پیش‌بینی نشده بود و از طرفی مجلس مورد نظر بیشتر به یک هیأت شبیه بود تا یک محکمه، در تاریخ چهاردهم بهمن ماه ۱۳۰۴ شمسی «قانون محاکمه انتظامی قضات» به تصویب رسید. به موجب این قانون در معیت محکمه‌ی انتظامی، برای رسیدگی مقدماتی به تخلفات قضات، مرجع مشخصی به نام «اداره‌ی امور قضایی» تشکیل شد که تقریباً وظایف دادرسی انتظامی فعلی را بر عهده داشت. هم‌چنین محکمه‌ای همانند محکمه‌ی انتظامی با همان ترکیب اما متشکل از قضاتی غیر از محکمه‌ی ابتدایی، برای رسیدگی در مرحله‌ی تجدیدنظر تشکیل شد.

مقررات مربوط به محکمه یا دادگاه عالی، دادرسی انتظامی قضات و مقررات مربوط به تخلفات انتظامی آنان از آن زمان تا به حال دستخوش اصلاحات و تغییرات بسیاری شده است، به نحوی که در قوانین و مقررات متعددی به صورت پراکنده، احکام بدون انسجام و گاه متعارض پیش‌بینی شده است. در نتیجه تعیین مقررات ناسخ و منسوخ حتی برای اهل فن نیز آسان نبود.^۱ این مسأله از یک سو و ابطال

بیست و نهم شعبان سال ۱۳۲۵ هـ.ق، متمم قانون اساسی تهیه و به امضای شاه رسید.

۱. از جمله این مقررات می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: ماده‌ی ۱۱۳ قانون اصول تشکیلات دادگستری، مصوب ۱۳۰۶/۴/۲۷؛ مواد ۲۱، ۲۳، ۲۸ و ۳۱ قانون استخدام قضات، مصوب ۱۳۰۶/۱۲/۲۸؛ ماده‌ی ۱ قانون راجع به محاکمه‌ی انتظامی، مصوب ۱۳۰۷/۱۱/۱۶؛ قانون صلاحیت محکمه انتظامی قضات، مصوب ۱۳۰۹/۸/۱۲؛ ماده‌ی ۵۱ قانون تسریع محاکمات اصلاحی ۱۳۱۵/۱۰/۶؛ ماده‌ی ۴ قانون تکمیل قانون استخدام قضات، اصلاحی

نظامنامه‌ی انواع تخلفات انتظامی قضات توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری،^۱ از سوی دیگر، بازنویسی و اصلاح قوانین مربوط به نظارت انتظامی قضات را ضروری نمود. نتیجه‌ی این وضعیت تدوین لایحه‌ای توسط قوه قضاییه با نام «لایحه نظارت انتظامی بر رفتار قضایی»^۲ بود که در روند تصویب در کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی به نام لایحه‌ی «نظارت بر رفتار قضات» تغییر نام یافت.^۳ در ادامه به بررسی نگاه‌های نوینی می‌پردازیم که در تنظیم این لایحه مورد نظر بوده است.

۳. نوآوری‌های قانون نظارت بر رفتار قضات

در مقایسه‌ی قانون مورد بحث با قوانین و مقررات از جمله «نظامنامه راجع به

۱۳۱۷/۱۰/۱۱؛ مواد ۳۰ و ۳۳ تا ۴۳ و ماده‌ی ۵۲ لایحه‌ی اصلاح قسمتی از قانون اصول تشکیلات دادگستری و استخدام قضات، مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۱۴؛ مواد ۱ (بندهای ج و ه)، ۲ و ۳ قانون متمم سازمان دادگستری و اصلاح قسمتی از لایحه‌ی قانون اصول تشکیلات دادگستری و استخدام قضات، مصوب ۱۳۳۵/۶/۱۷؛ ماده‌ی ۳ راجع به تجدیدنظر کردن در احکام دادگاه عالی انتظامی قضات، مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۹؛ مواد ۲ و ۶ لایحه‌ی قانونی راجع به اصلاح بعضی مواد لوایح قانونی مربوط به اصول تشکیلات دادگستری، مصوب ۱۳۳۹/۲/۲۱؛ مواد ۲۶ و ۲۷ قانون اصلاح پاره‌ای از قوانین دادگستری، مصوب ۱۳۵۶؛ لایحه‌ی قانونی تعیین مرجع تجدیدنظر و اعاده دادرسی نسبت به احکام دادگاه عالی انتظامی، مصوب ۱۳۵۸/۳/۲۴؛ بند ۵ ماده‌ی ۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ و قانون رسیدگی به صلاحیت قضات، مصوب ۱۳۷۶/۲/۱۷.

