

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی

عنوان پژوهش

بررسی مفهوم «تنقیح»

شماره مسلسل: ۱۳۹۶۰۰۶۲

تاریخ: ۱۳۹۶/۰۸/۰۴



شناسنامه

عنوان:

**آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی
بررسی مفهوم «تفقیح»**

مؤلف:

محمدصادق فراهانی

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۶۰۰۶۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۸/۰۴

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۳.....	مقدمه
۴.....	درآمد
۵.....	۱- مفهوم شناسی
۵.....	۱-۱. مفهوم لغوی
۶.....	۲-۱. مفهوم اصطلاحی
۶.....	۱-۲-۱. رویکرد نخست: برداشت شکلی از تنقیح
۷.....	۲-۲-۱. رویکرد دوم: برداشت ماهوی از تنقیح
۸.....	۳-۲-۱. رویکرد سوم: جمع برداشت‌های شکلی و ماهوی از تنقیح
۹.....	۲. مفاهیم مشابه
۹.....	۱-۲. تدوین قوانین
۱۱.....	۲-۲. فهرست‌نویسی قوانین
۱۳.....	۳-۲. تهیه‌ی شناسنامه‌ی قوانین
۱۳.....	۴-۲. تهیه‌ی قانون جامع
۱۴.....	۵-۲. طبقه‌بندی قوانین
۱۵.....	۳- تاریخچه
۱۵.....	۱-۳. مرحله‌ی نخست: گردآوری ساده‌ی متون قانونی
	۲-۳. مرحله‌ی دوم: گردآوری مجموعه‌ی کاملی از قوانین مربوط به
۱۷.....	یک موضوع
۱۷.....	۳-۳. مرحله‌ی سوم: تنقیح
۱۸.....	۴- اقسام تنقیح قوانین
۱۸.....	۱-۴. اقسام تنقیح به اعتبار مرجع منقح
۱۸.....	۱-۱-۴. تنقیح تقنینی
۱۸.....	۲-۱-۴. تنقیح اجرایی

- ۲-۴. اقسام تنقیح به اعتبار روش سازماندهی آن..... ۱۹
- ۱-۲-۴. سازماندهی به وسیله‌ی نهاد واحد..... ۱۹
- ۲-۲-۴. سازماندهی از طریق مجموعه‌ای از قواعد..... ۱۹
- ۵- مبانی تنقیح قوانین..... ۱۹
- ۱-۵. مبانی عرفی..... ۲۰
- ۱-۱-۵. شفافیت..... ۲۰
- ۲-۱-۵. امنیت حقوقی..... ۲۰
- ۳-۱-۵. قابلیت دسترسی..... ۲۱
- ۲-۵. مبنای اسلامی..... ۲۱
- ۶- وضعیت تنقیح در نظام حقوقی ایران..... ۲۳
۷. جمع‌بندی..... ۲۵
۸. منابعی پیشنهادی برای مطالعه‌ی بیشتر..... ۲۶
- منابع و مأخذ..... ۲۸
۱. فارسی..... ۲۸
- الف) کتاب‌ها..... ۲۸
- ب) مقالات و جزوه‌ها..... ۲۹
- ت) پایگاه اینترنتی..... ۳۱
۲. عربی..... ۳۱

مقدمه

در تحقیق و تتبع پیرامون هر گرایش علمی، گام اول آشنایی با مفاهیم پایه‌ای آن علم است. حقوق عمومی به عنوان شاخه و گرایشی از علم حقوق از این قاعده مستثنا نیست و آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی درگاهی برای ورود و اظهارنظر در موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.

از سوی دیگر تأسیس حکومتی برمدار مختصات اوامر الهی نیازمند به نهادها و سازوکارهایی متناسب با آن است. بر این اساس نظام سازی اسلامی پس از تشکیل حکومتی بر مبنای اصول و احکام شریعت مقدس اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. حرکت در مسیر این امر مستلزم آشنایی با مفاهیم علمی، مطالعه مبانی و نقد و بررسی آنها بر اساس اندیشه ناب اسلامی است. در این میان مفاهیم حقوق عمومی به عنوان گرایش تخصصی رشته حقوق که به بررسی کلان موضوعات مرتبط با حوزه حکومت و حدود اختیار آن، روابط مردم با فرمانروایان و مباحث مشابه آن می‌پردازد از اهمیت والایی برخوردار است.

در همین راستا، موضوع بازخوانی مفاهیم حقوق عمومی در دستور کار دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی پژوهشکده شورای نگهبان قرار گرفته است. هدف از این امر آشنایی با تعاریف مفاهیم، تاریخچه، اقسام و انواع، بررسی مبانی آن در حقوق موضوعه و مطالعه تطبیقی با مبانی اسلامی و بررسی موضوع در قوانین و سازوکارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران و ارائه نقد و تحلیلی اجمالی از آن است تا به این واسطه گام نخست در عرصه نظام سازی اسلامی برداشته شود.

« تنقیح، تنقیح، Codification »

درآمد

تغییر و تحولات مستمر حیات اجتماعی به پیدایش پدیده‌هایی نو در عرصه‌ی حیات بشری منجر می‌شود. هر یک از این پدیده‌ها روابط جدیدی را میان اشخاص شکل می‌دهند که بی‌شک مستلزم تعیین قواعدی خاص به‌منظور تنظیم آن روابط و حل‌وفصل معضلات ناشی از آنهاست. همین مسئله موجب جریان پیوسته و بدون وقفه‌ی قانونگذاری می‌شود و با حدوث هر پدیده‌ی اجتماعی، قانون جدیدی جهت تنظیم روابط اجتماعی ناشی از آن وضع و اجرا می‌شود.

نتیجه‌ی استمرار قانونگذاری، تصویب و وضع فزاینده‌ی انبوه قوانینی است که همه‌ساله در مجموعه‌های قانونی انباشته می‌شود. با اجرای قوانین جدید، بسیاری از قوانین پیشین از حیطه‌ی اجرا خارج می‌شوند و تأثیر و قابلیت استناد خود را در مناسبات جدید اجتماعی از دست می‌دهند. بنابراین قانونگذار صریحاً به نسخ آنها می‌پردازد، یا با وضع قانون جدید، قوانین مزبور را ضمناً نسخ می‌کند یا عملاً بدون آنکه اقدامی تقنینی در خصوص این قوانین صورت گیرد، در مجموعه‌های قانونی مدفون و متروک می‌شوند.

روشن است که استمرار چنین جریانی نه فقط قضات و مجریان قانون را در اجرای آن دچار سرگردانی می‌کند، بلکه امر قانونگذاری و حتی تحقیق را با چالش‌های عمده روبه‌رو می‌سازد. در طول بیش از یکصدوده سال قانونگذاری در کشور، وجود بیش از دوازده هزار عنوان قانون^(۱) بعضاً متعارض و منسوخ، دستیابی مطمئن و آسان به احکام و مقررات معتبر را برای مجریان، قضات و شهروندان دشوار ساخته است، به‌گونه‌ای که گاه آنان را نه بر سر دوراهی که بر سر چندراهی قرار می‌دهد.

تنقیح قوانین این امکان را فراهم می‌کند تا نظام سازمان‌یافته‌ای از قوانین ایجاد شود و به‌واسطه‌ی آن، مجریان، قضات و شهروندان بتوانند به‌آسانی و با صرف کمترین زمان، قوانین معتبر و لازم‌الاجرای مورد نظر خود را بیابند. در همین زمینه در این نوشتار پس از ارائه‌ی تعریف تنقیح قوانین و تمیز آن از مفاهیم مشابه، تاریخچه‌ای

۱. به رقم مذکور باید بیش از یکصد و ده هزار عنوان آیین‌نامه، تصویب‌نامه و دستورالعمل را نیز اضافه کرد.

مختصر از نحوه‌ی شکل‌گیری و سیر تحول آن ارائه خواهد شد. سپس اقسام و مبانی آن بررسی و در نهایت وضعیتش در نظام حقوقی ایران تبیین خواهد شد.

۱- مفهوم‌شناسی

۱-۱. مفهوم لغوی

تنقیح در ادبیات عرب از ریشه‌ی «ن ق ح» و به معنای بیرون کردن مغز شیء^(۱)، چیزی را پوست کندن و پاک نمودن،^(۲) چیدن و هرس کردن،^(۳) اصلاح و نیکو گرداندن^(۴) و همچنین نیک پیراستن و تهذیب از زوائد و عیوب است.^(۵) در زبان فارسی نیز به معنای پاکیزه کردن، اصلاح نمودن کلام از عیب و نقص،^(۶) خالص کردن^(۷)، مختصر نمودن لفظ با حفظ وضوح و معنی آن^(۸) و صاف کردن چیزی از زوائد و عیوب است.^(۹) در زبان انگلیسی نیز معنای لغوی «تنقیح» معادل کلمه‌ی «expurgate» است.^(۱۰)

۱. مقری بیهقی، احمدبن علی، تاج‌المصادر، تصحیح هادی عالم‌زاده، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۱۳۷۶، ص ۸۱.
۲. واسطی، محب‌الدین و سید محمد زبیدی، تاج‌العروس من جواهر القاموس، تصحیح علی شیری، بیروت، لبنان، ۱۴۰۴ق، ج ۴، ص ۲۳۹.
۳. فراهیدی، خلیل‌بن‌احمد، کتاب‌العین، مصحح: مهدی مخزومی و ابراهیم سامرائی، قم، نشر هجرت، چ ۲، ۱۴۱۰ق، ج ۳، ص ۵۰.
۴. ابن‌اثیر، مبارک‌بن‌محمد، النهایة فی غریب الحدیث و الأثر، چ اول، قم، مؤسسه‌ی مطبوعاتی اسماعیلیان، بی‌تا، ج ۵، ص ۱۰۳.
۵. همان‌گونه‌که ذوالرّمه شاعر عرب می‌سراید:
«مِنْ مُجْجَفَاتِ زَمَنْ مَرِيدٍ تَفْخَنَ جِسْمِي عَنْ نُضَارِ الْعُودِ» (ابن‌منظور، محمدبن مکرم، لسان‌العرب، تصحیح احمد فارس صاحب الجوائب، بیروت، دارالفکر، ۱۴۱۴ق، ص ۶۲۴).
۶. معین، محمد، فرهنگ فارسی معین، تهران، امیرکبیر، ۱۳۷۱، ج ۱، ص ۱۱۵۳.
۷. عمید، حسن، فرهنگ فارسی عمید، تهران، امیرکبیر، چ بیست‌وسوم، ۱۳۷۹، ج ۱، ص ۸۱۵.
۸. دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه، تهران، دانشگاه تهران، چ اول، ۱۳۷۷، ج ۳، ص ۷۹۳.
۹. چنانکه در سندبادنامه آمده است: «و نهالی که در عهد اعتدال فروردین به غرس و تنقیح تزئین نمایی خاکش بمهر مادران تربیت نکند» (ظہیری سمرقندی، محمدبن‌علی، سندبادنامه، تصحیح سید محمدباقر کمال‌الدینی، تهران، مرکز پژوهشی میراث مکتوب، ۱۳۸۰، ص ۶۳).
۱۰. همان‌طورکه واژه‌نامه‌ی Oxford آن را پیراستن موضوعی از زوائد و مسائل ناخوشایند معرفی کرده است:

Expurgate: remove matter thought to be objectionable or unsuitable from a text, account, etc.

