

واکاوی صلاحیت شورای حل اختلاف در امور حقوقی

صابر رشیدی

مدرس دانشگاه، کارشناس ارشد حقوق عمومی

چکیده

صلاحیت به سه نوع ذاتی، محلی و شخصی [۱] تقسیم می‌گردد: صلاحیت ذاتی صلاحیتی است که رعایت آن الزامی است و آنچنان با نظم عمومی عجین شده که تخطی از آن موجب ابطال عملیات قضایی صورت گرفته می‌باشد، مانند صلاحیت بین مراجع عمومی و اختصاصی دادگستری از حیث نفی دادگاه. از خصوصیات صلاحیت ذاتی این است که دادگاه در بدو امر باید به صلاحیت خود توجه داشته باشد و بدون ایراد شاکی یا متهم به صلاحیت دادگاه، خود صلاحیت خویش را مورد بررسی قرار دهد. ایراد عدم صلاحیت ذاتی محدود به مدت معینی نیست و در تمام مراحل دادرسی قابل رسیدگی است.

واژگان کلیدی: صلاحیت، شوراهای حل اختلاف، جزائی، مدنی

مقدمه

«صلاحیت» عبارت است از توانایی، شایستگی، تکلیف و الزامی که قانون به یک مرجع قضایی جهت رسیدگی به یک دعوی کیفری اعطاء می نماید (آخوندی، ۱۳۶۸، ج ۲، ص ۱۳). قواعد صلاحیت مربوط به نظم عمومی بوده، مقررات مربوط به آن در جهت اعمال صحیح عدالت قضایی وضع شده است و توافق بر خلاف آن توسط اصحاب دعوی پذیرفته نیست. کلیه مراجع کیفری مکلفند قبل از شروع به تعقیب، تحقیق و رسیدگی، صلاحیت خود را بررسی نمایند.

صلاحیت ذاتی شورای حل اختلاف

الف) صلاحیت شورا در مذاکره و ایجاد سازش: مطابق بند ۱ از صدر ماده ۷ آیین نامه اجرایی شورای حل اختلاف، در کلیه جرایم قابل گذشت، شورا صالح در مذاکره با طرفین و ایجاد صلح و سازش بین آنها می باشد و در صورت عدم موفقیت در به توافق رساندن طرفین (شاکی و مشتکی عنه) پرونده جهت رسیدگی به مرجع قضایی صالح ارسال خواهد شد. طبق بند یک از صدر ماده ۷ چنین مقرر داشته است: «شورا در موارد ذیل صالح به رسیدگی می باشد: مذاکره به منظور ایجاد بین طرفین در کلیه امور مدنی و همچنین امور جزایی که رسیدگی به آن منوط به شکایت شاکی خصوصی بوده و با گذشت وی تعقیب موقوف می گردد...»

جرایم قابل گذشت، همچنان که در ماده ۷ تعریف شده، عبارت است از جرایمی که شروع به تعقیب آن فقط با شکایت شاکی خصوصی است و هر زمان که شاکی خصوصی اعلام گذشت نماید، تعقیب یا اجرای حکم متوقف می شود. علت این امر، کم اهمیت بودن حیثیت عمومی جرم یا رعایت مصالح خانوادگی و... است. مقنن در قانون مجازات اسلامی سال ۱۳۷۵، جرایم قابل گذشت را در ماده ۷۲۷ احصاء نموده است.

علاوه بر جرایم فوق الذکر، در قوانین متفرقه دیگر از جمله ماده ۳۱ قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸/۱۰/۱۱ و قانون اجرای احکام مدنی مصوب ۱۳۵۶/۸/۱ جرایمی ذکر شده که قابل گذشت می باشند.

همچنین کلیه جرایم بر ضد تمامیت جسمانی افراد که مجازات آن صرفاً دیه است، از موارد صلاحیت شورا در ایجاد سازش بین طرفین است.

ب - صلاحیت شورا در رسیدگی به دعوی و صدور حکم: بند ۲ از صدر ماده ۷ آیین نامه اجرایی، حل و فصل دعاوی و شکایات ذیل را در محدوده صلاحیت شورای حل اختلاف قرار داده است:

