

## تنقیح قوانین و مقررات گامی در تضمین اصل امنیت حقوقی

خیرالله پروین<sup>۱\*</sup>، رضا فرامرزی<sup>۲\*\*</sup>، امین پاشایی امیری<sup>۳\*\*\*</sup>

۱. استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز، تهران، ایران

۳. استادیار حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۹۹/۵/۴ تاریخ پذیرش: ۹۹/۹/۱۰

### چکیده

از جمله اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران، انطباق هنجارهای حقوقی با موازین شرع است. در همین زمینه اصل ۴ قانون اساسی تشخیصی ابتدای تمامی قوانین و مقررات بر موازین اسلامی را بر عهده فقهای شورای نگهبان نهاده است. از سوی دیگر، شورای عالی انقلاب فرهنگی از جمله نهادهای هنجارگذار حقوقی است که تا کنون سازکار مشخصی به منظور سنجش مصوبات آن با موازین شرع پیش‌بینی نشده است. بر این اساس، پرسش اصلی این پژوهش آن است که سازکار مطلوب نظارت شرعی بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظام حقوقی ایران چیست؟ در این تحقیق با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی، این فرضیه اثبات شد که سازکار مطلوب به منظور تضمین اسلامی بودن مصوبات «نوعی» شورای عالی انقلاب فرهنگی، اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان به صورت نظارت «پیشینی» و «فعال» است. از جمله مهم‌ترین مزایای این الگو، تضمین حداکثری شرعیت این قسم از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی است.

**واژگان کلیدی:** فقهای شورای نگهبان، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، نظارت شرعی، هنجار حقوقی، نظارت پیشینی، نظارت فعال، نظارت پسینی.

\* Email: Khparvin@ut.ac.ir

\*\* Email: D.faramarzi@yahoo.com

\*\*\* Email: pasha\_law@yahoo.cim

## **Expurgation of Laws and Regulations; a Step in Ensuring the Principle of Legal Certainty**

**Kheyrollah Parvin<sup>1\*</sup> & Reza Faramarzi<sup>2\*\*</sup> & Amin Pashae Amiri<sup>3\*\*\*</sup>**

1- Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran

2- PH. D Student of Public Law, Islamic Azad University of Tehran Branch.

3- Assistant Professor, Islamic Azad University of Tehran Branch.

### **Abstract**

The principle of legal security informs citizens about the framework of their legal relations and gives them a kind of peace of mind and a sense of security. The realization of this principle is due to the existence of the rule of law, in which principles such as: transparency, coherence, ease of access, etc. protect the rights and freedoms of citizens, and in a deeper dimension realizes their legal security. In the present study, using library studies and through a descriptive- analytical approach, in response to the role of expurgation in creating legal security, while stating the accepted concept of expurgation, it was concluded that expurgation makes citizens aware of their rights. Expurgation is the recognition of the applicable and enforced law, where the inflation of laws, the conflict of several laws, the complexity of the laws and ... make it difficult to distinguish the ruling law. The expurgation makes it possible for an organized system of law to be created so that rights can be seen more and better away from turmoil, because facilitating public awareness of legal rules and regulations and recognizing individual and social rights and obligations, creates legal security.

### **Keywords:**

Legal Certainty, Principle of Transparency, Inflation of Laws, Coherence of Laws, Expurgation of Laws and Regulations,

---

\* **Email:** Khparvin@ut.ac.ir

\*\* **Email:** D.faramarzi@yahoo.com

\*\*\* **Email:** Pasha\_law@yahoo.cim

Corresponding Author

## مقدمه

تغییر و تحولات حیات اجتماعی، پیدایش پدیده‌های نو و تنظیم روابط و حل و فصل معضلات ناشی از آنها موجب گسترش فرایند قانون‌گذاری شده است. نتیجه این روند، رشد فزاینده انبوه قوانین و مقررات است که با تصویب و اجرای قوانین جدید، بسیاری از قوانین سابق از شمول اجرا خارج می‌شوند و تأثیر و قابلیت استناد خود را در تحولات و روابط جدید اجتماعی از دست می‌دهند و سبب می‌شوند تا با گذشت زمان، این موضوع پدیدار شود که قوانین خود می‌توانند مانع تنظیم روابط شوند و به هدف خود یعنی ایجاد نظم نرسند. بنابراین قانون‌گذار یا به صراحت اقدام به نسخ آنها کرده، یا با وضع قانون جدید قوانین مزبور را ضمنی نسخ می‌کند، یا عملاً بدون آنکه اقدامی در خصوص این قوانین صورت گیرد، در مجموعه‌های قانونی مدفون و متروک می‌شوند. دستاورد این رویکرد، پیدایش معضلات و دشواری‌هایی مانند تورم قوانین، قانون‌گذاری پراکنده، پیچیدگی و ابهام در قوانین و... است. تنقیح قوانین و مقررات، به معنای به‌روزرسانی، پالایش و گردآوری مجموعه قوانین در قالب و کدهای موضوعی مشخص، برای تشخیص قوانین حاکم و لازم‌الرعایه از میان قوانین منسوخ، متروک، مجمل، مبهم و... به منظور سهولت دسترسی مخاطبان، مقابله با تورم، پراکندگی، ابهام و پیچیدگی قوانین و دستیابی به اصولی مانند اصل شفافیت، اصل امنیت قضایی، اصل انسجام قوانین و... است.

از مهم‌ترین این دستاوردها، اصل امنیت حقوقی است؛ این اصل که از ملزومات اصل حاکمیت قانون است، امروزه از اصول اساسی حاکم بر نظام‌های حقوقی مطرح دنیا است. مقتضای این اصل آن است که در یک نظام حقوقی تصمیمات و اقدامات دولتی قابل پیش‌بینی و قابل اتکا باشد، به گونه‌ای که مردم بتوانند با اطمینان خاطر و با اعتماد به آنها امور زندگی خود را برنامه‌ریزی کنند و تعامل مبتنی بر اعتماد میان شهروندان و حاکمیت و نمایندگان آن که نهادها و سازمان‌های عمومی و اجرایی‌اند، برقرار شود. عدم حاکمیت این اصل در روابط مردم و دولت می‌تواند به بروز هرج و مرج و خودسری در جامعه منجر شود. لازمه تحقق اصل امنیت حقوقی، انتشار قوانین، سهولت دسترسی به آنها، انسجام قوانین، شفافیت قوانین و به دور از هرگونه ابهام تشتمت و قابل فهم بودن قوانین و مقررات است که در سایه تنقیح قابل تحقق خواهد بود. تنقیح قوانین این امکان را فراهم می‌آورد تا نظام سازمان‌یافته‌ای از قوانین ایجاد شود و به واسطه آن مجریان قضات و شهروندان بتوانند به آسانی و با صرف کمترین زمان و کمترین هزینه قوانین معتبر و لازم‌الاجرای ملاک عمل را بیابند و از امنیت و اطمینان خاطری در تضمین حقوق خود برخوردار باشند.

## ۱. مفهوم‌شناسی تنقیح

### ۱-۱. مفهوم لغوی

تنقیح در ادبیات عرب از ریشه «ن ق ح» و به معنای بیرون کردن مغز شیء (بیهقی، ۱۳۷۹: ۸۱)، چیدن و هرس کردن، (فراهیدی ۱۴۱۰ق: ۵۰). اصلاح و نیکو گردانیدن (ابن‌اثیر، بی‌تا: ۱۰۳)، چیزی را پوست کندن و پاک نمودن (واسطی، ۱۴۰۴ق: ۲۳۹۰) و همچنین نیک پیراستن و تهذیب از زوائد و عیوب است (ابن‌منظور ۱۴۱۴ق: ۹۲۵). پاکیزه کردن، اصلاح نمودن کلام از عیب و نقص است.

