

بحثی پیرامون قدرت اجرایی آیین نامه‌ها و بخشنامه‌های قوه قضاییه در مقایسه با آیین نامه‌ها و مصوبات قوه مجریه

دکتر سام سوادکوهی فر

۱- آیین نامه‌های اجرایی

۱-۱- قانون اساسی اعمال قوه قضاییه را به وسیله دادگاههای دادگستری دانسته و در اصل شصت و یکم به این امر تصریح نموده است، اصل یکصد و پنجاه و ششم نیز بر استقلال قوه قضاییه تاکید نموده و آن را پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسؤول تحقق بخشیدن به عدالت معرفی کرده است و در پنج بند وظایف آن را بر شمرده است که عبارتند از:

۱- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسیه که قانون معین می‌کند.

۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادیهای مشروع

۳- نظارت بر حسن اجرای قوانین

۴- کشف جرم و تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون

جزای اسلامی

۵- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین

وظایف مقرر برای رئیس قوه قضاییه نیز بنابر اصل یکصد و پنجاه و هشتم، در موارد

زیر محصور است:

۱- ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسؤولیتهای اصل یکصد و پنجاه و

ششم

۲- تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی

۳- استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آنها و تغییر محل مأموریت و

تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند اینها از امور اداری، طبق قانون.

۲-۱- اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی به هیأت وزیران یا وزیر اجازه تدوین

آیین نامه و تصویب نامه را به شرح زیر داده است:

«علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیر مأمور تدوین آیین نامه های اجرایی قوانین

می شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم

سازمانهای اداری به وضع تصویب نامه و آیین نامه پردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود

وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران، حق وضع آیین نامه و صدور بخشنامه را دارد

ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می تواند تصویب

برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیونهای متشکل از چند وزیر واگذار

نماید. مصوبات این کمیسیونها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجرا

است...»

اصل یکصد و سی و هشتم برای اینکه تضمینی بر صحت و عدم مغایرت آیین نامه ها

و تصویب نامه ها با قوانین باشد در ادامه تأسیسی را وضع می نماید که به موجب آن:

«تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیونهای مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیاید با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستد.»

قانون اساسی دو تضمین دیگر نیز در رابطه با مصوبات و آیین‌نامه‌های دولتی در نظر گرفته است. اولی در اصل یکصد و هفتادم آمده است و دومی در اصل یکصد و هفتاد و سوم که هر دو زیرمجموعه قوه قضاییه و به تعبیری تضمین قضایی برای نظارت بر صحت آیین‌نامه‌ها یا مصوبات دولتی به شمار می‌روند.

مطابق اصل یکصد و هفتادم:

«دادگاهها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هرکس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.»

و در اصل یکصد و هفتاد و سوم هم آمده است:

«به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.»

بنابه مراتب قانونی مصوبات و آیین‌نامه‌های دولتی مواجه با دو مرجع غیردولتی می‌باشند که اختیار رسیدگی و نقض آنها را دارند، از یک سو قوه مقننه به عنوان مرجع رسیدگی سیاسی و از سوی دیگر قوه قضاییه به عنوان مرجع رسیدگی قضایی که هر یک تشریفات رسیدگی خاص خود را دارد.

۳-۱. با عنایت به اصل یکصد و سی و پنج، یکصد و هفتاد، یکصد و هفتاد و سه و همچنین اصولی که وظایف قوه قضاییه را مشخص نموده است، ظاهراً برخلاف مصوبات قوه مجریه اشکالات عدیده‌ای در تنظیم آیین‌نامه، اعم از آیین‌نامه اجرایی

هشتم و خاصه یکصد و شصت و چهارم^(۱) مذکور است، در صورت قبول چنین امری ولو فرض محال باشد بیم جانبداری و بی‌طرفی منتفی نخواهد بود.