۱- کلیه جرایم با مجازات حبس کمتر از ۹۱ روز: در مضار حبسهای کوتاه مدت صحبت فراوان شده است. از جمله عدم امکان رسیدن به اهداف اصلاحی حبس به لحاظ مدت کوتاه آن و بالعکس، اثرات تخریبی آن به جهت از بین رفتن ترس از زندان، همنشینی با مجرمان سابقه دار و تشکیل سمینار بزهکاری در زندان و غیره. این علل موجب گردید قانونگذار به تعیین مجازات جایگزین برای حبسهای کوتاه مدت متوسل شود. ماده ۱۱ قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴ در جهت تعیین جایگزین برای حبسهای کوتاه مدت، جریمه را پیش بینی کرد. مطابق ماده فوق در هر مورد که در قوانین، حداکثر مجازات کمتر از ۶۱ روز حبس باشد از این پس به جای حبس، حکم به جزای نقدی از ۵۰۰۱ تا ۳۰۰۰۰ ریال داده خواهد شد و هر گاه حداکثر مجازات بیش از ۶۱ روز حبس و حداقل آن کمتر از این باشد، دادگاه مخیر است که حکم به بیش از دو ماه حبس دهد یا به جزای نقدی از ۵۰۰۱ ریال تا ۳۰۰۰۰ ریال. اگر در موارد فوق، حبس توأم با جزای نقدی باشد و به جای حبس، جزای نقدی مورد حکم قرار گیرد، هر دو جزای نقدی با هم جمع خواهد شد.

بعد از انقلاب اسلامی، قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳ در ماده ۳ مدت مذکور را به ۹۱ روز تغییر داد. مطابق بند یک ماده فوق، در هر مورد که در قوانین حداکثر مجازات کمتر از ۹۱ روز حبس یا مجازات تعزیری موضوع تخلفات رانندگی باشد، از این پس به جای حبس یا مجازات تعزیری، حکم به جزای نقدی از ۷۰۰۰۱ ریال تا یک میلیون ریال صادر می گردد.

بند ۲ ماده فوق، در مواردی که حداکثر مجازات بیش از ۹۱ روز و حداقل آن کمتر باشد، دادگاه را مخیر به تعیین حبس بیش از سه ماه یا جریمه از هفتاد هزار و یک ریال الی سه میلیون ریال نموده است. بنابراین در مواردی که مجازات قانونی، حبس کمتر از ۹۱ روز باشد، قاضی مکلف به تبدیل آن به جزای نقدی است.

آیین نامه شورای حل اختلاف، یکی از موارد صلاحیت شورا را رسیدگی جرایم مشمول بند ۱ از ماده ۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت دانسته است. از جرایم فوق در قانون مجازات اسلامی می توان به جرایم موضوع مواد ۷۲۴ (تغییر عمومی در سرعت سنج وسیله نقلیه برای بار اول)، ۷۲۳ (رانندگی بدون گواهینامه برای بار اول) و ۷۱۲ (تکدی و کلاشی) اشاره کرد.

همچنین معاونت در جرایمی که حداقل مجازات حبس آنها کمتر از ۹۱ روز می باشد، در صلاحیت شورا است. مطابق ماده ۷۲۶ قانون مجازات اسلامی، مجازات معاونت در جرایم تعزیری، حداقل مجازات مقرر برای همان جرم است؛ لذا در مواردی که حداقل مجازات جرمی کمتر از ۹۱ روز باشد، شورای حل اختلاف، صلاحیت رسیدگی به عمل معاون آن جرم را دارد. از جمله معاونت در جرم ترک انفاق (ماده ۶۴) و افشای اسرار حرفه ای (ماده ۶۴۸).

۲- کلیه جرایم با مجازات جزای نقدی تا پنج میلیون ریال، یا جرایمی که جمع مجازات قانونی حبس را جریمه آن پس از تبدیل حبس به جزای نقدی، تا پنج میلیون ریال باشد.

مطابق بند ۲ از قسمت «ب» ماده ۷ آیین نامه اجرایی، رسیدگی به دو گروه از جرایم با شوری حل اختلاف است:

۱-۲ جرایمی با مجازات جریمه تا مبلغ پنج میلیون ریال: از جمله این جرایم می توان به افعال مجرمانه مندرج در مواد ۶۳۵ (دفن جنازه اموات بدون رعایت نظامات) و ۶۳۸ (ظاهر شدن بدون حجاب در معابر) اشاره کرد. نکته قابل توجه اینکه چنانچه در جرمی، قضای مخیر به تعیین حبس بالای ۹۱ روز یا جریمه کمتر از پنج میلیون ریال باشد، رسیدگی به جرم فوق خارج از صلاحیت شورای حل اختلاف است. از جمله جرم مندرج در ماده ۶۰۹ (توهین با توجه به سمت شخص) که مجازات آن سه تا شش ماه حبس یا تا ۷۴ ضربه شلاق است. همچنین چنانچه مجازات جرمی، حبس کمتر از ۹۱ روز همراه با شلاق تعزیری باشد، یا جریمه کمتر از پنج میلیون ریال به همراه شلاق باشد، خارج از حوزه صلاحیت شورا است. در مواردی هم که قاضی مخیر به تعیین حبس کمتر از ۹۱ روز یا شلاق باشد، مانند جرم مندرج در ماده ۶۳۸ قانون مجازات اسلامی، در شمول صلاحیت شورا نیست؛ همچنین است مواردی که قاضی مخیر در تعیین جزای نقدی کمتر از پنج میلیون ریال یا شلاق باشد، مانند جرم توهین مندرج در ماده ۶۰۸ قانون مجازات اسلامی.