### ۲-۱. مفهوم اصطلاحی

با تأمل در فرایند تنقیح ملاحظه می‌شود که تعاریف ارائه‌شده از آن نیز متفاوت است، و تعریف یکسانی از آن وجود ندارد؛ برخی قائل به برداشت شکلی از مفهوم تنقیح شده و آن را با «تدوین» به یک معنا دانسته‌اند، «تنقیح قوانین یعنی تدوین شناسنامه کامل هر کدام از قوانین» (عمید زنجانی، ۱۳۸۶: ۷۶۹). «تنقیح به معنای مرتب کردن موضوعی قوانین در مجموعه‌های خاص است» (الموتیان، ۱۳۸۹: ۱۳۹)، بدین معنا که «قوانین را باید جمع‌آوری کرد و تا آنجا که می‌شود، ارتباط موضوعی آن‌ها را تشخیص داده و در قالب مجموعه‌های موضوعی ارائه داد» (تقدیسیان، ۱۳۸۹: ۴۵)، یعنی همان «گردآوری متون قانونی مربوط به یک موضوع در یک مجموعه خاص» (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۳). با نگاهی به تعاریف ارائه‌شده مشخص می‌شود که منظور از «تنقیح» در بیان این حقوقدانان، گردآوری و طبقه‌بندی قوانین و مقررات موجود است، به‌گونه‌ای که استفاده‌کنندگان از آن بتوانند به‌آسانی قوانین و مقررات موردنظر خود را بیابند، چراکه در بسیاری از موارد، یافتن قوانین و مقررات برای اشخاصی که نه حقوقدان هستند و نه با نحوه جست‌وجوی قوانین آشنایی دارند، دشوار است. در مقابل، برخی «تنقیح» را مفهومی صرفاً ماهوی پنداشته و در تعریف آن آورده‌اند که «مراد از تنقیح قوانین، تشخیص قانون حاکم است، در جایی که چند قانون با هم تعارض دارند» (کاتوزیان، ۱۳۸۱: ۶۷) و «تنقیح قوانین به معنای مصطلح کلمه عبارت است از: قوانین معتبر، حاکم و قابل اجرا را از غیر معتبر شناسایی کردن، که لازمه و نتیجه این کار کنار گذاردن قوانین غیرمعتبر با توجه به ضوابط مذکور در علم اصول، قواعد فقهی و حتی رعایت قواعد ادبی است» (الموتیان، ۱۳۸۹: ۱۷۵).

گروه دیگری از حقوقدانان به تلفیق این دو رویکرد و برداشت از مفهوم تنقیح قائل‌اند و بیان داشته‌اند: «تنقیح عبارت است از گردآوری و تدوین قوانین و مقررات مربوط به یک رشته با

مبحث خاصی از حقوق، با نظم منطقی و فهرست‌های لازم و با تعیین مقررات مغایر و متعارض و ناسخ و منسوخ در یک مجموعه. بنابراین تنقیح همیشه با تدوین همراه است» (صفایی، ۱۳۸۹: ۷۶). همچنین از تنقیح به معنای جمع‌آوری قوانین و مقررات به شکل موضوعی و تفکیک موارد ناسخ و منسوخ و در نهایت ارائه یک نسخه موضوعی قوانین و مقررات معتبر و مجری یاد کرده‌اند (شفیعی، ۱۳۸۹: ۲۰).

چنین تفسیری از «تنقیح» را می‌توان صحیح‌ترین برداشت محسوب کرد. به عبارت دیگر، مجموعه اقدامات و فرایندها شامل بر «جمع‌آوری»، «طبقه‌بندی» و «پالایش» قوانین، تنقیح نامیده می‌شود (اسلامی‌پناه، بی‌تا: ۴۴). با این توضیح که ابتدا، تمامی قوانین اعم از معتبر و نامعتبر، از ابتدای دوره قانون‌گذاری گردآوری شده، سپس آن دسته از قوانینی که میان آن‌ها پیوستگی منظم و منطقی برقرار است و مربوط به موضوع خاص‌اند، در باب‌های جداگانه و به صورت نظام‌یافته دسته‌بندی می‌شوند؛ در نهایت روابط میان قوانین مربوط به هر موضوع اعم از ناسخ و منسوخ، عام و خاص و مطلق و مقید و... توسط کارشناسان امر تشخیص داده شده و به منظور نسخ، اصلاح یا تفسیر آن‌ها به مراجع قانون‌گذاری اعلام می‌شود. بدین‌سان اولاً قوانین معتبر و لازم‌الاجرا شناخته خواهند شد؛ ثانیاً امکان دسترسی سریع و آسان به احکام قانونی توسط کسانی که به نحوی ناگزیر از مراجعه به قوانین هستند، تسهیل می‌شود؛ ثالثاً خلأها و نارسایی‌های نظام حقوقی تبیین و زمینه وضع یا اصلاح قوانین فراهم می‌شود. این امر در ماده ۳ قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹ نیز تصریح شده است، بدین شرح که در این ماده جمع‌آوری و تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین تا تشخیص تعارضات و تهیه شناسنامه برای تمامی قوانین و مقررات از راه‌های تنقیح قوانین و مقررات کشور دانسته شده است که باید توسط معاونت قوانین مجلس صورت گیرد.

## ۲. مفهوم‌شناسی امنیت

### ۲-۱. مفهوم امنیت

امنیت در لغت به معنای در امان بودن، بی‌بیمی، آسایش، بی‌هراسی (معین، ۱۳۵۳: ۳۵۶)، اطمینان و سکون قلب است (راغب، ترجمه خسروی، ۱۳۸۸: ۲۱). در تعریف لغوی امنیت آمده است: «امنیت از ریشه امن و به معنای آسایش، سلامتی، ایمنی و بی‌خطری است» (سیاح، ۱۳۸۷: ۵۳). امنیت در اصطلاح به معنای «نبود تهدید نظامی برای ملت و یا توان نگهداری کشور از هجوم دشمنان و یا محافظت کشور در دفع تهدیدهای خارجی علیه حیات سیاسی و منافع ملی است» (شریعتمدار جزایری، ۱۳۸۵: ۷).

اما بی‌شک این حد از تعریف وافی به مقصود نیست و باید برای رسیدن به تعریفی مناسب مؤلفه‌های امنیت را لحاظ کرد. در این زمینه می‌توان گفت اولاً «شرایط امن آن است که ارزش‌های حیاتی برای فرد، جامعه و کشور به‌عنوان مرجع امنیت، از تهدید مصون باشد و ثانیاً امنیت در اندیشه اسلامی وضعیتی است که در پرتو آن زمینه عبادت خداوند متعال و در نتیجه قرب به باری تعالی فراهم شود و بر همین اساس امنیت فردی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، ملی و جهانی تماماً در این راستا باید جهت‌گیری شود (لکزایی، ۱۳۸۵: ۱۰). مصونیت از تعرض و تصرف اجباری بدون رضایت و در مورد افراد به معنی آن است که مردم هراس و بیمی نسبت به حقوق و آزادی‌های مشروع خود نداشته باشند و به‌هیچ‌وجه حقوق آنان به مخاطره نیفتد و هیچ عاملی حقوق مشروع آنان را تهدید نکند (عمید زنجانی، ۱۳۶۸: ۵۴۸).

## ۲-۲. اصل امنیت حقوقی

اصل امنیت حقوقی به تبیین وضعیت حقوقی شهروندان می‌پردازد، به این معنا که هر شهروند به صرف تعلق به جامعه باید از وضعیت حقوقی معین و مشخصی برخوردار باشد، و خود نیز از این وضعیت حقوقی آگاه باشد. کارکرد و مفهوم اصل امنیت حقوقی از امنیت قضایی و امنیت انسانی متمایز است، چراکه امنیت قضایی، امنیت خاطر و اطمینانی است که به هر شخص حقیقی و حقوقی می‌دهد که بدون دلیل و خودسرانه تحت تعقیب قضایی و انتظامی قرار نمی‌گیرد و چنانچه به هر دلیلی در مقام مدعی یا شاکی و یا مدعی‌علیه و یا مشتکی‌عنه ... در روند دادرسی‌ها یا فرایند تصمیم‌گیری‌های ترافیعی وارد شود، حقوق او تضمین می‌شود و احساس امنیت و آرامش دارد. در مجموع می‌توان گفت که امنیت حقوقی همچون امنیت قضایی صرفاً در سیطره نظم قضایی نیست، بلکه به تبیین وضعیت حقوقی شهروندان در کل حوزه نظم حقوقی می‌پردازد. اما امنیت انسانی اطمینانی است که هر شهروند از تضمین، جان، مال و حقوق و نیز ثبات موقعیت حقوقی و قضایی خویش می‌یابد که این اطمینان زمینه بهره‌مندی او از حقوق و آزادی‌های بنیادینش را فراهم می‌سازد. در واقع امنیت حقوقی بخشی از امنیت انسانی در مفهوم موسع آن قلمداد می‌شود. بنابراین می‌توانیم امنیت حقوقی را فارغ از مفاهیم مشابه چنین تعریف کنیم: اصل امنیت حقوقی از اصول حقوق عمومی است که در تمامی نظام‌های حقوقی مورد استناد قرار می‌گیرد. ریشه این اصل به ویژگی‌هایی از نظام حقوقی بازمی‌گردد که امروزه اجزای جدایی‌ناپذیر آن نظام‌ها به‌شمار می‌روند. ثبات نظام حقوقی و تضمین حمایت دائمی از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان، قطعیت قواعد موجود در آن نظام و ایجاد اعتماد به نظام حقوقی، از مهم‌ترین این ویژگی‌ها به‌شمار می‌روند (ویژه،

۱۳۹۰: ۲۹۹). از جنبه واژه‌شناسی، باید توجه داشت که امنیت حقوقی به دلیل نام خود، در سیطره نظم قضایی نیست، بلکه حوزه نظم حقوقی را به تمامی در برمی‌گیرد. به عبارت دیگر، صفت «حقوقی» به این معنا نیست که این امنیت فقط به امور قضایی صرف محدود می‌شود (ویژه، ۱۳۸۹: ۲۳).

