

قانونگذاری خوب در رویه قضایی: نگاهی به آرای دیوان عالی آمریکا، شورای قانون اساسی فرانسه و

دادگاه‌های اروپایی

آزاده عبدالله‌زاده شهربابکی*

تاریخ پذیرش ۱۳۹۵/۴/۳۰

تاریخ دریافت ۱۳۹۴/۲/۱۶

مسئله «قانونگذاری خوب» و تعیین ویژگی‌های شکلی و ماهوی قوانین، قریب ۳۰ سال است مورد توجه نظام‌های حقوقی مختلف بوده و هست. توجه به این امر ابتدا به صورت پراکنده در آثار و نوشته اندیشمندان حقوقی ذکر شده و پس از اینکه دادگاه‌ها و مخصوصاً ناظران قانون اساسی به این امر توجه نشان داده و سعی در تعریف و تحدید حدود ویژگی‌های قوانین حقوقی کردند، به شکل نظام‌مند مورد توجه قرار گرفته و نظریه‌های گوناگونی در خصوص آن بیان شده است.

در این مقاله و در مقدمه آن نگاهی گذرا خواهیم داشت بر «کیفیت قانون» و مبنای حقوقی آن، سپس در دو نظام حقوق نوشته و کامن‌لا، نقش دادگاه‌ها را در نظارت بر ویژگی‌ها و کیفیت قواعد حقوقی بررسی می‌کنیم تا از میان شرح وظایفی که دادگاه‌ها برای خود در نظارت بر قانونگذاری خوب قائل شده‌اند، جایگاه حقوقی مناسب برای نظارت بر کیفیت قانون را تعیین و پیشنهاد کنیم.

هرچند ایران در مقایسه با سایر نظام‌های حقوقی با فاصله زمانی نسبتاً زیادی مسئله «کیفیت در قانونگذاری» را به شکل منسجم مورد توجه قرار داده است، اما خوشبختانه در سال‌های اخیر توجه دولت به این مسئله و طرح پیشنویس‌هایی در خصوص سیاست‌های قانونگذاری در دولت، امیدبخش است. از این رو نتایج حاصل از این مقاله می‌تواند به عنوان بخشی از سؤالات مطرح در خصوص نقش و وظایف دادگاه‌ها در مسئله «کیفیت قانون» در ایران مورد توجه و استفاده قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: قانونگذاری خوب؛ شورای قانون اساسی فرانسه؛ دیوان عالی ایالات متحده آمریکا؛ دیوان دادگستری اروپا؛ دیوان حقوق بشر اروپا

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده اکس مارسی پل سزان؛ Email: a.shahrbabaki@yahoo.com

مقدمه

«کیفیت»^۱ قانون دیرزمانی است که در نظام‌های حقوقی مختلف مورد توجه قرار گرفته است. واژه «کیفیت» در لغت به معنای چگونگی، حالت و وضعیتی است که در چیزی حاصل باشد (لغت‌نامه دهخدا) به اختصار یعنی صفت و چگونگی چیزی یا کسی (لغت‌نامه عمید و معین). بنابراین واژه «کیفیت» مضاف هر واژه‌ای که باشد، در واقع از چگونگی، صفت و وضعیت آن واژه پرسش می‌کند. زمانی که از «کیفیت قانون‌گذاری» و «کیفیت قانون» سخن می‌گوییم، منظور صفت، ویژگی و چگونگی بودن «قاعده حقوقی» یا «قانون‌گذاری» است.

نظام‌هایی که «قانون» را به عنوان تنها مرجع تنظیم امور و تعیین وظایف و حق‌ها قرار داده‌اند، بدون تردید پایبند «اصل حاکمیت قانون» هستند. اصلی که براساس آن در جامعه این تنها «قانون» است که حرف اول و آخر را می‌زند و نه «شخص». بنابراین، «اصل حاکمیت قانون» در صدد پاسداری از حقوق شهروندان و مانع از سرکشی و خودکامگی حکومت‌ها است. اما نکته و سؤال اصلی این است که آیا صرف وجود «قانون» به تنهایی تمام کارکردهای مفروض برای «اصل حاکمیت قانون» را محقق می‌سازد؟ یا خود همین قانون باید از حداقل‌ها یا ویژگی‌ها و صفت‌های خاصی برخوردار باشد تا «اصل حاکمیت قانون» محقق شود و نتایج مورد نظر از این اصل که همانا حفظ حقوق شهروندان و جلوگیری از خودکامگی حکومت است، به دست می‌آید؟ برای نمونه، اگر یکی از کارکردهای اصل حاکمیت قانون این است که شهروندان نسبت به وظایف، اختیارات و حقوق خود آگاه باشند، آیا صرف وجود قانون، تضمین این کارکرد اصل حاکمیت قانون است؟ آیا لازم نیست که شهروندان به قانون و قواعد حقوقی دسترسی داشته باشند، آن را بفهمند و قانون روشن باشد تا کارکرد مورد نظر تحقق یابد؟ بر این اساس به نظر می‌رسد «اصل حاکمیت قانون» الزاماتی دارد که صفت‌ها و ویژگی‌های «قانون خوب» از آن دست از الزام‌ها به شمار می‌رود؛ یعنی قانون تا «روشن»، «بدون ابهام»، «در دسترس»، «قابل فهم» و ... برای شهروندان نباشد، نمی‌تواند تضمین‌کننده کارکرد «اصل حاکمیت قانون» باشد. بنابراین، مبنای نظری مطالعات «کیفیت قانون»، اصل حاکمیت قانون و بررسی و تعیین ویژگی‌های خوب یک قانون به عنوان الزامی از الزامات اصل حاکمیت قانون است.

مسئله «فانونگذاری خوب»، از دیرباز در نظریه‌های حقوقی، به‌طور پراکنده و غیرمنسجم، مطرح بوده است. از آنجاکه باید و نباید، قلب یک نظام حقوقی را تشکیل می‌دهد، نظریه‌پردازان حقوقی، بخشی از رسائل و کتاب‌های خود را به این مسئله اختصاص داده‌اند که چگونه «فانونگذاری» کنیم تا بهترین نتیجه از آن به‌دست آید.

درخصوص «فانونگذاری خوب» آنچه در نخستین نگاه مورد توجه قرار می‌گیرد، شیوه نگارش قانون و واژه‌هایی است که در آن به کار برده می‌شود. بنابراین توجه بیشتر اندیشمندان حقوقی به حالت شکلی قوانین، مثل روشن بودن و شیوه نگارش آنهاست (روان و کوتاه بودن قوانین). هرچند پرداختن به شیوه نگارش تنها روش مؤثر بر «فانونگذاری خوب» نیست و برای نمونه امروزه به ویژگی‌های ماهوی قوانین (عادلان، اخلاقی، نافع، مطابق با نیاز جامعه و ... بودن) نیز توجه می‌شود، و ویژگی‌هایی که مطالعه درخصوص آنها تازگی ندارد و در آثار بسیاری از نظریه‌پردازان حقوقی همچون مونتسکیو، روسو، بنتام و ... به آن پرداخته شده است (Rousseau, 1797: 87, 122-123; Bentham, (?): 1; Premier, 1803: 194-197).

اگر مراحل فانونگذاری را به سه مرحله کلی پیشنهاد قانون، تصویب و نظارت فرو بکاهیم، با دو دسته نهاد در مرحله پیشنهاد قانون و مرحله نظارت روبه‌رو خواهیم بود. وجود نهادهای مشورتی در مرحله پیشنهاد قانون، سابقه چندین ساله در نظام‌های حقوقی مختلف دارد، برای مثال می‌توان به شورای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیط زیستی فرانسه اشاره کرد. نقش نهادهای مشورتی بیشتر پیش از فانونگذاری و در گام تهیه پیش‌نویس قانون یا آیین‌نامه است.