۱. معاون قضایی وقت دیوان عدالت اداری در خبری که توسط خبرگزاری مهر در تاریخ ۱۳۸۵/۷/۱۵ منتشر شد اعلام کرد: «نظامنامه تشخیص انواع تقصیرات قضات از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال گردید. این رأی در پی دادخواست قضات استان آذربایجان شرقی که در سال ۱۳۸۲ طرح شده بود، باطل شد. وی اضافه کرد به رغم این که شورای نگهبان نظامنامه را خلاف شرع تشخیص نداد، اما در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری با استناد به اصل پنجاه و ششم قانون اساسی دائر بر رعایت اصل تفکیک قوا و اصول یکصد و پنجاه و ششم و یکصد و پنجاه و هفتم که صلاحیت‌های رییس قوه قضاییه را احصاء نموده است و اصل یکصد و سی و ششم که مقرر داشته اعمال مجازات باید در دادگاه‌ها و به موجب قانون باشد، رأی به ابطال نظامنامه صادر شده است. وی اضافه کرده است که این نظامنامه به استناد ماده‌ی ۲۸۸ قانون مجازات عمومی سال ۱۳۰۴ تصویب شده بود که در آن زمان وجاهت قانونی داشته است اما با توجه به نسخ صریح این قانون، نظامنامه فاقد وجاهت قانونی گردید. مشارالیه اعلام نموده است که مراتب ابطال نظامنامه در روزنامه رسمی منتشر نشده است.»

See: www.mehrnews.com/fa/news/print.aspx?news_id=390844

2. Judicial Conduct.

۳. در مقدمه‌ی لایحه‌ی تنظیم شده در قوه‌ی قضاییه، اهداف تنظیم این لایحه به شرح زیر بیان شده بود:

«۱- اعمال نظارت انتظامی با حفظ استقلال، شأن و منزلت قاضی؛

۲- تقویت دادگاه عالی و دادرسی انتظامی قضات به عنوان تنها مرجع اعمال‌کننده‌ی نظارت انتظامی؛

۳- تنقیح و رفع ابهام، اجمال و خلاء از مقررات کنونی مربوط به نظارت انتظامی؛

۴- مناسب‌سازی و روزآمد نمودن انواع تخلفات انتظامی و ضمانت اجرای آن.»

تشخیص انواع تقصیرات انتظامی قضات و تعیین مجازات آن‌ها مصوب ۱۳۰۴/۱۲/۱۳ هیأت وزیران» این قانون از انسجام و یکپارچگی و نوآوری‌های خاصی برخوردار است. هرچند مسائل قابل نقد و برخی ایرادها نیز در آن مشاهده می‌شود. از این جمله است تعدد مراجع رسیدگی‌کننده به تخلفات و صلاحیت دارندگان پایه‌ی قضایی به شرح ماده‌ی ۴۴ قانون.^۱ با توجه به ماهیت همگون رسیدگی به تخلفات و احراز عدم صلاحیت قاضی، به نظر می‌رسد تشکیلات واحد یعنی دادسرا و دادگاه‌های انتظامی قضات توان و شایستگی رسیدگی به هر دو مقوله را دارد. از طرفی در سیاست‌های کلان قضایی، در سال ۱۳۸۱ «یکسان‌سازی آیین‌های دادرسی» مورد تأکید قرار گرفته است.^۲ به نظر می‌رسد تعدد مراجع مزبور با این سیاست هم‌سوی نباشد. با توجه به این‌که در این نوشتار در پی معرفی نوآوری‌های قانون مورد نظر هستیم، لذا بحث تحلیلی در خصوص خلاءهای آن را به فرصت دیگر وامی‌گذاریم. از جمله مهم‌ترین نوآوری‌های این قانون به شرح زیر است.

۱-۳. تنوع پاسخ‌های انتظامی

با توجه به تنوع و گستردگی تخلفات متصور که ممکن است قاضی در مظان ارتکاب آن‌ها قرار گیرد، اصل تناسب بین جرم و مجازات و نیز اصل تفرید مجازات‌ها ایجاب می‌کند که ضمانت اجراهای متنوعی در اختیار تصمیم‌گیرندگان باشد تا بتوانند با توان انتخاب بهتر و فراغ خاطر، نسبت به تعیین پاسخ انتظامی و

۱. ماده‌ی ۴۴: «رسیدگی به صلاحیت قضاتی که صلاحیت آنان طبق موازین شرعی و قانونی از ناحیه مقامات مصرح در این قانون مورد تردید قرار گیرد، با «دادگاه عالی رسیدگی به صلاحیت قضات» است. صلاحیت قاضی می‌تواند توسط یکی از مقامات ذیل مورد تردید قرار گیرد:

- ۱- رئیس قوه قضاییه
 - ۲- رئیس دیوان عالی کشور
 - ۳- دادستان کل کشور
 - ۴- رؤسای شعب دادگاه عالی و تجدیدنظر آن
 - ۵- دادستان انتظامی قضات
 - ۶- رئیس سازمان قضایی نیروهای مسلح نسبت به قضات آن سازمان
- تبصره ۱- این دادگاه فقط به صلاحیت قضاتی که صلاحیت آن‌ها مورد تردید قرار گرفته است رسیدگی می‌کند و سایر موارد در صلاحیت دادگاه عالی انتظامی قضات است.
- تبصره ۲- رئیس قوه قضاییه در صورت تأیید رأی قطعی این دادگاه، دستور اجرای آن را صادر می‌نماید.
۲. سیاست‌های کلان قضایی، ابلاغی مقام معظم رهبری روزنامه‌ی رسمی شماره‌ی ۱/۸۲/۵۷۳۹ به تاریخ ۱۳۸۲/۴/۱۴.