ه) در قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ با اصلاحات بعدی صراحتی در اختیار نقض آیین‌نامه‌های مصوب قوه قضاییه برای مرجع مذکور دیده نمی‌شود. خاصه اینکه مجازات و تضمین مقرر در ماده ۲۱ قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی ۱۳۷۸/۲/۱ در حق قوه قضاییه نیست. ماده مزبور می‌گوید:

«واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمانها و موسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها و تشکیلات و موسسات وابسته به آنها و نهادهای انقلابی مکلفند احکام دیوان را در آن قسمت که مربوط به واحدهای مذکور است اجرا نمایند و در صورت استنکاف با حکم رئیس کل دیوان به انفصال از خدمات دولتی به مدت یک تا پنج سال محکوم می‌شوند.»

و) قانون اساسی ایفای وظیفه رئیس قوه قضاییه را مقید به قانون دانسته است. لذا ظاهراً مجالی برای آیین‌نامه‌نویسی جدای از قانون نمی‌ماند. عمل به قانون در واقع خواسته‌ای است که مقتن در اصول مختلف تاکید به آن نموده است. اولاً ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری (بند ۱ اصل یکصد و پنجاه و هشتم) به موجب اصل یکصد و پنجاه و نهم منوط به حکم قانون است.^(۲) ثانیاً براساس صریح بند ۳ اصل یکصد و پنجاه و هشتم «استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آنها و تغییر محل مأموریت و تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند اینها از امور اداری طبق قانون» باید انجام بپذیرد. ثالثاً

۱- «قاضی را نمی‌توان از مقامی که شاغل آن است بدون محاکمه و ثبوت جرم یا تخلفی که موجب انفصال است به طور موقت با دایم منتقل کرد یا بدون رضای او محل خدمت یا سمتش را تغییر داد مگر به اقتضای مصلحت جامعه با تصمیم رئیس قوه قضاییه پس از مشورت با رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل، نقل و انتقال دوره‌ای قضات بر طبق ضوابط کلی که قانون تعیین می‌کند صورت می‌گیرد.»

۲- اصل یکصد و پنجاه و نهم می‌گوید: «مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است. تشکیل دادگاهها و تعیین صلاحیت آنها منوط به حکم قانون است.»

مسئولیت‌های دیوان عالی کشور بر مبنای اصل یکصد و شصت و یکم طبق قانون مشخص می‌گردد. رابعاً مطابق صریح اصل یکصد و شصت و سوم صفات و شرایط قاضی طبق موازین فقهی به وسیله قانون معین می‌شود. خامساً منطبق با اصل یکصد و شصت و چهارم نقل و انتقال دوره‌ای قضات بر طبق ضوابط کلی که قانون تعیین می‌کند صورت می‌گیرد. سادساً صریح اصل یکصد و هفتاد و سوم این است که حدود اختیارات و نحوه عمل دیوان عدالت اداری را قانون تعیین می‌کند. سابعاً حدود اختیارات و وظایف سازمان بازرسی کل کشور را نیز مطابق منطوق اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون تعیین می‌کند.

ز) پاسداری از حقوق مردم و پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی و ایفای مسئولیتی که در مقدمه قانون اساسی^(۱) برای قضا و سیستم قضایی پیش‌بینی شده است جز تقید صرف به قانون برای قوه قضاییه راهی نمی‌گذارد.

۱-۴- اما نکته‌ای که توجه را، علی‌رغم صراحت مطالب فوق‌الذکر، به خود جلب می‌نماید و وضع آیین‌نامه یا مصوبه اجرایی را توجیه می‌کند حکم مقرر در اصل یکصد و پنجاه و هفتم است.

بر مبنای این اصل: «به منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضاییه در کلیه امور قضایی و اداری و اجرایی مقام رهبری یک نفر مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به عنوان رئیس قوه قضاییه تعیین می‌نماید که عالیترین مقام قوه قضاییه است.»

و گذاری و محول کردن کلیه امور اداری و اجرایی قوه قضاییه، علاوه بر امور قضایی، به رئیس قوه قضاییه اذن در امری است که به مقدمات آن نیز بازمی‌گردد و لوازمی دارد

۱- مسأله قضاء در رابطه با پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی، به منظور پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی امری است حیاتی، از این رو ایجاد سیستم قضایی بر پایه عدل اسلامی و متشکل از قضات عادل و آشنا به ضوابط دقیق دینی پیش‌بینی شده است. از این نظام به دلیل حساست بنیادی و دقت در مکثی بودن آن لازم است به دور از نوع نوع رابطه و مناسبات ناسالم باشد.