نظارت بر قانون با دو نهاد صورت می‌گیرد، نهادهای نگاهبان قانون اساسی و دادگاه‌ها. نگاهبانان قانون اساسی، خود قسمتی از گام فانونگذاری هستند، در ادامه خواهیم دید که شورای قانون اساسی فرانسه و دیوان عالی ایالات متحده آمریکا چگونه و براساس چه استدلالی، ویژگی‌های «قانون خوب» را پاسداری می‌کنند.

در این مقاله بر آن هستیم تا به بررسی دو نمونه از ناظران قانون اساسی در سیستم حقوقی کامن‌لا و نظام حقوقی نوشته و دادگاه‌های اتحادیه اروپا بپردازیم. مطالعه هر کدام از این نهادها، بیان ضعف‌ها و قدرت‌های آن امکان می‌دهد تا الگویی مناسب و متناسب به‌منظور بهره‌برداری در نظام حقوقی به‌دست آید.

۱. نگهبانان قانون اساسی

اگر تعریف لوئی فاورو^۱ را از دادگاه قانون اساسی بپذیریم، در نظام حقوقی، با دادگاهی روبه‌رو هستیم که به‌طور انحصاری و اختصاصی به دعاوی اساسی رسیدگی می‌کند و نسبت به تمام قوای عمومی از استقلال برخوردار است (Favoreu, 2011: 8).

با اینکه مسئله «قانونگذاری خوب» تازگی ندارد و در نوشته‌های فیلسوفان حقوقی به آن اشاره شده و نظام‌های حقوقی مختلف همیشه در اندیشه یافتن راهی برای بالا بردن «کیفیت قانون» بوده‌اند، اما پای اصول و قواعد و برشماری ویژگی‌های «یک قانون خوب» هنوز به قانون اساسی کشورها باز نشده است.

در آمریکا، دادگاه قانون اساسی وجود ندارد. دادرسی اساسی به دادگاه خاصی محدود نبوده و ممکن است که موضوعات مربوط به حقوق اساسی در هر دعوایی مطرح شود و دادگاه‌ها هم تمایزی بین این دست از دعاوی با دعاوی معمول دیگر قائل نیستند (Ibid.). از سوی دیگر در قانون اساسی هم نهادی برای پاسداری تعیین نشده است. بنابراین می‌توان گفت همه دادگاه‌ها به نحوی، پاسدار قانون اساسی هستند. اما از آنجا که براساس رأی صادره از دیوان عالی ایالات متحده آمریکا در پرونده ماربوری^۲ در ۱۸۰۳ وظیفه پاسداری از قانون اساسی برعهده دیوان است و این دیوان است که تعیین می‌کند چه چیزی قانونی است (قوانین مغایر با قانون اساسی، قانون نیستند) و از آن تاریخ به بعد رویه در ایالات متحده آمریکا بر همین قرار گرفته، در این بخش ابتدا آرای دیوان عالی آمریکا را از نظر می‌گذرانیم.

۱-۱. دیوان عالی ایالات متحده آمریکا

بیش از یک قرن است که دیوان عالی آمریکا، به‌عنوان بالاترین دادگاه در ایالات متحده، به ادعای «مبهم بودن قوانین کیفری» رسیدگی می‌کند. دادگاه عالی اغلب اذعان کرده که دعاوی ابهام قواعد حقوقی بیشتر در پرونده‌های کیفری مطرح می‌شود تا حقوقی. رسیدگی در پرونده‌های کیفری زمانی صورت می‌گیرد که به حقوق تضمین شده از سوی اولین اصلاح قانون اساسی یا حقوق بنیادین و یا هر حق دیگر تضمین شده در قانون اساسی، خدشه وارد شود (Goldsmith, 2002: 281). دلیل اینکه دادخواست‌ها بیشتر در خصوص قوانین کیفری

1. Louis Favoreu

2. Marbury v. Madison, <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=19>

است شاید این مسئله باشد که با توجه به مبنای این دست از دادخواست‌ها، مسئله ابهام در قانون زمانی مطرح می‌شود که حقوق تضمین شده افراد براساس قانون اساسی مورد تجاوز قرار گیرد، و از آنجا که این تجاوزات معمولاً از سوی حکومت‌های محلی یا مرکزی، در پیگیری جرائم رخ می‌دهد، تعداد درخواست‌ها در پرونده‌های کیفری بیشتر از پرونده‌های حقوقی است. اما به نظر نمی‌رسد اگر خواهان بتواند اثبات کند که حقوق تضمین شده او براساس قانون اساسی، در یک پرونده حقوقی مورد تجاوز قرار گرفته، دادگاه عالی به این امر رسیدگی نکند.

دکترین منع ابهام در قوانین، برای اولین بار در سال ۱۹۲۶ و در پرونده کنالی^۱ مطرح شد. در این رأی دادگاه مقرر کرد: «واژگان و عبارات مواد قانونی کیفری ... باید به اندازه کافی صریح و روشن باشد تا به کسانی که موضوع قانون هستند آگاهی دهد که چه رفتاری چنین مجازاتی در پی دارد ... و ماده قانونی‌ای که عملی را منع یا ایجاب کرده، با این اندازه از ابهام، که هر فرد با هوش معمولی باید معنای آن را حدس بزند [نمی‌تواند معنای آن را بفهمد و تنها می‌تواند معنای آن را حدس بزند] ... نقض اصل رعایت الزامات قانونی است».

اثبات ابهام در روند پرونده‌های کیفری همیشه در آمریکا آسان نبوده است، برای نمونه در پرونده علیه را کفورد^۲ دادگاه محکومیت یکی از تظاهرات کنندگان که اعلامیه ممنوعیت سر و صدا را نقض کرده بود تأیید کرد. در این اعلامیه ایجاد یا کمک به ایجاد هرگونه صدا یا هر عمل انحرافی که صلح و آرامش و نظم کلاس را برهم بزند، ممنوع شده بود. دادگاه در پاسخ به اعتراض تظاهرات کننده مذکور که ادعا کرده بود عبارات اعلامیه دارای ابهام است، چنین نظر داد: «به منظور جلوگیری از بازی با کلمات، ما نمی‌توانیم انتظار داشته باشیم که زبان از قطعیتی همانند قطعیت ریاضی برخوردار باشد، عبارات اعلامیه با انعطاف بیان شده اما به نظر می‌رسد اینکه اعلامیه در کل چه چیز را ممنوع کرده، به اندازه کافی روشن است».

با وجود دکترین ممنوعیت ابهام در خصوص قوانین و به خصوص با توجه به ریشه قانون اساسی، در عمل، دادگاه‌ها در تشخیص ابهام در قوانین دچار اختلاف می‌شوند. اکنون نیاز است تا معیاری به دست داده شود تا تشخیص ابهام در دادگاه و از سوی قضات، نه به صورت صددرصدی، بلکه تا حدود زیادی به هم نزدیک شود.

1. Connally v. General Construction Co. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/269/385/case.html>

2. Grayned v. City of Rockford <http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/408/104>

اولین معیار از سوی دادگاه در پرونده ریس^۱ به دست آمد: «قوانینی که اعمالی را ممنوع می کنند و برای تخطی از آنها مجازات قائل می شوند، نباید در معنا شک و شبهه داشته باشند. هر شهروند نباید با یک اشتباه کوچک در معرض مجازات قرار گیرد ... هر فردی باید بتواند یقین داشته باشد که چه زمانی جرم مرتکب می شود ... ما بر این اصرار داریم که قوانین به افراد با هوش متوسط اجازه دهد که تشخیص دهند چه چیزی ممنوع است».

در سال ۱۹۴۸ و در پرونده موسر^۲ دادگاه باز هم معیار قبلی را با عباراتی دیگر بیان کرد: این دسته از قوانین (مبهم) «می توانند خلاف اصل «رعایت الزامات قانونی» باشند چرا که از به دست دادن راهنمایی مناسب به کسانی که ممنوعیتی برای آنها به وجود آمده است، ناتوانند و نمی توانند دادگاه‌ها را هم در رسیدگی به وضع متهمان راهنمایی کنند». نمی توان از شخصی با هوش متوسط انتظار داشت که معنای یک قاعده حقوقی را حدس بزند (Winters v. New York, 1948)^۳.