۲-۲ جرایمی که مجازات حبس و جریمه دارند؛ به گونه ای که با تبدیل حبس به جریمه، مجموع جریمه کمتر از پنج میلیون ریال می گردد. از جمله جرم موضوع قسمت اول ماده ۷۲۴ قانون مجازات اسلامی با عنوان تغییر عمدی در سرعت سنج اتومبیل برای بار اول که مجازات حبس ده روز تا دو ماه، یا جزای نقدی از پنجاه هزار تا پانصد هزار ریال، یا هر دو مجازات را دارد؛ چنانچه قاضی تصمیم به تعیین هر دو مجازات داشته باشد، طبق بند یک ماده ۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت، مجازات مزبور حداکثر قابل تبدیل به یک میلیون ریال می باشد که اگر با حداکثر میزان جریمه مندرج در ماده ۷۲۴ جمع شود، مبلغ یک میلیون و پانصد هزار ریال می گردد که به هر حال کمتر از پنج میلیون ریال بوده، در صلاحیت شورای حل اختلاف می باشد.

۳-۲ صلاحیت شورا در حفظ آثار جرم و جلوگیری از فرار متهم: بند «ب» از ماده ۷ آیین نامه اجرایی شوراها، در قسمت اول، حفظ آثار جرم و جلوگیری از فرار متهم در جرایم مشهود را به عهده شورای حل اختلاف نهاده است: «مراقبت در حفظ آثار جرم و جلوگیری از فرار متهم در جرایم مشهود از طریق اعلام فوری به نزدیکترین مرجع قضایی یا مأموران انتظامی» در جرایم مشهود که در ماده ۲۱ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب [۲] احصاء گردیده اند. ضابطان دادگستری موظفند کلیه اقدامات لازم را جهت حفظ آثار و ابزار جرم انجام داده، از فرار متهم جلوگیری نمایند. انجام تحقیقات لازم برای کشف جرم مشهود نیز از وظایف ضابطان دادگستری است. این اختیارات فقط در جرایم مشهود به ضابطان دادگستری داده شده و در جرایم غیر مشهود، ضابطان نمی توانند بدون اجازه مقام صالح قضایی اقدامی در جهت جلب مظنون یا تحقیقات اولیه بنمایند.

گفتار دوم - صلاحیت محلی شورای حل اختلاف

مطابق ماده ۸ آیین نامه اجرایی شورای حل اختلاف، صلاحیت محلی شورا در امور کیفری در موارد ذیل است:

الف - وقوع جرم در حوزه شورا: همچنانکه در بحث صلاحیت مراجع قضایی ذکر شد اصل بر صلاحیت دادگاه محل وقوع جرم برای رسیدگی به آن جرم است و استثناهای وارد بر این اصل در ماده ۵۴ قانون آیین دادرسی کیفری ذکر شده است. مطابق بند «د» از ماده ۸ آیین نامه اجرایی شورای حل اختلاف، چنانچه جرم در حوزه شورا به وقوع پیوسته باشد، شورا صالح برای رسیدگی می باشد (البته با عنایت به صلاحیت ذاتی).

ب - سکونت یا اشتغال طرفین دعوی در حوزه شورا: چنانچه هر دو طرف دعوی، در حوزه شورا سکونت داشته باشند یا محل اشتغال هر دو طرف در حوزه شورا باشد، شورا صالح برای رسیدگی است، حتی اگر جرم در محل دیگری به وقوع پیوسته باشد.

