

## مقدمه

دیرزمانی است که ایرانیان با مفهوم قانون و قانون‌گذاری آشنا شده‌اند. قوانین و مقررات به تعداد زیاد و انواع مختلف کران تا کران زندگی اجتماعی ما را فرا گرفته است و هر سال مجموعه‌های قوانین و مقررات، گران‌بارتر از سال قبل از هر کرانه طرح و تصویب شده و به دست طبع و نشر سپرده می‌شود. اما دریغ که این تعدد و کثرت ما را به آن آرمان اکنون صد ساله یعنی حاکمیت قانون چندان نزدیک نکرده است. همگان قانون را فصل الخطاب منازعات و اختلافات می‌دانند و تصمیمات و اقدامات خود را به نام نامی این «یک کلمه» توجیه و تجویز می‌کنند و مردمان را به متابعت از فرمان آن فرا می‌خوانند. اما به راستی کدام قانون شایسته پیروی و احترام است؟ کدام قانون است که بیش از زور بیرونی به اقتناع درونی شهروندان اتکا داشته باشد و نه با اجبار که به طوع و رغبت شهروندان مرعی و مجرا باشد؟ کدام قانون است که در نظر مردمان انعکاس اراده‌های آنان است و ایشان را بنده خود می‌کند نه برده دیگری؟ کدام قانون است که سمبل سنجش، حزم و احتیاط است نه حاصل شلختگی، شتابزدگی و سهل‌انگاری؟ کدام قانون است که فروتنانه با زبان متابعان و مخاطبان خود سخن می‌گوید و روی از مردم کوچه و بازار نمی‌گیرد و کلمات فنی و عبارات پیچیده را حجاب چهره خود نمی‌کند؟

باری، وقت آن رسیده است که از خود پرسیم چرا به رغم اینکه در این سرزمین سخن از قانون بسیار است اما در عمل، قانون احتشام و احترام چندانی ندارد؟ یک پاسخ احتمالی شاید فقدان آگاهی عمیق از مبانی، نظریه‌ها، روش‌ها، فنون و مهارت‌های قانون‌نویسی و قانون‌گذاری باشد. واقعیت این است که بر خلاف دستاوردهای فنی و فناورانه مدرن که بدون آگاهی و شناخت عمیق و دقیق از سازوکار عملکردشان، بهره‌برداری از آنها برای همگان ممکن است، در مقولاتی از این دست بی‌خبری از خاستگاه‌های نظری، دیدگاه‌های ارزشی و رویه‌های عملی قانون‌گذاری مانع استفاده از مزایا و مواهب آنان است. به عبارت دیگر، پارلمان صرف چند بنا و ساختمان نیست، قانون‌گذار فقط اجتماع ساده جمعی از افراد نیست و

قانون‌گذاری انعکاس صرف خواست و اراده آنان نیست. به طور خاص در مقوله قانون و قانون‌گذاری باید پا را فراتر نهاد و مدعی شد که آگاهی محض از این مبادی، مبانی و علوم و فنون کافی نیست و لازم است به دور از فریبکاری و ظاهرسازی علاوه بر شناخت نظری نسبت به اقتضائات و پیامدهای آن‌ها، التزام عملی نیز داشت.

ترجمه اثری که خوانندگان محترم پیش روی خود دارند، تلاشی است در جهت دستیابی به شناخت بهتر از یکی از مغفول‌ترین و در عین حال مهم‌ترین مراحل قانون‌گذاری یعنی قانون‌نویسی. همه قوانین پیش از تصویب و اجرا، روزی ایده‌ای کلی و سیاستی کلان بوده‌اند. تبدیل یک ایده یا سیاست به یک متن تقنینی منسجم و صورت‌بندی آن در قالب پیامی نشسته بر بال کلمات که مقصود و منظور سیاست‌گذار و قانون‌گذار را بدون کمترین اختلال به سمع و نظر مخاطب عادی برساند، گرچه ممکن است کار ساده‌ای به نظر برسد اما مجربان و اهل فن می‌دانند که چنین امر به ظاهر سهلی تا چه حد ممتنع است. چه بسیار اهداف عالی و برنامه‌های متعالی که در همین مرحله مغفول و مدفون شده و به ورطه ناکامی و شکست کشیده شده‌اند. چه بسیار ایده‌های نابی که در جای نامناسبی قرار گرفته‌اند و به جای اینکه اصل باشند فرع انگاشته شده‌اند. چه بسیار تفسیرهای ناصوابی که در اثر انتخاب نادرست کلمات و عبارات، قصد و نیت قانون‌گذار حکیم فرض شده‌اند. واقعیت این است که قوانین و مقررات تنها به نیروی کلمات و جملات می‌توانند اهداف خود را تعقیب و پیام خود را ابلاغ کنند. هرگونه سهل‌انگاری، ضعف و سستی در قانون‌نویسی عوارض و تبعات ناخواسته‌ای دارد که درنهایت به بی‌اعتباری و بی‌اقتداری قانون ختم می‌شود و کیست که نداند در جامعه‌ای که قانون اعتبار و احترامی نداشته باشد، انسان نیز حرمت، کرامت و احتشامی نخواهد داشت.