در سال ۱۹۵۶ ایالت اوهایو^۴ دستورالعملی صادر و دانشجویی را که از آن سرپیچی کرده بود، محکوم کرد. وی در لایحه دفاعی خود اظهار کرد که اعلامیه فوق اولین و چهاردهمین اصلاحیه قانون اساسی ایالات متحده آمریکا را نقض کرده، چرا که در آن ابهامی وجود دارد که تضمین قانونی مقرر در اصلاحیه چهاردهم قانون اساسی را خدشه دار می کند و آن هم عبارت «رفتار آزاردهنده»^۵ است. دادگاه عالی اوهایو رأی داد که کلمه «رفتار آزاردهنده» در متن اعلامیه دارای ابهام و از شخصی به شخص دیگر متفاوت است و بر این اساس «افراد با هوش متوسط که ضرورتاً باید معنای آن را بفهمند»، آن را درک نمی کنند (https://supreme.justia.com, ...).

در سال ۱۹۷۲ پرونده علیه جکس ویل^۶ دادگاه علاوه بر ابهام در عبارت، با استناد به اینکه اعلامیه، محکومیت‌ها و بازداشت‌های خودسرانه را ترویج می کند، آن را به دلیل ابهام^۷ باطل اعلام کرد (Ibid.).

1. United States v. Reese, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/92/214/case.html>

2. Musser v. Utah, <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=333&invol=95>

3. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/333/507/case.html>

4. Ohio

5. Annoying

6. Papachristou v. City of Jacksonville

7. Void for Vagueness

این دو مبنا (قابل فهم بودن برای شهروندان و عدم امکان خودسری نیروهای مجری قانون)، در پرونده کلندر^۱ و در سال ۱۹۸۳، به عنوان ریشه دکتترین ابهام در آرای دیوان عالی اعلام شدند. در سال ۱۹۹۹ نیز دادگاه در پرونده مرالز^۲ با اشاره به ابهام قانونی، اعلام کرد جرم‌انگاری نمی‌تواند به گونه‌ای صورت گیرد که حوزه گسترده‌ای از رفتارهای اجتماعی را دربرگیرد به نحوی که شهروندان ندانند چه عملی جرم و چه عملی جرم نیست. در این پرونده آمده نه تنها شهروندان نمی‌دانند دقیقاً چه کاری جرم است بلکه برای پلیس هم معیار مشخصی در دست نیست. پس در نهایت برای دکتترین ابهام دو معیار اعلام شد، افراد با هوش متوسط قانون را بفهمند، قانون به گونه‌ای نباشد که رفتارهای خودسرانه قوای عمومی را ترویج کند. بنابراین اگر قانونی برای افراد عادی و شهروندان ایجاد گنگی کند یا دست مأموران را در اجرا برای انجام رفتارهای خودسرانه باز بگذارد، قانون مبهم است. دادگاه با اعلام این نظر در آرای خود، و با اشاره به این موضوع که «روشن بودن» قواعد برای جلوگیری از رفتارهای خودسرانه قوای عمومی لازم است، در واقع یکی از الزامات اصل حاکمیت قانون را «روشن بودن» قواعد حقوقی دانسته و این نظر همگام با اندیشه کسانی است که ویژگی‌های «قانون خوب» را از الزامات اصل حاکمیت قانون می‌دانند.^۳

با وجود این در سال‌های اخیر به نظر می‌رسد که رویکرد دیوان عالی آمریکا در رسیدگی به دعائویی «ابهام» با تغییراتی روبه‌رو بوده و اغلب قضات سعی می‌کنند در برخورد با چنین ادعاهایی، در رسیدگی از ترفندهایی استفاده کنند تا کمتر به ابطال قانون منجر شود. در زیر به بررسی مواردی از این ترفندها می‌پردازیم.

1. Kolender v. Lawson, <http://supreme.justia.com/cases/federal/us/333/507/case.html>.

2. City of Chicago v. Morales, <http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/527/41#writing-97-1121.ZO>

۳. برای نمونه ر.ک:

Anne Jennequin (2009). "L'intelligibilité de la Norme dans les Jurisprudences du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'État", in RFDA, p. 913; Goldsmith, Andrew E. (2002), "The Void-for-Vagueness Doctrine in the Supreme Court" in American Journal of Criminal Law, Vol. 30, No. 2, pp. 279-313, 282;

از نگاه شورای دولتی فرانسه، پیچیدگی قوانین، امنیت حقوقی را از بین می‌برد و امنیت حقوقی یکی از دستاوردهای اصل حاکمیت قانون است، بنابراین از این جهت، ویژگی‌های قانون خوب به اصل حاکمیت قانون ارتباط پیدا می‌کند و در واقع این ویژگی‌ها، اصل حاکمیت قانون را تضمین می‌کنند.

Le Conseil d'Etat, Rapport public 2006, La sécurité juridique et complexité du droit, La Documentation française

۱-۱-۱. تفسیر مضیق قوانین مبهم به نحوی که ابهام برطرف شود

دادگاه معمولاً از این قدرت، برای روشن کردن ابهام قواعد فدرال استفاده می کند. برای نمونه در پرونده بری^۱ دادگاه تجدیدنظر قانون مربوط را مضیق کرد. هرچند اشکال وارده بر این کار از نظر پروفیسور جفریز^۲ این است که این کار مسئله هشدار عادلانه پیش از مجازات^۳ را از بین می برد و از طرف دیگر دادن چنین اختیاری به دادگاهها می تواند در ادامه به رفتارهای خودسرانه از سوی آنها منجر شود (Goldsmith, 2002: 295-296)؛ یعنی همان آفتی که دکترین دوری از ابهام سعی در رفع آن دارد، با این اقدام بازمی گردد.

۱-۱-۲. بررسی سابقه پارلمان در تصویب قانون مزبور (مشروح مذاکرات)

برای نمونه در پرونده کمیسیون خدمات شهری^۴ دادگاه به سوابق و روند قانونگذاری در پارلمان استناد و بخش مبهم قانون را روشن کرد. البته دادگاه استفاده از تاریخچه قانونگذاری را به مواردی که در آن معنای قانون مشکوک^۵ است منحصر کرده و برای نمونه در پرونده کمپانی آسانسور^۶ از تاریخچه قانون برای تفسیر و دریافت منظور قانونگذار استفاده نکرد [چون معنای قانون را مشکوک تشخیص نداد]. (Ibid.: 297-298). توضیح اینکه مسئله «مشکوک» بودن معنا با «مبهم» بودن متفاوت است. «مشکوک بودن» معنای قانون به این معناست که دو معنای متضاد برای قانون قابل تصور است که در اینجا دادگاه برای برتری دادن به یکی از این دو معنا، به بررسی سابقه قانون در پارلمان می پردازد، اما اگر قانون را «مبهم» تشخیص دهد، یعنی نتواند هیچ معنایی بر آن بار کند، از این روش برای فهم نظر قانونگذار استفاده نمی کند.