ج - تراضی طرفین دعوا: مقررات مربوط به صلاحیت محلی در امور کیفری از جمله قواعد آمره بوده، مربوط به نظم عمومی است؛ لذا طرفین دعوی حق توافق بر خلاف آن را ندارند. اما در تعیین صلاحیت محلی شورای حل اختلاف، چنانچه طرفین دعوا بر خلاف قاعده صلاحیت مرجع محل وقوع جرم، تراضی نمایند، شورا قادر به رسیدگی و حتی مکلف به آن است. تراضی طرفین دعوا بر خلاف اصل صلاحیت محلی، با این شرط پذیرفته شده است که حداقل یکی از طرفین دعوا در حوزه شورا سکونت یا اشتغال به کار داشته باشد. بند «ب» ماده ۸ آیین نامه چنین بیان داشته است: «طرفین دعوا در حوزه شورا ساکن و یا اشتغال به کار داشته باشند، مگر آنکه، طرفین بر اقامه دعوی در محل سکونت و یا اشتغال یکی از آنها تراضی نمایند.»

تکلیف شورا در شناخت صلاحیت خود: همچنانکه ذکر شد قواعد و مقررات مربوط به صلاحیت ذاتی دارای جنبه آمره است و دادگاه بدون اینکه نیاز به ایراد اصحاب دعوی به صلاحیت آن مرجع باشد، باید خود ابتدا صلاحیت خویش را از جهت ذاتی و محلی احراز نموده، چنانچه خود را فاقد صلاحیت دانست، قرار عدم صلاحیت صادر کند. شورای حل اختلاف نیز در موارد ارجاع شکایت باید ابتدا به مسأله صلاحیت خویش در رسیدگی به شکایت پردازد و چنانچه خود را فاقد صلاحیت دانست، پرونده را به دادگاه صالح ارسال کند. ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی در این باره چنین مقرر داشته است: «در صورتی که شورا رسیدگی به موضوع مطروحه را در صلاحیت خود نداند، در امور کیفری، پرونده را جهت رسیدگی به مرجع قضایی ارسال می دارد.»

دخالت مراجع غیر قضایی در امور کیفری تا چه حد می تواند مجاز باشد و اصولاً اعطای چنین صلاحیتی به افراد غیر متخصص چه آثاری به بار خواهد آورد؟

صلاحیتهای شورای حل اختلاف در امور کیفری بر سه محور استوار گردیده است:

۱- صلاحیت در صلح و سازش بین طرفین دعوی

۲- صلاحیت در رسیدگی و صدور رأی

۳- صلاحیت در حفظ آثار جرم و جلوگیری از فرار متهم

در خصوص صلاحیت شورا در ایجاد صلح و سازش بین طرفین در امور جزایی که رسیدگی به آن منوط به شکایت شاکی خصوصی است و با گذشت وی، تعقیب موقوف می گردد، باید گفت اعطای چنین صلاحیتی به شورای حل اختلاف، خدشه ای بر آزادیهای افراد وارد نخواهد آورد، اما از آنجا که قانونگذار در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵، در برابر جرایم قابل گذشت، رویه ای متفاوت در پیش گرفت، اعطای این صلاحیت می تواند در عمل اشکال ایجاد کند. توضیح اینکه وفق ماده ۷۲۷ قانون مجازات اسلامی، جرایم قابل گذشت جز با شکایت شاکی خصوصی تعقیب نمی شود و در صورتی که شاکی خصوصی گذشت نماید، دادگاه می تواند در مجازات مرتکب تخفیف دهد، یا با رعایت موازین شرعی از تعقیب مجرم صرفنظر کند. اگر چه ماده فوق با تبصره ۳ ماده ۴ و مواد ۶ و ۸ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸ در تعارض است وفق ماده فوق الذکر مقنن برای کلیه جرایم، جنبه عمومی قائل شده است. بنابراین واگذاری اختیار کامل دعوی به شاکی با مفاد ماده ۷۲۷ قانون مجازات اسلامی مغایرت دارد.

در خصوص صلاحیت شورا در حل و فصل دعاوی و رسیدگی و صدور حکم باید گفت شوراهاى حل اختلاف صرفاً مى توانند حکم به مجازات نقدى دهند و شاید طراح آيين نامه اجرائى با اين وصف خواسته است اختيار حبس و بازداشت را به افراد غير قضايى نسيارد. چنين قصدى مورد تأييد است، اما با كمى مذاقه مشخص مى گردد كه حصول به اين هدف با توجه به مواد ديگر قانون ممكن نمى باشد؛ زيرا:

اولاً - مطابق ماده يك آيين نامه اجرائى موضوع ماده ۶ قانون نحوه اجرائى محكوميتهاى مالى مصوب ۱۳۷۷، چنانچه محكوم عليه پس از لازم الاجرا شدن حكم، جزاى نقدى را نپردازد و اظهار نمايد مالى براى پرداخت آن ندارد و براى مرجع مجرى حكم هم خلاف اين اظهار مسلم نباشد، طبق دستور مرجع صادر كننده حكم در ازاي هر پنجاه هزار ريال يا كسر آن يك روز بازداشت مى شود.