که طبعاً یکی از آنها اختیار تهیه آیین‌نامه اجرایی و مصوبه برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمانهای اداری است. با چنین استدلالی تمامی آنچه در خصوص ابهام و اشکال نسبت به اختیار قوه قضاییه در تهیه آیین‌نامه گفته می‌شود متزلزل و مواجه با اشکال بنیادی دیگر می‌گردد. و عملاً با عنایت به رویه‌ای که قانونگذار عادی برگزیده است و اختیار تهیه آیین‌نامه را به قوه قضاییه هم داده است ظاهراً جایی برای سؤال و فرض مخالف نمی‌ماند، لذا با پذیرفتن اختیار تهیه آیین‌نامه اجرایی برای قوه قضاییه، به تجویز ضمنی اصل یکصد و پنجاه و هفت و رویه قانونگذار عادی، به تبعات آن نیز باید متعهد شد. یکی اینکه نظارت مجلس شورای اسلامی بر آیین‌نامه‌های مصوب قوه قضاییه به لحاظ عدم وجود صراحت قانون اساسی جایز نیست و دوم اینکه دیوان عدالت اداری و دادگاهها نیز اختیار نقض و عدم اجرای آن را ندارند. به یک معنا بر این بخش از مقررات لازم‌الاجرا، نظارت قانون اساسی نیز مفقود است و برای شورای نگهبان نیز سیستمی منظم و سازمانی جهت بازبینی و احراز عدم مغایرت آن با قانون اساسی^(۱) نمی‌توان قائل شد.

شاید علت چنین استثنایی علی‌رغم ایرادات شکلی این است که: «دستگاه قضایی باید چنان مستقل باشد که از ناحیه هیچ مقامی نتوان بر روی آن اثر گذاشت لذا رعایت کامل استقلال قوه قضاییه موجب شده که حتی از تخلفات و رسیدگی به خلافهای آن سؤال نشود»^(۲) و اگر هم براساس اصل نودم توسط مجلس، سؤالی مطرح و پاسخ کافی خواسته شود ضمانت اجرایی خاص برای آن پیش‌بینی نشده است.^(۳)

۱- همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکتهای، موسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هشتاد و دوم به کمیسیونهای ذی‌ربط واگذار کند و با اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد، در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است.

۲- آیت‌الله محمدپزندی، شرح و تفسیر قانون اساسی، ج ۱، ۱۳۶۸، صص ۱۲۲ و ۱۲۳.

۳- مطابق اصل نود: «هرکس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضاییه داشته باشد می‌تواند شکایت خود را کتباً به (ادامه پاروقی در صفحه بعد)

۵-۱. البته باید پذیرفت که اختیار قوه قضایی در تهیه آیین‌نامه اجرایی و آثار آن امری استثنایی است که علی‌رغم وجوه تمایز آن با آیین‌نامه‌های دولتی، در گردونه مقررات حکومتی همانند رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور یا رأی وحدت رویه دیوان عدالت اداری با قانون قابل تغییر و تبدیل است. زیرا اولاً با استفاده از وحدت ملاک ماده ۲۷۱ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری که می‌گوید: «آرای هیأت عمومی دیوان عالی کشور قابل تجدیدنظر نبوده و فقط به موجب قانون بی‌اثر می‌شوند»، آیین‌نامه‌های اجرایی مصوب قوه قضاییه به طریق اولی قابل تغییر و بی‌اثر شدن توسط قانون است؛ و ثانیاً براساس صریح اصل هفتاد و یکم: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسایل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.» به عبارت دیگر هر زمان که مجلس شورای اسلامی آیین‌نامه مصوب قوه قضاییه را مخالف مصالح عمومی یا قانون به معنای عام کلمه تشخیص دهد می‌تواند به اقتداری که از قانون اساسی کسب کرده است عمل کرده وضع قاعده‌ای جدید کند.