۲-۱. مفهوم اصطلاحی^(۱)

غور و تأمل در تعاریف ارائه شده از تنقیح، به مثابه‌ی اولین گام در شناسایی آن، نشان می‌دهد که اساساً برداشت واحدی از تنقیح وجود ندارد و در مقام مفهوم‌شناسی اصطلاحی با نوعی تکثر و تشتت مواجهیم؛ به گونه‌ای که خلط مفهوم تنقیح با مفاهیم مشابه بیش از سایر مداخل به چشم می‌خورد که خود از عواملی است که تعریف را از آنچه مطلوب است، دور می‌کند. البته به نظر می‌رسد علت این مسئله، ترجمه‌ی اصطلاح «Codification» از زبان فرانسه بدون دقت نظر نسبت به تحولات گوناگونی است که این مفهوم در قلمرو زمان پشت سر نهاده است؛ چراکه کدیفیکاسیون در تاریخ حقوق فرانسه همواره متبادرکننده‌ی یک مفهوم نبوده است.^(۲)

به منظور درک بهتر چنین معضلی سه رویکرد متفاوت متخذ از سوی حقوق‌دانان برجسته درباره‌ی مفهوم «تنقیح» ذکر می‌شود:

۱-۲-۱. رویکرد نخست: برداشت شکلی از تنقیح

عده‌ای از حقوق‌دانان «تدوین» و «تنقیح» را به یک معنا دانسته و بیان کرده‌اند: «تنقیح قوانین یعنی تدوین شناسنامه‌ی کامل هر کدام از قوانین».^(۳) «تنقیح به معنای مرتب کردن موضوعی قوانین در مجموعه‌های خاص است»^(۴)، 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»^(۵)، یعنی همان «گردآوری متون قانونی



(<https://en.oxforddictionaries.com/definition/expurgate>)

۱. در دایرةالمعارف‌های حقوقی دو مدخل به واژه‌ی «تنقیح» اختصاص یافته است: «تنقیح قوانین» و «تنقیح مناط». هدف این نوشتار تبیین و بررسی اصطلاح نخست است که مستقیماً از مفاهیم حقوق عمومی به حساب می‌آید.

۲. برای آشنایی بیشتر با سیر تحولات تاریخی کدیفیکاسیون در فرانسه رک: بورو، دومینیک، «تدوین قوانین جامع در حقوق فرانسه؛ تاریخچه، اهداف و نتایج»، ترجمه‌ی احمد

اختیاری، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶.

۳. عمید زنجانی، عباسعلی، «تدوین شناسنامه‌ی قوانین به منظور رشد کیفی قانونگذاری»، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶، ص ۷۶.

۴. الموتیان، ابوالفضل، مقدمه‌ای بر اصول و قواعد تنقیح قوانین، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹، مصاحبه با دکتر خسرو گیتی، ص ۱۳۹.

۵. تقدیسبان، سعید، «روش‌ها و آثار تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶، ص ۴۵.

مربوط به یک موضوع در یک مجموعه‌ی خاص^(۱).

همان‌طور که از تعاریف مذکور برمی‌آید، منظور از «تنقیح» در لسان این نویسندگان که با رویکردی شکلی به تعریف و تبیین آن پرداخته‌اند، همان «گردآوری و طبقه‌بندی قوانین و مقررات موجود» به گونه‌ای است که استفاده‌کنندگان از آن بتوانند به آسانی قوانین و مقررات مورد نظر خود را بیابند، چرا که در بسیاری از موارد، یافتن قوانین و مقررات برای اشخاصی که نه حقوقدان هستند و نه با نحوه‌ی جست‌وجوی قوانین آشنایی دارند، دشوار است.

عده‌ای نیز این تعریف از تنقیح را به معنای «تنقیح شکلی» دانسته و با تفکیک آن از «تنقیح ماهوی» در صدد انتساب مفهومی جدید به تنقیح برآمده‌اند^(۲)، حال آنکه «تنقیح شکلی» - همان‌گونه که در بخش دوم این نوشتار (مفاهیم مشابه) اشاره خواهد شد - همان مفهوم مختص به «تدوین» بوده و انتساب آن به «تنقیح» ناصواب است؛ در نتیجه نمی‌توان آن را قسمی از «تنقیح» به حساب آورد.

۱-۲-۲. رویکرد دوم: برداشت ماهوی از تنقیح

عده‌ای از حقوقدانان، «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»^(۳) و «تنقیح قوانین به معنای مصطلح کلمه عبارت است از قوانین معتبر، حاکم و قابل اجرا را از غیرمعتبر شناسایی کردن، که لازمه و نتیجه‌ی این کار کنار گذاردن قوانین غیرمعتبر با توجه به ضوابط مذکور در علم اصول، قواعد فقهی و حتی رعایت قواعد ادبی می‌باشد»^(۴). همچنین آورده‌اند که تنقیح «عبارت است از

۱. سلطانی، ناصر، «علل نافرجامی تدوین قوانین در ایران»، گزارش پژوهشی دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸، ص ۱.

۲. برای نمونه ر.ک: رفسنجانی‌مقدم، حسین و معصومه حسن‌پور، ترمینولوژی تنقیح قوانین، تهران، نگاه بینه، چ دوم، ۱۳۹۵، ص ۱۴۶؛ انصاری، باقر، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱، ۱۳۸۶، صص ۳۵-۳۴.

۳. کاتوزیان، ناصر، «پیشنهاد تشکیل فرهنگستان حقوق به عنوان مرجع تنقیح»، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶، ص ۶۷.

۴. الموتیان، مقدمه‌ای بر اصول و قواعد تنقیح قوانین، همان، مصاحبه با دکتر سید، محمدحسین هاشمی، ص ۱۷۵.

اقداماتی که به منظور تشخیص قوانین معتبر و لازم‌الاجرا و استخراج آن‌ها از قوانین بی‌اعتبار و منسوخ صورت می‌گیرد.^(۱)

در حقیقت پیش‌فرض چنین رویکردی آن است که فهم قوانین و مقررات برای مردم و حتی مسئولان اجرایی کشور دشوار است.^(۲) بنابراین، لازم است با ساده‌سازی قوانین و مقررات به افزایش فهم عمومی از آن کمک کرد و تنقیح که هدفش تعیین قوانین لازم‌الاجرا در زمان حاضر از طریق تشخیص قوانین و مقررات نسخ‌شده‌ی صریح یا ضمنی است، بهترین ابزار برای نیل بدین مقصود است.

با این حال اصلی‌ترین نقص چنین برداشتی از مفهوم «تنقیح» بی‌توجهی آن به نقش مؤثر «تدوین» و «طبقه‌بندی» قوانین در تنقیح قوانین است؛ چراکه تعیین روابط میان قوانین اعم از ناسخ و منسوخ، عام و خاص، مطلق و مقید و... زمانی میسر خواهد بود که اولاً تمامی قوانین موجود گردآوری شوند و ثانیاً قوانین مربوط به هر موضوع به‌وسیله‌ی طبقه‌بندی‌های جداگانه ذیل یک عنوان قرار گیرند.^(۳) به جرأت می‌توان گفت که در غیر این صورت و بدون به‌کارگیری «تدوین» و «طبقه‌بندی» قوانین، تنقیح بیش از دوازده هزار عنوان قانونی موجود غیرممکن خواهد بود.

۱-۲-۳. رویکرد سوم: جمع برداشت‌های شکلی و ماهوی از تنقیح

گروه دیگری از حقوق‌دانان نیز مجموعه اقدامات مربوط به رویکردهای شکلی و ماهوی را معادل «تنقیح» دانسته و اعلام داشته‌اند: «تنقیح عبارت است از گردآوری و تدوین قوانین و مقررات مربوط به یک رشته یا مبحث خاصی از حقوق، با نظم منطقی

۱. همان، مصاحبه با دکتر محمدحسین جباری‌زاده، ص ۶۰. برای آشنایی بیشتر با این رویکرد رک:
- سلیمانی، حسن، بررسی و تعیین مقدمات و لوازم تنقیح، بیان تجربیات، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶، ص ۴۰.
- زارعی، محمدحسین، بررسی تطبیقی وضعیت نظام‌های حقوقی دیگر در خصوص تنقیح قوانین و مقررات، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶، ص ۷۲.
- ملک افضلی، مجتبی، «تنقیح قوانین»، مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶، ص ۵۵.
- قره‌باغی، محسن و حبیب‌اله شاملو، تنقیح قوانین و راهکارهای اجرایی آن، مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶، ص ۴۳.
۲. انصاری، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، همان، ص ۳۵.
۳. کریمی، عباس، «۵۰ سال فرصت برای تنقیح قوانین»، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶، ص ۷۲.

و فهرست‌های لازم و با تعیین مقررات مغایر و متعارض و ناسخ و منسوخ در یک مجموعه. بنابراین تنقیح همیشه با تدوین همراه است.^(۱) همچنین از تنقیح به معنای «جمع‌آوری قوانین و مقررات به شکل موضوعی و تفکیک موارد ناسخ و منسوخ و نهایتاً ارائه‌ی یک نسخه‌ی موضوعی قوانین و مقررات معتبر و مجری» یاد کرده‌اند.^(۲)

چنین برداشتی از «تنقیح» صحیح‌ترین استنباط از مفهوم آن به حساب می‌آید. به عبارت دیگر، مجموعه‌ی اقدامات و فرایند مشتمل بر «جمع‌آوری»، «طبقه‌بندی» و «پالایش» قوانین، تنقیح نامیده می‌شود.^(۳) با این توضیح که ابتدا کلیه‌ی قوانین کشور اعم از معتبر و نامعتبر، از ابتدای دوره‌ی قانونگذاری گردآوری شده، سپس آن دسته از قوانینی که میان آن‌ها پیوستگی منظم و منطقی برقرار است و مربوط به یک 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 می‌گردد؛ و ثالثاً خلأها و نارسایی‌های نظام حقوقی تبیین و زمینه‌ی وضع یا اصلاح قوانین فراهم می‌شود.