متناسب‌سازی آن با تخلف واقع شده و شخصیت مرتکب اقدام نمایند. بر این اساس به موجب ماده‌ی ۱۳ قانون، مجازات‌های انتظامی قضات که پیشتر به موجب ماده‌ی ۴ قانون استخدام قضات، اصلاحی ۱۳۱۷ تنها هشت مورد بود، به سیزده مورد به شرح زیر توسعه داده شد:

«توبیخ کتبی بدون درج در سابقه‌ی خدمتی؛ توبیخ کتبی با درج در سابقه‌ی خدمتی؛ کسر حقوق ماهانه تا یک سوم از یک ماه تا شش ماه؛ کسر حقوق ماهانه تا یک سوم از سه ماه تا یک سال؛ کسر حقوق ماهانه تا یک سوم از یک سال تا دو سال؛ تنزل یک پایه‌ی قضایی و در مورد قضات نظامی تنزل یک درجه‌ی نظامی یا رتبه‌ی کارمندی؛ تنزل دو پایه‌ی قضایی و در مورد قضات نظامی تنزل دو درجه‌ی نظامی یا دو رتبه‌ی کارمندی؛ انفصال موقت از یک ماه تا شش ماه؛ انفصال موقت از شش ماه تا یک سال؛ خاتمه‌ی خدمت از طریق بازنشستگی با داشتن حداقل بیست و پنج سال سابقه و بازخرید خدمت در صورت داشتن کمتر از بیست و پنج سال سابقه؛ تبدیل به وضعیت اداری و در مورد قضات نظامی، لغو ابلاغ قضایی و اعاده به یگان خدمتی؛ انفصال از خدمت قضایی و انفصال دائم از خدمت دولتی».

دو اصل «قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها» و «تناسب جرم و مجازات» از جمله مهم‌ترین اصول کلی حاکم بر رسیدگی‌های کیفری هستند. گرچه تخلف انتظامی ماهیتاً با جرم متفاوت است، اما اصول کلی حاکم بر رسیدگی‌های کیفری و مؤلفه‌های دادرسی منصفانه در رسیدگی به این تخلفات نیز حاکمیت دارند. بر کسی پوشیده نیست که بعضی از ضمانت‌اجراهای پیش‌بینی شده برای تخلفات انتظامی قضات از مجازات‌های مقرر برای بعضی جرایم به مراتب سنگین‌تر است. انفصال اعم از موقت یا دائم مصداق بارز این مدعی است. بنابراین، قانونگذار تلاش نموده با هدف رعایت اصول مزبور، تخلفات احتمالی قضات را در مواد ۱۴ تا ۱۸ قانون احصاء نماید و متناسب با هر گروه از این تخلفات انتظامی، مجازات متناسب را نیز پیش‌بینی کند. لذا برای ارتکاب هر دسته‌ی خاص از این تخلفات، متناسب با آن‌ها گروهی از مجازات‌های سیزده‌گانه‌ی مندرج در ماده‌ی ۱۳ به انتخاب مرجع رسیدگی‌کننده قابل اعمال است.

۲-۳. تحدید موارد تعلیق قاضی

به موجب ماده‌ی ۴۲ «لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون اصول تشکیلات دادگستری و استخدام قضات» مصوب ۱۳۳۳، «هرگاه در اثناء رسیدگی کشف شود که کارمند قضایی مرتکب جنحه یا جنایتی شده و دادستان انتظامی قضات آن نسبت را مقرون به دلایل و قرائن ببیند که تعقیب کیفری را ایجاب نماید، تعلیق کارمند مظنون را از شغل خود تا صدور رأی نهایی مراجع کیفری از دادگاه عالی انتظامی تقاضا می‌نماید و دادگاه پس از رسیدگی به دلایل، قرار مقتضی صادر خواهد نمود و در صورت حصول براءت ایام تعلیق جزء مدت خدمت محسوب و مقرر می‌گردد که آن به کارمند داده خواهد شد»^۱.

به موجب مقررات این ماده که از آن به «مصونیت قضایی» یاد می‌شود، در صورتی که قاضی در مظان ارتکاب جرم از نوع جنایت و جنحه قرار گیرد، تا زمانی که قرار تعلیق وی از خدمت صادر نشده است، نمی‌توان او را احضار کرد.

قلمرو این ممنوعیت در قانون جدید، منحصر به جرایم عمدی است؛ لذا، در جرایم غیرعمدی تعقیب جزایی قاضی در مظان ارتکاب جرم، منوط به تعلیق وی از شغل قضایی نیست. به موجب ماده‌ی ۳۹ این قانون «هرگاه قاضی در مظان ارتکاب جرم عمدی قرار گیرد، دادستان موضوع را بررسی و چنانچه دلایل و قرائن، دلالت بر توجه اتهام داشته باشد، تعلیق وی از سمت قضایی را تا صدور رأی قطعی توسط مرجع ذیصلاح و اجرای آن، از دادگاه عالی تقاضا می‌کند. دادگاه مذکور پس از رسیدگی به دلایل، تصمیم مقتضی اتخاذ می‌نماید».

اظهاری نظر در خصوص این مقررات منوط به پاسخ این پرسش است که آیا «مصونیت قاضی» امتیاز است یا قاعده‌ی آمره‌ای است که با هدف ارتقاء شأن قضاوت و رعایت بی‌طرفی و تحقق سلامت و شایستگی در دادرسی‌ها وضع شده است؟

هنگامی که صحبت از «مصونیت قضایی» می‌شود، پیش‌بینی یک امتیاز خاص برای قاضی متبادر به ذهن است. به نحوی که برخی از نویسندگان آن را موجب آرامش خاطر قاضی و حفظ شأن و منزلت او می‌پندارند (بیات، ۱۳۵۸: ۲۹). چنانچه به نتایج و آثار این مصونیت بیاوریم، این نتیجه حاصل می‌شود که این مسأله

۱. این موضوع پیشتر به موجب ماده‌ی ۳ قانون راجع به محاکمه انتظامی مصوب ۱۳۰۷ پیش‌بینی شده بود. به موجب این ماده اختیار تقاضای تعلیق بر عهده‌ی مدعی‌العموم تمیز بود.