۱-۱-۳. اتکا به معنای زبان (واژه استفاده شده در قانون نیازمند تفسیر نیست)

برای نمونه در پرونده مریلند^۷ در ۱۹۶۱ شاکی ادعای ابهام در قانونی از ایالت مریلند کرده بود که براساس آن انجام بیشتر تجارتها جز چند موردی در روز شنبه جرم محسوب می شد، از

1. Barry

2. Jeffries

3. Fair Warning Requirement

4. United States Civil Service Commission v. National Assotion of Letter Carriers

5. Doubtful

6. United States v. Sherveport Grain and Elavator Co

7. Maryland

دید وی این استثنائات دارای ابهام در تشخیص بودند، دادگاه با رد دفاعیه او چنین استدلال کرد: «ما بر این اعتقاد هستیم که تجار با هوش متوسط قادرند تا استثنائات محصور مورد نظر قانون مزبور را به عنوان موضوعی مربوط به دانش یک تاجر معمولی^۱ درک کرده و یا با یک تحقیق کوچک در محل یا موضوع مورد بحث قانون، مفهوم آن را بفهمند». یا برای نمونه در پرونده علیه کلرادو^۲ نظر دادگاه بر این قرار می‌گیرد که فهم متعارف از قانون مانع از این می‌شود که دعوای ابهام قانون مطرح شود (Ibid.: 299). به نظر می‌رسد که اتکا به معنای زبان را نمی‌توان از مواردی دانست که دادگاه با توسل به آن از دعوای ابهام گذر می‌کند. در واقع می‌توان گفت که در این موارد، معیار اول مورد نظر دادگاه که همان «فهم انسان با هوش متوسط از معنای قانون» است، تحقق یافته و دادگاه می‌تواند با این استدلال دعوای ابهام را رد کند.

۴-۱-۱. شرایط ایجاد قانون یا دستورالعمل

برای نمونه در پرونده Grayned و پس از آن Boos دادگاه استدلال می‌کند که تفسیر و فهم اعلامیه با توجه به شرایط و زمینه ایجاد آن مقدور بوده است. در این خصوص هم مثل مورد قبل (فهم معنای تکنیکال و فنی) استدلال دادگاه زمانی درست و قابل فهم است که محدود باشد، یعنی دستورالعمل و قانون در آن شرایط مخصوص، برای هرکس که در آن موقعیت قرار بگیرد، معنایی روشن داشته باشد (Ibid.: 300).

بررسی آرای دادگاه عالی نشان می‌دهد که در میان ویژگی‌های «قانون خوب»، دیوان عالی تنها مسئله «ابهام» در قواعد حقوقی را نظارت و کنترل می‌کند. با اینکه هیچ کدام از این ویژگی‌ها در قانون اساسی آمریکا به عنوان الزامات برخاسته از اصل حاکمیت قانون، مورد توجه و حکم قرار نگرفته است، اجبار دیوان به توجه و پذیرش آن و آرای صادره، حاکی از قدرت این الزامات در نظام حقوقی و قانونگذاری است. چنانکه، در ادامه خواهیم دید در فرانسه هم با اینکه این الزامات در قانون اساسی مورد توجه قرار نگرفته است، اما شورای قانون اساسی و شورای دولتی با شناسایی ضرورت پرداختن و توجه به این الزامات، رویه‌های جدیدی در نظام حقوقی فرانسه رقم زده‌اند.

1. Matter of Ordinary Commercial Knowledge

2. Colorado

۱-۲. شورای قانون اساسی فرانسه

برخلاف سیستم حقوقی آمریکا، در بیشتر کشورهایی که در آنها سیستم حقوق نوشته حاکم است، دادگاه قانون اساسی به شکل مستقل فعالیت می‌کند. در این میان، شورای قانون اساسی فرانسه با ابتکاری، اختیار خود را در خصوص بازرسی قوانین از دید «کیفی»، افزایش داده است. در واقع با اینکه ویژگی‌های «قانون خوب» و اصول و قواعد حاکم بر آن در قانون اساسی این کشور نیامده، اما شورا با افزایش اختیار و با استناد به روح قانون اساسی، قوانین را از این دیدگاه بررسی و به دلیل نقص در کیفیت، ابطال می‌کند.

بر اساس قانون اساسی فرانسه، بررسی قوانین ارگانیک به عنوان دسته‌ای از قوانین در نظام حقوقی فرانسه که بعد از اصول قانون اساسی دارای بالاترین رتبه در طبقه‌بندی ارزشی قواعد حقوقی هستند، از دید عدم مغایرت آنها با قانون اساسی، به عهده شورای قانون اساسی است. این شورا، در بررسی و نظارت بر این قوانین، و با استفاده از تعبیر «الزامات برخاسته از قانون اساسی»،^۱ قوانین یاد شده را از لحاظ «کیفیتی» هم مورد بررسی قرار می‌دهد و چنانچه آنها را «مبهم» یا «غیر قابل فهم» تشخیص دهد، ابطال می‌کند.

نخستین جایی که شورا، قانونی را به دلیل «بی کیفیت بودن» زیر سؤال برده، جایی است که قانونگذار از همه صلاحیت خود برای قانونگذاری استفاده نکرده^۲ و در واقع بخشی از قانون را مسکوت گذاشته است. شاید این سؤال در ذهن ایجاد شود که صلاحیت و محدوده آن در قانونگذاری چطور می‌تواند بر «کیفیت قانون» تأثیر گذارد؟ از دید شورای قانون اساسی فرانسه، صلاحیت در قانونگذاری، جایی بر «کیفیت قانون» اثر می‌گذارد که قانونگذار بخشی از قانون را مسکوت می‌گذارد و به این وسیله امکان تفسیرهای مختلف را ایجاد می‌کند و از این راه به «روشن بودن قانون» آسیب می‌رساند. آشکار است که در اینجا مفهوم «روشن بودن قانون از نگاه شورای قانون اساسی فرانسه این است که قانونگذار از همه صلاحیت خود استفاده کند، زوایای مختلف قانون را پیش‌بینی و نقطه گنگ و نامعلومی در باب اجرا در آن باقی نگذارد. روشن است در اینجا با اینکه ویژگی «روشن بودن قوانین» در قانون اساسی بیان نشده، اما شورا با استفاده از الزام قانونگذار در به کار بردن همه صلاحیت خود، این ویژگی «قانون خوب» را پاسداری می‌کند.^۳

1. Les Exigences Constitutionnelles

2. L'incompétence Négative

3. CC, N 67-31 DC, 1967, N 85-191 DC de 1985

شورا در سال ۱۹۹۸ برای اولین بار در رأی شماره ۴۰۱ خود (CC, N 401 DC)، در خصوص قانون ساعت کاری به مسئله «روشن بودن» قوانین اشاره کرد و در آن اعلام کرد این قانون «قانونی [است] که به اندازه کافی «روشن» و «مشخص» است و همه الزامات برخاسته از اصل ۳۴ قانون اساسی را پاسخ می‌دهد». در مقابل، در سال ۲۰۰۰ قانونی را به این دلیل که به اندازه کافی «روشن» و «مشخص» نیست، باطل کرد (CC, N 2000-435 DC). این آرا نشان می‌دهد که شورا در این زمان پیوند «روشن» و «مشخص» بودن قانون را با اصل «به کارگیری تمام صلاحیت قانونگذار در امر قانونگذاری» (اصل ۳۴ قانون اساسی) در نظر داشته است.

در ادامه شورا در آرای بعدی خود، «قابل فهم بودن» را نیز کنار «روشن بودن» به کار برد و در نهایت سال ۲۰۰۴، در یکی از آرا خود، ریشه و بنیان حقوقی «روشن بودن» و «قابل فهم بودن» قوانین را توضیح داد و در واقع بیان کرد که براساس چه مستنداتی، این دو ویژگی را به عنوان «الزامات برخاسته از قانون اساسی» پاسداری می‌کند: «اصل «روشن بودن قوانین» که از اصل (۳۴) قانون اساسی [اصل استفاده قانونگذار از همه صلاحیت خود در قانونگذاری] و اصل‌های «قابل فهم بودن» و «در دسترس بودن» قوانین که از ماده (۴)، (۵)، (۶) و (۱۶) اعلامیه ۱۷۸۹ [اعلامیه حقوق بشر و شهروندی] به دست آمده‌اند، همه بر این امر دلالت دارند که باید قوانینی تصویب شود که به اندازه کافی معلوم و مشخص باشند و شیوه نگارش آنها دو پهلو نباشد تا موضوع قانون، از تفسیر متناقض در برابر قانون اساسی و یا خطر خودکامگی مصون بماند...». البته شورا هیچگاه از نظر دور نداشته که قانون هرچقدر هم که «روشن» باشد، باز نیازمند تفسیر است. اما به عقیده شورا، خود قانون نباید به گونه‌ای تصویب شود که هم‌زمان، دو یا چند تفسیر متناقض و حتی خلاف قانون اساسی را به ذهن برساند (CC, N 2004-500 DC).