۶-۱. اگرچه قوه قضاییه موافق حکم مقرر در اصل شصت و یکم مناسب است از امور اجرایی فارغ و هم سعی کامل خود را در امر تشکیل دادگاههای اسلامی به منظور حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی، متمرکز نماید، و به دلالت بند یک اصل یکصد و پنجاه و هشتم ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری را به تناسب مسؤلیتهای اصل یکصد و پنجاه و ششم مبنای وظایف ویژه خود دانسته و به صورت تخصصی در رأس برنامه‌های اجرایی آن را مطمح نظر قرار دهد، اما قانونگذار عادی به طرق مختلف قوه قضاییه را مستقلاً یا با واسطه مکلف به تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی نموده است که نمونه‌هایی از آن را به شرح زیر یادآور

(ادامه پاورقی از صفحه قبل) مجلس شورای اسلامی عرضه کند، مجلس موظف است به این شکایت رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه و یا قوه قضاییه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مزبور به عموم باشد به اطلاع عامه برساند.

می‌شویم:

○ ماده ۸ قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و مجازات فروشندگان لباسهایی که استفاده از آنها در ملاء عام خلاف شرع است و یا عفت عمومی را جریحه‌دار می‌کند (مصوب ۱۳۶۵) آورده است: «آیین‌نامه اجرایی این قانون با پیشنهاد شورای عالی قضایی به تصویب هیأت دولت خواهد رسید.»

○ ماده ۲۸ قانون تشکیل دادگاههای کیفری یک و دو و شعب دیوان عالی کشور (مصوب ۱۳۶۸) با حذف جایگاه هیأت دولت اختیار کامل را به شورای عالی قضایی داده و مقرر نمود: «نحوه اجرای احکام اعدام، رحم، صلب، قطع یا نقص عضو مطابق آیین‌نامه‌ای است که توسط شورای عالی قضایی تهیه و تصویب خواهد شد.»

○ قسمت اخیر ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۹) نیز ظاهراً از سیاست مقرر در ماده ۲۸ فوق‌الذکر تبعیت کرده و، البته بدون ذکر مرجع تهیه‌کننده آیین‌نامه، می‌گوید: «آیین‌نامه اجرایی این ماده و تعیین تعرفه کارشناسی افراد مذکور به تصویب رئیس قوه قضاییه خواهد رسید.»

○ ذیل ماده ۱۸۸ قانون برنامه سوم توسعه نیز طریق دیگری را تشریح کرده و می‌گوید: «چگونگی و نحوه اجرای این ماده (تخصصی کردن محاکم) براساس دستورالعملی خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری به تصویب رئیس قوه قضاییه می‌رسد.»

○ شق دوم ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه هم در جهت دخالت دادن عالیت‌ترین مقام قوه قضاییه در تهیه آیین‌نامه اجرایی به تأسیس شیوه منحصربه‌فردی مبادرت ورزیده و حکم نموده است که: «حدود وظایف و اختیارات این شوراها (شوراهای حل اختلاف)، ترکیب و نحوه انتخاب اعضای آن براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیأت وزیران و به تأیید رئیس قوه قضاییه می‌رسد.»

۷-۱- لازم به ذکر است که نقش وزیر دادگستری در حاشیه اختیارات قوه قضایی، به جای خود باقی است. وزیر دادگستری مطابق منطوق اصل یکصد و شصتم قانون اساسی: «مسئولیت کلیه مسایل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را برعهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد. رئیس قوه قضاییه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به عنوان عالیترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود.»

به نظر می‌رسد قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸ برای رفع اشکالات موجود در اصل یکصد و شصتم سابق^(۱) ملحقاتی را پذیرفت که عمده آن به اختیار واگذاری امور اجرایی قوه قضاییه به وزیر دادگستری بازمی‌گردد. به این معنی که قوه قضاییه بتواند با اجتناب از اموری که از لحاظ اجرایی گریزی از آن نیست و ممکن است عمل به آن قوه قضاییه را از شأن مفروض و غایی آن خارج و مانند قوه مجریه در ردیف مقام اجرایی قرار دهد، اقدام به آن را به وزارت دادگستری محول نماید.