ماده ۱۹ آيين نامه اجرائى شوراى حل اختلاف، اجرائى آراء كيفرى را در صورتى كه محكوم عليه ماييل به پرداخت جزاى نقدى نباشد، به دادگاه يا دادگستري محل محول نموده است؛ اما بايد گفت دخالت دادگاه، صرفاً در تصميم به بازداشت محكوم عليه وفق ماده يك آيين نامه اجرائى قانون نحوه اجرائى محكوميتهاى مالى است و اتخاذ تصميم پيرامون حكمى كه قطعى شده است، در صلاحيت دادگاه نمى باشد.

ثانياً - لازمه انجام تحقيقات و رسيدگى در امور كيفرى، صدور قرار تأمين كيفرى است و متهمى كه نتواند پاسخگوى قرار تأمين خود باشد، مطابق قواعد آيين دادرسي كيفرى بازداشت خواهد شد.

بند يك ماده ۱۰ آيين نامه اجرائى ماده ۱۸۹، رسيدگى در شورا را تابع تشريفات قانون آيين دادرسي ننموده و صراحتى در صدور مجوز جهت صدور قرار تأمين كيفرى و بازداشت متهم ندارد؛ اما از آنجا كه اذن در شىء، اذن در لوازم آن است و با عنايت به اينكه به اعضاى شورا اجازه صدور رأى در امور كيفرى را داده اند، بايد گفت به طريق اولى، اجازه صدور قرار تأمين كيفرى و بازداشت متهم را كه از معرفى كفيلى يا وثيقه امتناع مى نمايد، نيز دارند.

به نظر نگارنده، واگذارى اختيار آزادى افراد به اشخاصى كه معلومات و صلاحيت قضايى ندارند، مى تواند ناقض حقوق و آزاديهاى فردى باشد.

نكته ديگر كه حدود صلاحيت شوراها را در رسيدگى و صدور حكم در امور كيفرى زير سؤال مى برد، تعارض بين آيين نامه اجرائى ماده ۱۸۹ و قواعد آيين دادرسي كيفرى است. شوراها مى توانند به جزاى نقدى تا پنج ميليون ريال حكم صادر نمايند. مطابق ماده ۱۸ آيين نامه اجرائى، آراى شورا قابل تجديد نظر خواهى در دادگاه عمومى حوزه مربوط است و در صورت تجديد نظر، رأى دادگاه قطعى است.

بنابراين آراء دادگاههاى عمومى مبنى بر محكوميت به ارتكاب جرمى كه مجازات قانونى آن پرداخت جزاى نقدى بيش از پانصد هزار ريال است، غير قطعى و قابل تجديد نظر در دادگاه تجديد نظر استان تهران است؛ اما مطابق ماده ۱۸ آيين نامه اجرائى، همين دادگاهها مى توانند رأى قطعى در جرايمى صادر نمايند كه مجازات قانونى آن جزاى نقدى تا پنج ميليون ريال باشد.

تعارض موجود در ماده ۲۳۲ قانون آيين دادرسي دادگاههاى عمومى و انقلاب در امور كيفرى و بند «ب» ماده ۷ آيين نامه اجرائى را چگونه مى توان توجيه نمود؟ آيا اعطاي صلاحيت اضافه به دادگاههاى عمومى آن هم تا اين حد قابل توجيه است؟ آيا آيين نامه مى تواند معارض با قانون باشد؟ لازم به ذكر است كه همين تعارض در صلاحيت شوراها در امور حقوقى نيز به چشم مى خورد؛ مطابق بند «الف» ماده ۳۳۱ قانون آيين دادرسي دادگاههاى عمومى و انقلاب در امور مدنى دعاوى مالى كه خواسته يا ارزش آن از سه ميليون ريال متجاوز باشد، قابل تجديد نظر در دادگاه تجديد نظر استان است؛ در حاليكه مطابق بند يك قسمت «الف» از ماده ۷ آيين نامه شوراى حل اختلاف، رسيدگى به كلييه دعاوى راجع به اموال منقول، ديون، منافع، زيان ناشى از جرم و ضمان قهرى، در صورتى كه خواسته دعوى بيش از مبلغ ده ميليون ريال نباشد، در صلاحيت شورا مى باشد.

ایراد دیگر در آیین نامه اجرایی شورا، واگذاری پذیرش تجدید نظر در رأی، به اعضای شورا است. مطابق ماده ۱۸ آیین نامه، رأی شورا ظرف ۲۰ روز از تاریخ ابلاغ به طرفین، قابل تجدید نظرخواهی در دادگاه عمومی حوزه مربوط است، مشروط بر اینکه اکثریت اعضای شورا با رسیدگی به اعتراض و تجدید نظر خواهی موافق بوده، لزوم تجدید نظر خواهی را درخواست نمایند.