به هر روی، این اصل مجموعه‌ای از اصول فرعی را در برمی‌گیرد که غایت مشترک همه آن‌ها اعتماد به قانون و نظام قضایی از سوی شهروندان است. به واقع امنیت حقوقی در پی آن است که شهروندان از چارچوب روابط حقوقی خود مطلع شوند و نوعی آسودگی خاطر و احساس امنیت از لحاظ اموال و حقوق خود به دست آورند (ویژه، ۱۳۸۹: ۲۷). اهمیت این ارزش حقوقی به اندازه‌ای است که به گفته یکی از اندیشمندان، امنیت حقوقی مقدمه هر تمدن محسوب می‌شود و از همین رو بر بسیاری از ارزش‌های حقوقی ترجیح دارد. امنیت حقوقی تضمین‌کننده اعتماد اشخاص به طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های خود است و به اشخاص جامعه این آسودگی خاطر را می‌دهد که با اطمینان لازم و با اعتماد به دیگران فعالیت کنند. ابهام و پیچیدگی قوانین و مقررات سبب می‌شود شهروندان نه در کوتاه‌مدت به حقوق خود اطمینان داشته باشند و نه در میان‌مدت به ثبات وضعیت‌های حقوقی امیدوار باشند (انصاری، ۱۳۸۶: ۴۰). تحقق اصل امنیت حقوقی معلول وجود حاکمیت قانون است که در آن اصل شفاف بودن اعمال و تصمیمات اداری، اصل انسجام قوانین، اصل سهولت دسترسی و... از حقوق و آزادی‌های شهروندی پاسداری شده و در بعدی عمیق‌تر امنیت حقوقی شهروندان محقق می‌شود.

### ۳. رابطه تنفیح با اصل امنیت حقوقی

نسبت میان حقوق و امنیت نسبتی تنگاتنگ و نزدیک به هم است که به رغم قلم‌فرسایی‌های فراوان با قاطعیت نمی‌توان ادعان کرد که کدام بر دیگری ارجح است؛ از سویی قانون و حقوق می‌تواند ابزاری برای تأمین امنیت باشد یا هدف از وضع قوانین و جرم‌انگاری را حفظ و بقای امنیت نامید. از دیگر سو در شرایط ناامنی و هرج و مرج، قانون، ضمانت و قدرت اجرا ندارد و کارکرد اصلی خود را از دست می‌دهد. در این شرایط می‌توان گفت وجود امنیت، زمینه و بستر مناسبی برای اجرای عدالت و قانون است. اگرچه گاهی هریک، عامل تقویت و گسترش دیگری است؛ بدین صورت که وجود عدالت به افزایش امنیت و وجود امنیت به استقرار عدالت منجر می‌شود. اما گاهی اوقات نیز هریک از این دو، مانعی برای تحقق دیگری می‌شود؛ بدین معنا که اجرای عدالت سبب بروز ناامنی و برقراری نظم و امنیت، مستلزم پیگیری انجام برخی تصمیمات و اقدامات ناعادلانه است.

**۳-۱. تنقیح به مثابه ابزار**

تنقیح فرایند اجرایی برای درک و فهم درست و صحیح و آسان از قوانین و مقررات است و امنیت حقوقی و مقوله‌ای بسیط و متکثر مشتمل بر حق‌ها و تضمین‌های متعدد است که می‌توان آن را هدف حقوق و قانون‌گذاری برشمرد. در این صورت تنقیح ابزاری برای زمینه‌سازی و تحقق اصل امنیت حقوقی محسوب می‌شود که تلاش می‌کند ضمن جلوگیری و ایجاد مانع برای شکل‌گیری و استمرار قوانین و مقررات مبهم، مجمل، پراکنده، متکثر و... با بسترسازی تحقق اصولی چون شفافیت، دسترسی، انسجام و... یکی از پایه‌ها و ارکان تشکیل‌دهنده امنیت حقوقی را که همان آگاهی و فهم درست شهروندان به‌عنوان مخاطبان اصلی حقوق است، فراهم آورد.

**۳-۲. اشتراک در مبانی و چرایی**

هرچند تنقیح فرایند اجرایی صرف است، اما در یک نگاه کلی می‌توان گفت که آنچه تحت عنوان ضرورت‌های تنقیح بیان می‌شود، در گام اول از موانع رسیدن به اصل امنیت حقوقی محسوب می‌شود. بدین صورت که در تحقق امنیت حقوقی با موانعی چون تعرض برخی قوانین با یکدیگر، تورم تقنینی یا همان قانون‌گذاری افراطی که به گسترش و تکثر زیاده از حد قوانین و مقررات منجر می‌شود، پیچیدگی‌ها و ابهام‌هایی که در متن قوانین وجود دارد که منتج به تفاسیر و برداشت‌های متناقضی از آن‌ها می‌شود، قانون‌گذاری پراکنده و غیرمنسجم و... وجود دارد که هر کدام به‌تنهایی می‌تواند ضرورت اجرای فرایند تنقیح را آشکار سازد. از دیگر سو آنچه مبنا و اصل برای شروع تنقیح و ماحصل و خروجی این فرایند است، دستیابی به اصولی چون شفافیت، دسترسی و... است که این اصول خود، از اصول و مبانی اصل امنیت حقوقی نیز محسوب می‌شوند.

**۴. موانع امنیت حقوقی، ضرورت‌های تنقیح**

دسته‌بندی صحیح قوانین، تعیین قوانین لازم‌الاجرا و مجری در هر دسته، کنار زدن قوانین منسوخ و متروک، تشخیص قوانین معتبر از میان انبوهی از قوانین، وجود تعارضات میان قوانین، اجمال، سکوت، ابهام قوانین و... از ضروری‌ترین مباحث در شکل‌گیری نظام تنقیح قوانین و مقررات هستند. چنین امری هم موجب آشنایی شهروندان با حقوق و تکالیف خود می‌شود و هم بستر اجرای قانون را برای مجریان آن و به‌ویژه قضات فراهم می‌کند، زیرا تراکم قوانین در جوامع و تعارض‌ها و ابهامات موجود در آن‌ها، موجب برداشت‌های متفاوت و گاه متناقض در موضوع یکسان می‌شود و این امر نه‌تنها امنیت قضایی را در فرایند



دادرسی و رسیدگی، بلکه اصل امنیت حقوقی را در معرض خطر قرار می‌دهد و مانعی بزرگ در تحقق آن است.

#### ۴-۱. تعارض قوانین

تشخیص قوانین و مقررات معتبر و لازم‌الاجرا به دلیل تعدد و تكثر قوانین در مورد موضوعات واحد، بسیار مشکل و پیچیده و تخصصی است، پیراستن قوانین و مقررات از مواد زائد و منسوخه و دسترسی به قوانین و مقررات عاری از تعارض و تغایر با سایر قوانین و مقررات، نه فقط به دغدغه مردم و شهروندان به عنوان مخاطبان اصلی قوانین تبدیل شده، بلکه ذهن قضات، وکلا، کارشناسان رشته‌های مختلف و مجریان که پیوسته با قوانین و مقررات مختلف سروکار دارند، به خود مشغول کرده است. بدیهی است اجرای قوانینی که ممکن است معارض داشته یا با قانون دیگری مغایر باشند، می‌تواند معضلات بسیار و پیامدهای جبران‌ناپذیری را در پی داشته باشد و چه بسا که به اجرای عدالت و احقاق حقوق مردم و دولت لطمه می‌زند و عواقب ناخواسته و مشکل‌زایی را موجب می‌شود که این امر در اذهان مردم و جامعه نیز آثار سوئی به جا می‌گذارد.

حال با این اوصاف می‌توان به اجرای صحیح قانون مطمئن بود و به عبارت بهتر مطمئن هستیم که قانون منسوخه به جای قانون معتبر اجرا نمی‌شود. بی‌شک در گذشته و آینده مواردی وجود داشته و خواهد داشت که مجری با تفسیر شخصی، قانون معتبر را نادیده بگیرد و قانون منسوخه را اجرا کند و حتی گاهی دیده شده است که به علت تعدد و تكثر قوانین، هیأت محترم دولت در وضع تصویب‌نامه دچار سردرگمی شده و قانون ملغی را مستند قرار داده است (شاملو و قره‌باغی، ۱۳۸۵: ۴۲).