۲- مفاهیم مشابه

درک کامل مفهوم تنقیح، نیازمند توجه به تفاوت‌های این مفهوم با سایر مفاهیم یا موضوعات مشابه است تا ارتباط این مفاهیم در منظومه‌ی ادبیات حقوقی روشن شود. برای این منظور ارتباط مفهوم تنقیح با پنج مفهوم مشابه یا مرتبط بررسی می‌شود.

۲-۱. تدوین قوانین

تدوین از نظر لغوی عبارت است از فراهم آوردن^(۴)، گردآوری و ترتیب

۱. صفایی، سید حسین، «مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶، ص ۷۴.

۲. شفیعی، محمدرضا، «گزارشی از تاریخچه و فعالیت اداری کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶، ص ۲۰.

۳. اسلامی‌پناه، علی، اصول و ضوابط تنقیح قوانین، تهران، معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی، بی‌تا، ص ۴.

۴. معین، فرهنگ فارسی معین، همان، ص ۱۰۵۷.

دادن.^(۱) تدوین قانون به معنای جمع‌آوری قانون با اسلوب معین و منظم جهت سهولت مراجعه به آن است.^(۲) چراکه گردآوری قواعد پراکنده و متفرق قانونی در یک مجموعه و نظم و ترتیب دادن به آن در یک طرح منسجم و منطقی، دسترسی به آن را تسهیل می‌کند. تفاوت اصلی «تدوین» و «تنقیح» قانون در آن است که در «تدوین»، گردآوری قوانین و مقررات موجود مدنظر است و همچون تنقیح اصلاح یا تغییر ماهوی نسبت به آن‌ها صورت نمی‌گیرد و صرفاً متون قانونی موجود در یک حوزه‌ی معین بازیابی شده و با سازماندهی مجدد ارائه می‌شوند.^(۳) به عبارت دیگر در تدوین، خبری از «پالایش قوانین» یعنی اعمال قواعد علمی چون تشخیص نسخ^(۴)، تخصیص^(۵)، اطلاق^(۶)، تقیید^(۷)، تعارض^(۸)، تراحم^(۹)، ورود^(۱۰)،

۱. دهخدا، لغت‌نامه، همان، ص ۷۸۰.

۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، چ پنجم، تهران، گنج‌دانش، ۱۳۹۰، ج ۲، ص ۱۱۸۱.

۳. انصاری، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، همان، ص ۳۴.

۴. برداشتن و لغو یک حکم به وسیله حکم دیگری که متأخر از آن است (قافی، حسین و سعید شریعتی، اصول فقه کاربردی، تهران، سمت، چ اول، ۱۳۹۲، ج ۱ و ۳، ص ۲۳۷).

۵. خارج کردن بعضی از افراد و مصادیق از شمول عام و محدود کردن دامنه‌ی فراگیری عام (قافی و شریعتی، اصول فقه کاربردی، همان، ص ۱۹۳).

۶. در نظر گرفتن لفظ یا معنایی بدون لحاظ وصف، حالت یا قید خاص (اصفهانی، محمدحسین، الفصول الغرویه، قم، دار احیاء العلوم الاسلامیه، ۱۳۶۳، ص ۲۱۷؛ عاملی، حسین بن زین‌الدین، معالم‌الدین، تهران، انتشارات علمیه‌ی اسلامی، ۱۳۶۳، ص ۱۵۴؛ قمی، میرزا ابوالقاسم، قوانین الاصول، تهران، مکتبه العلمیه الاسلامیه، بی‌تا، ج ۲، ص ۳۲۱).

۷. در نظر گرفتن لفظ یا معنایی همراه با وصف، حالت یا قیدی خاص. (اصفهانی، الفصول الغرویه، همان، ص ۲۱۷؛ عاملی، معالم‌الدین، همان، ص ۱۵۴؛ قمی، قوانین الاصول، همان، ص ۳۲۱).

۸. تنافی و ناسازگاری مدلول دو یا چند دلیل به گونه‌ی تناقض یا تضاد (انصاری، مرتضی، فرائد الاصول (رسائل)، قم، جامعه‌ی مدرسین، ۱۴۱۱ق، ج ۲، ص ۷۵۰؛ خویی، سید ابوالقاسم، مصباح‌الاصول، قم، نشرالفقاهه، ۱۳۸۰، ج ۳، ص ۳۷۵).

۹. جایی که دو تکلیف مختلف بر عهده‌ی شخص آمده است، ولی مکلف نمی‌تواند هر دو تکلیف را امتثال و اجرا کند؛ یعنی امتثال یکی از دو حکم متوقف بر مخالفت با دیگری است (خویی، مصباح‌الاصول، همان، ص ۳۸۴).

۱۰. عبارت است از اینکه یکی از دو دلیل حقیقتاً، به علت تعبد، موضوع دلیل دیگر را مرتفع سازد (مشکینی، میرزاعلی، اصطلاحات الاصول، قم، نشرالهادی، ۱۴۱۳ق، ص ۲۸۵؛ محقق داماد، سید مصطفی، مباحثی از اصول فقه، دفتر سوم، چ پنجم، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی، ۱۳۸۷، ص ۱۲۸).

حکومت^(۱) و در کل کشف روابط میان قوانین نیست.

۲-۲. فهرست نویسی^(۲) قوانین

فهرست نویسی در لغت عبارت است از تهیه جدولی که به طور اجمالی عناوین، موضوعات و مطالب را شرح می دهد.^(۳) فهرست نویسی قوانین به معنای صورت برداری از عنوان قوانین و تهیه فهرست آنهاست.^(۴) اقسام فهرست نویسی قوانین عبارتند از:

الف) فهرست نویسی تاریخی:

عبارت است از تهیه فهرست عنوان قوانین مربوط به یک دوره ی زمانی خاص که براساس تاریخ تصویب آنها تنظیم می شود. جدول ذیل، نمونه ای از فهرست نویسی تاریخی قوانین چهار سال نخست پس از مشروطه را نشان می دهد.

ردیف	عنوان قانون	تاریخ تصویب	مرجع تصویب
۱.	فرمان مشروطیت	۱۲۸۵/۵/۱۳	پادشاه وقت
۲.	نظامنامه ی انتخابات (اصنافی) مجلس شورای ملی	۱۲۸۵/۶/۱۸	مجلس شورای ملی
۳.	نظامنامه ی داخلی دارالشورای ملی ایران	۱۲۸۵/۷/۲۵	مجلس شورای ملی
۴.	قانون اساسی	۱۲۸۵/۱۰/۸	پادشاه وقت
۵.	قانون انجمن های ایالتی و ولایتی	۱۲۸۶/۲/۱	مجلس شورای ملی
۶.	قانون بلدیة	۱۲۸۶/۳/۱۰	مجلس شورای ملی
۷.	متمم قانون اساسی	۱۲۸۶/۷/۱۵	پادشاه وقت
۸.	قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام	۱۲۸۶/۹/۲۶	مجلس شورای ملی
۹.	قانون مطبوعات	۱۲۸۶/۱۱/۱۸	مجلس شورای ملی
۱۰.	قانون وظایف	۱۲۸۷/۲/۱	مجلس شورای ملی

۱. تصرف یکی از دو دلیل در موضوع یا محمول دلیل دیگر به صورت توسعه یا تضییق (حکیم، محمدتقی، اصول العامة للفقهاء المقارن، قم، آل البیت، چ دوم، ۱۹۷۹م، ص ۸۸؛ مشکینی، اصطلاحات الاصول، همان، ص ۱۲۶؛ لطفی، اسدالله، «حکومت و ورود»، در دانشنامه ی جهان اسلام، تهران، بنیاد دائرة المعارف اسلامی، ۱۳۸۸، ج ۱۳، ص ۸۰۰).

2. Listing.

۳. عمید، فرهنگ فارسی عمید، همان، ص ۱۳۸۰.

۴. رفسنجانی مقدم و حسن پور، ترمینولوژی تنقیح قوانین، همان، ص ۱۸۷.

ب) فهرست نویسی موضوعی

عبارت است از تهیه‌ی فهرستی از عنوان قوانین مصوب که براساس موضوع، از ابتدای قانونگذاری تاکنون تنظیم می‌شود. برخی از قوانین ممکن است با بیش از یک موضوع ارتباط داشته باشند که لازم است توسط مرجع صالح قانونی، یکی از موضوعات به عنوان موضوع اصلی و بقیه به عنوان موضوع فرعی آن تعیین شوند. جدول ذیل نمونه‌ای از فهرست نویسی موضوعی مربوط به «قانونگذاری» پس از مشروطه را نشان می‌دهد.

ردیف	عنوان قانون	تاریخ تصویب	مرجع تصویب
۱.	نظامنامه‌ی داخلی دارالشورای ملی ایران	۱۲۸۵/۰۷/۲۵	مجلس شورای ملی
۲.	نظامنامه‌ی داخلی مجلس شورای ملی	۱۲۸۸/۱۰/۱۸	مجلس شورای ملی
۳.	اصلاح ماده‌ی ۷۰ نظامنامه‌ی داخلی	۱۲۸۹/۸/۱۳	مجلس شورای ملی
۴.	اصلاح عوض جمله‌ی دوم ماده‌ی ۱۲۰ نظامنامه‌ی داخلی	۱۲۹۰/۱/۲۱	مجلس شورای ملی
۵.	تفسیر فقره‌ی دوم و سوم ماده‌ی ۸۵ نظامنامه‌ی داخلی	۱۲۹۰/۴/۲۶	مجلس شورای ملی
۶.	اصلاح مواد ۶۰ و ۶۲ نظامنامه‌ی داخلی	۱۲۹۰/۴/۲۶	مجلس شورای ملی
۷.	تصمیم قانونی راجع به ابقای هیأت رئیسه و شعب و کمیسیون‌های موجود تا انقضای دوره‌ی تقنینیه و عدم تجدید آنان	۱۲۹۰/۷/۱۵	مجلس شورای ملی
۸.	تصمیم قانونی در مورد امتداد مجلس شورای ملی	۱۲۹۰/۸/۲۱	مجلس شورای ملی
۹.	تصویب خطابه‌ی افتتاح مجلس شورای ملی	۱۲۹۳/۱۰/۲۲	مجلس شورای ملی
۱۰.	تصمیم مجلس شورای ملی راجع به انتخاب کمیسیون هفت نفری برای رسیدگی به محاسبات خزانه‌داری	۱۲۹۳/۱۱/۱۹	مجلس شورای ملی

همان‌گونه که پیداست، فهرست نویسی موضوعی صرفاً قوانین مربوط به یک موضوع خاص را فهرست می‌کند و مانند فهرست نویسی تاریخی کلیه قوانین یک دوره‌ی خاص را شامل نمی‌شود.