براستی فلسفه وضع چنین آیین نامه ای چیست؟ چگونه می توان به مرجعی غیر قضایی اختیار داد خود مجوز اعتراض به احکام خویش را صادر نماید؟ با این وصف باید گفت صلاحیت اعضای غیر قضایی شورا از صلاحیت قاضی محکمه بدوی بالاتر است؛ زیرا آیین دادرسی کیفری حکم دادگاه عمومی به پرداخت جزای نقدی در جرایم با حداکثر مجازات پانصد هزار ریال به بالا را بدون موافقت قاضی دادگاه قابل تجدید نظر دانسته است؛ اما عضو غیر قضایی شورای حل اختلاف قادر است درباره جرایمی که مجازات قانونی آن تا پنج میلیون ریال جریمه است، حکم قطعی صادر نماید!

از سوی دیگر تعمق در ماده ۱۰ آیین نامه اجرایی، مشکلات عملی بیشتری را آشکار می نماید. یکی از مزایای شورای حل اختلاف، تسریع در رسیدگی به علت عدم لزوم رعایت تشریفات قانون آیین دادرسی است.

مطابق بند یک ماده فوق الذکر، رسیدگی در شورا تابع تشریفات نیست و شورا به طریق مقتضی طرفین را دعوت نموده، اظهارات و مدافعات آنان را استماع و خلاصه ای از آن را صورت مجلس کرده به امضای اعضاء و طرفین می رساند. نظام های دادرسی جهان، حقوقی را برای متهم در نظر گرفته اند که تحت عنوان حقوق دفاعی متهم قابل ذکر است و عبارتند از حق تفهیم اتهام (ماده ۱۲۹ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری)، حق سکوت متهم در مقابل بازپرس (همان ماده)، حق انتخاب و معرفی وکیل (مواد ۱۲۸ و ۱۸۵ همان قانون) حق ایراد آخرین دفاع (ماده ۱۹۳ همان قانون). این حقوق آنچنان دارای اهمیت است که در نظر نگرفتن برخی از آنان حتی می تواند موجب ابطال رأی شود. چگونه می توان به شورای حل اختلاف اجازه داد در امر کیفری که می تواند بازداشت یا حبس اشخاص را به دنبال داشته باشد، بدون رعایت تشریفات و بدون در نظر گرفتن حقوق متهم، اقدام به صدور رأی نماید؟

شاید در وهله اول اینگونه به نظر برسد که مفاد بند ۲ ماده ۱۶ آیین نامه اجرایی، پاسخ ایراد فوق است. مطابق ماده فوق الذکر، رأی شورا نباید مغایر با قوانین موجد حق باشد؛ در غیر این صورت فاقد اعتبار خواهد بود. اما باید گفت شرط عدم مغایرت با قوانین موجد حق، برای آراء شورای حل اختلاف است نه برای نحوه رسیدگی. در خصوص نحوه رسیدگی باید قائل به صراحت بند یک ماده ۱۰ آیین نامه اجرایی شد. جالب توجه اینکه ماده ۲۰ آیین نامه، رعایت مقررات دآوری مذکور در مواد ۴۵۴ الی ۵۰۱ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی را توسط شورا الزامی دانسته و بدینگونه برای امور مدنی اهمیتی بیش از امور کیفری قائل شده است.

توجه به اصول قانون اساسی، این حقیقت را آشکار می سازد که آیین نامه اجرایی شورا، ناقض بسیاری از اصول آن است. مطابق ماده ۴ آیین نامه، شورا از سه عضو تشکیل می شود: یک نفر به انتخاب قوه قضائیه، یک نفر با انتخاب شورای شهر، بخش یا روستا و یک نفر معتمد محل توسط هیأتی مرکب از رئیس حوزه قضایی، فرماندار، فرمانده نیروی انتظامی و امام جمعه یا روحانی برجسته محل. در حالیکه مطابق اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضائیه قوه ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی، مسؤول تحقق بخشیدن به عدالت، و عهده دار رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات و شکایات است. اصل ۱۵۹ نیز اذعان داشته است که مرجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات، دادگستری است. حال چگونه است رسیدگی به شکایاتی که دارای جنبه عمومی هستند به عهده هیأتی گذاشته شود که اعضای آن غیر قضایی باشند؟