در کتاب حاضر مفهوم قانون‌نویسی و ابعاد مختلف آن به شرح زیر مورد بحث و بررسی قرار گرفته است: فصل اول به تبیین مفهوم قانون‌گذاری و رابطه آن با مفهوم تنظیم‌گری اختصاص دارد. در همین فصل نویسنده، مفهوم قانون‌نویسی را بررسی کرده و به این پرسش پاسخ داده است که قانون‌نویسی علم است یا فن یا هنر. در فصل دوم یکی از مهم‌ترین مقولات این حوزه یعنی هرم ارزش‌های قانون‌نویسی معرفی شده است. در این فصل علاوه بر معرفی این ارزش‌ها به این پرسش پاسخ داده می‌شود که در صورت تزامم میان ارزش‌های متعدد قانون‌نویسی، نویسنده قانون باید کدام یک را مقدم بشمارد و کدام یک را وا نهد. فصل سوم به معرفی برنامه تقنینی اختصاص دارد. در این فصل ضرورت توسل به قانون‌گذاری به عنوان یکی از آخرین راه‌حل‌های تنظیم‌گری مورد تأکید نویسنده قرار گرفته است. به درستی احراز این

ضرورت تنها در اثر انجام مطالعات و در پرتو قانون‌گذاری متکی بر شواهد و اسناد متقن، امکان‌پذیر معرفی شده است. فصل چهارم به تشریح ساختار یک پیشنهاد تقنینی اعم از طرح یا لایحه اختصاص دارد. اینکه یک پیشنهاد تقنینی از چه اجزاء و ساختاری تشکیل شده است و صدر و ذیل آن چگونه باید صورت‌بندی شود تا بتواند پیام اصلی قانون را به مخاطب منتقل کند، مضمون اصلی این فصل است. فصل پنجم در باب ضرورت و وضوح، دقت و عدم ابهام کلمات و جملات قانون است که در صورت فقدان آن‌ها پیام قانون معطل مانده و فهم نمی‌شود. فصل ششم در ارتباط با فصل قبل به اهمیت زبان روشن و نگارش بی‌ابهام قانون اختصاص دارد. تمییز قائل شدن میان ابهام که از منظر قانون‌نویسی یک ایراد است و کلی‌گویی که گاه ضرورت یک قانون خوب است، از مباحث مهم و ظریف این فصل است. فصل هفتم به تشریح جایگاه مفاد مقدماتی قانون و ترتیب نگارش و اجزاء آن اختصاص دارد. فصل هشتم و نهم به نحوه نگارش مفاد اصلی و ماهوی و مفاد پایانی قانون اختصاص دارد. یکی از مهم‌ترین تأکیدات نویسنده در این دو فصل جانمایی صحیح پیام اصلی قانون‌گذار است که در ضمن مفاد اصلی بیان می‌شود. لازم است نویسندگان حرفه‌ای قانون، پیام اصلی قانون را در اولین فرصت در مقابل دیدگان مخاطب قانون قرار دهند؛ امری که اغلب نادیده گرفته می‌شود. فصل دهم به مقایسه سنت‌های قانون‌نویسی در دو خانواده بزرگ حقوقی حقوق نوشته و کامن‌لا اختصاص دارد. نویسنده در این فصل وضعیت سنت‌های قانون‌نویسی و دوری و نزدیکی آن‌ها به یکدیگر را مورد بررسی قرار داده است. فصل یازدهم به یکی از پیچیده‌ترین و دشوارترین مقولات قانون‌گذاری یعنی زمان قانون‌می‌پردازد. انواع و اشکال زبان مورد استفاده در قانون یعنی قانون‌گذاری عطف به ماسبق، قانون‌گذاری معطوف به گذشته و آینده در این فصل بررسی شده و به شرایط و لوازم آن اشاره شده است. در فصل دوازدهم، نحوه نگارش مفاد اصلاحی اعم از اصلاح صریح و ضمنی و مستقیم و غیر مستقیم معرفی شده است. فصل سیزدهم به نگارش مفاد حساس و مهم قوانین کیفری اختصاص دارد و نحوه نگارش مفاد این نوع از قوانین بررسی شده است. محور فصل چهاردهم قانون‌گذاری تفویضی، حدود و ثغور واگذاری صلاحیت تقنینی به دستگاه‌های اجرایی و جایگاه قانون تفویضی است. فصل پانزدهم به تدوین و تنقیح قوانین و مقررات اختصاص دارد. نویسنده پس از ارائه تعریفی از این دو مفهوم گاه مشابه، تفاوت‌ها و شباهت‌های آن را بررسی کرده و اهمیت و جایگاه هر یک را در ارتقای کیفیت مجموعه قوانین و مقررات مورد اشاره قرار داده است. در فصل شانزدهم سخن از قانون‌گذاری مالیاتی و نحوه نگارش مفاد این قبیل قوانین در انواع و