چنانچه ریاست محترم وقت قوه قضاییه به این اشکال عنایت داشته و متذکر شده‌اند

که:

«با تصویب قانونی، وزیر دادگستری مسئولیت بیشتری یافته و رابطه نزدیکتری با

کارهای اجرایی دستگاه قضایی پیدا کرده است که تا حدودی مشکل حل شده است.»^(۲)

۱- برابر اصل یکصد و شصت قانون اساسی سال ۱۳۵۸: «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسایل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را برعهده دارد و از میان کسانی شورای قضایی به نخست‌وزیر پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد.» مطابق نظر شورای نگهبان به شماره ۴۲۱ مورخ ۱۳۵۹/۹/۱۱ در پاسخ به نامه شماره ۷۷۲۷/ش - ۱۳۵۹/۹/۶ شورای عالی قضایی: «وظیفه وزیر دادگستری برقراری رابطه بین قوه قضاییه با قوه مجریه و مقننه است و عهده‌دار مسئولیت این وظیفه و وظایف مشترک با هیأت وزیران می‌باشد و در امور تشکیلاتی دادگستری مانند اداره امور مالی، کارگزینی، خدمات و پزشکی قانونی وظیفه و مسئولیتی ندارد و این امور به عهده شورای عالی قضایی می‌باشد.»

بنابراین قوه قضاییه می‌تواند با رعایت جانب احتیاط و حفظ جایگاه والای خود که همانا استقلال در مقابل سایر قوا می‌باشد ضمن ارجاع امور اداری و اجرایی به وزیر دادگستری، تنظیم آیین‌نامه‌های مربوطه را نیز به او محول کند. در این صورت تمامی ابهامات مرتفع خواهد شد. اولاً نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر آیین‌نامه‌ها و مصوبات وزیر دادگستری (و نهایتاً هیأت دولت)^(۱) برقرار می‌گردد و ثانیاً دیوان عدالت اداری نیز می‌تواند اعمال نظارت قضایی بنماید^(۲) و ثالثاً خللی هم بر نظارت نهایی ریاست قوه قضاییه بر مصوبات و آیین‌نامه‌های مذکور وارد نخواهد شد.

۸-۱. البته قانونگذار عادی به انحای مختلف وزیر دادگستری را مستقل از قوه قضاییه ملزم به انجام امور اجرایی و تهیه آیین‌نامه مربوط نموده است. در برخی امور وزارت دادگستری را به تنهایی مرجع تهیه آیین‌نامه کرده است و در برخی دیگر او را با همکاری سایر وزارتخانه‌ها مسؤول تهیه آیین‌نامه نموده است.

از باب نمونه موارد زیر یادآور می‌شود:

○ به موجب بند ب ماده ۱۹۰ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۷۹: «وزیر دادگستری موظف است نسبت به تهیه آیین‌نامه کار زندانیان، با اولویت حرفه‌آموزی مناسب اقدام کند به نحوی که پس از اتمام دوره محکومیت آنها ضمن ارایه تأییدیه اشتغال، امکان حذف سوء پیشینه و حضور مؤثر آنها در جامعه فراهم گردد.»

○ در تبصره ماده ۲۹۷ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸ نیز آمده است: «آیین‌نامه اجرایی این ماده (محکومیت به تبعید)

۱- رجوع کنید به بطلان مواد ۱۶ و ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۱۳۷۸/۳/۱۷ هیأت وزیران توسط رئیس مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۲۷.

۲- رجوع کنید به رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۷۸ و ۱۷۷ و ۱۷۶ مورخ ۱۳۷۵/۵/۲۳ مبنی بر ابطال تبصره ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون روابط موجر و مستأجر موضوع تصویبنامه شماره ۶۹۱۴۵/ت/۱۹۸۴۵ مورخ ۱۳۷۸/۳/۱۷ هیأت وزیران.

ظرف مدت سه ماه توسط وزارتخانه‌های دادگستری و کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۲- بخشنامه‌ها

۱-۲. پس از فراغت از بحث آیین‌نامه قوه قضاییه و احراز امتیاز آن بر آیین‌نامه‌های اجرایی قوه مجریه، نکته‌ای قابل ملاحظه است و آن اینکه آیا قضات موظف به اجرای بخشنامه‌های رئیس قوه قضاییه می‌باشند یا مکلفند براساس اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی از اجرای آن خودداری کنند.