نه تنها امتیازی برای قاضی نیست، بلکه نوعی مجازات پیش از اثبات تقصیر است. پیامدهای نامطلوب تعلیق بر حیثیت اجتماعی و شغلی قاضی بر کسی پوشیده نیست. چنانچه وی از بزه انتسابی برائت حاصل نماید، اعاده به اشتغال و حتی پرداخت حقوق و مزایای ایام تعلیق، به معنی اعاده‌ی حیثیت ایشان نمی‌باشد؛ بلکه ننگ ناشی از برچسب تعلیق را همواره همراه خود احساس می‌کند. نگاه دیگران نیز سبب می‌شود که هیچ‌گاه آن را به وادی فراموشی نسپارد. به ویژه آن که، محکومیت بسیاری از جرایم از جمله جرایم غیر عمدی و «جرایم عمدی خرد»،^۱ مانع از اعاده‌ی به خدمت قاضی نیست؛ در حالی که همواره تعلیق ناشی از این جرایم آثار خود را بر جای می‌گذارد. حتی اگر قاضی به خاطر محکومیت جرم انتسابی، صلاحیت ادامه‌ی خدمت را از دست دهد، باز هم تعلیق یک نوع مجازات انفصال زودرس است که برای قاضی مزیتی محسوب نمی‌شود. بنابراین، فلسفه‌ی تأسیس تعلیق انتظامی را باید در مبانی دیگری جستجو کرد.

به نظر می‌رسد، مبنای تعلیق قاضی ابتدا رعایت شأن قضاوت و حفظ حرمت این شغل و سپس دست‌یابی به بی‌طرفی به عنوان یکی از مؤلفه‌های دادرسی منصفانه است. احضار، جلب، بازداشت یا محاکمه‌ی شخصی که خود در منصب قضا است، با شؤونات و شرافت این مسند منافات دارد. از سویی دیگر، وجود قاضی بر این مسند اگر سبب تأثیر بر قاضی رسیدگی‌کننده و انتقای بی‌طرفی او نشود، شائبه و احساس خدشه بر بی‌طرفی را در میان مردم و قربانیان مستقیم جرم القاء می‌کند؛ زیرا، بی‌طرفی تنها به فقدان واقعی جانبداری و تبعیض مربوط نیست، بلکه به احساس فقدان آن نیز ارتباط می‌یابد (Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2007).

احساس فقدان بی‌طرفی، کم‌اهمیت‌تر از فقدان آن نیست. عدالت نه تنها بایستی اجرا شود، بلکه باید اجرای آن آشکارا دیده شود. معیاری که به طور معمول پذیرفته شده، این است که همواره یک ناظر متعارف که به صورت واقعی و عملی موضوع را نظاره

۱. منظور از جرایم خرد (Petty Offenses) رفتارهایی است که معمولاً با واکنش‌های اجتماعی روبه‌رو می‌شوند؛ زیرا قبح اجتماعی آن‌ها به حدی نیست که مردم مرتکبان آن‌ها را مستحق مجازات‌های کیفری (سنگین) بدانند. در نظام فعلی حقوق کیفری ایران می‌توان گفت جرایمی که برای آن‌ها تنها جزای نقدی تعیین شده و یا مجازات حبس آن‌ها کمتر از نود و یک روز می‌باشد و به اجبار باید تبدیل به جزای نقدی شود، جرایم خرد نامیده می‌شوند (بنگرید به: نوروزی و جوانمرد، ۱۳۸۸، ش ۶۷: ۱۴۴-۱۲۵).

می‌کند، می‌باید فقدان بی‌طرفی را در قاضی احساس کند (Ibid). بنابراین، قاضی در مظان ارتکاب جرم، از شغل خود معلق می‌شود تا از یک سو آحاد جامعه به عنوان بزه‌دیدگان عمومی جرم و ناظران متعارف، ارزیابی منصفانه‌ای از رعایت و احساس بی‌طرفی دستگاه قضایی و شخص قاضی رسیدگی‌کننده داشته باشند؛ از سوی دیگر بزه‌دیدهای خاص نیز، شیرینی آن را در خود حس کند.

به نظر می‌رسد، رعایت این مهم در جرایم عمدی اعم از بزرگ و کوچک یکسان باشد؛ زیرا هر جرمی از دیدگاه قربانی آن بزرگ است، گرچه معیارهای حقوق جزا آن را کم‌اهمیت جلوه دهند. این نوع جرایم از دیدگاه عمومی جامعه نیز اهمیت دارند؛ وگرنه باید در خرد قانونگذار تردید کرد که چرا برای پاسخ به یک نابهنجاری غیرمسلم به زرادخانه‌ی خشن و سرکوبگر کیفری متوسل شده است. همین که عمل وصف مجرمانه یافته و برای آن مجازات در نظر گرفته شده است، از اهمیت آن حکایت دارد. رعایت بی‌طرفی به عنوان یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های دادرسی منصفانه، به جرایم مهم اختصاص ندارد؛ زیرا این امر به منظور حفظ شؤن قضایی و ارج نهادن به مقام قضا است. بر همین اساس در مورد ضرورت تعلیق قاضی گفته شده است «این روش برای صیانت استقلال قضات و تأمین آزادی آنان در تصمیم‌گیری‌های قضایی، کمال ضرورت را دارد» (آخوندی، ۱۳۷۷، ش ۲۴: ۱۰).