اما در سال ۲۰۰۶ (CC, N 2006-540 DC)، شورای قانون اساسی با تکرار مبانی «اصول قاعده‌گذاری خوب»، «روشن بودن قانون را از ویژگی‌ها حذف و تنها دو ویژگی «قابل فهم بودن» و «در دسترس بودن» قانون را به عنوان «الزامات برخاسته از قانون اساسی» معرفی کرد و در کتابچه شماره ۲۱ خود چنین نوشت: «دیگر در آرا شورا سخنی از «اصل روشن بودن» قوانین وجود نخواهد داشت».

به نظر می‌رسد تغییر نظر شورا در این خصوص به این دلیل است که شورا، اجرای اصل استفاده قانونگذار از همه اختیارات قانونگذاری» را برای بازرسی قوانین کافی می‌دانسته و دیگر

لازم نمی دیده تا از آن «روشن بودن قوانین» را هم نتیجه بگیرد و به این نام قوانین را بازرسی کند. از سوی دیگر، می توان گفت که در نگاه شورا، نتیجه «روشن بودن» قانون، «فهم» آن بوده و بنابراین وجود دو الزام برخاسته از قانون اساسی را برای پاسداری از ویژگی های «قانون خوب» کافی می دانسته است. چنانکه رأی شورا در سال ۲۰۰۵، این دیدگاه را تأیید می کند (CC, N 2005-530 DC). در این رأی دو مفهوم «قابل فهم بودن» و «در دسترس بودن» قوانین چنین معنا شده است: یک قانون زمانی خلاف الزامات برخاسته از قانون اساسی است که شهروندان «فهم و آگاهی کافی از مقرراتی که به آنها مربوط است به دست نیاورند و این مقررات با توجه به توانایی مخاطب خود پیچیدگی زیادی داشته باشد». براساس این رأی و رأی پیشین که تنها «قابل فهم بودن» و «دسترسی به قانون» به عنوان الزامات برخاسته از قانون اساسی تأکید شده اند، می توان نتیجه گرفت که شورا، سه مفهوم «قابل فهم بودن»، «در دسترس بودن» و «روشن بودن» را همه به یک معنا، یعنی «روشن بودن» گرفته است و معیار «روشن نبودن» قانون را «پیچیدگی» برای مخاطب دانسته است.

از آنجا که ریشه نظری مسئله «کیفیت قانون» و پژوهش های صورت گرفته تا کنون یک معیار مشخص و یکسان در خصوص ویژگی های قانون گذاری خوب به دست نداده اند، گاه می بینیم که حتی اشاره به یکی از این ویژگی ها از سوی دو مرجع نظارتی، لزوماً به این معنا نیست که هر دو مرجع مفهوم یکسانی از آن را در نظر دارند. برای نمونه، با وجود اینکه شورای قانون اساسی فرانسه «دسترسی به قانون» را در معنای «قابل فهم بودن» و «روشن بودن» تعبیر کرده است، دادگاه حقوق بشر اروپا، در یکی از آرای خود،^۱ و در خصوص مفهوم «دسترسی به قوانین» چنین آورده است: «شهروندان باید بتوانند اطلاعات کافی ... از قوانین مناسب در هر پرونده، به دست آورند»، در پاسخ به این سؤال که از کجا به دست آورند؟ باید بگوییم در نظام حقوقی نوشته از «روزنامه رسمی» یا «سایت های رسمی» و در نظام حقوقی کامن لا از «کتابچه های راهنما» (Leturcq, 2005: 67). به روشنی پیداست که میان این رأی صادره در دادگاه حقوق بشر اروپا و آرا شورای قانون اساسی فرانسه، در تعیین مفهوم «دسترسی به قانون»، اختلاف نظر وجود دارد. شورای قانون اساسی همان طور که گفتیم، از «دسترسی به قانون» مفهوم غیر فیزیکی را در نظر داشته و از آن به «روشن بودن قانون» تعبیر

1. CEDH, Arrêt Sundry Times c/ Royaume-Uni

کرده در حالی که دادگاه حقوق بشر اروپا، مفهوم فیزیکی و عملی «دسترسی به قانون» را در نظر گرفته است.

در مقایسه آرای دیوان عالی آمریکا و شورای قانون اساسی فرانسه، نکته قابل توجه این است که در فرانسه، در نهایت و پس از تغییرات گوناگون، «قابل فهم بودن» و «روشن بودن» قوانین و در آمریکا «روشن» بودن قوانین کنترل می‌شوند. به نظر می‌رسد که «روشن» بودن و «ابهام» نداشتن قوانین، در بین ویژگی‌ها و معیارهای برشمرده شده برای قانون خوب، در عمل برای دادگاه‌ها مهم‌تر و تعیین معیار تشخیص آن ساده‌تر از تعیین معیار برای سایر ویژگی‌ها از جمله ویژگی‌های مربوط به محتوای یک قانون است.

توجه به مسئله خودسری قوای اجرایی در آرای دیوان عالی آمریکا، معیار ابتدایی شورای قانون اساسی فرانسه را به یاد می‌آورد که در آن، شورا، قوانینی که همه وجوه اجرایی در آنها پیش‌بینی نشده بود، با استفاده از اصل «به‌کارگیری تمام صلاحیت قانونگذار»، مبهم اعلام و باطل می‌کرد. با اینکه در آرای شورای قانون اساسی فرانسه، جلوگیری از خودسری قوا و مسئله حاکمیت قانون به صراحت مطرح نشده اما شاید بتوان گفت که بنیاد نظری در هر دو سیستم نظارتی، پاسداری از اصل حاکمیت قانون و «روشن» بودن قانون، از الزامات آن است.

اگر در عصر حقوق و قانون بپذیریم که ویژگی‌های قانون خوب از الزامات اصل حاکمیت قانون است، به این معنا که قانون تنها در صورت داشتن این ویژگی‌ها و تنها در صورت «خوب» بودن، اهداف اصل حاکمیت قانون را محقق می‌سازد و چنانچه قانونی «روشن»، «روان» و «قابل فهم» نباشد، نمی‌تواند اهداف اصل حاکمیت قانون را که همانا امنیت و قطعیت حقوقی، جلوگیری از خودسری قوای عمومی و حفظ حقوق بنیادین شهروندان است، محقق سازد، آنگاه به پاسداران قانون اساسی اجازه داده‌ایم، چه این ویژگی‌ها به صراحت در قانون اساسی آمده باشند یا نیامده باشند، قواعد حقوقی را از این حیث کنترل کنند.