ج) فهرست نویسی سازمانی

عبارت است از تهیه‌ی فهرستی از قوانین که براساس سازمان مجری آن تنظیم

می‌شود. گردآوری «مجموعه‌ی قوانین سازمان ثبت اسناد و املاک»، «مجموعه‌ی قوانین سازمان تأمین اجتماعی»، «مجموعه‌ی قوانین سازمان اسناد و کتابخانه‌ی ملی ایران» و... در این دسته قرار می‌گیرند.

در زمینه‌ی تفاوت فهرست‌نویسی و تنقیح قوانین نیز باید گفت فهرست‌نویسی را می‌توان بخشی از تدوین قوانین و مقدمه‌ی اولیه‌ی تنقیح قوانین به حساب آورد؛ امری که تأثیر بسزایی در از بین بردن آشفتگی قوانین متعدد دارد.

۲-۳. تهیه‌ی شناسنامه‌ی قوانین

شناسنامه‌ی قانون، سندی مشتمل بر مشخصه‌های شانزده‌گانه‌ی ذیل است که توسط مجلس تهیه و ارائه می‌شود:

عنوان، مرجع تصویب، تاریخ تصویب، تعداد مواد، شماره‌ی پرونده، نوع پیشنهاد اولیه (طرح یا لایحه)، تاریخ اعلام وصول، کمیسیون ارجاعی، تاریخ ابلاغ به قوه‌ی مجریه، تاریخ ابلاغ به مجریان، تاریخ انتشار در روزنامه‌ی رسمی، شماره‌ی انتشار در روزنامه‌ی رسمی، تاریخ لازم‌الاجرا شدن، دستگاه مجری، وضعیت پس از تصویب و کلیدواژه‌ها.^(۱)

تهیه‌ی شناسنامه‌ی قوانین نیز همچون فهرست‌نویسی قانون بخشی از تدوین قوانین و مقدمه‌ی اولیه‌ی تنقیح به حساب می‌آید. این وظیفه به موجب ماده‌ی ۳ قانون وظایف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور بر عهده‌ی معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است.^(۲)

۲-۴. تهیه‌ی قانون جامع^(۳)

قانون جامع مجموعه‌ای است مدون که دربرگیرنده‌ی تمام قوانین معتبر و لازم‌الاجرای حاکم بر یک حوزه‌ی خاص پس از اتمام مراحل مختلف تنقیح قوانین

۱. اسلامی‌پناه، اصول و ضوابط تنقیح قوانین، همان، ص ۱۰.

۲. «ماده ۳- وظایف معاونت در امور تنقیح به شرح زیر است:

۱- تنقیح کلیه قوانین کشور و اعلام قوانین معتبر و حاکم از راه‌های زیر....

۷-۱- تهیه شناسنامه برای کلیه قوانین و مقررات کشور».

3. Codification.

توضیح آنکه در نظام حقوقی فرانسه عبارت «Codification» مشترک لفظی بین دو معناست. این لفظ هم در معنای «فرایند تنقیح قوانین» به کار می‌رود، هم «نتیجه و محصول تنقیح قوانین» که همان تهیه‌ی قانون جامع است (بورویو، «تدوین قوانین جامع در حقوق فرانسه؛ تاریخچه، اهداف و نتایج»، همان، ص ۵۸).

می‌باشد.^(۱) به عبارت دیگر، قانون جامع همان محصول و نتیجه‌ی فرایند تنقیح قوانین مربوط به یک حوزه‌ی خاص است که پس از انجام مراحل مختلف تنقیح توسط مراجع صالح، در قالب مجموعه‌ای مدون ظهور و بروز یافته است.

۵-۲. طبقه‌بندی قوانین^(۲)

طبقه‌بندی در لغت عبارت از رده‌بندی، صف‌بندی و تبویب است.^(۳) از نظر اصطلاحی، طبقه‌بندی به معنای دسته‌بندی قوانین براساس معیارهای مختلفی چون معیار تاریخی، سازمانی، موضوعی، ریشه‌ای^(۴) و... است. به گونه‌ای که پس از شناسایی و شمارش قوانین معتبر و مجرا، آن‌ها را براساس یکی از معیارهای مذکور دسته‌بندی می‌کنند. این کار مقدمه‌ی اولیه‌ی تنقیح است و در سهولت انجام آن تأثیر بسزایی خواهد داشت.

مناسب‌ترین طبقه‌بندی به منظور تنقیح قوانین، چه به لحاظ فنی و چه به لحاظ ماهوی، «طبقه‌بندی موضوعی» است؛ چراکه با توجه به تغییرات سازمانی که کم‌وبیش در کشورهای مختلف از جمله کشور ما به چشم می‌خورد، اگر مجموعه‌ی قوانین و مقررات با «معیار سازمانی» گردآوری شوند، تغییر و تحولاتی که در سازمان‌های مختلف ایجاد می‌شود، موجب ناکارایی قوانین تنقیح یافته خواهد شد. به لحاظ ماهوی نیز تعیین روابط میان قوانین که قسمت عمده‌ای از فرایند تنقیح قوانین به حساب می‌آید، زمانی

۱. کریمی، عباس، «تنقیح و طبقه‌بندی قوانین به منظور تدوین قوانین جامع»، همایش یکصدمین سال قانونگذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، پاییز ۱۳۸۵، ص ۷۶. اصطلاح «قانون جامع» با این معنا، نخستین بار توسط دکتر عباس کریمی که در این خصوص از سال ۱۳۷۴ تا کنون پژوهش‌های ارزشمندی داشته‌اند، به عنوان ترجمه‌ی «Codification» به کار گرفته شد و با مفهوم مغروس در اذهان از «قانون جامع» که متأثر از قوانینی چون «قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۶»، «قانون جامع کنترل و مبارزه‌ی ملی با دخانیات مصوب ۱۳۸۵/۶/۱۵» و «قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۹۱/۱۰/۲» می‌باشد، متفاوت است.

2. Classification.

۳. دهخدا، لغت‌نامه، همان، ص ۱۰۴۶.

۴. منظور از «طبقه‌بندی ریشه‌ای» طبقه‌بندی است که با توجه به منشأ قانونگذاری و مرجعی که به تصویب قانون پرداخته است، انجام گیرد. «مجموعه‌ی قوانین و مقررات مصوب شورای انقلاب» یا «مجموعه‌ی قوانین مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام» در این نوع از طبقه‌بندی قرار می‌گیرند (قره‌باغی و شاملو، «تنقیح قوانین و راهکارهای اجرایی آن»، همان، ص ۴۸).

میسر خواهد بود که تمام قوانین مربوط به یک موضوع ذیل یک عنوان آورده شوند.^(۱) به علاوه اینکه طبقه‌بندی‌های تاریخی، سازمانی و ریشه‌ای امری تخصصی است و عامه‌ی مردم را در اسرع وقت به مطلب مورد نظر راهنمایی نمی‌کند.^(۲)

طبقه‌بندی قوانین در مجموعه‌هایی چون «مجموعه‌ی انتخابات»، «مجموعه‌ی کار»، «مجموعه‌ی انرژی»، «مجموعه‌ی جرایم و مجازات‌ها» و... از نمونه‌های طبقه‌بندی موضوعی قوانین به حساب می‌آیند.

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که طبقه‌بندی قوانین در سایر کشورها نیز بر حسب موضوع صورت می‌گیرد؛ برای مثال در آمریکا پنجاه موضوع از پیش تعیین شده وجود دارد که کلیه‌ی قوانین در قالب آن‌ها تدوین می‌شوند. در فرانسه نیز طبقه‌بندی به صورت موضوعی انجام می‌گیرد، با این تفاوت که عناوین موضوعی کدها از قبل مشخص نیست. به مرور زمان و حسب تشخیص، موضوعی به موضوعات قبلی افزوده می‌شود.^(۳)

۳- تاریخچه

تدوین و تنقیح قوانین از آغاز تا به امروز سه مرحله‌ی مختلف را سپری کرده است:

۳-۱. مرحله‌ی نخست: گردآوری ساده‌ی متون قانونی

این مرحله قدمت بسیاری دارد، به گونه‌ای که قدیمی‌ترین مجموعه‌ی قانون جهان معروف به «مجموعه‌ی قوانین آکاد و سامری»^(۴) را پادشاهی سومری به نام «لیپیت عیشتار» بیش از ۲۰۰۰ سال پیش از میلاد تهیه کرده است. پس از آن حمورابی به سال ۱۷۰۰ قبل از میلاد با الهام از مجموعه‌ی قوانین سومر در بابل امر به تدوین قانون کرد.^(۵) با این حال، این دو مجموعه بیش از آنکه مجموعه‌ی قوانین به معنای واقعی آن باشند، مجموعه‌ای از دعاوی پیشین بودند که تکمله‌ای بر آداب و رسوم به حساب می‌آمدند. از قرن سوم میلادی به بعد، در حقوق روم مجموعه‌های رسمی گردآوری شده از

۱. کریمی، «تنقیح و طبقه‌بندی قوانین به منظور تدوین قوانین جامع»، همان، ص ۸۱.

۲. قره‌باغی و شاملو، «تنقیح قوانین و راهکارهای اجرایی آن»، همان، ص ۴۸.

۳. انصاری، باقر، «مطالعه‌ی تطبیقی تنقیح و تدوین قوانین و مقررات (کدیفیکاسیون)»، مجله‌ی تحقیقات حقوقی، ش ۵۴، ۱۳۹۰، ص ۱۸.

4. Sumerian and Accadian Code.

۵. جعفری لنگرودی، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، همان، ص ۱۱۸۱.

قوانین که اغلب متون و آموزه‌های نظری را شامل می‌شد، در اعتراض به «کلاف سردرگم قوانین» و به‌منظور ساده و قابل دسترس نمودن متون قانونی، مهیا شد^(۱) که از آن جمله می‌توان به مجموعه‌ی قوانین گرگور^(۲) (۲۹۱م)، مجموعه‌ی قوانین تئودوس^(۳) (۴۳۸م) و مجموعه‌ی قوانین ژوستین^(۴) (۵۳۴م) اشاره کرد.

در نظام حقوقی کهن فرانسه، مجموعه‌ی قوانین تنها به مجموعه‌ای از فرمان‌های سلطنتی در زمینه‌ی موضوعات حقوقی متعدد اطلاق می‌شد. «فرمان بلوا»^(۵)، در سال ۱۵۷۹م، تدوین فرمان‌هایی را تجویز می‌کرد که طبقه‌بندی روش‌مند آن به‌عنوان اثری رسمی به انتشار «مجموعه‌ی قوانین هنری سوم» در سال ۱۶۰۳م انجامید.