مطابق اصل ۱۵۹ قانون اساسی، تشکیل دادگاهها و تعیین صلاحیت آنها منوط به حکم قانون است. ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم موضوع شورای حل اختلاف مصوب مجلس شورای اسلامی است، اما آیا آیین نامه اجرایی ماده فوق با این وسعت حیطه اختیارات، مد نظر مصوبان ماده ۱۸۹ بوده است؟

اصل ۱۶۵ قانون اساسی، انجام محاکمات را در حیطة صلاحیت دادگاهها دانسته است. اصل ۳۴ به هر کس حق داده به منظور دادخواهی به «دادگاههای صالح» رجوع نماید و هیچکس را نمی توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد، منع کند حال چگونه است که طبق بند «ب» ماده ۸ آیین نامه اجرایی، طرفین دعوا که در حوزه شورا ساکن هستند، یا اشتغال به کار دارند، مجبور هستند برای اقامه دعوی به شورای مربوط مراجعه نمایند و مطابق بند دال همان ماده وقتی جرمی که در محدوده صلاحیت شورا است، در حوزه شورا به وقوع پیوست، شاکی و مشتکی عنه را از مراجعه به دادگاه صالح محل منع نموده، آنها را موظف به مراجعه به شورای حل اختلاف که یک مرجع غیر قضایی است، کرده است.

مطابق اصل ۳۵، در همه دادگاهها، طرفین دعوی حق دارند برای خود وکیل انتخاب نمایند و اگر توانایی انتخاب وکیل را نداشته باشند، باید برای آنها امکانات تعیین وکیل فراهم گردد. حال چگونه است که آیین نامه اجرایی شوراها بر خلاف اصل ۳۵ قانون اساسی، در دعاوی کیفری که پای آزادی و حیثیت افراد در میان است، متهم را از داشتن وکیل محروم می نماید؟ مطابق اصل ۳۷ قانون اساسی، اصل بر براءت است و هیچکس از نظر قانون مجرم شناخته نمی شود، مگر اینکه جرم او در «دادگاه صالح» ثابت گردد، حال چگونه می توان شورای حل اختلاف را که اعضاء آن فاقد صلاحیت قضایی هستند، دادگاه صالح برای رسیدگی به مسأله براءت یا مجرمیت دانست؟ و حال آنکه شورای حل اختلاف حکم دادگاه را ندادند و صلاحیت برای صدور حکم بر ایشان صحیح نیست.

نتیجه گیری :

مطابق اصل ۳۲ قانون اساسی، هیچکس را نمی توان دستگیر کرد، مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می کند. در صورت بازداشت، موضوع اتهام باید با ذکر دلایل بلافاصله کتباً به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر ظرف مدت ۲۴ ساعت پرونده به مراجع صالح قضایی ارسال و مقدمات محاکمه در اسرع وقت فراهم گردد. حال چگونه است که شورای حل اختلاف که مرجع قضایی نمی باشد، طبق ماده ۱۰ آیین نامه مخیر گردیده بدون تشریفات قانون به طریق مقتضی (که خود شایسته می داند) به اتهام رسیدگی نماید.

اصل تخصص قاضی، تخصص دادگاه، و صلاحیت دادگاه در امور کیفری جایگاه محکمی دارد و تزلزل این جایگاه می تواند پایه های عدالت را متزلزل گرداند. آیین نامه اجرایی شورای حل اختلاف از یک سو برای شورا، اختیاراتی بالاتر از اختیارات دادگاه قائل شده و از سوی دیگر در تعیین شرایط لازم برای تصدی عضویت شورا تسامح کرده است.

طبق شرایط مزبور، قاضی دادگاه باید سواد و مدرک قضایی داشته باشد، در امتحان گزینش قضات از نظر علمی و اخلاقی مورد تأیید قرار گیرد، دوره یکساله کارآموزی تئوری و عملی را بگذرانند، مورد توثیق قرار گرفته، عدالتش احراز گردد و پس از انجام مراسم تحلیف و تصدی شغل قضا، تحت نظارت دائم دادگاه انتظامی قضات به کار بپردازد و پاسخگوی عمل، قول و تقریر خود در مقابل دادسرا و دادگاه انتظامی قضات باشد. در حالی که وفق ماده ۵ آیین نامه، برای اعضاء شورا، صرف دارا بودن سواد کافی و آشنایی نسبی به موازین فقهی و مقررات قانونی کافی است و شرط عدالت در حد لزوم مورد نیاز است نه بیشتر. دادگاه انتظامی هم هیچ نظارتی بر آنها ندارد. تنها ضمانت اجرایی که برای اعضاء شورا قرار داده شده، مطابق بند ۳ ماده ۴ آیین نامه، انتخاب فرد دیگری به جای فرد خاطی است. البته واگذاری نظارت بر حسن جریان شورا وفق ماده ۲۲ آیین نامه به رئیس حوزه قضایی، با توجه به اختیارات و وظایف وسیع حوزه قضایی، خود جای سؤال دارد.