۲. دادگاه‌های اتحادیه اروپا

۲-۱. دیوان دادگستری اروپا^۱

ماده (۲۶۳) توافق‌نامه بین‌المللی قاعده‌گذاری خوب در سال ۲۰۰۳^۲ و پاراگراف ۴ ماده ۲۶۳

1. European Court of Justice

2. Interinstitutional Agreement on Better Lawmaking

معاهده کارکرد اتحادیه اروپا^۱ به همه اشخاص حقیقی و حقوقی اجازه دادند تا اقدامات تنظیمی^۲ در اتحادیه اروپا را زیر سؤال ببرند. براساس این ماده، دیوان دادگستری اروپا و دادگاه‌های عادی صالح‌اند تا به درخواست هر شخص حقیقی یا حقوقی، همه اعمال تنظیمی را مورد بررسی قرار دهند تا ببینند آیا این اعمال با معاهده، قوانین مرتبط و اصول حقوقی تطابق دارد یا نه؟

پاراگراف چهارم جدید معاهده لیزبون هم این حق را برای افراد قائل شده و این امر می‌تواند به این نتیجه ختم شود که دادگاه‌های اروپایی، «قانونگذاری» را به‌عنوان یکی از «اقدامات تنظیمی»، بررسی و نظارت کنند (Voermans and Schuurman, 2011: 508). هنوز دادگاه‌های اتحادیه اروپا، در آرای خود به‌طور مستقیم به مسئله «قانونگذاری خوب» اشاره نکرده‌اند، اما رویه‌ها و نکاتی وجود دارد که می‌تواند نشان از توجه دادگاه‌ها به این مسئله به شکلی غیرمستقیم باشد و راه را در آینده برای رأی‌های مستقیم‌تر در این خصوص آماده کند. چنانکه راه‌هایی برای ورود به این مبحث شناسایی شده که خلاصه در زیر به آنها اشاره می‌کنیم.

مشاوره و مشارکت اشخاص ذی‌نفع، یکی از راه‌های رسیدن به قوانین «عاقلانه»، «اخلاقی»، «متناسب با نیازهای جامعه» و در یک کلام «کارآمد» به‌شمار می‌آید. ایده این است که «شفافیت» در تصمیمات به معنای آگاهی حداکثری شهروندان به اطراف، روند و مبانی تصمیمات اتخاذ شده، مقبولیت و پذیرش قانون را بالا می‌برد و آن را در نهایت «عقلانیت»، به معنای گوش سپردن به مباحث انتقادی و آموختن از تجربیات و در یک مفهوم جمع‌گرا، یعنی آمادگی برای مباحثه و اصلاح که در آن تصمیمات از محل عقاید و منافع گوناگون^۳ بیرون کشیده می‌شود، ارائه می‌کند (Popelier, 2011: 556-557). در مقررات 2003 IIA بروکسل^۴ شماره ۲۶، از کمیسیون خواسته شده تا در نهایت امکان از مشاوره بهره‌مند شود و نتایج آن را منتشر کند. اما دادگاه‌های اتحادیه اروپا، در مورد این دسته از حق‌ها مقاومت نشان می‌دهند مگر اینکه این موارد صراحتاً^۵ با مواد معاهده یا نرم دیگری در اتحادیه اروپا شناسایی شده باشند. علت این مخالفت هم این است

1. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)

2. Regularity Acts

3. Melting Pot

4. European Union Regulation on Conflict of Law Issues in Family Law Between Member States.

5. Expressly

که قضات مفاد این خواسته را با بیانیه بین‌المللی دموکراسی^۱ در تعارض می‌بینند، چرا که به عقیده آنها وقتی خلاصه پیشنهادها قانونگذاری در روزنامه رسمی، برای دریافت نکات و نظرات گروه‌های ذی‌نفع منتشر می‌شود، پیش‌بینی حق مشاوره به صورتی دیگر لازم نیست. با اینکه نظر کمیسیون در این خصوص با قضات یکی نیست، و پاراگراف ۳ از ماده (۱۰) معاهده اتحادیه اروپا تأکید دارد که همه شهروندان حق دارند در زندگی دموکراتیک اتحادیه و تصمیمات دور و نزدیک آن نسبت به خودشان مشارکت کنند، اما رویه عملی در دیوان دادگستری اروپا نشان از این دارد که رویکرد کمی در خصوص حمایت از چنین حق‌هایی وجود دارد (Voermans and Schuurman, 2011: 513-514).

اما جایی که می‌توان گفت ایده مشاوره و مشارکت گروه‌های ذی‌نفع به نوعی به دادرسی‌های دیوان دادگستری اروپا نزدیک می‌شود، درخواست دیوان برای ارائه «مبانی و توجیحات قانونگذاری»^۲ است؛ یعنی تصمیمات اتخاذ شده در اتحادیه اروپا باید همه، استوار و اصل تناسب را رعایت کرده باشند. در واقع قوه قانونگذار موظف است به روشنی و صراحت، دلایل مهم اتخاذ تصمیم و قانونگذاری را بیان کند تا همه گروه‌هایی که با آن تصمیم یا قانون درگیر هستند بتوانند انگیزه‌های قانونگذار را درک و دادگاه‌ها بتوانند به درستی بر آن نظارت و کنترل اعمال کنند (Ibid.: 515).

هم سویی دیگری که بین اعمال دیوان دادگستری اروپا و مسئله «قانونگذاری خوب» وجود دارد، مسئله «شفافیت» است. خلاف نظر برخی حقوق‌دانان که واژه «روشن» بودن و «شفاف» بودن را به یک معنا و در کنار هم می‌آورند، منظور از «شفافیت»^۳ حضور و مشارکت و آگاهی کامل گروه‌های ذی‌نفع به اطراف قانونگذاری، از زمان ارائه پیشنهاد تا زمانی است که این پیشنهاد نهایی شده و به تصویب می‌رسد و در روزنامه رسمی (کشورهای حقوق نوشته) انتشار می‌یابد. پس «شفافیت»؛ یعنی عملکرد شفاف قانونگذار به نحوی که هیچ نقطه ابهامی در روند قانونگذاری، برای افراد و گروه‌های ذی‌نفع وجود نداشته باشد. بر این اساس، ماده (۱۵) معاهده کارکرد اتحادیه اروپا و نکات ۱۰ و ۱۱ مقررات IIA بروکسل بر این امر تأکید دارند که جمع‌آوری همه نظرها و مشاوره‌ها باید به شکلی شفاف و در زمان مناسب و به موقع انجام شده باشد (Ibid.).

1. International Declaration on Democracy

2. Evidence-based Legislation

3. Transparency

هرچند کنترل دیوان بر ویژگی‌های قانونگذاری خوب محدود و نسبت به فعالیت دادگاه‌های ملی در این خصوص در ابتدای راه است، چنانکه دیدیم و بررسی کردیم، زمینه برای پرداختن به مسئله «قانون خوب» در دادگاه‌های اتحادیه اروپا وجود دارد و با توجه به اسنادی که در اتحادیه مورد توافق اعضا قرار گرفته، می‌توان انتظار داشت که در آینده‌ای نه چندان دور، دادگاه‌های اتحادیه اروپا، چه از نظر شکلی و چه محتوایی، قوانین اتحادیه را از لحاظ کیفی کنترل و نظارت کنند.

۲-۲. دادگاه حقوق بشر اروپایی

از سال ۱۹۷۹، دادگاه حقوق بشر اروپا،^۱ الزام داشت قوانینی که حقوق افراد را محدود می‌کنند، «قابل دسترس»^۲ برای شهروندان، «دقیق»^۳ و «قابل پیش‌بینی»^۴ باشند و همه آنها را نتیجه «اصل قطعیت یا امنیت حقوقی»^۵ دانسته است (CEDH, Sunday Times c. Royaume-Uni; CEDH, Baranowski c. Pologne).