ظاهراً حکم بخشنامه‌های قوه قضاییه مانند آیین‌نامه‌های اجرایی است و تفاوتی میان آن دو نمی‌باشد اما سؤال عمده راجع به بخشنامه‌های قضایی و در غیر امور اداری و اجرایی صرف می‌باشد. به عبارت دیگر در صورت صدور بخشنامه‌های قضایی توسط قوه قضاییه آیا قاضی مکلف به اجرای آن می‌باشد یا تکلیف دیگری به عهده اوست؟

۲-۲. در امور قضایی اصل مسلمی برای قضات لازم‌الاتباع است که به موجب صریح آن: «قاضی مکلف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدوّنه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدوّنه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد.» (اصل یکصد و شصت و هفتم).

حکم فوق و قانونی بودن دادرسی و اصدار رأی در اصل یکصد و شصت و ششم نیز آمده است. این اصل مقرر می‌دارد: «احکام دادگاه‌های باید مستدل و مستند به موارد قانون و اصولی باشد که براساس آن حکم صادر شده است.» بنابراین عمل قضات به بخشنامه قضایی از اموری نیست که جوازی برای آن در قانون اساسی وجود داشته باشد.

۲-۳. قضات مکلف به عمل به قانون می‌باشند و برای تضمین عمل به قانون توسط

قضات، قانونگذار در اصل یکصد و شصت و یکم مرتبط با جایگاه قضایی دیوان عالی کشور تصریح نموده است که: «دیوان عالی کشور به منظور نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم و ایجاد وحدت رویه قضایی و انجام مسؤلیتهایی که طبق قانون به آن محول می‌شود براساس ضوابطی که رئیس قوه قضاییه تعیین می‌کند تشکیل می‌گردد.»

* * *

بازداشت موقت ۲۱ ساله

رئیس سازمان زندانها می‌گویند که ما صد و چهل هزار نفر بیشتر زندانی نداریم، همه خیال می‌کنند که زندانیهای ما صد و پنجاه هزار نفر است. این طوری نیست. زندانیهایی که به زندان وارد می‌شوند، اعم از زندانی محکوم و

زندانی بازداشتی و قراری، ششصد تا هفتصد هزار نفرند در کل کشور نه صد و پنجاه هزار نفر، این صد و پنجاه هزار نفر محکومین به زندان هستند و کسانی که قاضی حکم کرده و تمام شده و محکوم شده‌اند، ولی محکومین به زندان ما یعنی کسانی که عملاً وارد زندان ما می‌شوند اعم از محکوم و بازداشت یک روزه، دو روزه، یک ماهه و غیره تا آن کسی که در اهواز دیدیم، ۲۱ سال بود که بازداشت موقت بود. اینها ششصد هزار نفرند. یعنی در هر سال ششصد هزار نفر از مردم کشورمان را وارد زندان می‌کنیم، مخصوصاً در این بازداشتیها که آدمهای محترم زیاد هستند، خیلی‌هایشان تبرئه می‌شوند و خیلی‌هایشان محکومیت‌شان به زندان نیست ششصد تا هفتصد هزار نفر از این ملت خودمان را بیاییم وارد زندانی که پر از آلودگی، جنایت یاد دادن، پر از مسایل مختلف غیربهداشتی، فکری، جناحی، آلودگی به مواد مخدر، مرضهای مختلف، فسادهای اخلاقی و یاد دادن شرارتهای مختلف، مثلاً من همیشه این مثل را زده‌ام، مثل این که یک آب زلالی را ما از سرچشمه می‌گیریم و وارد یک فاضلاب و گندآب می‌کنیم و از آن طرف بیرون می‌کشیم. خوب این آب گند می‌زند. این، رنگ و روی آنها را می‌گیرد و بیرون می‌آید. ما سالی ششصد هزار نفر وارد زندان کنیم و بیاوریم بیرون، اسمش را هم می‌گذاریم این زندانی نیست، این بازداشت موقت است جلوی این را بایستی یک طوری گرفت و یک فکری کرد.

از سخنان ریاست محترم قوه قضاییه در جمع مسؤولان قوه، فروردین ماه ۸۰