تشکیل شورا در هر زمینه ای موافق اصول قانون اساسی و مورد تأیید دین مبین اسلام است؛ اما آیا دخالت شورا در امور کیفری تا این حد، مورد نظر واضعان قانون اساسی بوده است؟

یکی از راههای پیشگیری از تورم کیفری، خصوصی سازی قضاوت است؛ اما آیا آیین نامه اجرایی شورای اختلاف، تماماً در جهت خصوصی سازی قضاوت است یا در هدف عمومی سازی و دخالت افراد فاقد صلاحیت در آزادیهای فردی افراد جامعه؟

کاهش مراجعات مردم به محاکم می تواند نشان دهنده رواج فرهنگ صلح و سازش در جامعه اسلامی به منزله هدفی والا باشد؛ اما آیا رسیدن به این هدف، توجیه کننده وسیله به کار رفته در آیین نامه اجرایی می باشد و آیا رسیدن به این هدف می تواند به قوه قضائیه حق بدهد که حقوق و تکالیف غیر قابل واگذاری خویش را به افراد فاقد صلاحیت بسپارد؟ رفع خصومت و منازعات مردم از طریق مذاکره در جهت اصلاح ذات البین مورد تأیید است؛ اما آیا موارد ذکر شده در بند «ب» ماده ۷ آیین نامه اجرایی، همگی در جهت ایجاد سازش فیما بین متخصصین است؟ تسریع در امر رسیدگی به دعاوی مردم پسندیده است، اما آیا والایی این هدف می تواند توسل جستن به وسیله ای ناصواب (سپردن اختیار آزادی مردم به افراد غیر صالح با حذف تشریفات دادرسی) را توجیه نماید؟ هیچ شکی نیست که بسیاری از مردم آشنایی نسبی به موازین فقهی و مقررات قانونی دارند، اما آیا سپردن امر خطیر قضاء (نه داور) به افراد فاقد صلاحیت، موجب تنزل اهمیت و شأن این منصب نمی گردد؟

پیشنهادها :

- ۱- خصوصی سازی قضاوت به طریق واقعی مورد تأیید عقول سلیم جامعه است؛ اما این خصوصی سازی باید به معنای واقعی خود و صرفاً در جهت ایجاد صلح و سازش فیما بین طرفین دعوی کیفری باشد.
- ۲- واگذاری اختیار مذاکره به منظور ایجاد سازش در جرایم قابل گذشت (با رفع مشکل موجود در ماده ۷۲۷ قانون مجازات اسلامی) به شورا مورد تأیید است؛ اما اختیار شورا در رسیدگی به جرایم و صدور حکم (مندرج در ردیف ۲ و ۳ از بند ب ماده ۷ آیین نامه)
- ۳- صلاحیت شورای حل اختلاف در امور کیفری باید، مختص به مواردی شود که پرونده با گذشت شاکی خصوصی مختومه می شود امید است بازنگری مجدد این آیین نامه اجرایی، رافع اشکالات عدیده آن باشد.

منابع و مآخذ

آخوندی، دکتر محمود، آیین دادرسی کیفری، نشر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، زمستان ۱۳۶۸، چاپ اول، جلد دوم
رایجیان اصلی، مهرداد، «تعیین استراتژی عقب نشینی یا تجدید دامنه مداخله حقوق جزا و جایگاه آن در ایران»، مجله قضایی و حقوقی دادگستری، ش ۴۱، زمستان ۱۳۸۱، نشر روزنامه رسمیه صناعی، دکتر پرویز، حقوق جزای عمومی، نشر گنج دانش، ۱۳۷۱، چاپ چهارم، ج ۱

مدنی، دکتر سید جلال الدین، آیین دادرسی مدنی، نشر گنج دانش، ۱۳۶۸، چاپ دوم، ج ۲

قوانین :

الف - قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸

ب - قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹

ج - قانون اجرای احکام مدنی مصوب ۱۳۵۶

د - قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

ه - قانون اصلاح قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۱

ی - قانون اصلاح مقررات مربوط به طلاق مصوب ۱۳۷۳

ز - قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳

ر - قانون حمایت از مؤلفان، مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸

ق - قانون شرایط انتخاب قضات دادگستری مصوب ۱۳۶۱

ف - قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵

ک - قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