در پرونده ساندى تایمز^۶ تأکید شده که قوانین باید «به‌اندازه‌ای دقیق باشند که به شهروندان اجازه دهند تا با دریافت مشاوره مناسب، رفتار خود را تنظیم و تعیین کنند». پس «روشنی و وضوح» قانون زمانی می‌تواند مورد سنجش قرار گیرد که فرد از مشاوره مناسب بهره‌مند شده باشد (Scalia, 2008: 346). به نظر می‌رسد معیار مورد نظر دادگاه این بوده که یک قانون زمانی روشن نیست که فرد حتی با دریافت یک مشاوره مناسب هم آن را نفهمد؛ پس اگر فردی ادعا کند قانونی «روشن» نیست، و معلوم شود اگر مشاوره مناسب به او ارائه می‌شده، معنای قانون را می‌فهمیده است، نمی‌توان قانون را «مبهم» به حساب آورد. پس علاوه بر «فهم افراد»، معیار دریافت مشاوره هم برای دادگاه مورد توجه است. به نظر می‌رسد دادگاه سعی دارد که تنها به «درک و فهم شهروندان» که چندان معیار دقیقی نیست اکتفا نکند و از راه اضافه کردن «مشاوره» به این «درک و فهم»، از میزان قوانینی که ممکن است با ایراد «ابهام»

۱. برای دیدن آرای دادگاه حقوق بشر اروپا ر.ک: European Court of Human Rights

<http://www.echr.coe.int/pages/home.aspx?p=caselaw&c=fra>

2. Accessible

3. Précise

4. Prévisible

5. Sécurité Juridique, Legal Certainty

6. Sunday Times c. Royaume-Uni

روبه‌رو شوند، بکاهد. با اینکه دادگاه سعی در ارائه معیاری برای تشخیص «قانون واضح و روشن» داشته، اما خود در عبارت «مشاوره مناسب» ابهام دارد و تعریفی برای آن از سوی دادگاه مشخص نشده است. از سوی دیگر، چگونه می‌توان انتظار داشت همه افراد از مشاوره مناسب بهره‌مند شوند؟ این امر نیازمند پیش‌بینی و ایجاد نهادهایی به این منظور برای شهروندان است.

البته دادگاه در بسیاری از آرا خود اذعان کرده و به این امر واقف است که «بسیاری از نگارش‌های قانونی از دقت کامل برخوردار نیست. نیاز به گریز از سخت‌نویسی و همگام شدن قوانین با تغییرات احساس می‌شود و به این معناست که بسیاری از قوانین به ناچار در مقام بیان، کمابیش، مبهم هستند» (Kokkinakis v. Greece; Muller and others v. Switzerland; Olsson v. Sweden) و دستیابی قطعی به قوانینی «روشن و واضح» در زمان شکل‌دهی به عبارات قانونی، آسان نیست (Barthold v. Germany).

در رأی بارتولد^۱ دادگاه مسئله «دسترسی» به قانون و «قابل پیش‌بینی بودن» آن را هم عنوان می‌کند. همان‌طور که در بررسی آرای شورای قانون اساسی فرانسه گفتیم، دادگاه حقوق بشر، «دسترسی» را به معنای «فیزیکی» آن گرفته است. به نظر می‌رسد شرایط در «دسترس» بودن از دید دادگاه زمانی محقق می‌شود که متن مرتبط با موضوع، منتشر شده باشد، (Kokkinakis v. Greece) در نظام حقوق نوشته به صورت متن قانونی و در نظام کامن‌لا به شیوه خاص، مثل کتابچه‌های راهنما. البته در خصوص دسترسی فیزیکی به قوانین باید در نظر داشت که ممکن است «اصل دسترسی به قوانین برای شهروندان» خود به تنهایی یکی از ابزارهای تحقق و تضمین حقوق شهروندان باشد، اما به شکل مستقیم به مسئله «کیفیت قانون» و «قانونگذاری خوب» ارتباط ندارد.

«قابل پیش‌بینی بودن» قواعد برای شهروندان که به «امنیت حقوقی» وابسته است، به این معناست که شهروندان دقیقاً بدانند چه عملی جایز و چه عملی ممنوع است. در سال ۱۹۸۴ و در رأی مالن^۲ دادگاه با بیان مبانی و پایه‌های توجه خود به مسئله «قانون خوب»، بنیاد توجه خود به مسئله «کیفیت قانون» را محافظت از افراد در برابر خودسری قوای عمومی قرار داد و در پاراگراف ۵۵ خود و پس از اعلام این موضوع که یکی از الزامات «کیفیت قوانین»، «قابل پیش‌بینی» بودن قوانین است، آن را این‌گونه تعریف کرد: «یک قاعده زمانی «قابل پیش‌بینی» است که به گونه‌ای دقیق نوشته شود که به همه افراد اجازه دهد ... تا رفتار خود را تنظیم کنند ...»

1. Barthold v. Germany

2. Malone c. Royaume-Uni

و این اصل با حاکمیت قانون که در مقدمه کنوانسیون آمده و ماده (۸) که مقرر داشته قوانین ملی باید حمایت مناسب در برابر خود کامگی و خودسری قوای عمومی ارائه دهند، کاملاً همخوانی و تناسب دارد.

دادگاه در پاراگراف ۵۶ ادامه می‌دهد: قوانین حقوقی باید از نظر «کیفیت» سنجیده شوند و باید با چنان دقتی وضعیت و نتایج را نگارش کرده باشند که نیروهای عمومی بتوانند اطلاعات آن را در ذهن بسپارند و در مواجهه با زندگی شخصی افراد از آنها استفاده کنند. در این آراء، دادگاه حقوق بشر به مانند دیوان عالی آمریکا و شورای قانون اساسی فرانسه، بنیاد نظر خود در خصوص ویژگی‌های قانونگذاری خوب را جلوگیری از خودسری قوای عمومی قرار داده و همان‌طور که قبلاً توضیح داده شد، خود از اهداف اصلی اصل حاکمیت قانون است.

در رأی صادره پرونده کانتونی^۱ نیز دادگاه مقرر داشت که افراد باید بتوانند «تا حدودی ارزیابی کنند که نتایجی که عمل مورد نظر دربردارد، منطقی هستند». با توجه به این رأی و آرای قبلی، این ایده در ذهن قوت می‌گیرد که دادگاه «منطقی بودن» گزاره قانونی را لازمه «قابل پیش‌بینی» بودن آن می‌داند. در تفسیر «منطقی بودن» آمده که این واژه باید به واژگان مخالف تفسیر شود، یعنی هر آنچه غیرمنطقی، غیرقابل انتظار و غافل‌گیرکننده است، نمی‌تواند «قابل پیش‌بینی» باشد (Scalia, 2008: 348). اگر قانون منطقی باشد، افراد می‌توانند آن را پیش‌بینی کنند، چون منطقاً می‌دانند که نتیجه حاصل، از آن عمل ناشی می‌شود. در صورت پذیرش این تفسیر، می‌توان ادعا کرد که دادگاه حقوق بشر، اولاً میان «قابل پیش‌بینی بودن» و «منطقی بودن» این همانی برقرار کرده (یعنی اگر قانونی منطقی باشد، قابل پیش‌بینی است) و دوم، یکی از ویژگی‌های ماهوی قانونگذاری خوب را که همانا «منطقی بودن» قوانین است، از این طریق کنترل می‌کند.

دادگاه در پرونده کروسلین^۲ و با بیان اینکه «حقوق فرانسه ... دامنه و نحوه اعمال اختیارات مقامات را به روشنی و وضوح کافی مشخص نکرده ... تا جایی که آقای کروسلین از کمترین میزان حمایت مورد نظر اصل حاکمیت قانون نیز بهره‌مند نبوده است ... و این امر نقض ماده (۸) کنوانسیون است»، به نوعی میان «قابل پیش‌بینی بودن» قواعد و «روشن بودن» آنها ارتباط برقرار می‌کند. این رأی در مورد شنود تلفنی و پاسخ به مسئله «قابل پیش‌بینی» بودن

1. Cantoni v. France

2. Kruslin c./ France

مقررات فرانسه است. دادگاه تأکید کرده که چون مقررات مورد بحث «روشن» نبوده، متقاضی نتوانسته نتایج عمل خود را پیش‌بینی کند، پس «روشن بودن» قواعد لازمه «قابل پیش‌بینی» بودن آنهاست (Wachsmann, 2005: 810). حال اگر با توجه به رأی صادره در پرونده کانتنی که دادگاه «قابل پیش‌بینی بودن» را «منطقی بودن» معنا کرده بود، میان «قابل پیش‌بینی بودن» و «منطقی بودن» ارتباط برقرار کنیم، به این نتیجه خواهیم رسید که «روشن» بودن قوانین، لازمه هر دو است؛ تا قانونی روشن نباشد، نه قابل پیش‌بینی است و نه منطقی. در این خصوص، رأیی مشابه، «قابل پیش‌بینی» بودن قانون را مستلزم «روشن» بودن قانون و خود آن را مستلزم «دسترسی داشتن» به آن دانسته است (Ibid.: 811).