#### ۴-۲. تورم قوانین

شاید مهم‌ترین اثر و نتیجه تنقیح قوانین و یکی از مهم‌ترین مبانی و دلایل وجودی و الزام به تنقیح قوانین و مقررات مقابله با تورم قوانین و مقررات باشد. امری که بی‌شک بر ایجاد امنیت حقوقی و سایر اصول و قواعد حقوقی نیز مانند اصل شفافیت، اصل انسجام و یکپارچگی، سهولت دسترسی و... تأثیرگذار خواهد بود. تورم قانونی موقعیت بیمارگونه‌ای است که از یک غده بیش فعال قانون‌گذاری نشأت می‌گیرد. این غده بیش فعال قانون‌گذار آنچنان فعالیت می‌کند که سرکنگبین صفرا می‌افزاید؛ قوانینی که هدف از آنها باید راهنمایی اعمال شهروندان باشد، به نتیجه‌ای کاملاً عکس منجر می‌شود، به گونه‌ای که دولت و شهروندان خود را غرق در قوانین می‌بینند. قوانین مختلف شرایطی را برای شهروند به وجود می‌آورند که آنها را به سردرگمی

شدید مبتلا می‌سازند. با داشتن این نوع از نظام قانون‌گذاری، حقوق و قانون به ضد حقوق و ضد قانون تبدیل می‌شوند. شهروندان با اعطای اختیارات قانون‌گذاری به مجالس مقننه دشمنان نظام حقوقی را به دست خویش می‌سازند. بدین سان حقوق که باید گسترده‌تر زمینه‌های آزادی باشد، به زنجیر بر پای شهروندان تبدیل می‌شود (نبی‌لو، ۱۳۸۶: ۱۴۵). تورم قوانین مضراتی دارد و موانعی را ایجاد می‌کند که به‌طور خلاصه می‌توان موارد ذیل را برشمرد:

- **تأثیر بر روند دادرسی و اطاله آن؛** تورم قوانین بر میزان تراکم پرونده‌ها، تحقیقات مقدماتی، سرعت و دقت در رسیدگی، دادرسی و صدور حکم مناسب، تأثیرات منفی بسیار چشمگیری دارد. در امر قضا ابزار کار برای هر قاضی قانون موضوعه است، هر اندازه ابزار کار دقیق باشد، قاضی را سریع‌تر به سرمنزل مقصود که همان احقاق حق و اجرای عدالت است، می‌رساند. ابهام یا اجمال قوانین موجب مراجعه بیشتر مردم به محاکم قضایی جهت حل اختلاف می‌شود. از سوی دیگر، قاضی نیز در مقام رسیدگی قادر به تشخیص مصداق نیست و عملاً نمی‌تواند در مورد پرونده‌های مطروحه تصمیم بگیرد. تصویب قوانین متعدد و مغایر قوانین سابق که ناسخ ضمنی ماقبل می‌شوند، آنقدر زیاد است که قاضی را در مقام یافتن قانون ناسخ و منسوخ عاجز می‌سازد و این کثرت موجب صرف وقت فراوان برای بررسی کل مجموعه قوانین می‌شود و در نهایت، دادرسی را به تأخیر می‌اندازد و حتی گاهی اجمال و ابهام قوانین سبب تفسیرهای متفاوت و جرم‌انگاری محاکم قضایی و افزایش پرونده و در نتیجه اطاله دادرسی می‌شود (گسن، ترجمه ابرندآبادی، ۱۳۷۱: ۲۹۰).

- **افزایش اختیارات غیرقانونی:** تورم قوانین، موجب ایجاد «حقوق جزای استثنایی» و مستمراً در حال رشد می‌شود و با لطمه زدن به آزادی‌های اساسی، همزمان ترسی غیرعادی و تحقیر و بی‌اعتنایی اسفباری را در شهروندان به‌وجود می‌آورد. در واقع، معمول است که اجرای حقوق کیفری فنی به پلیس قضایی تخصصی با اختیارات بی‌حد و حصر حقوق عادی محول شود؛ یا از سوی دیگر، تعقیب این جرائم اغلب در اختیارات ادارات (قوه مجریه) گذاشته شود، و حتی اختیارات قضات در مرحله تعیین مجازات محدود گردد (گسن، ترجمه ابرندآبادی، ۱۳۷۱: ۲۹۱).

- **پایمال شدن حقوق مردم عادی:** تورم کیفری، شهروندان را اغلب بازیچه دست ادارات و قربانی سوءاستفاده آن‌ها، تازه اگر سیاست‌زده نباشند، قرار می‌دهد. در واقع، عموم شهروندان عادی و حتی کسانی که می‌توان آنان را «حقوقدان عادی» نامید، نسبت به حقوق جزای فنی در حال توسعه شناخت و آگاهی ندارند. حال آنکه، برعکس، ادارات تخصصی به آن اشراف دارند، زیرا بخش‌های مختلف همین ادارات هستند که این حقوق را ایجاد و سپس نحوه اجرا

و تفسیر آن را در قالب بخشنامه‌هایی به قسمت‌های دیگر این ادارات ابلاغ می‌کنند. بدین ترتیب، ادارات از تسلط و افری بر شهروندان عادی برخوردارند که گاه با زیاده‌روی، خودرایی و حتی اخاذی توأم است (گسن، ترجمه ابرندآبادی، ۱۳۷۱: ۲۹۱).

#### ۳-۴. پیچیدگی و ابهام قوانین و مقررات

سومین مانع اصل امنیت حقوقی که ضرورت شکل‌گیری تنقیح را نیز بیان می‌کند، پیچیدگی‌ها و ابهام‌هایی است که در حین وضع و اجرای قوانین به‌وجود می‌آید. ابهام هنگامی پدید می‌آید که از یک گزاره قانونی بیش از یک معنا قابل برداشت باشد، امری که راه تفسیر مختلف را باز می‌کند، مانند ماده ۵۱۱ قانون مجازات اسلامی کتاب تعزیرات که بیان می‌دارد: «هر کس به قصد برهم زدن امنیت کشور و تشویش اذهان عمومی تهدید به بمب‌گذاری هواپیما، کشتی و وسایل نقلیه عمومی نماید یا ادعا نماید...». برخی معتقدند قید «عمومی» به هر سه واژه برمی‌گردد، بنابراین وسایل نقلیه خصوصی از شمول این ماده خارج هستند (گلدوزیان، ۱۳۸۶: ۲۴۹)، اما برخی دیگر قید یادشده را فقط مربوط به وسایل نقلیه می‌دانند و فرقی بین هواپیما و کشتی خصوصی و عمومی نگذاشته‌اند (میرمحمد صادقی، ۱۳۸۰: ۱۲۱).

چنانچه شکل یا محتوای قاعده حقوقی به‌گونه‌ای باشد که حسب مورد دو یا چند معنا یا نتیجه حقوقی از آن قابل استنباط باشد، بی‌آنکه معنا یا نتیجه درست یا مورد نظر قانون‌گذار معلوم باشد، گفته می‌شود که آن قاعده حقوقی مبهم یا پیچیده است. با توجه به اینکه قوانین از قواعد حقوقی تشکیل شده‌اند، هرچه میزان قواعد حقوقی مبهم، بیشتر باشد، به همان اندازه، قوانین نیز مبهم می‌شوند (انصاری، ۱۳۸۶: ۳۷). در هر صورت نتیجه ابهام و پیچیدگی قوانین، جز سرگردانی مردم و مجریان و صدور آرای متفاوت و مخدوش کردن امنیت حقوقی جامعه نیست. بر این اساس، هرچه میزان ابهام قوانین بیشتر باشد، جامعه دچار ناامنی حقوقی شده و از حاکمیت قانون فاصله خواهد گرفت و به سمت تفسیر و برداشت‌های مختلف از قانون پیش خواهد رفت.