اقسام مختلف است. فصل هفدهم موضوع جالب و نسبتاً جدید قانون‌گذاری فراسرزمینی را به ویژه در حوزه اتحادیه اروپا مورد اشاره قرار داده است. فصل هجدهم به موضوع حساس و مهم تفسیر قانون اختصاص دارد. در این فصل نویسنده به درستی بر ضرورت آگاهی پیشین نویسنده قانون از برداشت‌های احتمالی از کلمات قانون تأکید می‌کند. فصل نوزدهم مقوله کیفیت قانون پس از معاهده لیسبون را بررسی کرده و تدابیر اتخاذ شده در سطح اتحادیه اروپا را در خصوص ارتقای کیفیت قوانین و مقررات مورد نقد و بررسی قرار داده است. و در نهایت در فصل بیستم و پایانی، نویسنده جایگاه و اهمیت تعلیم و تربیت در قانون‌نویسی و لزوم آموزش‌های کلینیکی قانون‌نویسی را به عنوان یک دانش، هنر و فن جهانی و عام الشمول مورد تأیید و تأکید قرار داده است.

نظر به پیشینه آموزشی، تحقیقاتی و مطالعاتی نویسنده کتاب همه مقولات یاد شده در قالب سنت قانون‌نویسی انگلیسی و نیز تحت تأثیر استانداردهای نگارش قانون در سطح اتحادیه اروپا تشریح شده است. بی تردید زبان بند بودن قانون و مثال‌هایی که نویسنده از قوانین و مقررات انگلستان برای توضیح مقصود خود ذکر می‌کند، گاه قابل ترجمه سلیس و روان به فارسی نیست. ابهام برخی قسمت‌ها که ناشی از استخراج بخشی از یک قانون یا یک مقررره از زبان انگلیسی است یا برخی توضیحات که با تأکید بر ابهام برخی کلمات و لغات انگلیسی ارائه شده است، شاید خوشایند خواننده فارسی زبان نباشد، اما با این باور که دشواری‌های زبانی نباید مانع آشنایی خوانندگان با سنت‌های قانون‌نویسی رایج در جهان باشد، این اثر ترجمه شده است. با این حال نارسایی‌ها و کاستی‌های احتمالی ترجمه این اثر بر عهده مترجم است.

#### معرفی نویسنده

نویسنده این کتاب خانم پروفیسور هلن زانتاکی یکی از مشهورترین و معتبرترین چهره‌های علمی جهان در رشته مطالعات قانون‌گذاری و قانون‌نویسی است. پروفیسور زانتاکی استاد دانشکده حقوق کالج دانشگاهی لندن UCL و متخصص قانون‌نویسی و کیفیت قانون در انگلستان و کشورهای مشترک‌المنافع است. علاوه بر این، او کتاب‌هایی چون *قانون‌نویسی: رویکرد مدرن و قانون‌گذاری در اروپا* را تألیف کرده است و مقالات متعددی در حوزه قانون‌گذاری، قانون‌نویسی و کیفیت قانون به رشته تحریر در آورده است. پروفیسور زانتاکی همچنین رئیس انجمن جهانی قانون‌گذاری IAL است.

## قدردانی

در پایان لازم است از کسانی که در آغاز، انجام و اتمام ترجمه این اثر همراهی کردند قدردانی کنم. ابتدا از سرکار خانم رعنا زحمتکش دانش آموخته کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی که از فصل اول تا فصول میانی کتاب در ترجمه اولیه متن این اثر با اینجانب همکاری کردند، تشکر می‌کنم. ایشان به دلیل ضرورت عزیمت به محل تحصیل در دوره دکتری در خارج از کشور به ناچار از ادامه همکاری بازماندند. شایسته بود نام ایشان هم به عنوان مترجم اثر قید می‌شد اما به دلیل پروتکل‌های سازمان سمت به عنوان ناشر، این امر میسر نشد. به هر روی از همکاری مؤثر و ارزنده ایشان به طور ویژه قدردانی می‌کنم. از جناب آقای محمود محمدی آذر رئیس محترم آموزش مجلس شورای اسلامی که سهم بسزایی در تمام مراحل ترجمه این اثر داشتند، تشکر می‌کنم. همچنین از کارکنان ارجمند اداره آموزش و ارزشیابی و نیز معاونت قوانین مجلس که در آماده‌سازی این اثر کمک و همراهی کردند، سپاسگزارم. همچنین مراتب قدردانی خود را از زحمات سرکار خانم علیّه جباری که ویراستاری این اثر را بر عهده داشتند و سرکار خانم مریم شجاعی که پیگیری مراحل اداری انتشار کتاب در سازمان سمت را بر عهده داشتند ابراز می‌دارم. در نهایت از صبوری همسر عزیزم سرکار خانم آمنه حسینی که همواره رفیق و همراه من بوده و هست، قدردانی می‌کنم.

در پایان امید دارم خوانندگان آگاه و ارجمند این اثر، کاستی‌ها و ایرادات را به منظور اصلاح و یا پرهیز از تکرار آن‌ها در آثار بعدی، به اینجانب تذکر دهند.

حسن وکیلان

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

[h.vakilian@atu.ac.ir](mailto:h.vakilian@atu.ac.ir)