در سال ۱۹۹۲ باز هم دادگاه حقوق بشر در رأیی علیه فرانسه اعلام کرد که مقررات این کشور در خصوص رتبه‌بندی سایت‌ها «از هماهنگی و وضوح» برخوردار نیست و موجب یک حالت «عدم قطعیت و عدم امنیت حقوقی شده است که مانع از آن است که متقاضی از حق دسترسی شناخته شده در برابر شورای دولتی فرانسه بهره‌مند باشد» (CEDH, Arrêt Geoffroy de La Pradelle, N. 253). در اینجا همان تقدم و تأخر مفهومی در رأی دادگاه قابل ردیابی است. قانون «قابل پیش‌بینی» نیست چون «روشن» نبوده (عدم قطعیت) و علت آن «عدم دسترسی» (فیزیکی) به قانون است رأی ۱۹۹۸ (CEDH, Arrêt FE c. France, RTDC).

دادگاه در خصوص جبران خسارت بیماری که از راه تزریق خون آلوده به ویروس ایدز مبتلا شده‌اند هم با تکرار مواضع گذشته، میان «روشن بودن» و «در دسترس بودن» قواعد حقوقی، ارتباط برقرار کرده و به نوعی بازخوانی رأی‌های گذشته و بدون تغییر در شیوه استدلال است.

موضع دادگاه در رأی‌های بعدی به همین منوال است. «قابل پیش‌بینی بودن»، «دقیق بودن»، «روشن بودن» و «در دسترس بودن» مورد تأکید و ضرورت وجود آنها، «امنیت و قطعیت حقوقی» برای شهروندان در مقابل خودسری و خودکامگی نیروهای عمومی است (Kokkinakis v. Greece; Coeme and others v. Belgium). در نهایت و به عقیده دادگاه، در جایی که «قانونی در ارتباط با سایر مقررات به نحوی دقیق صورت‌بندی نشده باشد که مخاطب قادر نباشد آن را حتی با بهره‌گیری از مشاوره‌ای مناسب، ... تشخیص دهد، نقض ماده (۷) کنوانسیون است» (Kafkaris v. Cyprus).

ظهور توجه به ویژگی‌های محتوایی قانون مثل «منطقی و عاقلانه» بودن، در آرای دادگاه

حقوق بشر اروپایی، بیشتر از دادگاه‌های دیگر است. هرچند دادگاه سعی کرده تا این ویژگی‌ها را در سایه ویژگی‌های دیگر مثل «روشن بودن» تعریف کند تا اعمال نظارت بر آن امکان‌پذیر باشد.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نقش و وظایفی که دادگاه‌ها در برخورد با قوانین «مبهم»، «غیرقابل فهم» و قوانینی که در استدلال حقوقی آنها حقوق شهروندی را با خطر مواجه می‌کند، برای خود تعریف کرده‌اند، تنها تا زمانی قابل توجه و قابل فرض است که جایگاه دقیق و مشخص حقوقی برای معیارهای قانونگذاری خوب تعیین نشده باشد.

اگر معیارها و ویژگی‌های قانونگذاری خوب به عنوان الزامات اصل حاکمیت قانون، در قانون اساسی وارد شوند، بدون تردید با توجه به ساختار نظام حقوقی، تنها این نخبگان و ناظران قانون اساسی هستند که می‌توانند مغایرت قوانین با اصول قانون اساسی را از این حیث بررسی کنند. از سوی دیگر در نظام‌های حقوق نوشته که اصل تفکیک حقوق عمومی از خصوصی وجود دارد، صلاحیت بررسی و امکان طرح آیین‌نامه‌ها و مقررات قوه مجریه در دیوان‌های اداری نیز وجود خواهد داشت اما بدون تردید برای دادگاه‌های عادی امکان بررسی قوانین از این حیث منتفی خواهد بود.

به نظر می‌رسد راهکار عملی و مناسب در خصوص مسئله قانونگذاری خوب این است که به منظور جلوگیری از پراکندگی تصمیمات و حفظ حقوق شهروندان، معیارها و ویژگی‌های «قانون خوب» در مباحث نظری تعیین و روشن شود و تعداد متولیان پاسداری از این ویژگی‌ها به ناظران قانون اساسی و دادگاه‌های اداری محدود شود و در عین حال این مراجع هم معیار تشخیص و سنجش مناسب در دست داشته باشند تا آرا از پراکندگی و تناقض در امان بماند.

برای تعیین ویژگی‌های «قانون خوب» در بخش نظری، استفاده از نظریه‌پردازی دادگاه‌های مختلف در مواجهه با موارد عملی بسیار مفید و راهگشاست. اما بدون تردید رها کردن این معیارها به دست قضات دادگاه‌ها، با توجه به گوناگونی آرا و نبود یک نظام یکپارچه در خصوص «ابهام» یا «قابل فهم بودن یا نبودن» قوانین، خود نقض غرض و تهدید حقوق شهروندی خواهد بود.

منابع و مأخذ

1. Bentham, Jeremy (?). *Theory of Legislation*, London, Trubner.
2. Connally V. General, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/269/385/case.html>.
3. Conseil d'État, Rapport Public Annuel (1991). *De la sécurité juridique*, La Documentation française.
4. Favoreu, Louis (2011). *Les Cours Constitutionnelles*, Dalloz.
5. Goldsmith, Andrew E. (2002). "The Void-for-Vagueness Doctrine in the Supreme Court", In *American Journal of Criminal Law*, Vol. 30, No. 2.
6. Harriman, David Bruce (1953). "The Void for Vagueness Rule in California", In *California Law Review*, Vol. 41, No. 3.
7. <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol= 333&invol=95>
8. <http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/408/104>.
9. <http://supreme.justia.com/cases/federal/us/333/507/case.html>, Ibid.
10. <http://www.echr.coe.int/pages/home.aspx?p=caselaw&c=fra>
11. <http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/527/41#writing-97-1121.ZO>.
12. <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=19>.
13. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/333/507/case.html>.
14. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/92/214/case.html>
15. Jennequin, Anne (2009). "L'intelligibilité de la Norme dans les Jurisprudences du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'État", in RFDA, p. 913; Goldsmith, Andrew, E. (2002), "The Void-for-Vagueness Doctrine in the Supreme Court" In *American Journal of Criminal Law*, Vol. 30, No. 2.
16. Leturcq, Shirley (2005). *Standards et Droits Fondamentaux devant le Conseil Constitutionnel Français et la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, Paris, L. G. D. J.
17. Popelier, Patricia (2011). "Governance and Better Regulation: Dealing with the Legitimacy Paradox", In *European Public Law*, Vol. 17, No. 3.
18. Premier, Tome (1803). *Œuvres de Montesquieu: De l'esprit des Lois*, Paris, Edition Stéréotype.
19. Rousseau, J. J. (1797). *Du Contrat Social*, Paris, Mourer et Sinparé.
20. Scalia, Damien (2008). "A Few Thoughts on Guaranties Inherent to the Rule of Law as Applied to Sanctions and the Prosecution and Punishment of War Crimes", In *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No. 870.
21. Van Lang, Agathe, Geneviève Gondouin and Véronique Inserguet-Brisset (2005). *Dictionnaire de Droit Administratif*, Paris, Dalloz.
22. Voermans, Wim and Ymre Schuurman (2011). "Better Regulation by Appeal", In *European Public Law*, Vol. 17, No. 3.
23. Wachsmann, Patrick (2005). "Sur la clarté de la loi", In *Mélange Paul Amselek*, Bruylant.