در سوی دیگر کروی خاکی می‌توان از مجموعه‌ی قوانین باستانی در روسیه نام برد. «راسکاجا پراودا»^(۶)، مجموعه‌ی قوانین قضایی شهر نوگورد بود که تقریباً در اواخر قرن یازدهم منتشر شد و مجموعه‌ای از آداب و رسوم را، که در نوع خود اولین محسوب می‌شد، جمع‌آوری می‌کرد. از بین مجموعه‌ی قوانین روسی باستانی می‌توان به مجموعه‌ی قوانین تزار الکسیس میخائیلوویچ^(۷) (۱۶۴۹م) که تا قرن نوزدهم لازم‌الاجرا بود، اشاره کرد.

در کشورهای اسکاندیناوی^(۸) مجموعه‌ی قوانین و مقررات مربوط به سال‌های ۱۶۸۳ تا ۱۶۸۷م در مجموعه‌ی قوانین کریستین^(۹) گرد آمده بود.^(۱۰)

۱. سلطانی، ناصر، «علل نافرجامی تدوین قوانین در ایران»، فصلنامه‌ی پژوهش حقوق عمومی، سال شانزدهم، ش ۴۵، پاییز ۱۳۹۳، ص ۱۳۴.

2. Gregorian Code.

3. Teodosian Code.

4. Justinian Code.

5. Ordinance of Blois.

6. Russkaja Pravda.

7. Tazar Alexis Mikhailovitch.

۸. کشورهای اسکاندیناوی مجموعه‌ای از پنج کشور نروژ، دانمارک، فنلاند، ایسلند، سوئد و مناطق مستقل جزایر فارو، گرینلند و آلد را شامل می‌شود.

9. Code Christian.

۱۰. لوئیس برگل، ژان، «روش‌ها و ویژگی‌های اصلی تدوین و تنقیح قوانین»، ترجمه‌ی فائزه عامری، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸، ص ۴. مرحله‌ی نخست از تاریخچه‌ی تدوین و تنقیح قوانین، امروزه در ایران با انتشار مجموعه‌ی قوانین مربوط به هر سال، توسط روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی دنبال می‌شود.

۲-۳. مرحله دوم: گردآوری مجموعه‌ی کاملی از قوانین مربوط به یک موضوع

با آغاز قرن هفدهم، مرحله‌ی دوم از تاریخچه‌ی تدوین و تنقیح قوانین که عبارت است از «گردآوری مجموعه‌ی کاملی از قوانین مربوط به یک موضوع»، آغاز می‌شود. در این دوره از واژه‌ی «مجموعه‌ی قوانین» هر گونه گردآوری مصوبات مربوط به «یک موضوع» اراده شده و فرض می‌شد که تمام آن موضوع را در برمی‌گیرد. این معنا از تدوین و تنقیح قوانین به‌خوبی در نظام حقوقی فرانسه و در فرمان‌های ۱۶۶۷ در زمینه‌ی آیین دادرسی (مجموعه‌ی قوانین لوئیس)، ۱۶۶۹ در زمینه‌ی آب‌ها و جنگل‌ها، ۱۶۷۰ در خصوص آیین دادرسی کیفری (مجموعه‌ی قوانین کیفری) و ۱۶۷۳ در مورد تجارت ظهور و بروز یافته است. به عبارت دیگر، مجموعه‌ی قوانین این دوره تنها گردآوری متونی بود که کثیری از منابع حقوقی مختلف از جمله قوانین، احکام و مقررات عرفی، آموزه‌های نظری و... را در خصوص موضوع واحدی در هم می‌آمیخت.^(۱)

۳-۳. مرحله سوم: تنقیح

مرحله‌ی نهایی از سیر تاریخی تدوین و تنقیح قوانین که «تنقیح» نام دارد، نخستین بار توسط فضل‌الله بن روزبهان اصفهانی در سال ۹۲۷ق، مقارن با ۱۵۲۱م و به دستور عبیدالله‌خان شیبانی اوزبک، در کتاب «سلوک‌الملوک»، از طریق تدوین قانون براساس فتاوی‌ای ابوحنیفه و شافعی صورت گرفت. کتاب «جامع عباسی» اثر شیخ بهایی در دستگاه صفویه و با اقتباس از آن نوشته شد که البته منظم‌تر از آن بود؛ به گونه‌ای که به‌صورت منسجم و روشمند مجموعه‌ای از احکام و مقررات ثابت و کلی در زمینه‌ی حوزه‌های حقوقی مختلف را ساماندهی می‌کرد. شایان ذکر است که جامع عباسی مورد اقتباس حقوقدانان فرانسوی در تدوین کد ناپلئون^(۲) (۱۸۰۴م) قرار گرفته است تا جایی که عده‌ای از حقوقدانان مدعی‌اند: «کد ناپلئون تقلیدی از جامع عباسی است».^(۳) پس از آن،

۱. همان، ص ۵. با اندکی مسامحه می‌توان گفت که این مرحله از تدوین و تنقیح قوانین، امروزه در ایران با انتشار مجموعه‌ی قوانین مربوط به موضوعات مختلف، توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری دنبال می‌شود.

2. Napoleonic Codification.

۳. جعفری لنگرودی، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، همان، ص ۱۱۸۱.

کد ناپلئون منشأ بسیاری از قوانین مدنی کشورهای اروپایی از جمله هلند (۱۸۳۶)، رومانی (۱۸۶۴)، ایتالیا (۱۸۶۶)، پرتغال (۱۸۶۷)، اسپانیا (۱۸۸۹)، کشورهای آمریکای جنوبی چون برزیل (۱۸۳۱)، شیلی (۱۸۳۵)، اروگوئه و آرژانتین (۱۸۶۹) و کشورهای فرانسوی زبان آفریقا شد.

حال آنکه در کشورهای برخوردار از نظام حقوق عرفی، تدوین و تنقیح قوانین به‌رغم ظهور و بروز مسائلی در این زمینه، اهمیت نیافت. در انگلستان مجموعه‌ی قوانین وجود ندارد و تدوین و تنقیحی نیز که در کشورهای انگلیسی‌زبان چون ایالات متحده، کانادا و هند تحت عنوان «مجموعه‌ی قوانین»^(۱)، «قوانین اصلاحی»^(۲)، یا «قوانین تنقیحی»^(۳) بیان می‌شود، مجموعه‌ی قوانین به معنای دقیق آن نیست.^(۴)

۴-۱. اقسام تنقیح قوانین

تنقیح قوانین را می‌توان به اعتبار «مرجع صالح» به‌منظور انجام و «روش سازماندهی» آن به دو دسته‌ی کلی تقسیم کرد:

۴-۱.۱. اقسام تنقیح به اعتبار مرجع منقح

۴-۱.۱.۱. تنقیح تقنینی

این قسم از تنقیح صرفاً در صلاحیت قوه‌ی مقننه بوده و جابه‌جایی و تغییر مواد و تبصره‌ها در آن امکان‌پذیر است، چراکه لازمه‌ی آن ایجاد تغییرات ضروری در متن قوانین می‌باشد. به‌علاوه اینکه متن نهایی در این روش به تصویب مجلس خواهد رسید.

۴-۱.۱.۲. تنقیح اجرایی

این قسم از تنقیح توسط قوه‌ی مجریه و مجریان قانون اعمال می‌شود. در نتیجه امکان تغییر و اصلاح در متن قانون و جابه‌جایی مواد و تبصره‌ها وجود ندارد. به‌علاوه اجرای متن منقح نیاز به تصویب مجلس نخواهد داشت.^(۵)

1. Codes.

2. Revised laws.

3. Consolidated laws.

۴. لوئیس برگل، «روش‌ها و ویژگی‌های اصلی تدوین و تنقیح قوانین»، همان، ص ۶.

۵. نجفی‌خواه، محسن، سخنرانی دوره‌ی آموزشی تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی در معاونت قوانین مجلس، ۱۳۹۳، به نقل از رفسنجانی‌مقدم و حسن‌پور، ترمینولوژی تنقیح قوانین، همان، ص ۱۴۶.

۴-۲. اقسام تنقیح به اعتبار روش سازماندهی آن

اصولاً می‌توان دو روش برای سازماندهی تنقیح قوانین تصور کرد:

۴-۲-۱. سازماندهی به وسیله‌ی نهاد واحد

در این روش، تنقیح قوانین تابع تصمیمات نهاد واحدی است که زیرمجموعه‌ی یکی از قوای سه‌گانه باشد؛ به این صورت که فرایند پیشنهاد، وضع، اصلاح و تفسیر قوانین را خود به‌تنهایی عهده‌دار می‌شود.^(۱) برای نمونه در ایران به موجب ماده‌ی ۱ «قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور» مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵، وظیفه‌ی تنقیح قوانین و مقررات کشور صرفاً بر عهده‌ی معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی نهاده شده است.

۴-۲-۲. سازماندهی از طریق مجموعه‌ای از قواعد

در این روش، عامل انجام فرایند تنقیح نه یک نهاد واحد، بلکه ضوابط و قواعد شکلی و ماهوی است که به‌عنوان مبنای اقدام همه‌ی مراجع در روند وضع قانون تا اجرا تبعیت می‌شود، به‌طوری‌که هر یک از قوای مختلف و اجزای آن‌ها به سهم خود، اجرای بخشی از این قواعد و ضوابط را عهده‌دارند. برای نمونه در «قانون اصول قانونگذاری» کشور استرالیا، فرایند تنقیح براساس تعیین قواعد ماهوی و شکلی وضع، تفسیر، اجرا و لغو قانون صورت می‌گیرد. در این قانون یک نظام به‌هم‌پیوسته و مکمل حقوقی در اختیار هر یک از قوا قرار گرفته و آنچه اصالت دارد، بیشتر قواعد موضوعی و الگوهای تنقیح است تا صلاحیت و اقدامات نهادی واحد.^(۲)

۵- مبانی تنقیح قوانین

در زمینه‌ی چرایی تنقیح قوانین و ضرورت یا مبانی آن می‌توان به دو دسته‌ی «مبانی عرفی» که مبنای انجام تنقیح در تمام نظام‌های حقوقی به‌شمار می‌آید و «مبانی اسلامی» که می‌تواند مؤید و مقوم لزوم تنقیح قوانین در نظام‌های حقوقی اسلامی باشد، اشاره کرد.

۱. نجفی‌خواه، محسن، «بررسی طرح یک فوریتی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱، ۱۳۸۶، ص ۱۰۰.