مبنای مهم دیگر برای تعلیق قاضی، سلب صلاحیت او است. به این مفهوم که قاضی در مظان اتهام، صلاحیت اشتغال به امر خطیر قضا را ندارد. بنابراین، با این پیش‌فرض که همواره باید از سوی دادرسی انتظامی قضات دلایل کافی برای توجه اتهام به قاضی در مظان اتهام ارائه شود، در این وضعیت، وی صلاحیت ادامه‌ی تصدی منصب قضایی را ندارد. در اصول بنیادین سازمان ملل متحد در خصوص استقلال دستگاه قضایی^۱ بیان شده است که «قضات باید تنها به دلیل فقدان صلاحیت یا ارتکاب رفتاری که آنان را برای انجام وظایفشان غیرصالح می‌نماید، در معرض تعلیق یا انفصال قرار گیرند».

براساس آنچه گفته شد، پرسش این است که ارتکاب چه جرایمی از قاضی سلب صلاحیت کرده و او را برای رسیدگی قضایی غیرصالح جلوه می‌نماید؟ در این

1. Basic Principles on the Judiciary, U.N.GAOR40/32 of NOV, 29,1985 and 40/146 of Dec.13,1985.

فرض، جرایم غیر عمدی که مبنای ارتکاب آن‌ها «خطای جزایی» است، یقیناً ویژگی سلب صلاحیت قاضی را ندارند. اما ارتکاب جرایم عمدی باید موجب سلب صلاحیت قاضی شوند؛ زیرا، اعتماد عمومی نسبت به دستگاه قضایی در یک جامعه دینی و مردم‌سالار از اهمیت بسیاری برخوردار است. این مهم حاصل نمی‌شود جز با وجود قضاتی شایسته، سالم و بانزاکت به نحوی که استقلال و بی‌طرفی آن‌ها سبب استقرار آرامش در جامعه شود. قاضی باید با رفتار و عملکرد خود در جهت تحقق و ایجاد احساس اعتماد در جامعه تلاش نماید. ارتکاب جرایم عمدی که ضمانت اجرای آن‌ها حبس و دیگر مجازات‌های سنگین و سرکوبگر کیفری است، از سوی قاضی، این اعتماد عمومی را نسبت به دستگاه قضایی سلب می‌نماید. از طرفی شخصی که خود در مظان تحمل مجازات حبس، شلاق و یا دیگر مجازات‌های کیفری است، از دید یک انسان متعارف صلاحیت تصدی مسند قضاوت را ندارد. بنابراین، چنانچه تنها از زاویه‌ی این مبنا مسأله‌ی تعلیق را ارزیابی کنیم، به همان نتیجه می‌رسیم که پیش از این بیان شد؛ یعنی به جز جرایم غیر عمدی در خصوص سایر جرایم، تأسیس حقوقی «تعلیق قاضی» عادلانه به نظر می‌رسد؛ این تأسیس برای حفظ اصل بی‌طرفی و جلب اعتماد عمومی به دستگاه قضایی و تحقق دادرسی منصفانه ضروری است.

۳-۳. رعایت حریم خصوصی

تعرض به حریم خصوصی قاضی در زمان تصدی این منصب، منافی شوونات شغلی و حیثیت اجتماعی او و سبب وهن دستگاه قضایی است؛ زیرا همان‌گونه که «رفتار فردی قاضی کل سیستم قضایی را تحت تأثیر قرار می‌دهد» (شاه‌حیدری و همتی، ۱۳۸۹: ۹۷)، اهانت به او و رفتار ناشایست با وی نیز نظام قضایی را متأثر می‌سازد. از این رو در ماده‌ی ۴۱ قانون آمده است که هرگونه احضار، جلب و بازداشت قضات و بازرسی محل سکونت، محل کار و اماکنی که در تصرف آنان می‌باشد، ممنوع است. در این راستا برای مرتکب، ضمانت اجرای کیفری جرم بازداشت غیرقانونی پیش‌بینی شده است. در خصوص جرایمی که تعلیق، شرط شروع به تعقیب قاضی در مظان ارتکاب جرم است، این ممنوعیت مربوط به زمان تصدی قاضی و پیش از تعلیق اوست. در مورد جرایم غیر عمدی که تعقیب آن‌ها نیازمند تعلیق قاضی نیست،

تعقیب وی پس از کسب اجازه از دادستان انتظامی قضات صورت می‌گیرد. در نتیجه، ممنوعیت مذکور ناظر به پیش از این مرحله است. یعنی پس از کسب چنین اجازه‌ای، با قاضی در مظان ارتکاب جرم غیرعمدی همانند دیگر شهروندان رفتار می‌شود. ذکر این نکته نیز ضروری است که چنانچه جلب یا بازداشت قاضی در مظان ارتکاب جرایم غیرعمدی، ضرورت داشته باشد، مطابق ماده‌ی ۴۰ قانون نظارت بر رفتار قضات^۱، ابتدا باید وفق مقررات نسبت به تعلیق وی اقدام شود، سپس تحت تعقیب قرار گیرد. سرانجام این‌که هرگاه احضار قاضی به عنوان شاهد یا مطلع ضرورت داشته باشد، به موجب تبصره‌ی ماده‌ی ۴۰ قانون، این اقدام تنها از طریق رئیس کل دادگستری و به صورت محرمانه انجام می‌شود.

به طور کلی دادسرا و دادگاه انتظامی قضات در انجام وظایف خود باید حریم خصوصی قاضی را رعایت کنند. بند ۲ ماده‌ی ۱۱ قانون مذکور که وظایف و اختیارات دادسرا را برمی‌شمرد، متضمن این حکم است که نظارت بر عملکرد قضات، ارزشیابی آنان و تحقیق در اعمال و رفتار منافی با حیثیت و شأن قضایی باید با رعایت حریم خصوصی قضات باشد.

۳-۴. تعیین ضابطه برای احراز سمت‌های قضایی

در یک سیستم نظام‌مند و شایسته‌سالار، انگیزه‌ی احراز و دستیابی به سمت‌های مدیریتی و مناصب مهم، موجبی برای افزایش کارایی و بهره‌وری از قابلیت‌ها است. زیرا از یک طرف، افراد شایسته مناصب را تصدی می‌کنند و از سوی دیگر تمام کارکنان در تلاش هستند تا قابلیت‌های خود را افزایش داده و به پشتوانه‌ی این قابلیت‌ها به مناصب عالی‌تر دست یابند. این وضعیت سبب پویایی، تحرک و درخشندگی سازمان می‌شود. برعکس، چنانچه انتخاب افراد برای احراز مناصب به اراده و ذائقه‌ی شخصی مدیران واگذار شود، روحیه‌ی تملق، خودسانسوری و بی‌راه مسیر را طی کردن، در آن سازمان شکل می‌گیرد. نتیجه این‌که؛ از یک سو افراد

۱. «تعقیب قاضی در جرایم غیرعمدی، پس از اعلام مرجع کیفری و اجازه دادستان صورت می‌گیرد مگر آن که تعقیب یا اجرای حکم مستلزم جلب یا بازداشت قاضی باشد که در این صورت مطابق ماده (۳۹) این قانون عمل می‌شود. تبصره: احضار قاضی که برابر این ماده، بدون تعلیق، مورد تعقیب قرار می‌گیرد و نیز احضار قاضی به عنوان شاهد و مطلع فقط از طریق رئیس کل دادگستری استان و به صورت محرمانه انجام می‌شود».

فایده‌توان و صلاحیت به مناصب دست می‌یابند و از سویی دیگر انگیزه‌های تحرک و پویایی و ارتقاء قابلیت‌ها در بدنه‌ی سازمان به فراموشی سپرده می‌شود. گرچه وضعیت دستگاه قضایی تا حدودی متفاوت از سایر سازمان‌ها است و ضابطه‌های کلی بر آن حاکم است، اما وجود یک نظام تعریف‌شده برای احراز مناصب قضایی و مدیریتی در این دستگاه نیز هدف مزبور را بهتر تأمین می‌نماید. در حال حاضر در دستگاه قضایی «آیین‌نامه‌ی تعیین گروه‌های شغلی و ضوابط مربوط به ارتقاء گروه و تغییر مقام قضات» مصوب^۱ ۱۳۸۷/۹/۱۱ رییس قوه قضاییه حاکمیت دارد؛ در حالی که گروه‌های شغلی با توجه به سمت‌های قضایی تعیین می‌شوند؛ اما ضابطه‌ی دقیقی برای احراز سمت‌های قضایی و ارتقاء آن دیده نشده است. در لایحه‌ی نظارت بر رفتار قضات تا زمانی که به تصویب اولیه‌ی مجلس شورای اسلامی رسید و به شورای نگهبان ارسال شد، تعیین یک نظام خاص برای تحقق این هدف به تدوین آیین‌نامه واگذار شده بود. به موجب ماده‌ی ۱۲ مصوبه‌ی مجلس «نحوه‌ی بازرسی، نظارت و ارزشیابی رفتار و عملکرد قضات، ترفیع پایه‌ی قضایی و ارتقای شغلی، اعطای پایه تشویقی براساس آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون به تصویب رییس قوه قضاییه می‌رسد».

این مصوبه می‌توانست، در صورت تصویب نهایی به صدور آیین‌نامه‌ای منجر شود که انتظام‌دهی و ضابطه‌مند شدن ارتقاء سمت‌ها و تعیین مشاغل قضایی را در پی داشته باشد؛ اما در جریان ارسال و برگشت‌های لایحه بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، قسمت مورد نظر از ماده‌ی ۱۲ حذف گردید.^۲

در اصل دوازدهم از اصول بنیادین سازمان ملل متحد برای استقلال قضایی به این مسأله‌ی مهم توجه شده است؛ به موجب این اصل «ارتقاء قضات در جایی که چنین سیستمی باشد، باید مبتنی بر عوامل عینی مخصوصاً توانایی سلامت و تجربه باشد». تعهد، سلامت، شایستگی، سوابق قضایی، مدارج و فعالیت‌های علمی و نحوه‌ی رفتار با مردم از جمله مؤلفه‌های عینی است که چنانچه شیوه‌ی ارزیابی آن‌ها به نحو

۱. (بنگرید به: روزنامه رسمی شماره‌ی ۱/۸۷/۷۸۳۵ به تاریخ ۱۳۸۷/۹/۱۱).

۲. ماده‌ی ۱۲ قانون به این شرح به تصویب نهایی رسیده است: «نحوه بازرسی، نظارت و ارزشیابی رفتار و عملکرد قضات براساس آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون به پیشنهاد دادستان به تصویب رییس قوه قضاییه می‌رسد».

مطلوب در آیین‌نامه‌ی مورد بحث تدوین شود و ارتقاء شغلی قضات مبتنی بر آن‌ها تعریف گردد، شاهد نظام شایسته‌سالاری ضابطه‌مند در دستگاه قضایی خواهیم بود.

۵-۳. برخورداری از بخشی از حقوق و مزایا در زمان تعلیق

رعایت شؤونات قضایی و شرافت اجتماعی قاضی مانع از آن است که وی در ایام تعلیق جهت تأمین هزینه‌ی زندگی به مشاغل آزاد روی آورد؛ زیرا، همواره تعلیق به برکناری دائم قاضی از دستگاه قضایی منجر نمی‌شود، ممکن است در خصوص جرم انتسابی برائت حاصل گردد یا حتی در صورت محکومیت نیز، ماهیت جرم ارتكابی با تداوم شغل قضایی منافاتی نداشته باشد. بنابراین، ضرورت دارد که به تأمین حداقل هزینه‌ی معیشت قاضی تعلیق شده توجه شود. بر این اساس به موجب ماده‌ی ۴۲ قانون «قاضی تعلیق شده در ایام تعلیق از یک سوم تمام حقوق و مزایا برخوردار می‌باشد و در صورت برائت یا منع تعقیب، مستحق دریافت مابقی آن خواهد بود».

۶-۳. پرداخت مقرری بازنشستگی به قاضی منفصل شده

در مصوبه‌ی ابتدایی کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی، در تبصره‌ی ۱ ماده‌ی ۴۵ لایحه پیش‌بینی شده بود که «چنانچه قاضی به مجازات انفصال دائم از خدمت دولتی محکوم شود، در صورت داشتن حداقل ۲۰ سال سابقه‌ی خدمت برای معیشت خانواده‌ی وی مقرری ماهانه معادل یک دوم حقوق بازنشستگی بر طبق سنوات خدمت پرداخت می‌شود».

رعایت شأن قضاوت حتی پس از انفصال قاضی و توجه به زحمات وی در طول بیست سال خدمت و نیز احیای حقوق ناشی از بازنشستگی که مبتنی بر اخذ سهم بازنشستگی در طول سالیان خدمت است و مهم‌تر از آن، توجه به وضعیت معیشت خانواده‌ی وی، ایجاب می‌کند که حقوق ناشی از بازنشستگی قاضی به طور کلی نادیده گرفته نشود؛ زیرا با توجه به سپری شدن این مدت از خدمت وی، از نظر وضعیت سنی، امکان اشتغال مجدد او دشوار است؛ ضمن آن‌که، عدم شایستگی فرد برای تصدی منصب قضا نباید به نادیده گرفتن تمامی حقوق وی منجر شود.

این ماده در آخرین بازنگاری‌ها در کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای

اسلامی حذف شد و لایحه بدون پیش‌بینی این ماده به صحن علنی مجلس ارسال شد. در ماده‌ی ۲۱ قانون به نحوی به حقوق مربوط به بازنشستگی قضات منفصل توجه شده است؛ به موجب این ماده «به محکومین مستوجب مجازات بند (۱۲) ماده (۱۳) این قانون (در صورت تقاضا) و همچنین بند (۱۳) ماده مزبور معادل وجوهی که در طی سنوات خدمت به صندوق بازنشستگی واریز نموده‌اند با رعایت تغییر شاخص قیمت سالانه موضوع مفاد ماده (۵۲۲) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی پرداخت می‌گردد».

۷-۳. رعایت قواعد مربوط به تکرار و تعدد

به موجب ماده‌ی ۱۹ قانون، ارتکاب فعل واحد که واجد عناوین تخلف‌های متعدد باشد، مستوجب تعیین یک مجازات انتظامی خواهد بود و چنانچه تخلف‌های ارتكابی دارای مجازات‌های متفاوتی باشند، مرتکب به مجازات خلافی اشد محکوم می‌شود.

به موجب قسمت اخیر این ماده که در مقررات سابق انتظامی، سابقه ندارد، در صورت ارتکاب تخلف‌های متعدد هم‌نوع، تنها یک مجازات در خصوص مرتکب اعمال می‌شود و چنانچه تخلفات ارتكابی متعدد غیرهم‌نوع باشند، یعنی شخص، چندین تخلف گوناگون مرتکب شود، تنها مجازات تخلف اشد در خصوص وی اعمال می‌شود. بهتر بود به جای عبارت «محکوم می‌شود» در پایان ماده، عبارت «مجازات شدیدتر اجرا می‌شود» آورده می‌شد؛ زیرا در حال حاضر اگر تخلف دارای مجازات شدیدتر، به عللی همانند مرور زمان^۱ قابل اجرا نباشد، مجازات تخلف سبک‌تر نیز اجرا نمی‌شود.

۱. تبصره‌ی ماده‌ی ۲۵ قانون نظارت بر رفتار قضات: «مدت مرور زمان تعقیب انتظامی از تاریخ وقوع تخلف و یا آخرین اقدام تعقیبی سه سال است».

برآمد

در قانون نظارت بر رفتار قضات تلاش شده است مقررات پراکنده‌ی مرتبط با نظارت بر رفتار انتظامی قضات، تنقیح و تدوین صحیح شود تا ابهام‌ها و اجمال‌های موجود روشن شده و خلاءهای مطرح پوشانده شود. هم‌چنین سعی شده است در فرایند نظارت انتظامی شأن و منزلت قاضی حفظ شود و در عین حال نظارت با هدف ارتقاء بی‌طرفی قاضی و استقلال دستگاه قضایی اعمال شود. تنوع پاسخ‌های انتظامی با هدف متناسب‌سازی واکنش‌ها با تخلف ارتكابی، تلاش در تطبیق تخلف‌ها با ضمانت اجرای پیش‌بینی شده (گرچه کلی)، رفع مصونیت قضایی از جرایم غیرعمدی، تلاش در رعایت حریم خصوصی قاضی، الزام دستگاه قضایی به تبیین ضابطه‌های خاص برای احراز سمت‌های قضایی، از جمله مؤلفه‌هایی است که در راستای اهداف مزبور مورد توجه قرار گرفته‌اند. اما از آنجایی که در بند هفتم سیاست‌های کلی قضایی، «یکسان‌سازی آیین‌های دادرسی در نظام قضایی کشور و رعایت قانون اساسی» مورد تأکید بوده است و از طرفی، همان‌گونه که انتظار می‌رود، قضات اصول دادرسی منصفانه را در فرایند رسیدگی رعایت کنند، عادلانه است که در رسیدگی به تخلفات قضات نیز یک فرایند روشن و شفاف در پیش رو باشد. یکپارچگی مراجع رسیدگی‌کننده به تخلفات و ضابطه‌مند بودن احراز تخلف در صورت تردید در صلاحیت قاضی، تأمین‌کننده‌ی این هدف است؛ این در حالی است که در قانون مورد نظر نیز شاهد تعدد مراجع رسیدگی‌کننده و ابهام در ضابطه‌هایی هستیم که به موجب آن‌ها در صلاحیت قضات تردید می‌شود.

فهرست منابع

الف: فارسی

- ۱- *نهج البلاغه*، مترجم: حسین انصاریان، انتشارات پیام آزادی، چاپ چهارم، ۱۳۷۹.
- ۲- آخوندی، محمود، «*استقلال قضات در نظام حقوقی ایران*»، مجله‌ی حقوقی دادگستری، شماره‌ی ۲۴، پاییز ۱۳۷۷.
- ۳- جهاننگلو، امیرحسین، «*قضا و دادرسی در زمان مغول*»، مجله‌ی حقوقی کانون وکلا، شماره‌ی ۴۰، ۱۳۳۲.
- ۴- بیات، محمدرضا، *دادرسی انتظامی و تقصیرات انتظامی قضات*، تهران، نشر خط سوم، چاپ سوم، ۱۳۵۸.
- ۵- حجتی کرمانی، علی، *سیر قضاوت در ادوار مختلف تاریخ*، انتشارات آوند دانش، چاپ دوم، ۱۳۷۹.
- ۶- حیدرزاده، هادی، *تعقیب انتظامی قضات*، تهران، انتشارات آزاده، چاپ دوم، ۱۳۷۳.
- ۷- رواندی، مرتضی، *سیر قانون و دادگستری در ایران*، تهران، نشر چشمه، چاپ اول، زمستان ۱۳۶۸.
- ۸- ساکت، محمدحسین، *نهاد دادرسی در اسلام*، انتشارات آستان قدس رضوی، ۱۳۶۵.
- ۹- سرشار، محمود، «*وظایف اخلاقی قضات در امور دادرسی*»، مجله‌ی حقوقی کانون وکلا، شماره‌ی ۳۰، ۱۳۲۲.
- ۱۰- شاه‌حیدری پور، محمدعلی؛ همتی، مجتبی، *ترجمه شرح اصول رفتار قضایی (بنگلور)*، معاونت حقوقی و توسعه‌ی قضایی قوه قضاییه، چاپ اول، انتشارات خرسندی، ۱۳۸۹.
- ۱۱- طباطبایی، محیط، «*دادگستری در ایران از صدر اسلام تا آغاز مشروطیت*»، مجله‌ی حقوقی کانون وکلا، شماره‌ی ۱۱۹، ۱۳۵۱.
- ۱۲- نوروزی، نادر؛ جوانمرد، بهروز، «*بررسی جرایم خرد در حقوق کیفری ایران*»، مجله‌ی حقوقی دادگستری، سال هفتاد و سوم، شماره‌ی ۶۷، پاییز ۱۳۸۸.

ب: انگلیسی

- 1- "Basic Principles on the judiciary", U.N.GAOR40/32 of NOV, 29, 1985 and 40/146 of Dec.13, 1985.
- 2- "Comentoury on the Banglore Principles of Judicial Conduct", U.N.O.D.C, 2007.
- 3- "The Law of Manu", sacred books of the east, 50 vds., ed.f.may muller (motilal banarsdass, delhi), 3td reprint (1970). Vol. xxv- vill- 26-30. cited in Amerasinyhe, Judicial Conduct.