#### ۴-۴. پراکندگی قوانین

قانون‌گذاری پدیده‌ای زنده است، بدین معنا که باید به‌صورت مستمر، مصوبات خود را تعقیب و بازبینی کند. در این فرایند برخی مصوبات تغییر می‌یابند و بعضی دیگر به موجب قانون جدید نسخ و جایگزین می‌شوند. این تغییرات که در برخی موارد ممکن است با تعدد فراوان صورت گیرد، دسترسی به قانونی را که لازم‌الاجراست، برای مردم، دشواری سازد. حتی با اصلاح یا نسخ یک قانون در قانونی دیگر کار سخت‌تر و پیچیده‌تر می‌شود. «قانون‌گذاری

پراکنده»، به معنای قانون‌گذاری موردی و متعدد، به‌ویژه اصلاحیه‌های مکرر به قوانین و الحاق مفاد جدید به قوانین پیشین، بدون دغدغه حفظ کلیت و سازگاری نظام حقوقی و دسترسی آسان مردم به قواعد حقوقی لازم‌الاجراست. این رویه به پدیده تورم قوانین (تورم قانون‌گذاری) دامن می‌زند و از آسیب‌های شایع نظام تقنینی شمرده می‌شود. در واقع قانون‌گذاری پراکنده، از عوامل اصلی تورم قوانین و همچنین از علائم اصلی نظام‌هایی است که با آسیب تورم قوانین مواجهند و باید برای مقابله با آسیب مذکور چاره‌اندیشی کنند (مالمیر و مهدی‌زاده، ۱۳۹۴: ۱۵۸). بی‌شک پراکندگی قواعد و موضوعات حقوقی در میان قوانین متعدد شناخت و دسترسی به آن‌ها را برای مردم و حتی مجریان دشوار خواهد ساخت، امری که به مخدوش شدن امنیت حقوقی منجر می‌شود و ضرورت انجام روند اجرایی تنقیح را نمایان می‌کند.

#### ۵. اصول امنیت حقوقی، مبانی تنقیح

در این بخش در مورد مبانی و اصولی بحث می‌شود که هدف و ثمره تنقیح قوانین و مقررات هستند. در واقع نتیجه فرایند علمی تنقیح در قالب این اصول خود را نمایان می‌کند. اصولی که خود فرع بر اصلی مهم‌تر و غایی، به نام امنیت حقوقی‌اند. به بیان دیگر، امنیت حقوقی محقق نمی‌شود، مگر در سایه دستیابی به این اصول. بنابراین می‌توان گفت اصول شفافیت، امنیت قضایی، انسجام قوانین، سهولت دسترسی و... که از آثار و نتایج تنقیح به‌شمار می‌آیند، زمینه‌ساز و بستر دستیابی به امنیت حقوقی محسوب می‌شوند.

#### ۵-۱. قاعده قبح عقاب بلا بیان

مفاد قاعده قبح عقاب بلا بیان اولین بار توسط شیخ طوسی و ضمن تفسیر آیه ۱۵ سوره‌ی اسراء (و ما كنا معذبین حتی نبعث رسولا) بیان شد. وی در تفسیر این آیه می‌نویسد: «عقلاً زشت است که خداوند کسی را عقاب کند، قبل از آنکه او را به مصالح و مفاسدش آگاه ساخته باشد» (طوسی، بی‌تا: ۴۵۸). سایر فقها نیز با آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی تعابیری چون «تکلیف کردن بدون آمارهای مشخص و قبلی، امری قبیح است» (گرچی، ۱۳۷۹: ۹۲۰). «هیچ تکلیفی نیست مگر بعد از بیان» (میرزای قمی، ۱۳۷۸: ۱۴).

– مهم‌ترین مبانی عقلی تنقیح: قاعده قبح عقاب بلا بیان، از مهم‌ترین مبانی عقلی تنقیح قوانین و مقررات محسوب می‌شود. آنچه در درجه اول اهمیت قرار دارد این است که مقصود از «بیان» در قاعده، بیانی است که به دست مکلف رسیده باشد؛ نه آنکه صرفاً صادر شده باشد، چراکه مشهور اصولیون معتقدند در هر تکلیفی که از طرف شارع صادر شده باشد، وی تنها در

صورتی حق دارد مکلفان را مؤاخذه کند که آن تکلیف به آن‌ها رسیده باشد و مقصود از رسیدن تکلیف این است که به‌گونه‌ای در دسترس آنان قرار گیرد که به دریافتی قطعی نسبت به آن دست یابند، بنابراین اگر چنین دریافتی حاصل نشود، عقلاً ملزم به اطاعت نیستند؛ هرچند تکلیف واقعاً صادر شده باشد (حائری، ۱۳۷۵: ۱۳۹)، بنابراین نه‌تنها اصل وجود و صدور حکم برای تکلیف لازم است، بلکه اعلام به شخص و آگاهی او نیز شرط تکلیف است، چنانکه شیخ طوسی در *الاقتصاد* بیان کرده است: «امادام که وجوب یا حسن کرداری به مکلف اعلام نشده، وی نسبت به آن عمل تکلیفی ندارد» (طوسی، ۱۳۷۵: ۹۲). همچنین علامه حلی در انتهای تعریف تکلیف می‌گوید: «به شرط اعلام». سپس اضافه می‌کند: «اینکه شرط کردیم اعلام را، به‌خاطر آن است که مکلف وقتی به اراده‌ی تکلیف‌کننده آگاهی فعلی نداشته باشد مکلف نیست» (حلی، ۱۳۸۲: ۳۱۹). میرزای نائینی با بیان اینکه «احکام و تکالیف زمانی به مرحله تنجز می‌رسند، که علاوه‌بر وصول آن به مکلف، وی آن را درک کرده باشد»، درصدد تکمیل تعاریف متقدمان از قبح عقاب بلابیان برمی‌آید (نائینی، ۱۴۲۱ق: ۳۸۹)، توضیح آنکه از دید ایشان صرف صدور حکم کلی توسط شارع و وصول آن توسط مکلف، سبب منجر شدن تکلیف نمی‌شود، بلکه مکلف باید حکم و موضوع را نیز درک کرده باشد تا بتوان از او انتظار عمل به حکم شرعی را داشت (قافی و شریعتی، ۱۳۷۰: ۴۱). دقیقاً چنین برداشتی از قاعده را می‌توان مبنای تنقیح قوانین به‌شمار آورد، زیرا همان‌گونه‌که روشن شد، ملاک در تنجیز تکلیف بر مکلف، علاوه‌بر صدور بیان شارع و وصول آن به مکلف، درک و فهم آن بیان توسط مکلف است. تنقیح قوانین نیز جز، فرایند تسهیل‌کننده درک و فهم بیان صادره از شارع توسط مکلفان نیست.

– **مبنای فقهی امنیت حقوقی:** همان‌طور که اشاره شد، مفاد قاعده به‌طور مختصر آن است که تا زمانی عملی توسط شرع مقدس نهی نشده است و آن نهی به فرد مکلف ابلاغ نشده است، در صورت ارتکاب، مجازات او عقلاً قبیح و زشت است. باید دانست که قلمرو این قاعده، وسیع‌تر از «اصل قانونی بودن جرم و مجازات» حقوق عرفی معاصر است، چراکه اصل قانونی بودن جرم و مجازات راجع است به وضع قانون و به‌تبع آن مراحل ابلاغ و انتشار قانون. ولی فقها در مواردی که مکلف نه به‌علت تقصیر، بلکه به‌جهتی دیگر نسبت به تکلیف صادره جاهل بوده است، نیز به این قاعده تمسک کرده‌اند. به دیگر سخن، مراد از بیان در این قاعده، بیان و اصل است، نه بیان صادر، بنابراین دایره شمول آن وسیع‌تر از اصل قانونی بودن جرم و مجازات است (محقق داماد، ۱۳۷۸: ۸۰).

این قاعده در ارتباط مستقیم با اصل امنیت حقوقی است، چراکه تا عملی توسط قانون‌گذار منع

نشده، اصل اباحه بر آن جاری است و نمی‌توان شهروندان را به دلیل انجام آن اعمال بازخواست کرد، این اصل که در فقه از آن به عنوان قبح عقاب بلا بیان یاد می‌شود، ضمانت بزرگی در جهت حفظ امنیت حقوقی مردم به‌شمار می‌رود. این اصل در روایات و احادیث نیز مورد توجه قرار گرفته است. مهم‌ترین حدیثی که با اندکی اختلاف مورد استفاده بسیاری از علما قرار گرفته، «حدیث رفع» است. طبق این حدیث پیامبر (ص) فرمودند: «نه چیز از امت من برداشته شد. ۱. آنچه نمی‌دانند ۲. آنچه که طاقت ندارند و... (میلانی، ۱۳۸۶: ۹۹). حقوقدانان می‌گویند «رفع» مقابل واژه وضع به معنای برداشتن غیر ثابت است و به واقع کل احکامی که برای امت اسلامی مجهول باشد، ثابت نیست و حکم واقعی شخص جاهل، برائت است (کلانتری، ۱۳۷۸: ۲۶۷).

حدیث دیگری که می‌توان به آن استناد کرد، حدیث نبوی است که می‌فرمایند: «مردم نسبت به آنچه نمی‌دانند در گشایش هستند» (میلانی، ۱۳۸۶: ۹۹). با توجه به این حدیث شریفه نیز می‌توان به اهمیت انتشار و بیان قوانین و جایگاه قبح عقاب بلا بیان در حفظ ثبات و امنیت حقوقی شهروندان پی برد، چراکه حضرت محمد(ص) اشاره داشته‌اند مردم در چیزی که نمی‌دانند در گشایش هستند، بنابراین اگر قاعده و حکمی به اطلاعشان نرسد، آنان به دلیل قبح عقاب بلا بیان از اجرای آن در امان هستند.

## ۲-۵- اصل شفافیت

اصل شفافیت از طبیعت و مشخصه قانون ناشی می‌شود. منبع این نهاد اجتماعی عرف‌ها و آمال مشترک جامعه است، به صورتی که با صراحت طبع و بدون مقاومت توسط افراد به مرحله اجرا گذارده می‌شود (نصیری، ۱۳۸۲: ۸۰). به واقع روشنی و صراحت از بدیهی‌ترین صفات قانون است که همواره از سوی اهل فن بر آن تأکید شده است و در حقیقت میزان صراحت و شفاف بودن قانون از معیارهای تجربه و خبرگی قانون‌گذار محسوب می‌شود (بیگزاده، ۱۳۸۳: ۱۱۰). منظور از شفافیت این است که نظام حقوقی به جای داشتن حقوقی انباشته از قوانین متعدد به سمت داشتن حقوق گردآوری شده در یک یا چند مجموعه سوق داده شود؛ چراکه در این حالت اشخاص برای یافتن یک موضوع دیگر ناچار به جست‌وجوی کتاب‌های متعدد نخواهند بود (گی، ترجمه گرجی، ۱۳۸۷: ۲۰۷).

**اصل شفافیت ثمره تنقیح:** از مهم‌ترین ابعاد شفافیت، ساده و روشن بودن قوانین است؛ امری که به تسهیل فهم و درک عموم از قوانین منجر خواهد شد. نمی‌توان به دلیل نقض قانونی که برای مردم قابل فهم نیست، کسی را مؤاخذه کرد. مردم نیز نمی‌توانند حقوق خود را مطالبه کنند. در واقع اگر قانون برای مردم کوچه و بازار نوشته شده است، و همین مردم هستند که در

دادگاه‌ها محاکمه می‌شوند یا برای مطالبه حقوق خود به آن رجوع می‌کنند، پس لازم است برای آنان قابل فهم باشد (یزدانی زنور، ۱۳۸۸: ۵۶). تنقیح قوانین از آن‌جا که اصولاً بر پایه تدوین و تنظیم فهرست‌های منطقی و طبقه‌بندی‌های سازمان‌یافته انجام می‌گیرد، شفافیت و خوانایی حقوق را افزایش خواهد داد.

- اصل شفافیت لازمه امنیت حقوقی: برای تحقق امنیت حقوقی، وجود شفافیت در قواعد و روابط حقوقی امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. در واقع، اصل شفافیت قوانین، تضمینی برای کیفیت قوانین از این منظر است که قوانین را برای عامه مردم قابل فهم و تسهیل می‌کند. امنیت حقوقی پیش از هر چیز ایجاب می‌کند که حقوق و تکالیف مطروحه شهروندان در قوانین قابل تبیین و شفاف باشند. به دیگر سخن، «عدم اطمینان به شرایط اعمال قوانین و فقدان ثبات آن‌ها نوعی عدم امنیت حقوقی ایجاد می‌کند که گاه برای اعمال حقوق شهروندان بسیار خطرناک می‌نماید» (ویژه، ۱۳۸۶: ۱۵۳). به طور کلی امنیت حقوقی متضمن مجموعه قواعد حقوقی شفاف، دقیق و منسجم است. اصل شفافیت قانون به منظور ارتقای ارتباط شهروندان با قوانین و قابل فهم بودن آن‌ها اعمال می‌شود. از نظر فنی، قانون باید به گونه‌ای تدوین شود که کلیه مواد آن منسجم بوده و کمتر نیاز به تفسیر داشته باشد، در عین حال نتایج حقوقی اعمال و وقایع حقوقی مورد نظر قانون باید در متن آن پیش‌بینی شده باشد (ویژه، ۱۳۸۶: ۱۵۳).

شفافیت ایجاب می‌کند که ضمانت اجرای قانون بیان شود. قانون بدون ضمانت اجرا اغلب جنبه فرمان اخلاقی دارد و قانون‌گذار نمی‌تواند چنین نقشی را ایفا کند. از آن‌جا که مهم‌ترین قوانین کشور ریشه در ارزش‌های مورد قبول اجتماعی و مذهبی دارند، نقش قانون‌گذار تبیین این ارزش‌ها به صورت شفاف و خالی از ابهام و تعیین ضمانت اجرا در صورت تخلف از اجرای آن است. بی‌شک مادام که قانون به صورت روشن و واضح تدوین نشده باشد، نمی‌توان برای تخلف از اجرای آن ضمانت اجرایی مقرر کرد (نصیری، ۱۳۸۲: ۸۲). پس شاید اغراق نباشد که اصل شفافیت قوانین مبنای اصل امنیت حقوقی شهروندان به شمار می‌رود. «در اعمال این اصل فرض بر این است که قوانین باید قابلیت شناخت ممکن توسط شهروندان را داشته باشند و نیز از منظر حقوقی لازم برخوردار باشند. به بیان دیگر، همان‌گونه که وجود انسجام حقوقی بین قوانین گوناگون در داخل یک نظام حقوقی لازم است، وجود همین اصل در میان مواد یک قانون نیز ضروری است» (ویژه، ۱۳۸۶: ۱۵۲)، زیرا شهروندان دارای حقوقی‌اند و توقع دارند از طریق قانون به حق خود برسند، عدم تصریح در قوانین، سبب تضییع حقوق مردم می‌شود. قراردادهای میان مردم آحاد جامعه با استناد به قوانین منعقد و روابط میان مردم

دولت با قانون مشخص می‌شود. بدیهی است قوانین مبهم و ناقص نه فقط نیازهای جامعه را برآورده نمی‌کنند، بلکه تبعیض و بی‌عدالتی را نیز رواج می‌دهند. قوانین مبهم و به‌روز نشده سبب عدم ثبات لازم در جامعه برای انجام عادی امور می‌شوند. بنابراین باید به شفاف‌سازی قوانین و تعیین آنچه لازم‌الاجراست، اقدام شود. در این صورت مردم تکلیف خود را دانسته و با اطمینان خاطر در مورد آینده تصمیم‌گیری خواهند کرد.

### ۵-۳. اصل انسجام قوانین

اصل دیگری که از مبانی تنقیح محسوب می‌شود و در تحقق امنیت حقوقی رعایت و توجه به آن ضروری است، و خود نیز ماهیت شکلی و ابزاری دارد، اصل «انسجام قوانین» است. از آنجا که هر ماده قانون، جزئی از یک نظام حقوقی شمرده می‌شود و قانون مهم‌ترین منبع ایجاد حقوق است، باید به آثار و نتایجی توجه داشت که هر یک از مواد قانونی در قواعد دیگر و به‌طور کلی در نظام حقوقی دارد. به بیان دیگر، هر قانون باید با نظام حقوقی و سایر قوانین موجود، دارای انسجام باشد.

در وهله نخست شباهت این اصل به «شفافیت» قوانین به‌اندازه‌ای است که گاه برخی حقوقدانان آن‌ها را یکسان می‌شمارند. اما انسجام قانون به‌عنوان زیرمجموعه کیفیت آن، اصلی است که باید به‌طور موازی با شفافیت قوانین اعمال شود. در واقع انسجام قانون در بیشتر موارد در مقیاسی کلان و در ارتباط با قابلیت فهم کل قانون مورد استناد قرار می‌گیرد، حال آنکه شفافیت قانون بیشتر جنبه خرد دارد و به فقدان ابهام در مقررات بازمی‌گردد، به دیگر سخن تفاوت دو اصل به گستره اعمال آن‌ها مربوط می‌شود (ویژه، ۱۳۹۰: ۱۱۴). در عین حال باید بین «انسجام قوانین» و «ثبات» آن‌ها تمایز قائل شد.

**انسجام قوانین نتیجه تنقیح:** تنقیح قوانین این امکان را فراهم می‌سازد تا یکی از دشوارترین وظایف قانون‌گذار که مشخص کردن وضع هر قانون را در میان قواعد گذشته است، میسر شود. قانون‌گذار باید به‌صراحت بیان کند با تصویب این قانون چه مقدار از قوانین گذشته نسخ می‌شود و اینکه با قواعد و موازین دیگر در تعارض و تضاد نباشد. یک نظام حقوقی از هنجارهای گوناگونی تشکیل شده است و این نظام نمی‌تواند به‌نحو کارآمد به هدف خود برسد، مگر اینکه همیشه از سازگاری و هماهنگی برخوردار بوده و در کل دارای انسجام باشد. از آنجا که هر قانونی لاجرم متعلق به یک نظام حقوقی است و نمی‌تواند خارج از آن وجود داشته باشد، پس نظام حقوقی که اجزای آن یکدیگر را نفی و نقض می‌کنند یا موجب ابهام و پیچیدگی‌های لاینحل می‌شوند، نه تنها نمی‌توانند کارکرد موردنظر را داشته باشند، بلکه حقوق و آزادی‌های شهروندان را نیز نادیده می‌انگارند و از بین می‌برند (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۵۴). امروزه



به دلیل تعدد و کثرت قوانین در موضوعات واحد، پیراستن قوانین و مقررات از مواد زائد و منسوخه و دسترسی به قوانین و مقررات عاری از تعارض و تغایر با سایر قوانین و مقررات، به عنوان عامل اصلی در کاربرد صحیح قانون از سوی قضات و مجریان قانون تبدیل شده است (شاملو قره باغی، ۱۳۸۶: ۳۷). تنقیح قوانین به ایجاد مجموعه‌هایی منظم و منسجم از قوانین کمک می‌کند. مجموعه‌هایی که در آن‌ها ارتباط میان اجزای یک قانون و رابطه میان آن‌ها به شکل منطقی بیان شده، نه تنها هر جزء، جزئی دیگر را نفی یا نقض نمی‌کند، بلکه به عنوان مجموعه‌ای واحد، که با هم سازگاری و هماهنگی دارند، نقش مهمی را در ثبات قوانین و درک و فهم شهروندان از قوانین به وجود می‌آورند.

- **انسجام قوانین مقدمه امنیت حقوقی:** فقدان انسجام در یک قانون لاجرم به بی‌ثباتی آن خواهد انجامید، چراکه قانونی که منسجم نباشد و در آن از عبارات متناقض استفاده شده باشد، ثبات ندارد که این بی‌ثباتی اهرم مهمی در ضربه به امنیت حقوقی شهروندان خواهد بود. قانون‌گذار باید به حفظ انسجام قانون توجه داشته باشد تا مبدا تعارضات به وجود آمده از تصویب قوانین جدید به حقوق و آزادی‌های شهروندان صدمه بزند و امنیت حقوقی آنان را خدشه‌دار سازد. همچنین گاه این تعارضات سبب سردرگمی دادرسان و قضات شده و خود عامل دیگری در تضعیف امنیت حقوقی شهروندان می‌شود.

#### ۴-۵. اصل قابلیت دسترسی

یکی از ویژگی‌های دولتی که قانون در آن جاری است، این است که قواعد و احکام حاکم بر شهروندان، منتشر شود تا هر فردی قابلیت دسترسی به آن‌ها را داشته باشد. انتشار قانون لازمه اجرای قانون است و بدین ترتیب مهلت مقرر برای اجرای قانون آغاز می‌شود. پیش از انتشار قانون همه جاهل به آن محسوب می‌شوند و مفاد آن را نسبت به هیچ‌کس نمی‌توان رعایت کرد و فقط سازمان‌های اداری هستند که با امضای رئیس‌جمهور موظف به اجرای قانون هستند (کاتوزیان، ۱۳۸۸: ۱۳۴).

- **اصل قابلیت دسترسی مبنای تنقیح:** هدف تنقیح قوانین و مقررات، ایجاد مجموعه‌هایی بدون از قوانین است تا مردم به راحتی بتوانند به آن‌ها دسترسی داشته باشند، به نحوی که مفهوم «فهمیدن» یا «درک کردن» را نیز در برگیرد. منطبق این معنای از دسترسی این است که اگر اطلاعات، خودشان قابل فهم باشند، توانایی دسترسی به قوانین و مقررات و اطلاعات مربوط به آن‌ها کم‌رنگ خواهد شد. معنای دیگر اینکه، اگر اصلی‌ترین هدف حق دسترسی به اطلاعات، برای مثال این است که به افراد اجازه داده شود اطلاعات لازم برای دفاع و حمایت

از حقوق قانونی‌شان را به دست آورند. زمانی که یک فرد نتواند این اطلاعات را بفهمد یا از آن‌ها استفاده کند، حق دسترسی بی‌معنا خواهد شد. بنابراین بین دسترسی و درک و فهم این موضوع ارتباطی است که نمی‌توان آن را نادیده گرفت. در واقع دسترسی بدون درک و فهم محقق نشده است.

بنابراین دسترسی یعنی؛ ایجاد مجموعه‌های محدود و مشخص از قوانین، امکان دسترسی شهروندان به آن‌ها و شناخت بهتر حقوق و تکالیفشان را بیش از پیش مهیا می‌سازد (بریان، ترجمه گرجی: ۱۳۸۷: ۲۰۹) در همین زمینه می‌توان با تدوین و تنقیح قوانین، مجموعه‌ای واحد در خصوص هر موضوع را جایگزین تعدد نامحدود قوانین کرد. گرایش به ساده و آسان‌یاب کردن حقوق نشانه تحول آن است. از نظر ماکس وبر، پیشرفت حقوق با عقلانی کردن روزافزون آن محقق می‌شود که رشد سازمان و نهادهای حقوقی را به دنبال دارد. تدوین و تنقیح قوانین اوج این تحول است (سلطانی ۱۳۹۳: ۱۴۳).

- نقش اصل قابلیت دسترسی در امنیت حقوقی: اصل دیگری است که وجود آن برای حمایت از امنیت حقوقی لازم و ضروری است. بدیهی است که قوانین هرچند به لحاظ شفافیت، قابل فهم بودن و انسجام مناسب باشند، تا زمانی که شهروندان به گونه‌ای مؤثر از آن‌ها آگاهی نیابند، کارایی لازم را نخواهند داشت. در این جاست که اصل سهولت دسترسی به قوانین به‌عنوان مکمل سایر اصول فرعی مربوط به امنیت حقوقی شهروندان مطرح می‌شود (ویژه، ۱۳۹۰: ۱۱۵). هنگامی باید انتظار اجرای قانون را داشت که مفاد آن منتشر شود و به اطلاع عموم برسد، زیرا تا شخص حقوق و تکالیف خود را نداند، چگونه می‌توان او را به لحاظ تخلف از قانون و انجام ندادن وظیفه مسئول دانست (کاتوزیان، ۱۳۸۸: ۱۳۴). در انتشار قانون آنچه جنبه اساسی دارد، رعایت سهولت دسترسی به قوانین است، در واقع قوانین باید به گونه‌ای منتشر شود تا عموم مردم امکان اطلاع از آن را داشته باشند.

### نتیجه‌گیری

اصل امنیت حقوقی، از اصول حقوق عمومی است که در تمامی نظام‌های حقوقی مورد استناد قرار می‌گیرد. ریشه این اصل به ویژگی‌هایی از نظام حقوقی مانند ثبات نظام حقوقی، تضمین حمایت دائمی از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان، قطعیت قواعد موجود در آن نظام و ایجاد اعتماد به نظام حقوقی بازمی‌گردد. امنیت حقوقی مانند سایر هنجارهای حقوقی به دنبال تحقق امنیت و عدالت است و با ارائه نظام حقوقی منسجم برای شهروندان ایجاد امنیت روانی می‌کند که با تحقق اصل امنیت قضایی به‌عنوان یکی از عناصر فرعی آن به تحقق عدالت در جامعه کمک خواهد کرد. این اصل از ملزومات اصل حاکمیت قانون است و مقتضای آن این است که

شهروندان را از چارچوب روابط حقوقی خود مطلع می‌کند و نوعی آسودگی خاطر و احساس امنیت از حقوق و اموال خود به آن‌ها می‌دهد، بدین معنی که در یک سیستم حقوقی تصمیمات و اقدامات دولتی قابل پیش‌بینی و قابل اتکا باشد تا مردم بتوانند با اطمینان خاطر و با اعتماد به آن‌ها امور زندگی خود را برنامه‌ریزی کنند و تعامل مبتنی بر اعتماد میان شهروندان و حاکمیت و نمایندگان آن که نهادها و سازمان‌های عمومی و اجرایی‌اند، برقرار شود.

تحقق اصل امنیت حقوقی معلول وجود حاکمیت قانون است که در آن اصولی مانند اصل شفاف بودن قوانین و مقررات، اصل انسجام، اصل سهولت دسترسی و... از حقوق و آزادی‌های شهروندی پاسداری می‌کنند و در بعدی عمیق‌تر امنیت حقوقی شهروندان محقق می‌شود. عدم حاکمیت این اصل در روابط مردم و دولت می‌تواند به بروز هرج و مرج و خودسری در جامعه منجر شود.

یکی از راه‌های تحقق اصل امنیت حقوقی، تنقیح قوانین و مقررات است. تنقیح زمانی ضرورت پیدا می‌کند که مؤلفه‌های نامنی حقوقی مانند تورم قوانین، وجود قوانین پراکنده، مجمل، مبهم، متروک، تعارض چند قانون با هم، پیچیدگی قوانین و... در یک نظام حقوقی پدیدار شود. در این وضعیت، تشخیص قوانین و مقررات معتبر و لازم‌الاجرا، بسیار مشکل و پیچیده است. تنقیح قوانین و مقررات کشور این امکان را فراهم می‌کند تا نظام سازمان‌یافته‌ای از قوانین ایجاد شود و به واسطه آن حقوق بیشتر و بهتر و به دور از آشفتگی دیده شود، چراکه تسهیل آگاهی عامه مردم به قواعد و موازین قانونی و تشخیص حدود مرز و کم و کیف حقوق و تکالیف فردی و اجتماعی خود و بازشناخت دگرگونی‌های آن موجب ایجاد امنیت حقوقی است. اصول شفافیت، امنیت قضایی، انسجام قوانین، سهولت دسترسی و... که از آثار و نتایج تنقیح به‌شمار می‌آیند، زمینه‌ساز و بستر دستیابی به امنیت حقوقی محسوب می‌شوند.

## منابع

### الف: فارسی و عربی

۱. ابن اثیر، مبارک بن محمد (بی‌تا)، *النهاية في غريب الحديث و الأثر*، قم، مؤسسه اسماعیلیان، چ اول، ج ۵.
۲. ابن منظور، محمد بن مکرم (۱۴۱۴ق)، *لسان العرب*، تصحیح احمد فارس صاحب الجوائب، بیروت: دارالفکر.
۳. اسلامی‌پناه، علی (بی‌تا)، *اصول و ضوابط تنقیح قوانین*، تهران: معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی.
۴. الموتیان ابوالفضل (۱۳۸۹)، *مقدمه ای بر اصول و قواعد تنقیح قوانین*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
۵. انصاری، باقر (۱۳۸۶)، *تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی*، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱.
۶. بیگزاده، آروق (۱۳۸۳)، *شیوه نگارش قانون*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۷. تقدیسیان سعید (۱۳۸۹)، «روش‌ها و آثار تنقیح قوانین و مقررات»، *همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات*، ریاست جمهوری.
۸. سلطانی، ناصر (۱۳۹۳)، «علل نافرجامی تدوین قوانین در ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال شانزدهم، ش ۴۵.
۹. حلّی، حسن بن یوسف (۱۳۸۲)، *کشف المراد فی شرح تجرید الاعتقاد*، قم: مؤسسه امام صادق (ع).
۱۰. راسخ، محمد (۱۳۸۴)، *بنیاد نظری اصلاح نظام قانون‌گذاری*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۱. راغب اصفهانی، حسین بن محمد (۱۳۸۸)، *مفردات الفاظ قرآن*، ترجمه غلامرضا خسروی حسینی، تهران: مرتضوی.
۱۲. رفسنجانی مقدم و حسن‌پور (۱۳۹۵)، *ترمینولوژی تنقیح قوانین*، تهران: نگاه بینه.
۱۳. شریعتمدار جزائری، سید نورالدین (۱۳۸۵)، «امنیت در اسلام»، فصلنامه علوم سیاسی، ش ۳۴.
۱۴. شفیع، محمدرضا (۱۳۸۹)، «گزارشی از تاریخچه و فعالیت اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، *همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات*، انتشارات ریاست جمهوری.
۱۵. سیاح، احمد (۱۳۸۷)، *فرهنگ سیاح*، تهران: اسلام، ج ۱.

۱۶. صفایی، سید حسین (۱۳۸۹)، «مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری.
۱۷. طوسی، محمدبن حسن (۱۳۷۵ق)، *الاقتصاد الهادی إلى طریق الارشاد*، تهران: کتابخانه جامع چهل ستون، چ اول،
۱۸. ----- (۱۳۸۳ق)، *التبیین فی تفسیر القرآن*، بیروت: داراحیاء التراث العربی، ج ۶.
۱۹. علم‌الهدی، سید مرتضی (۱۳۷۹)، *الذریعة إلى أصول الشریعه*، تصحیح ابوالقاسم گرگی، تهران: دانشگاه تهران، چ اول.
۲۰. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۶)، «تدوین شناسنامه قوانین به‌منظور رشد کیفی قانون‌گذاری»، *فصلنامه حقوقی گواه*، ش ۱۰.
۲۱. فراهیدی، خلیل بن احمد (۱۴۱۰ق)، *کتاب العین*، مصحح: مهدی مخزومی و ابراهیم سامرائی، قم، هجرت، چ دوم.
۲۲. قافی، حسن و سعید شریعتی (۱۳۹۲)، *اصول فقه کاربردی*، تهران: سمت.
۲۳. قره‌باغی، محسن و حبیب‌الله شاملو (۱۳۸۶)، «تنقیح قوانین و راهکار اجرایی آن»، *مجموعه مقالات یکصدمین سال قانون‌گذاری در ایران*، معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس.
۲۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۱)، «پیشنهاد تشکیل فرهنگستان حقوق به‌عنوان مرجع تنقیح»، *فصلنامه حقوقی گواه*، ش ۱۰.
۲۵. ----- (۱۳۸۸)، *مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران*، تهران: شرکت سهامی انتشار، چ هفتادوسوم.
۲۶. کلانتری، کیومرث (۱۳۷۸)، *اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها*، مازندران، دانشگاه مازندران.
۲۷. گسن، ریمون (۱۳۷۱)، *بحران سیاست‌های جنایی کشورهای غربی*، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، *تحقیقات حقوقی*، ش ۱۰.
۲۸. گلدوزیان ایرج (۱۳۸۴)، *بایسته‌های حقوق جزای عمومی*، تهران: میزان، چ دهم.
۲۹. گی، بریان (۱۳۸۷)، *تدوین و تنقیح قوانین فواید و دشواری‌ها*، ترجمه علی‌اکبر گرگی، *مجلس و پژوهش*، ش ۵۶.
۳۰. لکزایی، شریف (۱۳۸۵)، «امنیت در اسلام»، *فصلنامه علوم سیاسی*، ش ۳۴.

۳۱. مرکز مال میر، احمد، و مهدی مهدی زاده (۱۳۹۴)، پراکندگی قوانین و در نظام تقنینی ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۴۷.
۳۲. محقق داماد، مصطفی (۱۳۷۸)، «قاعده قبح عقاب بلا بیان و مقایسه آن با اصل قانونی بودن مجازات»، مجله پژوهش های فلسفی کلامی، ش ۱.
۳۳. مقری بیهقی، احمد ابن علی (۱۳۷۶)، تاج المصادر، تصحیح هادی عالم زاده، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۳۴. میرزای قمی، ابوالقاسم بن محمد حسن (۱۳۷۸ق)، قوانین الاصول، تهران: مکتبه العلمیه الاسلامیه، چ دوم، ج ۲.
۳۵. میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۸۰)، جرائم علیه امنیت و آسایش عمومی، تهران: میزان.
۳۶. میلانی، علیرضا (۱۳۸۶)، نگرشی به اصل قانونی بودن جرائم و مجازات ها، تهران: میزان، چ اول.
۳۷. نائینی، محمدحسین (۱۴۲۱ق)، فوائد الاصول، تقریر: محمدعلی کاظمی، قم، مؤسسه نشر اسلامی، ج ۳.
۳۸. نبی لو، حسین (۱۳۸۹)، تورم قوانین و تنقیح قوانین و مقررات، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، ش ۱۱.
۳۹. نصیری، مرتضی (۱۳۸۲)، «ملاحظات در باب قانون گذاری»، مجلس و پژوهش، ش ۳۸.
۴۰. واسطی، محب الدین و محمد زبیدی (۱۴۰۴ق)، تاج العروس من جواهر القاموس، تصحیح علی شیری، بیروت، دارالفکر.
۴۱. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۹)، مبانی نظری حق برخورداری از امنیت حقوقی با تأکید بر نظام ج.ا.ا، تهران: مجد.
۴۲. ----- (۱۳۹۰)، مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، تهران: جنگل، چ اول.
۴۳. ----- (۱۳۸۶)، «نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین، نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه»، سالنامه حقوق بین الملل تطبیقی، ش ۳.
۴۴. ----- (۱۳۸۶)، «نظارت مرجع صیانت از قانون اساسی بر کیفیت قوانین، نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه»، سالنامه حقوق بین الملل تطبیقی، ش ۳.

---

۴۵. ----- (۱۳۹۰)، «امنیت حقوقی به مثابه شرط تحقق امنیت قضایی»، فصلنامه

راهبرد، ش ۵۸.

یزدانی زنور، هرمز (۱۳۸۸)، «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، فصلنامه

حقوق عمومی، ش ۵.