۲. نجفی‌خواه، «بررسی طرح یک فوریتی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، همان، ص ۱۰۱.

۱-۱. مبانی عرفی

۱-۱-۵. شفافیت^(۱)

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 جست و جوی کتاب‌های متعدد نخواهند بود.^(۲) 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 مطالبه‌ی حقوق خود به آن رجوع می‌کنند، پس لازم است برای آنان قابل فهم باشد.^(۳) به علاوه اینکه قوانین پراکنده، متشتت و متعارض، دسترسی و آشنایی با وضعیت حقوقی مسئله را دشوار می‌سازد و تابعان حقوق را سردرگم می‌کند.^(۴)

تنقیح قوانین از آن‌جا که اصولاً بر پایه‌ی تدوین و تنظیم فهرست‌های منطقی و طبقه‌بندی‌های سازمان‌یافته انجام می‌گیرد، شفافیت و خوانایی حقوق را افزایش خواهد داد.

۱-۲. امنیت حقوقی^(۵)

امنیت یکی از عناصر تأمین، پیشرفت و تضمین آزادی در جامعه است که هر روز بر اهمیت آن افزوده می‌شود و ابعاد وسیع‌تری می‌یابد. نیاز به وجود امنیت، از مهم‌ترین ارکان حقوق شهروندی و مطالبات شهروندان از حاکمیت است. امروزه نیز اجماع در خصوص ضرورت امنیت در جوامع مدرن سبب شده تا حقوقدانان آن را از

1. Clarity and Readability.

۲. بریان، گی، «تدوین و تنقیح قوانین: فواید و دشواری‌ها»، ترجمه‌ی علی‌اکبر گرجی از ندریانی، فصلنامه‌ی مجلس و پژوهش، ش ۵۶، ۱۳۸۷، ص ۲۰۷.

۳. یزدانی زنور، هرمز، «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، فصلنامه‌ی حقوق عمومی، ش ۵، تابستان ۱۳۸۸، ص ۵۶.

۴. زارعی، محمدحسین، «بررسی تطبیقی وضعیت نظام‌های حقوقی دیگر در خصوص تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶، ص ۱۸.

5. Legal Security.

حقوق افراد بشر بدانند و به عنوان حق اساسی مسلم یاد کنند.^(۱) یکی از ابعاد مهم امنیت شهروندان، امنیت حقوقی و به عبارتی اطلاع آنان از قوانین لازم الاجرای نظام حقوقی است.

از آنجا که تدوین و تنقیح قوانین، تکلیف قوانین ناسخ و منسوخ را روشن می کند و مقررات لغوشده و منسوخ (اعم از صریح و ضمنی) در مجموعه های قوانین جایگاهی نخواهند داشت، کاربران می توانند به آسانی به مقررات موجود در این مجموعه ها استناد کنند و این امر در نهایت آرامش خاطر و امنیت حقوقی آنان را در پی خواهد داشت.^(۲)

۱-۳. قابلیت دسترسی^(۳)

ایجاد مجموعه های محدود و مشخص از قوانین، امکان دسترسی شهروندان به آنها و شناخت بهتر حقوق و تکالیفشان را بیش از پیش مهیا می سازد.^(۴) در همین زمینه می توان با تدوین و تنقیح قوانین، مجموعه ای واحد در خصوص هر موضوع را جایگزین تعدد نامحدود قوانین کرد.

۲-۵. مبانی اسلامی

قاعده ی قبح عقاب بلا بیان را می توان اصلی ترین مبانی عقلی تنقیح قوانین به حساب آورد. در تاریخ فقه شیعه نیز از زمانی که عقل به عنوان یکی از منابع فقهی به حساب آمد، این قاعده در رأس اصول عقلی قرار گرفت.^(۵) مفاد قاعده ی قبح عقاب بلا بیان نخستین بار توسط شیخ طوسی و ضمن تفسیر آیه ی ۱۵ سوره ی اسراء^(۶) بیان شد. وی در تفسیر این آیه می نویسد: «عقلاً زشت است که خداوند کسی را عقاب کند، قبل از آنکه او را به مصالح و مفاسدش آگاه ساخته باشد».^(۷) سایر فقها نیز با

۱. هاشمی، سید محمد، حقوق بشر و آزادی های اساسی، تهران، میزان، چ اول، ۱۳۷۹، ص ۲۹۰.

۲. بریان، گی، «تدوین و تنقیح قوانین: فواید و دشواری ها»، همان، ص ۲۰۸.

3. Accessibility.

۴. بریان، گی، «تدوین و تنقیح قوانین: فواید و دشواری ها»، همان، ص ۲۰۹.

۵. محقق داماد یزدی، سید مصطفی، قواعد فقهی، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی، ۱۴۰۶، ج ۴، ص ۱۳.

۶. «وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّى نَبْعَثَ رَسُولًا؛ و ما هرگز (قومی را) مجازات نخواهیم کرد، مگر آن که پیامبری مبعوث کنیم. (تا وظایفشان را بیان کند).»

۷. طوسی، محمد بن حسن، التبیان فی تفسیر القرآن، بیروت، دار احیاء التراث العربی، بی تا، ج ۶، ص ۴۵۸.

تعبیری چون «تکلیف کردن بدون اماره‌ی مشخص و قبلی، امری قبیح است»^(۱)، «هیچ تکلیفی نیست مگر بعد از بیان»^(۲) و «قیح عقاب بلا بیان قاعده‌ای است مسلم و هیچ تردیدی در آن نیست»^(۳)، به دفاع از این قاعده پرداخته‌اند.

آنچه در وهله‌ی اول اهمیت بسزایی دارد این است که مقصود از «بیان» در قاعده‌ی «قیح عقاب بلا بیان» 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 به گونه‌ای 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.^(۴) بنابراین نه تنها 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» آورده است: «مادام که وجوب یا حسن کرداری به مکلف اعلام نشده، وی نسبت به آن عمل تکلیفی ندارد».^(۵) همچنین علامه حلی در انتهای تعریف تکلیف می‌گوید: «به شرط اعلام». سپس اضافه می‌کند: «اینکه شرط کردیم اعلام را، به خاطر آن است که مکلف وقتی به اراده‌ی تکلیف‌کننده آگاهی فعلی نداشته باشد مکلف نیست».^(۶)

نهایتاً میرزای نائینی با بیان اینکه «احکام و تکالیف زمانی به مرحله‌ی تنجز می‌رسند، که علاوه بر وصول آن به مکلف، وی آن را درک کرده باشد» درصدد تکمیل

۱. علم‌الهدی، سید مرتضی، الذریعه إلى اصول الشریعه، تصحیح ابوالقاسم گرجی، تهران، دانشگاه تهران، چ اول، ۱۳۷۶، ج ۲، ص ۶۲۵.

۲. میرزای قمی، ابوالقاسم بن محمدحسن، قوانین الاصول، تهران، مکتبه العلمیه الاسلامیه، چ دوم، ۱۳۷۸، ج ۲، ص ۱۴.

۳. حائری یزدی، عبدالکریم، درر الفوائد، قم، مؤسسه‌ی نشر اسلامی، چ ششم، ۱۴۱۸ق، ص ۴۲۷.

۴. حائری، سید علی‌اکبر، «مباحث برون‌فقهی؛ بررسی نظریه‌ی حق الطاعه»، فصلنامه‌ی فقه اهل بیت فارسی، ش ۱۷ و ۱۸، بهار و تابستان ۱۳۷۸، ص ۱۳۶.

۵. طوسی، محمدبن حسن، الاقتصاد الهادی الی طریق الارشاد، تهران، انتشارات کتابخانه‌ی جامع چهل‌ستون، چ اول، ۱۳۷۵ق، ص ۶۲.

۶. علامه حلی، حسن بن یوسف، کشف‌المراد فی شرح تجرید الاعتقاد، قم، مؤسسه‌ی امام صادق (ع)، ۱۳۸۲، ص ۳۱۹.

تعاریف متقدمان از قبح عقاب بلا بیان برمی آید.^(۱) توضیح آنکه از دید ایشان صرف صدور حکم کلی به وسیله‌ی شارع و وصول آن توسط مکلف، باعث منجز 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.^(۲) 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 جزء فرایند تسهیل‌کننده‌ی درک و فهم بیان صادره از شارع توسط مکلفان نیست. امری که به‌عنوان ابزاری برای علاج پراکندگی دوازده هزار عنوان قانونی، تسهیل دستیابی مردم به آن‌ها و فهم قواعد ناشی از آن‌ها به‌شمار می‌رود و اهدافی چون امنیت حقوقی و شفافیت را محقق می‌سازد.

۶- وضعیت تنقیح در نظام حقوقی ایران

ریشه‌ی شکل‌گیری تنقیح قوانین در بیشتر نظام‌هایی که به‌نحوی با تنقیح قوانین و مقررات سروکار دارند، به انباشته شدن دامنه‌ی وسیعی از قوانین و مقررات مصوب و عدم تشخیص قانون حاکم توسط مجریان و مردم برمی‌گردد. به عبارت دیگر، تا تدوین مجموعه‌ای از قوانین صورت نگرفته باشد، نیاز به تنقیح احساس نخواهد شد. در ایران نیز نخستین کوشش‌ها به‌منظور «تدوین» قوانین و استقرار نظام قانونی مدون که در حقیقت مقدمه‌ی واجب تنقیح قوانین محسوب می‌شود، در کوشش‌های نافرجامی که پیش از مشروطیت با آثاری چون «قانون قزوینی» نوشته‌ی میرزا شفیع قزوینی در دوران صدارت میرزا تقی‌خان امیرکبیر^(۳)، «قانون ناصری» اثر میرزا سعید انصاری^(۴) و نوشته‌های مشروطه‌خواهانی چون میرزا یوسف خان مستشارالدوله انجام گرفت، به‌خوبی مشاهده می‌شود. کوشش مستشارالدوله در «رساله‌ی یک کلمه» را می‌توان از

۱. نائینی، محمدحسین، فواید الاصول، تقریر: محمدعلی کاظمی، قم، مؤسسه‌ی نشر اسلامی، ۱۴۲۱ق، ج ۳، ص ۳۸۹.

۲. قافی و شریعتی، اصول فقه کاربردی، همان، ص ۸۹.

۳. قزوینی، میرزا شفیع، قانون قزوینی، تهران، طایفه، ۱۳۷۰، ص ۴۱.

۴. زرگری‌نژاد، غلامحسین، سیاست‌نامه‌های قاجاری، تهران، انتشارات مؤسسه‌ی تحقیقات و توسعه‌ی علوم انسانی، ۱۳۸۶، ص ۳۲۷.

نظر تدارک مبانی تدوین قوانین در رأس همه‌ی تلاش‌های دوره‌ی مشروطه جهت برقراری نظام قانونی مدون در کشور قرار دارد. وی در رساله‌ی خود پیشرفت کشور را فقط در یک کلمه و آن هم «تدوین قانون» ذکر می‌کند.^(۱) با این حال پوشیده نیست که این اقدامات از کوشش‌های مشابه در قرن نوزدهم که در بسیاری از نقاط جهان شروع شده بود، الگو می‌گرفت.^(۲) با این حال از جمله نخستین امتیازهایی که مشروطه‌خواهان از دولت قاجاریه به جبر گرفتند، همین تدوین قوانین بود.^(۳)

اما اصطلاح «تنقیح» نخستین بار در قوانین کشور در ماده‌ی ۴۵ نظامنامه‌ی داخلی دارالشورای ملی مصوب ۱۲۸۵/۷/۲۵ به کار رفت که در آن «تنقیح» به معنای بررسی و انتخاب مطلب احسن در موضوعات مورد بحث در مجلس به کار رفته بود.^(۴) در اصل ۳۳ قانون اساسی مشروطه نیز «تنقیح» به معنای عام آن یعنی همان بررسی و تنظیم به کار گرفته شد.^(۵) و اصطلاح «تنقیح» با همین کاربرد حتی تا سال ۱۳۲۶ که کابینه‌ی قوام‌السلطنه برنامه‌ی خود را به مجلس ارائه کرد، رایج بود؛ تا اینکه آیین‌نامه‌ی «تشکیل کمیسیون‌های مشورتی اداره‌ی حقوقی» مصوب ۱۳۴۲/۹/۳۰ اولین گام در مسیر تنقیح قوانین و مقررات به معنای مصطلح آن را برداشت و در بند «الف» ماده‌ی ۴، تنقیح قوانین را بر عهده‌ی کمیسیون‌های مشورتی اداره‌ی حقوقی وزارت دادگستری نهاد.^(۶) دیری نپایید که این امر خطیر به موجب «قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین

۱. مستشارالدوله، یوسف بن کاظم، رساله‌ی موسوم به یک کلمه، گردآورنده: علیرضا دولتشاهی، تهران، انتشارات بال، ۱۳۸۶، ص ۳۹.

۲. سلطانی، «علل نافرجامی تدوین قوانین در ایران»، همان، ص ۱۳۵.

۳. جعفری لنگرودی، مسوط در ترمینولوژی حقوق، همان، ص ۱۱۸۱.

۴. «۴۵- اگر مطلب پیچیده و درهم و متوقف بر مطالب متعدده دیگر باشد مجلسیان مختارند که خودشان اطراف و حواشی مسئله را تنقیح کرده در مجلس مذاکره نمایند یا انجمن تحقیق مخصوص برای رسیدگی بآن تشکیل کنند.»

۵. «اصل سی و سوم- قوانین جدید که محل حاجت باشد در وزارت‌خانه‌های مسئول انشاء و تنقیح یافته بتوسط وزراء مسئول یا از طرف صدراعظم بمجلس شورای ملی اظهار خواهد شد و پس از تصویب مجلس بصفحه‌ی همایونی موشح گشته بموقع اجرا گذاشته می‌شود.»

۶. «ماده ۴- وظایف کمیسیون‌های مشورتی عبارتند از :

الف تنقیح قوانین و تعیین و اعلام قوانین منسوخه و قوانین معتبر و جمع‌آوری آن‌ها بترتیب علمی (کودیفیکاسیون) و بررسی قوانین معتبر ...»

و مقررات کشور» مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹ به سازمانی با عنوان «سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور» زیر نظر نخست‌وزیر واگذار شد. این سازمان دو وظیفه بر عهده داشت:

(الف) فهرست کردن، تنظیم و تدوین کلیه قوانین و مقررات لازم‌الاجرا بر حسب روش موضوعی؛

(ب) تعیین موارد تناقض و مغایر و اعلام آن‌ها به کمیسیون دادگستری مجلسین. با این حال تا زمان وقوع انقلاب اسلامی، هیچ قانونی به صورت منقح به کمیسیون مشترک گزارش نشد و با انحلال مجلس سنا و در نتیجه، انحلال کمیسیون مشترک مجلسین، اجرای عملیات تنقیح قوانین عملاً غیرممکن شد. در این میان با تصویب «لایحه قانونی ادغام سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور در نخست‌وزیری» در سال ۱۳۵۹ «سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات» به «اداره کل تنقیح قوانین و مقررات» تنزل یافت.

پس از آن نیز هرچند در نخستین قانون برنامه‌ی توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۸ (بند ۹ از مبحث ب از قسمت یکم)، بند ۱۵ سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت قضایی مصوب ۱۳۸۱ و بند ۱۳ سیاست‌های کلی نظام اداری مصوب ۱۳۸۹ بر لزوم تنقیح قوانین و مقررات کشور تأکید شد، خلأ قانونی تعیین مرجع رسمی تنقیح قوانین تا سال ۱۳۸۹ همچنان پابرجا بود. در نهایت «قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور» در تاریخ ۱۳۸۹/۳/۲۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و براساس آن وظیفه‌ی تنقیح قوانین به معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی واگذار شد. مطابق با ماده‌ی ۱۰ این قانون، «قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور» صریحاً نسخ شد و هم‌اکنون تنقیح قوانین در کشور صرفاً به استناد قانون مصوب سال ۱۳۸۹ صورت می‌گیرد.^(۱)

۲- جمع‌بندی

استمرار قانونگذاری، تکثیر تصویب و وضع فزاینده‌ی قوانین را به همراه خواهد داشت. چنین جریانی نه فقط قضات و مجریان قانون را در اجرای آن دچار سرگردانی

۱. اسلامی‌پناه، اصول و ضوابط تنقیح قوانین، همان، ص ۵.

می‌کند، بلکه امر قانونگذاری و حتی تحقیق را با چالش‌های عمده روبه‌رو می‌سازد. از این رو اهمیت تنقیح دوازده هزار عنوان قانونی موجود و تعیین قوانین لازم‌الاجرا بر کسی پوشیده نیست. اما ترجمه‌ی لغت «Codification» از نظام حقوقی فرانسه بدون دقت نظر نسبت به تحولات گوناگونی که این مفهوم در دوره‌های مختلف زمانی در آن کشور پشت سر نهاده، موجب بروز اختلاف در تعریف تنقیح قوانین توسط حقوقدانان ایرانی شده است که بی‌تردید در عدم تنقیح کامل قوانین تاکنون مؤثر بوده است.

در این نوشتار پس از بررسی سه رویکرد متفاوت در تبیین مفهوم تنقیح قوانین، آن را فرایندی مشتمل بر «جمع‌آوری»، «طبقه‌بندی» و «پالایش» قوانین دانستیم که این امکان را فراهم می‌سازد تا نظام سازمان‌یافته‌ای از قوانین، ایجاد شود و به‌واسطه‌ی آن بتوان به‌آسانی و با صرف کمترین زمان، به قوانین معتبر و لازم‌الاجرا دست یافت. پس از آن با تعریف مفاهیم مشابهی چون «تدوین»، «فهرست‌نویسی»، «طبقه‌بندی»، «تهیه‌ی شناسنامه‌ی قوانین» و «قانون جامع» سعی در تمییز آن با مفاهیم مشابه کردیم.

تنقیح قوانین بدین معنا حاصل پشت سر نهادن دو دوره‌ی تاریخی از بیش از دوهزار سال قبل از میلاد تاکنون است؛ نخست «گردآوری ساده‌ی متون قانونی» که در آن همه‌ی قوانین موجود را در مجموعه‌ای مشخص گردآوری می‌کردند و تا ابتدای نیمه‌ی دوم قرن هفدهم میلادی در کشورهای جهان مرسوم بود؛ دوم «گردآوری مجموعه‌ی کاملی از قوانین مربوط به یک موضوع» بود که کثیری از منابع حقوقی مختلف در خصوص موضوعی واحد، از جمله قوانین، احکام و مقررات عرفی، آموزه‌های نظری و... را در هم می‌آمیختند؛ همچون مجموعه‌های مربوط به تجارت یا آیین دادرسی.

تنقیح قوانین به اعتبار مرجع تنقیح که قوه‌ی مقننه باشد یا قوه‌ی مجریه، به «تنقیح تقنینی» و «تنقیح اجرایی» و به اعتبار روش سازماندهی آن به «تنقیح به‌وسیله‌ی نهادی واحد» و «تنقیح به‌وسیله‌ی مجموعه‌ای از قواعد» تقسیم می‌شود.

اصولی چون «شفافیت»، «امنیت حقوقی» و «قابلیت دسترسی» از مبانی عرفی و قاعده‌ی «قیح عقاب بلا بیان» مبنای اسلامی تنقیح قوانین در نظام حقوقی ایران به‌شمار می‌روند.

۸- منابعی پیشنهادی برای مطالعه‌ی بیشتر

۱. بیگزاده، صفر، «تدوین و گردآوری علمی قوانین»، مجلس و پژوهش، ش ۳۸،

۲. -----، «تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، سال ششم، دوره‌ی جدید، ش ۱۱، پاییز ۱۳۸۶.
۳. رخشنده‌رو، علیرضا، «تاریخچه‌ی تصویب قوانین، لزوم تنقیح آن‌ها، مشکلات و راهکارها»، همایش یکصدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تابستان ۱۳۸۹.
۴. رفسنجانی‌مقدم، حسین، راهکار حل تعارض قوانین با بهره‌گیری از راه‌های جمع عرفی در تعارض ادله از منظر امام خمینی (س)، رساله‌ی دکتری، پژوهشکده‌ی امام خمینی (س) و انقلاب اسلامی، ۱۳۹۲.
۵. طیرانیان، غلامرضا، «تنقیح قوانین»، آرشیو اداره‌ی تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی، تهران.
۶. عراقی، سید عزت‌الله، «تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱، پاییز ۱۳۸۶.
۷. مروستی، یحیی، «تدوین قوانین»، مجله‌ی کانون وکلا، ش ۹۱، مرداد و شهریور ۱۳۴۳.
۸. میرزایی، اقبال‌علی، اصول و فنون تغییر قوانین، نشر داد و دانش، چ اول، ۱۳۹۲.
۹. -----، «تصویب مجدد قانون و پیامدهای آن»، نشریه‌ی فقه و حقوق اسلامی، ش ۹، زمستان ۱۳۹۳.
۱۰. نبی‌لو، حسین، «تورم قوانین و تنقیح قوانین و مقررات: ملاحظات در خصوص طرح تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه‌ی معاونت حقوقی و امور مجلس، ش ۱۱، ۱۳۸۶.
۱۱. نصیری، مرتضی، «ملاحظات در باب قانونگذاری»، مجلس و پژوهش، ش ۳۸، تابستان ۱۳۸۲.

منابع و مآخذ

قرآن کریم، ترجمه‌ی ناصر مکارم شیرازی

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. اسلامی‌پناه، علی، اصول و ضوابط تنقیح قوانین، تهران، معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی، بی‌تا.
۲. الموتیان، ابوالفضل، مقدمه‌ای بر اصول و قواعد تنقیح قوانین (مصاحبه با اساتید و صاحب‌نظران)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹.
۳. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، چ ۵، تهران، گنج‌دانش، ۱۳۹۰، ج ۲ و ۴.
۴. دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه، تهران، مؤسسه‌ی انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، ج ۳.
۵. رفسنجانی‌مقدم، حسین و معصومه حسن‌پور، ترمینولوژی تنقیح قوانین، تهران، نگاه بینه، چ ۲، ۱۳۹۵.
۶. زرگری‌نژاد، غلامحسین، سیاست‌نامه‌های قاجاری، تهران، انتشارات مؤسسه‌ی تحقیقات و توسعه‌ی علوم انسانی، ۱۳۸۶.
۷. ظهیری سمرقندی، محمدبن‌علی، سندبادنامه، تصحیح سید محمدباقر کمال‌الدینی، تهران، مرکز پژوهشی میراث مکتوب، ۱۳۸۰.
۸. عمید، حسن، فرهنگ فارسی عمید، تهران، امیرکبیر، چ ۲۳، ۱۳۷۹، ج ۱.
۹. قافی، حسین و سعید شریعتی، اصول فقه کاربردی، تهران، سمت، چ اول، ۱۳۹۲، ج ۱ و ۳.
۱۰. قزوینی، میرزا شفیع، قانون قزوینی، تهران، طلایه، ۱۳۷۰.
۱۱. لطفی، اسدالله، «حکومت و ورود»، در دانشنامه‌ی جهان اسلام، تهران، بنیاد دائرةالمعارف اسلامی، ۱۳۸۸، ج ۱۳.
۱۲. محقق داماد یزدی، سید مصطفی، قواعد فقهی، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی، ۱۴۰۶ق، ج ۴.

۱۳. مستشارالدوله، یوسف بن کاظم، رساله‌ی موسوم به یک کلمه، گردآورنده: علیرضا دولتشاهی، تهران، انتشارات بال، ۱۳۸۶.
۱۴. معین، محمد، فرهنگ فارسی معین، تهران، امیرکبیر، ۱۳۷۱، ج ۱.
۱۵. محقق داماد، سید مصطفی، مباحثی از اصول فقه، دفتر سوم، چ ۵، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی، ۱۳۸۷.
۱۶. هاشمی، سید محمد، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران، میزان، چ ۱، ۱۳۷۹.

ب) مقالات و جزوه‌ها

۱۷. انصاری، باقر، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱، ۱۳۸۶.
۱۸. -----، «مطالعه‌ی تطبیقی تنقیح و تدوین قوانین و مقررات (کدیفیکاسیون)»، مجله‌ی تحقیقات حقوقی، ش ۵۴، ۱۳۹۰.
۱۹. بران، گی، «تدوین و تنقیح قوانین: فواید و دشواری‌ها»، ترجمه‌ی علی‌اکبر گرجی از ندریانی، فصلنامه‌ی مجلس و پژوهش، ش ۵۶، ۱۳۸۷.
۲۰. بوریو، دومینیک، «تدوین قوانین جامع در حقوق فرانسه؛ تاریخچه، اهداف و نتایج»، ترجمه‌ی احمد اختیاری، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶.
۲۱. تقدیسیان، سعید، «روش‌ها و آثار تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.
۲۲. حائری، سید علی‌اکبر، «مباحث برون‌فقهی؛ بررسی نظریه‌ی حق الطاعه»، فصلنامه‌ی فقه اهل بیت فارسی، ش ۱۷ و ۱۸، بهار و تابستان ۱۳۷۸.
۲۳. زارعی، محمدحسین، «بررسی تطبیقی وضعیت نظام‌های حقوقی دیگر در خصوص تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.
۲۴. -----، «درآمدی بر مطالعه‌ی تطبیقی نهاد تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱، ۱۳۸۶.
۲۵. سلطانی، ناصر، «علل نافرجامی تدوین قوانین در ایران»، گزارش پژوهشی دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.

۲۶. -----، «علل نافرجامی تدوین قوانین در ایران»، فصلنامه‌ی پژوهش حقوق عمومی، سال شانزدهم، ش ۴۵، پاییز ۱۳۹۳.
۲۷. سلیمانی، حسن، «بررسی و تعیین مقدمات و لوازم تنقیح، بیان تجربیات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.
۲۸. شفیعی، محمدرضا، «گزارشی از تاریخچه و فعالیت اداره‌ی کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.
۲۹. صفایی، سید حسین، «مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، همایش علمی تنقیح قوانین و مقررات، انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶.
۳۰. عمید زنجانی، عباسعلی، «تدوین شناسنامه‌ی قوانین به‌منظور رشد کیفی قانونگذاری»، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶.
۳۱. قره‌باغی، محسن و حبیب‌اله شاملو، «تنقیح قوانین و راهکارهای اجرایی آن»، همایش یکصدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
۳۲. کاتوزیان، ناصر، «پیشنهاد تشکیل فرهنگستان حقوق به‌عنوان مرجع تنقیح»، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶.
۳۳. کریمی، عباس، «۵۰ سال فرصت برای تنقیح قوانین»، فصلنامه‌ی حقوقی گواه، ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۶.
۳۴. -----، «تنقیح و طبقه‌بندی قوانین به‌منظور تدوین قوانین جامع»، همایش یکصدمین سال قانونگذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، پاییز ۱۳۸۵.
۳۵. لوئیس برگل، ژان، «روش‌ها و ویژگی‌های اصلی تدوین و تنقیح قوانین»، ترجمه‌ی فائزه عامری، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.
۳۶. ملک افضلی، مجتبی، «تنقیح قوانین»، همایش یکصدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
۳۷. نجفی‌خواه، محسن، «بررسی طرح یک‌فوریتی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱، ۱۳۸۶.

۳۸. -----، سخنرانی دوره‌ی آموزشی تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی در معاونت قوانین مجلس، ۱۳۹۳.
۳۹. یزدانی زنور، هرمز، «بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، فصلنامه‌ی حقوق عمومی، ش ۵، تابستان ۱۳۸۸.
- پ) نرم‌افزارها
۴۰. جامع فقه اهل بیت، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، نسخه‌ی ۲.
۴۱. جامع اصول اهل بیت، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، نسخه‌ی ۲.
۴۲. جامع التفاسیر، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، نسخه‌ی ۳.
۴۳. جامع احادیث اهل بیت، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، نسخه‌ی ۳، ۵.
۴۴. قاموس النور، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، نسخه‌ی ۲.
۴۵. لوح جامع قوانین و مقررات، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، نسخه‌ی ۲، ۹، ۴.

ت) پایگاه اینترنتی

46. <https://en.oxforddictionaries.com>

۲. عربی

۴۷. ابن اثیر، مبارک‌بن محمد، النهایة فی غریب الحدیث و الأثر، چ اول، قم، مؤسسه‌ی مطبوعاتی اسماعیلیان، بی‌تا، ج ۵.
۴۸. ابن منظور، محمد بن مکرم، لسان العرب، تصحیح احمد فارس صاحب الجوائب، بیروت، دارالفکر، چ اول، ۱۴۱۴ق.
۴۹. اصفهانی، محمدحسین، الفصول الغرویة، قم، دار احیاء العلوم الاسلامیه، ۱۳۶۳.
۵۰. انصاری، مرتضی، فرائد الاصول (رسائل)، قم، جامعه‌ی مدرسین، ۱۴۱۱ق، ج ۲.
۵۱. حائری یزدی، عبدالکریم، درر الفوائد، قم، مؤسسه‌ی نشر اسلامی، چ ۶، ۱۴۱۸ق.
۵۲. حکیم، محمدتقی، اصول العامة للفقہ المقارن، قم، آل‌البیت، چ ۲، ۱۹۷۹م.
۵۳. خویی، سید ابوالقاسم، مصباح الاصول، قم، نشر الفقاهه، ۱۳۸۰، ج ۳.
۵۴. طوسی، محمد بن حسن، الاقتصاد الهادی الی طریق الارشاد، تهران، انتشارات کتابخانه‌ی جامع چهل ستون، ۱۳۷۵ق.
۵۵. -----، التبیان فی تفسیر القرآن، بیروت، دار احیاء التراث العربی، بی‌تا، ج ۶.

۵۶. عاملی، حسین بن زین الدین، معالم الدین، تهران، انتشارات علمیه اسلامی، ۱۳۶۳.
۵۷. علامه حلی، حسن بن یوسف، كشف المراد فی شرح تجرید الاعتقاد، قم، مؤسسه امام صادق (ع)، ۱۳۸۲.
۵۸. علم الهدی، سید مرتضی، الذریعه إلى اصول الشریعه، تصحیح ابوالقاسم گرجی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۶، ج ۲.
۵۹. فراهیدی، خلیل بن احمد، کتاب العین، مصحح: مهدی مخزومی و ابراهیم سامرائی، قم، نشر هجرت، چ ۲، ۱۴۱۰ق، ج ۳.
۶۰. قمی، میرزا ابوالقاسم، قوانین الاصول، تهران، مکتبه العلمیه الاسلامیه، بی تا، ج ۲.
۶۱. مشکینی، میرزاعلی، اصطلاحات الاصول، قم، نشر الهادی، ۱۴۱۳ق.
۶۲. مقرئ بیهقی، احمد بن علی، تاج المصادر، تصحیح هادی عالمزاده، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۱۳۷۶.
۶۳. میرزای قمی، ابوالقاسم بن محمدحسن، قوانین الاصول، تهران، مکتبه العلمیه الاسلامیه، چ ۲، ۱۳۷۸ق، ج ۲.
۶۴. نائینی، محمدحسین، فواید الاصول، تقریر: محمدعلی کاظمی، قم، مؤسسه نشر اسلامی، ۱۴۲۱ق، ج ۳.
۶۵. واسطی، محب الدین و سید محمد زبیدی، تاج العروس من جواهر القاموس، تصحیح علی شیری، بیروت، لبنان، ۱۴۰۴ق، ج ۴.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
را ایا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قمری،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir