



## A Comparative Study of the Conception and Paradigms of Judicial Governance within the Legal Systems of Iran and the European Union

Ehsan Movahedipour <sup>1</sup>, Azam Taleb Najafabadi <sup>2</sup>, Hamid Naderian <sup>3</sup>

1. PhD in Public Law, Faculty of Law, Qom University, Qom, Iran. (Corresponding Author) Email: [ehsanmovahedi1986@gmail.com](mailto:ehsanmovahedi1986@gmail.com)

2. PhD Candidate of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran. Email: [azam.taleb2019@gmail.com](mailto:azam.taleb2019@gmail.com)

3. PhD Candidate of Private Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Iran. Email: [hnaderyan@gmail.com](mailto:hnaderyan@gmail.com)

---

### Abstract

---

Judicial governance, as one of the cardinal pillars of legal systems, plays a pivotal role in safeguarding justice and vindicating human rights. The public power of the judiciary, as an independent adjudicative institution, bears the responsibility for statutory enforcement, the redress of citizens' rights, and the protection of fundamental entitlements. Judicial governance constitutes an executive instrument and a key element in sustainable development and the realization of citizenship rights, encompassing a spectrum of functions and roles that profoundly influence the judicial apparatus. This concept pertains to the commissioning of judges, the imposition of disciplinary sanctions, the administration and financing of the judiciary, and the preservation of its independence and efficacy. Utilizing a descriptive-analytical method grounded in a comparative approach and library-based research, this study examines the nature and paradigms of judicial governance within the legal systems of Iran and the European Union. The primary finding of this research indicates that judicial governance is emerging as a preeminent subject of political and legal discourse globally, categorized into four models: the Ministry of Justice, Court Services, the Judicial Council, and the Centralized-Islamic Justice model; the Iranian judicial system is classified under the latter.

**Keywords:** Judiciary, Governance, Judicial Governance, Legal System.

Received:  
28/08/2025  
Revised:  
12/10/2025  
Accepted:  
01/11/2025  
Published  
online:  
22/11/2025

---

**How To Cite:** Movahedipour, A; Taleb Najafabadi, A & Naderian, H. (2025). A Comparative Study of the Conception and Paradigms of Judicial Governance within the Legal Systems of Iran and the European Union, *Journal of Comparative Public Law*, 2(3). 83-106. <http://www.doi.org/10.22091/cpl.2025.13992.1070>



## **A Comparative Study of the Conception and Paradigms of Judicial Governance within the Legal Systems of Iran and the European Union**

### **Extended Abstract**

Judicial governance, as one of the fundamental pillars of contemporary legal systems, plays a pivotal role in ensuring justice, protecting human rights, and realizing citizenship rights. Beyond day-to-day management, this concept refers to the mechanisms, structures, and processes that determine how the judiciary is administered, financed, overseen, and how its independence and efficiency are guaranteed. In the modern world, with the increasing complexity of social relations and rising public expectations, the issue of how to govern the judicial system has become a central matter in the political and legal discussions of many countries. This research, focusing on this importance, explores the nature of the concept of judicial governance and examines its practical paradigms within two distinct legal backgrounds: the Iranian legal system and the systems of the member states of the European Union. The comparative study of these two paradigms reveals not only a more precise understanding of the nature of judicial governance but also highlights the strengths, challenges, and different intellectual foundations of each. The central question of this research is: "What is the meaning of judicial governance and what paradigms of it are prevalent in the judicial systems of Iran and the member countries of the European Union?" This main question leads to more specific sub-questions, including: What are the theoretical foundations of the concept of governance and judicial governance? What are the most important identified paradigms of judicial governance at the global level? Under which of these paradigms do the legal systems of Iran and European countries fall, and what are their distinct characteristics? The main hypothesis of the article is based on the premise that judicial governance is becoming a central issue in legal systems and various paradigms have been formed for it. In this context, the paradigm governing the Iranian judicial system, titled the "Centralized and Islamic Justice Paradigm," has fundamental differences from the common paradigms in the European Union (including the Judicial Council, Court Services, and Ministry of Justice paradigms) in terms of foundations, structure, and management methods. These differences are rooted in historical, political, and cultural factors, and particularly in the fiqhi foundations and the principle of the Guardianship of the Jurist (Wilayat al-Faqih) in Iran. This research was conducted using a descriptive-analytical method with a comparative approach. The descriptive-analytical method was used to accurately explain basic concepts such as governance, judicial governance, and

its components. The comparative approach was also used for the systematic comparison of judicial governance paradigms in the two regions of Iran and the European Union. The sources and tools for data collection were library-based, including the study of constitutions and ordinary laws, high-level documents, legal theories, jurisprudential sources, scientific articles, and reports from reputable international institutions. The key finding of the research at the conceptual level confirms that "governance" is a concept beyond "government" and refers to formal and informal processes, mechanisms, and institutions through which power is exercised to manage the affairs of society. This concept has expanded in recent decades to include various levels from corporate governance to international governance. Furthermore, judicial governance is a specific subcategory of governance that specifically focuses on the judiciary. Its main axes are answering these questions: Who and how appoints, trains, and promotes judges? How are disciplinary sanctions applied against judges? How is the judiciary administered, managed, and financed? And finally, how are judicial independence and efficiency guaranteed? The ultimate goal of desirable judicial governance is to create a balance between the institutional independence of judges and the accountability of the judicial system to society. The study identifies four major paradigms of judicial governance: (1) The Ministry of Justice Paradigm: The oldest paradigm where main judicial governance authorities (such as appointing judges and court management) are in the hands of the executive branch, especially the Ministry of Justice. Examples of it were seen in the past of some European countries, but today their authorities are usually more limited; (2) The Court Services Paradigm: In this paradigm, an independent (non-judicial) body is responsible for the "administrative management and support" of courts, performing tasks such as building management, budget, information technology, and administrative personnel. This body generally does not interfere in matters related to the "judicial career" (appointment, discipline). A prominent example is the "Courts Service of Ireland"; (3) The Judicial Council Paradigm: The most prevalent paradigm in contemporary Europe. In this model, an independent body (often composed of judges, jurists, and sometimes representatives of other branches) holds key responsibility in matters related to the judicial career (selection, appointment, promotion, discipline) and sometimes certain management tasks. Its main goal is to protect judicial independence from direct political influence of the executive branch. The High Councils of the Judiciary in countries such as Spain, France, and Italy are among these; and (4) The Centralized and Islamic Justice Paradigm: The paradigm governing Iran's judicial system. The prominent features of this paradigm include: high

centralization of authority (all judicial, administrative, financial, and disciplinary affairs of the judiciary are under the centralized management of the Head of the Judiciary), a Fiqhi-Wilayah basis (the legitimacy and appointment of the Head of the Judiciary are carried out by the Vali-e-Faqih, which creates an inseparable link between "the matter of judgment" and "the matter of Wilayah" in Shia jurisprudence. Judgment is considered one of the functions of the Guardianship of the Jurist), institutional integration (institutions such as the Supreme Court, the Prosecutor General's Office, the General Inspection Organization, and the Court of Administrative Justice are all integrated sub-units of the judiciary and not separate institutions), the primacy of Islamic sources (based on Article 167 of the Constitution, in case of silence or ambiguity of the law, the judge is obliged to refer to "authoritative fatwas or authoritative Islamic sources or valid rulings"), and the transition from a council to individual management (the unsuccessful experience of the "Supreme Judicial Council" in the original Constitution (1979) led to its revision and replacement with centralized individual management under the supervision of the Supreme Leadership in the 1989 Constitution). In the comparative summary, it can be said that in Iran, the centralized and Islamic paradigm is based on an emphasis on managerial unity, the rule of Sharia, and obedience to the Wilayat al-Faqih. Accordingly, the independence of the judiciary is mainly defined as independence from the executive and legislative branches, but within the framework of compliance with Islamic criteria and under the supreme oversight of the Leader. High centralization allows for rapid decision-making and implementation, but it may create challenges in terms of diversity of opinions and balanced internal oversight. On the other hand, the European Union, by utilizing diverse paradigms (Council, Service, modified Ministerial), emphasizes judicial independence as a pillar of the rule of law and democracy, the separation of powers, and the accountability of judicial institutions through transparent and sometimes multi-institutional mechanisms. The Judicial Council paradigm has been developed as a tool to realize this independence against political pressures. Recent examples in Poland show that manipulation of judicial governance can quickly threaten judicial independence and the rule of law. The present research shows that judicial governance is a complex and vital concept whose mechanism has a direct impact on the quality of justice, citizens' rights, and public trust. The paradigm governing Iran, titled "Centralized and Islamic Justice," relies on fiqhi foundations and the principle of Wilayah, taking a unique approach distinct from the common paradigms in the European Union. While European paradigms mainly emphasize creating intermediary institutions (such as Judicial Councils) to guarantee independence from the executive branch, the

Iranian paradigm insists on the centralization of management and internal cohesion under the guidance of the Vali-e-Faqih. In this regard, the present research suggests the following to improve judicial governance in Iran (considering the specific foundations of the system): strengthening internal mechanisms for guaranteeing independence, promoting transparency and social accountability, developing specialized training in judicial governance, sustainable and independent financing of the judiciary, and critical inspiration from the experiences of other legal systems. However, it is obvious that any reform in the judicial governance system of Iran must be carried out with simultaneous attention to Islamic principles, the Constitution, sovereign requirements, and the current needs of society, while at the same time safeguarding the principle of judicial independence as a fundamental value.

**Keywords:** Judicial Governance, Judiciary, Paradigms of Judicial Governance, European Union, Iranian Legal System, Judicial Independence, Wilayat al-Faqih.



## بررسی تطبیقی مفهوم و الگوهای حکمرانی قضایی در نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا

احسان موحدی پور<sup>۱</sup>، اعظم طالب نجف آبادی<sup>۲</sup>، حمید نادریان<sup>۳</sup>

۱. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران (نویسنده مسئول). رایانامه: ehsanmovahedi1986@gmail.com

۲. پژوهشگر دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: azam.taleb2019@gmail.com

۳. پژوهشگر دکتری حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: hnaderyan@gmail.com

### چکیده

حکمرانی قضایی یکی از ارکان بنیادین نظام‌های حقوقی، نقش مهمی در تضمین عدالت و حمایت از حقوق بشر ایفا می‌کند. قدرت عمومی قوه قضائیه به‌عنوان نهاد مستقل قضایی، مسئولیت اجرای قوانین، احقاق حقوق شهروندان و حمایت و حفاظت از حق‌های اساسی را برعهده دارد. حکمرانی قضایی یکی از ابزارهای اجرایی و عناصر کلیدی در توسعه پایدار و تحقق حقوق شهروندی است و شامل مجموعه‌ای از کارکردها و نقش‌های عمده‌ای است که تأثیر زیادی بر نظام قضایی دارد. این مفهوم در مورد نحوه استخدام قضات، اعمال مجازات‌های انتظامی علیه آنان، چگونگی اداره، تأمین مالی قوه قضائیه و تضمین استقلال و کارایی آن است. پژوهش حاضر با روش توصیفی تحلیلی و با رویکرد تطبیقی، با استفاده از منابع کتابخانه‌ای به بررسی و پاسخ به چستی مفهوم و الگوهای حکمرانی قضایی در نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا پرداخته است. دستاورد اصلی پژوهش دلالت بر این دارد، حکمرانی قضایی در حال تبدیل شدن به یکی از موضوع‌های اصلی مباحث سیاسی و حقوقی در بسیاری از کشورهای دنیا است و به چهار دسته وزارت دادگستری، خدمات دادگاه، شورای قضایی و الگوی دادگستری متمرکز و اسلامی تقسیم می‌شود که نظام قضایی ایران از نوع اخیر به شمار می‌رود.

**کلید واژگان:** قوه قضائیه، حکمرانی، حکمرانی قضایی، نظام حقوقی.

**استناد:** موحدی پور، احسان؛ طالب نجف آبادی، اعظم و نادریان، حمید (۱۴۰۴). بررسی تطبیقی مفهوم و الگوهای حکمرانی قضایی در نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا، *حقوق عمومی تطبیقی*، ۲(۳)، ۱۰۶-۸۳.

<http://www.doi.org/10.22091/cpl.2025.13992.1070>



نوع مقاله: پژوهشی

© نویسندگان

ناشر: دانشگاه قم

## مقدمه

حکمرانی به مجموعه پیچیده‌ای از فرایندها، کارکردها، ساختارها، هنجارها، قوانین و قواعدی گفته می‌شود که از بطن رابطه میان فردی، تعاملات اجتماعی، روابط قدرت (اجتماعی و سیاسی) و ارتباطات درون یک گروه سازمان‌یافته از افراد پدید می‌آیند. مفهوم حکمرانی را می‌توان به نهادهای اجتماعی، سیاسی یا اقتصادی (گروه‌هایی از افراد که در فعالیتی هدفمند مشارکت دارند) در سطح ملی یا جهانی تعمیم داد؛ مانند یک دولت ملت و دولت آن (اداره عمومی)، یک قلمرو تحت حکومت، یک جامعه، یک اجتماع، یک گروه اجتماعی (مانند قبیله یا خانواده)، یک سازمان رسمی یا غیررسمی، یک شرکت، یک سازمان غیردولتی، یک سازمان غیرانتفاعی، یک تیم پروژه، یک بازار، یا یک شبکه. همچنین می‌تواند به یک بخش خاص از فعالیت‌ها مانند زمین، محیط‌زیست، سلامت، اینترنت، امنیت و... مربوط باشد. از این رو، حکمرانی می‌تواند اشکال گوناگونی مانند حکمرانی قضایی به خود بگیرد، انگیزه‌های متفاوتی پشت آن باشد و نتایج متنوعی نیز در پی داشته باشد.

حکمرانی قضایی به‌عنوان یکی از ارکان اساسی نظام‌های حقوقی، نقش مهمی در تضمین عدالت و حفاظت از حقوق بشر دارد. قدرت عمومی قوه قضائیه، یک نهاد مستقل قضایی است که مسئولیت اجرای قوانین و احقاق حقوق شهروندان را برعهده دارد. این قوه با ایجاد بسترهای قانونی و نظارتی، می‌تواند به تقویت اعتماد عمومی به نظام قضایی و ارتقای عدالت اجتماعی کمک کند. در این راستا، استانداردهای حکمرانی قضایی مدرن به دنبال ایجاد نظام قضایی پاسخگو و شفاف هستند که در آن حقوق و آزادی‌های فردی به‌طور مؤثر حفظ شود. این استانداردها شامل اصولی نظیر دسترسی آسان به عدالت، شفافیت در فرآیندهای قضایی و پاسخگویی به نیازهای جامعه است. درنهایت، حکمرانی قضایی نه تنها به‌عنوان یک ابزار اجرایی، بلکه به‌عنوان یک عنصر کلیدی در توسعه پایدار و تحقق حقوق شهروندی اهمیت دارد.

حکمرانی قضایی اصولاً به این گزاره‌ها می‌پردازد: چه کسی و چگونه قضات را استخدام می‌کند؟ چه مقامی مجازات‌های انضباطی و اداری را بر قضات اعمال می‌کند؟ چگونه قوه قضائیه را مدیریت و تأمین مالی کنیم؟ استقلال و کارایی قضایی چگونه تضمین می‌شود؟

الگوهای حکمرانی قضایی متنوع هستند که در این پژوهش به چهار الگوی اصلی پرداخته شده است. سؤال اصلی این پژوهش عبارت است از اینکه، حکمرانی قضایی به چه معناست و چه الگوهایی از حکمرانی قضایی در نظام‌های قضایی اتحادیه اروپا و ایران حاکم است؟ در نوشتار پیش‌رو ابتدا به تبیین و بررسی مفهوم حکمرانی،<sup>۱</sup>

سپس به ماهیت حکمرانی قضایی و در ادامه به معرفی و توصیف الگوهای جاری حکمرانی قضایی در اتحادیه اروپا و نظام حقوقی ایران خواهیم پرداخت.

## «ماندگاری قیصر، نهادی قضایی با دید روغنکاری شونده بر شونده روی نهاد، واقع‌تعمیر شونده»

لرد هری وولف<sup>۱</sup>

### ۱. چیستی حکمرانی

مفاهیم «حکمرانی» و «حکمرانی خوب» به نحو گسترده‌ای در ادبیات توسعه دولت‌ها به کار برده می‌شوند. همچنین مفهوم «حکمرانی بد» نیز به‌طور چشم‌گیری به‌عنوان یکی از علل اصلی همه عقب‌ماندگی‌ها و عدم توسعه در جوامع در نظر گرفته می‌شود. مفهوم «حکمرانی» موضوع جدیدی نیست، بلکه قدمت آن به اندازه تمدن بشری است.<sup>۲</sup> به سخن دیگر، کاربرد گاه‌به‌گاه آن در انگلیسی برای اشاره به فعالیت خاص حاکمیت یک کشور، به دوران انگلستان، دوران مدرن اولیه بازمی‌گردد؛ زمانی که عبارت «حکومت‌داری قلمرو» در آثار ویلیام تیندیل و در مکاتبات سلطنتی از جیمز پنجم اسکاتلند به هنری هشتم انگلستان ظاهر شد. نخستین کاربرد این واژه در ارتباط با ساختارهای نهادی (برخلاف حکومت فردی) در کتاب «حکومت‌داری انگلستان» چارلز پلمر (ترجمه‌ای از یک نسخه خطی لاتین قرن پانزدهم توسط جان فورتنسک (قاضی) که به‌عنوان «تفاوت بین پادشاهی مطلق و محدود» نیز شناخته می‌شود) در سال ۱۸۸۵ است. این کاربرد «حکومت‌داری» برای اشاره به ترتیبات حکمرانی، در متون بعدی از جمله متن کلاسیک سیدنی لو در سال ۱۹۰۴ و میان برخی تاریخ‌نگاران قانون اساسی بریتانیایی تثبیت شد.<sup>۳</sup> با این وجود، استفاده از واژه «حکمرانی» در معنای وسیع کنونی که فعالیت‌های گسترده‌ای از نهادهای دولتی و خصوصی را در برمی‌گیرد، تنها از دهه ۱۹۹۰ به بعد توسط اقتصاددانان و سیاسی‌دانان بازتعریف و توسط نهادهایی مانند سازمان ملل متحد، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی گسترش یافت.

حکمرانی<sup>۴</sup> از قدیمی‌ترین مفاهیم علم سیاست است که از دو بخش (حکم و راندن) تشکیل شده است و به معنای اجرا، اعمال قدرت، پیش بردن، راهبری، اداره، هدایت و امثال آن است. حکمرانی از نظر ریشه‌شناسی

۱. Harry Woolf: رئیس دادگاه انگلستان و ولز، ژوئن ۲۰۰۰-اکتبر ۲۰۰۵.

2. WWW.kuberno.com/blog/2023/03/10/history-of-governance-part-1

AND

WWW.en.wikipedia.org/wiki/Governance (تاریخ مشاهده: ۲۹ اکتبر ۲۰۲۵)

3. courtingthelaw.com/2015/11/09/commentary/the-concept-of-good-governance-in-modern-world-and-governance-by-caliphs-of-islam-part-i/ (تاریخ مشاهده: ۲۹ اکتبر ۲۰۲۵)

4. HokmrAni

لغوی<sup>۱</sup> در دوران باستان نیز به کار برده شده است و از فعل یونانی *kubernáo*<sup>۲</sup> *kubernaein*، *kybenan* به معنای هدایت کردن و کنترل کردن گرفته شده است.<sup>۳</sup> افلاطون آن را در مورد چگونگی طراحی یک نظام حاکمیتی نیز به کار برده است (Kjaer, 2004: 3). اصطلاح «حکمرانی» در طیف وسیعی از کشورها در سراسر اروپای غربی، ایالات متحده آمریکا، کانادا، استرالیا و نیوزیلند و دیگر کشورها به کار رفته است و متعاقباً به موضوعی غالب در سازمان‌های بین‌المللی، به ویژه بانک جهانی و سازمان ملل تبدیل شده است. یک تعریف قطعی و جامع از «حکمرانی» وجود ندارد. فرانسویس فوکویاما<sup>۴</sup> در مقاله‌ای تحت عنوان «حکمرانی چیست؟»<sup>۵</sup> حکمرانی را به عنوان «توانایی یک حکومت برای وضع و اجرای قوانین و ارائه خدمات بدون توجه به دموکراتیک بودن یا نبودن آن» تعریف کرده است و کلاسیک‌ترین تلاش برای تعریف حکومت بر حسب رویه‌ها را، توصیف معروف ماکس وبر از بوروکراسی مدرن در اقتصاد و جامعه می‌داند (Fukuyama, 2013: 352-355). مؤسسه حکمرانی نیز آن را این‌گونه تعریف می‌کند:

«حکمرانی، نظامی را در برمی‌گیرد که یک سازمان توسط آن کنترل می‌شود و عمل می‌کند؛ مکانیسم‌هایی که توسط آن سازمان و افرادش به حساب می‌آیند، اخلاق، مدیریت ریسک، انطباق و مدیریت، همه عناصر حکمرانی هستند».<sup>۶</sup>

همچنین حکمرانی به معنای عمل یا فرآیند اداره یا نظارت بر کنترل و هدایت چیزی (مانند یک کشور یا یک سازمان)<sup>۷</sup> نیز تعریف شده است. مطالعه حکمرانی عموماً قدرت را متمایز از اقتدار متمرکز دولت مدرن یا فراتر از آن می‌داند.<sup>۸</sup> برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP)<sup>۹</sup> سال ۱۹۹۷، حکمرانی را شامل سازوکارها، فرآیندها و نهادهایی تعریف می‌کند که از طریق آن شهروندان و گروه‌ها، منافع خود را بیان نموده، حقوق قانونی را اعمال، تعهدات را رعایت کرده و در نهایت میانجی‌گری می‌کنند.

در سال ۱۹۹۳ بانک جهانی، حکمرانی را به عنوان روشی تعریف کرد که از طریق آن قدرت در مدیریت منابع سیاسی، اقتصادی و اجتماعی یک کشور برای توسعه اعمال می‌شود.<sup>۱۰</sup> کمیته کارشناسان مدیریت دولتی سازمان

1. Etymologically

2. κυβερνᾶν

3. www.merriam-webster.com/dictionary/govern#word-history (تاریخ مشاهده: ۲۰ آوریل ۲۰۲۴)

4. Francis Fukuyama

5. What Is Governance?

6. www.governanceinstitute.com.au/resources/what-is-governance/(۲۰ آوریل ۲۰۲۴)

7. www.merriam-webster.com/dictionary/governance (تاریخ مشاهده: ۲۰ آوریل ۲۰۲۴)

8. www.britannica.com/topic/governance (تاریخ مشاهده: ۲۰ آوریل ۲۰۲۴)

9. United Nations Development Programme, New York, NY, 1997 www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publicati. See in: (www.undp.org).

10. www.worldbank.org (تاریخ مشاهده: ۲۰ آوریل ۲۰۲۴)

ملل متحد<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۶ حکمرانی را به «اعمال اقتدار سیاسی و اداری در تمام سطوح برای اداره امور یک کشور» تعریف کرده است. این مفهوم شامل سازوکارها، فرآیندها و نهادهایی است که از طریق آن‌ها شهروندان و گروه‌ها منافع خود را بیان می‌کنند، حقوق قانونی خود را اعمال، به تعهدات خود عمل و اختلافات خود را میانجی می‌کنند.

حکمرانی یا زمامداری مفهومی است که بر طرق متعددی مانند بازارها، سلسله‌مراتب‌ها و شبکه‌ها اطلاق دارد که به وسیله آن‌ها حیات اجتماعی هماهنگ می‌گردد. امکان زمامداری یا حکمرانی بدون حکومت نیز وجود دارد؛ زیرا حکومت یکی از سازمان‌های دست‌اندرکار در زمامداری است و به دولت و نهادها و ساختارهای رسمی اطلاق می‌شود که اقتدار سیاسی را در اختیار دارند و بیان ملموس اقتدار مشروع در یک جامعه است که به نمایندگی از یک جامعه تصمیم می‌گیرند. به عبارت دیگر، حکمرانی فرآیندی گسترده‌تر و فراگیرتر است که در تصمیم‌گیری و حل مسئله، اشخاص متعدد اعم از دولتی و خصوصی را درگیر می‌کند. در مورد سیاست‌ورزی و هدایت سازمان‌های دولتی و خصوصی است و می‌تواند ساختارها و نهادهایی را فراتر از نظام سیاسی در برگیرد. از این حیث می‌توان گفت حکمرانی به دولت محدود نمی‌شود، بلکه دولت می‌تواند بخشی از فرآیند حکمرانی باشد.

بر این اساس، مفهوم حکمرانی گسترده‌تر از مفهوم «حکومت»<sup>۲</sup> است (هیوود، ۱۳۹۸: ۳۱). حکمرانی به زبان ساده به معنای «فرآیند تصمیم‌گیری» و سازوکاری است که توسط آن «تصمیم‌ها اجرا می‌شوند یا اجرا نمی‌شوند»<sup>۳</sup> و شامل مکانیسم تصمیم‌گیری، تنظیم قوانین و اجرایی برای هدایت عملکرد یک سازمان یا جامعه می‌شود. حکمرانی را می‌توان در زمینه‌های مختلفی از جمله حاکمیت شرکتی، حاکمیت بین‌المللی، حاکمیت ملی و حاکمیت محلی به کار برد. این مفهوم می‌تواند متمرکز بر حوزه گسترده‌ای، از دُول گرفته تا نهادهای رسمی و غیررسمی، طوایف و خانواده‌ها باشد و از راه پهنه قوانین، هنجارها یا قدرت، پیاده‌سازی گردد (Bevir, 2013: 10-13). هدف حکمرانی می‌تواند تولید، ارتقا یا بازتولید هنجارها و نهادهای اجتماعی باشد (Hufty, 2011: 407-409).

بازیگرانی که قدرت تصمیم‌گیری ندارند نیز مانند گروه‌های لابی، احزاب و رسانه‌ها می‌توانند از مجراهای گوناگونی در این فرآیند ایفای نقش کنند. به عبارت دیگر، حکمرانی یک فرآیند است که در آن زمامداران راجع به هنجارها مشورت کرده، آن‌ها را وضع و در نهایت، این قوانین ابلاغ و اجرا می‌شوند؛ بنابراین می‌توان گفت که درک

1. Committee of Experts on Public Administration, Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration (E/C. 16/2006/4) (New York, 2006).

2. Government.

3. www.unescap.org/resources/what-good-governance (تاریخ مشاهده: ۲۰ آوریل ۲۰۲۴).

مفهوم حکمرانی مستلزم شناختن هنجارها و وضع‌کنندگان آن‌ها و همچنین شناختن فرایندهای انتخاب و تبیین قوانین و رابطه آنان با یکدیگر و با جامعه است. از مجموع تعاریف ارائه شده می‌توان حکمرانی را نظامی دانست که چارچوبی را برای مدیریت سازمان‌ها فراهم کرده و مشخص می‌کند چه کسی می‌تواند تصمیم بگیرد، چه کسی صلاحیت عمل به نمایندگی از سازمان را دارد و چه کسی در قبال نحوه رفتار و عملکرد سازمان و افرادش پاسخگو است.

## ۲. حکمرانی در نظام قضایی

قوه قضاییه مسئول تصمیم‌گیری در مورد تفسیر و تبیین قوانین، نحوه اعمال آن‌ها در دعوی بین اشخاص علیه همدیگر و رفع اختلافات قضایی است. طبق دکترین تفکیک قوا، قوه قضائیه عموماً قانون وضع نمی‌کند (مسئولیت آن برعهده قوه مقننه است) یا قانون را اجرا نمی‌کند (که مسئولیت آن برعهده قوه مجریه است)، بلکه قانون را تفسیر، دفاع و با توجه به حقایق هر پرونده اعمال می‌کند. قوه قضائیه از طریق فرآیند بررسی قضایی، قدرت تغییر قوانین را دارد. دادگاه‌هایی که قدرت بررسی قضایی دارند، می‌توانند قوانین و مقررات دولت را در صورتی که آن‌ها را با هنجار بالاتری مانند قانون اساسی، مفاد قانون اساسی، معاهدات یا حقوق بین‌الملل ناسازگار ببینند، لغو کنند (عباسی، ۱۳۹۹: ۱۷).

قضات نیروی حیاتی برای تفسیر قضایی و بررسی قانون اساسی هستند. با این حال، در برخی کشورها مانند انگلستان، قوه قضائیه از طریق رویه قضایی، قانون عرفی وضع می‌کند.<sup>۱</sup> در جهان پیش از عصر مدرن، قوه قضائیه به مدیریت یا حکمرانی به معنای امروزی نیاز ضروری نداشت و عمده فعالیت‌های حول آن، شبیه به فعالیت‌های «نگهداری از خانه» است. -عمدتاً ارسال درخواست‌های بودجه سالانه و پردازش وجوه ارائه شده برای هزینه‌های مکرر- (و گاهی اوقات برای سرمایه‌گذاری در ترمیم امکانات موجود یا ایجاد زیرساخت‌های جدید).<sup>۲</sup> تا اواسط قرن بیستم، مفهوم حکمرانی قضایی<sup>۳</sup> وجود نداشت. در چند دهه اخیر، مجموعه‌ای از عوامل برون‌زا اهمیت و ضرورت نگاه جدیدی به موضوع چگونگی مدیریت و حکمرانی قضایی دادگاه‌ها را دوچندان کرده است. قوه قضائیه به‌عنوان شاخه سوم قدرت می‌تواند صلاحیت‌های حاکمیتی و نظارتی زیادی داشته باشد و دامنه این صلاحیت‌ها در مدل‌های مختلف حکمرانی قضایی بسته به توزیع آن‌ها بین قضات، سیاست‌مداران و سایر بازیگران متفاوت است.

1. تاریخ مشاهده: ۱ نوامبر ۲۰۲۵ ([www.britannica.com/topic/common-law/Public-law](http://www.britannica.com/topic/common-law/Public-law))

2. Hammergren, Linn, JUDICIAL GOVERNANCE AND THE USE OF ICT, see in: [www.ijjusticia.edu.ar/docs/Linn.pdf](http://www.ijjusticia.edu.ar/docs/Linn.pdf).

3. Judicial Governance

تحولات سیاسی اخیر نشان می‌دهد که رهبران سیاسی اهمیت زیادی به تنظیم و کنترل قوه قضائیه می‌دهند و تصمیم برای تفویض این اختیارات به قضات به‌سادگی گرفته نمی‌شود (Kosař, Šipulova, 2020: 147). حکمرانی قضایی در حال تبدیل شدن به یکی از موضوع‌های اصلی مباحث سیاسی در بسیاری از کشورهای اروپایی است. به‌عنوان نمونه، در اسپانیا، تجدید عضویت اعضای (شورای قضایی اسپانیا)<sup>۱</sup> در سال‌های گذشته به یکی از عناصر اصلی تنش بین دولت و مخالفان تبدیل شده است.

همچنین تا همین اواخر، فنلاند در حوزه اسکاندیناوی، یک کشور منزوی بود؛ اما ایجاد اداره دادگاه ملی اخیراً به این وضعیت پایان داده است (Castillo-Ortiz, 2023: 1). در لهستان، اصلاحات قضایی منجر به ساختار سلسله‌مراتبی و تابعیت دادستان‌ها از وزیر دادگستری شده است که هم‌زمان به‌عنوان دادستان کل خدمت می‌کند؛ به‌نحوی که ابزار غیرقانونی قوی ایجاد کرده است که حزب حاکم می‌تواند با آن نظارت کند. به سخن دیگر در مورد قوه قضائیه، تمرکز قدرت به شدت غیردموکراتیک در لهستان ایجاد شده است که می‌توان گفت حکمرانی قضایی لهستان، هسته اصلی فرآیند زوال حاکمیت قانون در آن نظام سیاسی است (Drinóczi, Bień-Kacała, 2019: 1160-1161). افراد منتخب یا منصوب شده از نظر سیاسی طبیعی است که مغرضانه باقی بمانند. قاضی لهستانی لُخ مورائوسکی در سال ۲۰۱۷ گفت که او نماینده موضع قوه قضایی و به‌طور هم‌زمان نماینده دولت لهستان است.<sup>۲</sup>

این موضوع اهمیت سازوکارهای حکمرانی قضایی در دموکراسی‌های اروپایی معاصر نشان می‌دهد که دموکراسی‌های امروزی دیگر نمی‌توانند بدون واکاوی نقش نهادهایی مانند شوراهای قضایی و خدمات دادگاه‌ها درک شوند و از این حیث شناسایی و فهم حکمرانی قضایی و نسبت آن با دموکراسی‌ها ضروری است. حکمرانی قضایی از آن جهت حائز اهمیت است که قوه قضائیه نقش اصلی را در عملکرد و نظارت بر دیگر قوا از حیث نقض حقوق اولیه مردم هر کشور را ایفا می‌کند.

نخست اینکه، در سطح نهادی و سازمانی، نظام دادگاه‌ها به‌عنوان کنترل‌کننده و ناظر بر قوای سیاسی حکومت، در راستای اصول تفکیک قوا و کنترل و موازنه عمل می‌کنند. به سخن دیگر، از قوه قضائیه انتظار می‌رود که ابزاری برای جبران اقدامات و تصمیمات سیاست‌مداران ارائه دهد، قدرت آن‌ها را محدود کرده و اطمینان حاصل کنند که آن‌ها از حاکمیت قانون تبعیت می‌کنند.

دوم، در سطح ماهوی، قوه قضائیه حقوق شهروندان را تضمین و اجرا می‌کند؛ حقوقی که اگر توسط بازیگران مستقل قضایی غیرقابل اجرا باشد، بی‌معنا می‌شود. بدین ترتیب نظام‌های حکمرانی قضایی باید تضمین کنند که

1. Consejo General del Poder Judicial

2. www.law.ox.ac.uk/news/2017-05-11-oxford-symposium-polish-constitutional-crisis-sparks-public-debate

این دو وظیفه به درستی توسط قضات مستقل در شعبه قضایی انجام می‌شود. این مفهوم در مورد چگونگی استخدام قضات، نحوه اعمال مجازات‌های انتظامی علیه آنان، چگونگی اداره، مدیریت، تأمین مالی قوه قضائیه و چگونگی تضمین استقلال و کارایی آن است (Castillo-Ortiz, Ibid, 1-2).

### ۳. الگوهای حکمرانی قضایی

قرن بیستم شاهد پدیدار شدن یک تغییر ساختاری مهم در روش اداره و حکمرانی بر نظام قضایی بود. تا آن زمان، اداره قوه قضائیه عمدتاً برعهده قوه مجریه و به‌ویژه وزارت دادگستری بود. با این حال، بعد از پایان جنگ جهانی دوم، نگرانی‌ها و چالش‌هایی در مورد استقلال قضایی، پاسخگویی قضایی و عملکرد مطلوب قضایی ایجاد شد که نهایتاً منجر به شروع تغییر این سناریو شده است. حکمرانی قضایی منحصر به یک الگوی واحد نیست؛ بلکه تنوعی از رویکردها به حکمرانی قضایی پدیدار شده است (Guarnieri, 2004: 169-170).

انتخاب الگوهای حکمرانی قضایی نتیجه تأثیر عوامل حقوقی، سیاسی و اجتماعی است که تصمیم‌گیرندگان را محدود و وادار می‌کند تا یک الگوی خاص را به جای مدلی دیگر انتخاب کنند. در حال حاضر، حداقل چهار رویکرد برای حکمرانی قضایی وجود دارد: مدل شورای قضایی، مدل خدمات دادگاه‌ها، مدل وزارت دادگستری و الگوی دادگستری متمرکز و اسلامی. البته، رویکردهای دیگری فراتر از الگوهای یاد شده برای حکمرانی قضایی وجود دارد؛ این امر تا حدی به این دلیل است که بسیاری از کشورهای اروپایی رویکردهای ترکیبی برای حکمرانی قضایی دارند. در اروپا، کشورهای مختلف رویکردهای متفاوتی را برای حکمرانی نظام قضایی خود انتخاب کرده‌اند. آن‌ها نهادهای متنوعی ایجاد کرده و صلاحیت‌های حاکمیت قضایی را به بازیگران مختلف واگذار کرده‌اند (Garoupa and Ginsburg, 2015: 106). با تطبیق و بررسی طبقه‌بندی‌های مختلف در کشورهای اروپایی، می‌توان حداقل سه نوع طبقه‌بندی ارائه داد: الگوی وزارت دادگستری، الگوی خدمات دادگاه و الگوی شورای قضایی.

مقایسه سه الگوی یاد شده از لحاظ تعیین و توزیع صلاحیت و وظایف حاکمیت قضایی بدین نحو است که در الگوی وزارت دادگستری، صلاحیت‌های حاکمیت قضایی توسط قوه مجریه حفظ می‌شود. برخلاف این الگو، شورای قضایی و خدمات دادگاه‌ها، وظایف حاکمیت قضایی را به ارگان‌های مستقل واگذار می‌کنند. تفاوت اصلی بین آن‌ها این است که شوراهای قضایی در مورد شغل قضات - به‌عنوان مثال، انتصابات، مجازات‌های انضباطی یا ترفیعات - اختیاراتی دارند؛ در حالی که خدمات دادگاه‌ها فقط دارای صلاحیت‌های مدیریتی عمومی در شعبه قضایی هستند (Kosar, Bobek, 2018: 1567-1569).

### ۳-۱. الگوی شورای قضایی<sup>۱</sup>

رایج‌ترین الگوی حکمرانی قضایی در اروپا، مبتنی بر نهاد شورای قضایی است. یک نهاد عمومی خودمختار و مستقل که معمولاً از قضات و اعضای متخصص تشکیل شده است، دارای اختیارات مرتبط با شغل و انضباط قضات و همچنین انجام برخی وظایف اداری و استانداردسازی است. این الگوی حکمرانی قضایی توسط نهادهای شورای اروپا به‌عنوان وسیله‌ای برای جلوگیری از دو خطر عدم پاسخگویی نظام قضایی و سیاسی شدن (نفوذ ناروا پارلمان و دولت بر سیستم قضایی) توصیه شده است.<sup>۲</sup>

الگوی شورای قضایی به‌عنوان نهادهای مجزا و با اختیاراتی خاص در زمینه مشاغل قضایی است؛ این الگوی مدیریتی قضایی در قانون اساسی ترکیب، اختیارات و جنبه‌های مختلف وظایف آن شناسایی و اساسی‌سازی شده است (Castillo-Ortiz, Ibid: 2). با این وجود شأن والای هنجاری و کلان بودن قانون اساسی، همه جزئیات و عملکرد هر نهاد و تأسیس حقوقی را بیان نمی‌کند. به‌عنوان نمونه قانون اساسی ۱۹۷۸ اسپانیا، صرفاً به چند مورد از صلاحیت‌های سازمان اشاره می‌کند و تنها مقررات اساسی سازوکار انتصاب اعضا، بسیاری از جنبه‌های دیگر را ارائه می‌کند (Castillo-Ortiz, Ibid: 2). همچنین در کشور فرانسه، در قوانین عادی، مقررات شورای عالی قضایی (دادگستری) تنظیم شده است (Garoupa and Ginsburg, Ibid: 119). گاروپا و گینسبورگ در کتاب خود نیز استدلال می‌کنند که اساسی‌سازی موضوعات حکمرانی قضایی اهمیت بالایی دارد؛ زیرا در صورتی که ترکیب و اختیارات شورا به قانون عادی واگذار گردد، آن‌ها در معرض دست‌کاری بیشتر و مداوم دولت و قوه مقننه قرار خواهند گرفت؛ بنابراین ضمانت اجرای ضعیف‌تری برای استقلال دارند (Garoupa and Ginsburg, Ibid: 128-129). به سخن دیگر، زمانی که ساختار شورا در قانون اساسی شناسایی و تثبیت شده باشد، خارج از دسترس سیاست‌های عادی است و سرانجام تمایل به سطوح بالاتری از استقلال قضایی و عایق‌بندی پیدا خواهد کرد.

بر اساس اعلامیه صوفیه در مورد استقلال و پاسخگویی قضایی<sup>۳</sup> مصوب ۲۰۱۳، حفظ و تقویت استقلال قوه قضائیه وظیفه اساسی شوراهای قضایی است. بنابراین، ترکیب، وظایف و نقش شوراهای قضایی باید به‌گونه‌ای طراحی شود که بر استقلال قضایی و حفظ سطح مورد نیاز پاسخگویی قضایی تمرکز کند. استقلال قوه قضائیه را می‌توان با ایجاد یک شورای قضایی کارآمد و شایسته تقویت کرد.<sup>۴</sup> شوراهای قضایی در کشورهای مختلف و در

1. The Judicial Council Model

2. www.venice.coe.int/WebForms/pages/Rome\_conference\_2022 (تاریخ مشاهده: ۲۴ آوریل ۲۰۲۴)

3. SOFIA DECLARATION On judicial independence and accountability

4. www.osce.org/odihr/509090. (تاریخ مشاهده: ۲۶ آوریل ۲۰۲۴)

هر حکمرانی، دارای مبانی سازمانی و عملکرد متفاوتی هستند. در بسیاری از کشورها این وظایف بین سازمان‌های مختلف تقسیم شده است؛ درحالی‌که در برخی دیگر، شوراهای قضایی کمیته‌های مختلفی دارند که مسئول جنبه‌های مختلف خودگردانی قضایی هستند. شوراهای قضایی باید از ابزارهای مناسبی برای فعالیت مستقل و همچنین قدرت و ظرفیت لازم برای مذاکره و سازماندهی مؤثر بودجه خود برخوردار باشند. کمیسیون ونیز<sup>۱</sup> در این رابطه اظهار نظر و تبیین کرده که «مدل‌های مختلفی برای توزیع وظایف و عملکردهای اداری وجود دارد که تنها شرط مهم این است که مهم‌ترین وظایف اداری باید متعلق به سازمان یا سازمان‌هایی باشد که از استقلال قابل توجهی برخوردار باشند»، اما به‌طور کلی در حوزه‌های زیر فعالیت می‌کنند:<sup>۲</sup>

۱. انتصاب قضات؛
۲. پیشرفت شغلی؛
۳. اقدامات انضباطی؛
۴. آموزش قضایی؛
۵. حمایت از اصلاحات قانون‌گذاری؛
۶. ارتقای اخلاق قضایی؛
۷. مدیریت دادگاه و تأمین مالی.

نکته قابل تأملی که در مورد شوراهای قضایی می‌توان بیان کرد این است که شوراهای قضایی یک نوآوری نهادی بسیار مهم در لیبرال دموکراسی‌ها هستند و این نهاد نقش مهمی در تضمین تفکیک قوا ایفا می‌کند که سرانجام، صلاحیت‌های مدیریت مشاغل قضایی را از سیاست‌مداران دور می‌کنند. شوراهای قضایی عموماً در کشورهایی که از رژیم سیاسی غیردموکراتیک به سمت دموکراسی در حال تغییر و گذار بوده و قوانین اساسی جدیدی را تصویب کرده‌اند، تشکیل شده است. سازماندهی این شوراها نیز با نظام حقوقی رومی یا تحت فشار کشورهای اروپایی صورت گرفته است (Castillo-Ortiz, Ibid: 516).

### ۲-۳. الگوی خدمات دادگاه‌ها<sup>۳</sup>

الگوی خدمات دادگاه‌ها یک نهاد قانونی است که خدمات اداری و پشتیبانی را به دادگاه‌ها ارائه می‌دهد. در واقع این نوع حکمرانی، سازمان‌های «واسطه‌گری» هستند که کارکرد اصلی آن‌ها در حوزه اداری شامل: نظارت بر

1. EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION).

2. [www.osce.org/odihr/509090](http://www.osce.org/odihr/509090), [judiciariesworldwide.fjc.gov/judicial-councils](http://judiciariesworldwide.fjc.gov/judicial-councils) (تاریخ مشاهده: ۲۲ آوریل ۲۰۲۴).

3. The Courts Service Model

دفاتر ثبتی قضایی، بایگانی پرونده‌ها، نرخ رسیدگی پرونده‌ها، ارتقا یکنواختی حقوقی، کیفیت پرونده‌ها و...، همچنین مدیریت دادگاه شامل: ساختمان، سامانه‌های اداری رایانه‌ای، استخدام، آموزش و بودجه‌ریزی دادگاه‌ها است (Bobek and Kosar, Ibid: 1266). خدمات دادگاه‌ها مانند شورای قضایی، به‌طور رسمی مجزا از دیگر قوای سیاسی حکومت هستند؛ با این وجود صلاحیت و کارویژه اصلی این مدل حکمرانی قضایی در مسائل مدیریتی است و در حیطه مسائل و مشاغل قضایی از اختیاری زیادی برخوردار نیستند (Castillo-Ortiz, Ibid: 3).

صلاحیت‌های این مدل بر روی آنچه گاروپا و گینزبورگ «وظایف خانه‌داری» می‌نامند تمرکز دارند که برای جلوگیری از آسیب‌های اخلاقی طراحی شده‌اند. به‌نحوی که شورا با مصون نگه داشتن قوه قضائیه از مدیریت منابع، از بروز فساد یا انحراف از وظایف اصلی قضاوت جلوگیری می‌کند (Garoupa and Ginsburg, Ibid: 110-111). به سخن دیگر، این شوراها مسئولیت ارتقاء اخلاقی و حرفه‌ای قضات را برعهده دارند و تصمیم‌هایی در این زمینه می‌گیرند تا نسبت به حفظ و ارتقا اعتماد عمومی به سیستم قضایی اقدام و از هرگونه نقض اخلاقی جلوگیری شود. به‌عنوان نمونه، این الگو در سال ۱۹۹۹ بر مبنای قانون خدمات دادگاه‌ها در کشور ایرلند تأسیس شد.<sup>۱</sup> به‌موجب این قانون، وظایف زیر به خدمات دادگاه‌ها اختصاص می‌یابد: مدیریت دادگاه‌ها، ارائه خدمات پشتیبانی برای قضات، ارائه اطلاعات در مورد سیستم دادگاه‌ها به مردم، تأمین، مدیریت و نگهداری ساختمان‌های دادگاه و ارائه تسهیلات برای استفاده کنندگان از دادگاه‌ها. خدمات دادگاه هیچ وظیفه‌ای در رابطه با اجرای واقعی عدالت ندارد. خود قضات مستقیماً در استخدام دولت هستند و رابطه استخدامی با خدمات دادگاه‌ها ندارند.

### ۳-۳. الگوی وزارت دادگستری<sup>۲</sup>

الگوی حکمرانی قضایی «وزارت دادگستری» یکی از طولانی‌ترین مدل‌های حکمرانی قضایی است. در این مدل، وزارت دادگستری نقش کلیدی و مهمی در انتصاب و ارتقای قضات و مدیریت دادگاه‌ها ایفا می‌کند (Bobek and Kosar, Ibid: 1265). به‌عنوان مثال، در جمهوری چک، وزارت دادگستری از اختیارات قانونی برای انتصاب و عزل رؤسای دادگاه‌ها برخوردار است (Bobek and Kosar, Ibid: 105). با این وجود، الگوی وزارت دادگستری همیشه به این معنا نیست که قوه مجریه تمام اختیارات را بر حکمرانی قضایی در انحصار دارند؛ بلکه حتی در کشورهایی مانند اتریش، چک و آلمان، علی‌رغم غالب بودن الگوی وزارت دادگستری، قدرت قضات در حکمرانی قضایی به تدریج افزایش یافته است (Bobek and Kosar, Ibid: 1587).

1. [www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/8](http://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/8) (تاریخ مشاهده: ۲۲ آوریل ۲۰۲۴).

2. The Ministry of Justice Model

در الگوی وزارت دادگستری، محدودیت‌هایی بر قدرت وزارتی در قضاوت وجود دارد که اغلب به جنبه‌های سیاسی، نه صرفاً حقوقی، مربوط می‌شود. به‌عنوان مثال، در جمهوری چک، وزارت دادگستری با توجه به هزینه‌های سیاسی این اقدام و همچنین اتکای وزیران به روسای دادگاه‌ها برای انجام سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های آگاهانه در مورد مشاغل قضایی، به ندرت از قدرت خود برای برکناری روسای دادگاه‌ها استفاده می‌کند (Bobek and Kosar, Ibid: 106). وزارتخانه‌های دادگستری انحصار خود را بر حکومت قضایی از دست داده‌اند و در بسیاری از کشورها، نهادهای جداگانه‌ای با اختیاراتی در زمینه شغل قضات یا مدیریت قوه قضائیه به وجود آمده‌اند.

### ۳-۴. الگوی دادگستری متمرکز و اسلامی

این الگو، الگوی حاکم بر حکمرانی قضایی ایران در قانون اساسی به شمار می‌رود. طبق اصل ۱۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت است». مفهوم حکمرانی قضایی با اصطلاحات و واژگان اصل ۱۵۶ قانون اساسی پیوند نزدیکی دارد، زیرا دادرسی از مجرای فصل خصومت و رفع اختلاف بین شهروندان جامعه در مسیر وظایف و کارویژه‌های کلان قضایی موضوع اصل ۱۵۶ قانون اساسی گام برداشته است. به عبارت دیگر، دادرسان دادگستری، عدالت، حقوق و آزادی‌های اساسی را در عرصه قضاوت به منصفه ظهور می‌رسانند؛ بنابراین نقش و جایگاه قاضی از نظام حکمرانی قضایی ایران به مثابه یک «حکمران» تعبیر می‌گردد که می‌تواند در موارد سکوت قانون از طریق رویه قضایی، قاعده حقوقی ایجاد کند و نسبت به تفسیر قضایی عدالت‌مندان و روش‌مند، از ابهام و اجمال قوانین بکاهد و نهایتاً در مقام ناظر از اجرای مقررات خلاف قوانین و هنجاری‌های بالاتر مانند قانون اساسی و قانون عادی امتناع ورزد (زارعی، ۱۴۰۳/۱۱/۰۶، [www.jri.ac.ir/1403/11/06](http://www.jri.ac.ir/1403/11/06)).

«امر قضایی» در فقه اسلامی با عنوان «القضا» معروف است که پیوند عمیقی با «امر دینی» دارد؛ قضا در لسان فقها به معنای ولایت و تسلط بر هر حکم است که از ناحیه شرع برای افرادی که صلاحیت و شرایط پذیرش این منصب مباشر این کار را دارند تفویض و اعطاء می‌گردد (مشکینی؛ ۱۳۵۹: ۶). حقیقت قضاوت ترکیبی از اعمال ولایت از طریق حکم بین مردم برای رفع خصومت و اختلافات و حکم بر مصالح عمومی است (محمدی گیلانی، ۱۳۷۸: ۳۱). نگرش کلان فقهی در مورد قاضی تحکیم نیز به شخصی اطلاق می‌گردد که تمام شرایط قضاوت را دارد، لیکن منصوب از سوی حاکم اسلامی نیست و همین امر وی را به قضاوتی مبتنی بر تراضی اصحاب دعوا سوق می‌دهد (جمشیدی و رستمی غازی، ۱۳۹۲: ۳۷). بدین ترتیب می‌توان ادعا کرد که «امر قضایی» در نظام حقوقی سیاسی جمهوری اسلامی ایران متأثر از فقه اسلامی است، به نحوی که در مقدمه قانون اساسی عنوان «قضا در قانون اساسی» چنین بیان دارد: «مسئله قضا در رابطه با پاسداری از حقوق مردم در خط

حرکت اسلامی، به منظور پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی امری است حیاتی. از این رو ایجاد سیستم قضایی بر پایه عدل اسلامی و متشکل از قضات عادل و آشنا به ضوابط دقیق دینی پیش‌بینی شده است. این نظام به دلیل حساسیت بنیادی و دقت در مکتبی بودن آن لازم است به دور از هر نوع رابطه و مناسبات ناسالم باشد (و إذا حکمتم بین الناس أن تحکموا بالعدل).

همچنین در بند چهاردهم ذیل اصل سوم قانون اساسی اشاره شده که «تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون» از اهداف اصلی نظام جمهوری اسلامی ایران است. بدین ترتیب، می‌توان چنین گفت که دادرسی در نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران بر محور اصل دادرسی اسلامی و دینی است (کاشانی، ۱۳۸۳: ۲۲۱-۲۲۷). به عبارت دیگر، امر قضا از مصادیق اعمال حاکمیت بوده و این موضوع در اصل ۱۵۹ قانون اساسی نیز بیان شده است. دادرسان طبق اصل ۵۶ و ۵۷ قانون اساسی در مقام قضاوت و حل و فصل اختلافات (اعمال حاکمیت و اعمال ولایت) تصمیم می‌گیرند. قوه قضاییه هم‌عرض و هم‌ردیف قوای مجریه و مقننه و جزء قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران است که همگی زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت و به‌طور مستقل از همدیگر هستند (اصل ۵۷). علاوه بر این، در منابع فقهی که بر حسب اصل ۱۶۷ قانون اساسی در مقام تفسیر و تبیین اصول و مواد قانونی و مبانی فقه اسلامی می‌توان به آن مراجعه نمود این موضوع به‌وضوح در منابع و کتب فقهی اشاره شده است.

به عبارت دیگر، قاضی، مجری قانون است نه مبتکر آن؛ بدین معنا که تقنین و قضا دو بخش مستقل از یکدیگرند و دخالت دادرس در بخش قانون‌گذاری، تجاوز از صلاحیت است. بنابراین در موارد سکوت و اجمال و تعارض قوانین، قاضی باید موافق روح، مفاد قوانین موضوعه، عرف، عادات و دکترین حقوقی قضا را حل و فصل کند و چنانچه از این اقدام خودداری ورزد، با ضمانت اجرای مقرر در ماده ۵۹۷ قانون مجازات اسلامی مواجه خواهد شد. دیوان عالی کشور نیز بر اساس قانون اساسی و قوانین شکلی دادرسی باید انطباق یا عدم انطباق رأی را با قانون بررسی کند و نمی‌توان رأی را که به استناد قانون صادر شده و با آن منطبق است به سبب مخالفت با موازین شرعی نقض کند؛ زیرا در اصل ۱۶۷ قانون اساسی تکلیف دادرس این است که نخست به قوانین مدون رجوع کند. اگر در قوانین مدون حکم دعوا یافت را نیافت، در آن هنگام می‌تواند بر اساس موازین شرعی حکم مقتضی را صادر کند.

از مصادیق دیگر تأثیرپذیری حکمرانی قضایی از فقه اسلامی، در نحوه انتصاب و شرایط ریاست قوه قضاییه به‌عنوان بالاترین رکن قضایی و اداری نظام قضایی کشور است که طبق اصل ۱۵۷ شرایط ریاست آن ذکر شده است. نهادها و سازمان‌هایی مانند سازمان بازرسی، دادستانی و دادسرا در ایران برخلاف بسیاری از کشورهای دنیا زیر مجموعه قوه اجرایی نیستند؛ بلکه به‌صورت یکپارچه و متمرکز تحت شمول حکمرانی متمرکز قضایی در

قوه قضاییه هستند. بدین‌سان، در جامعه اسلامی امر قضا و قضاوت از جمله شئون ولایت امر و امامت امت است که این مقام سیاسی و دینی این اختیار را به فرد واجد صلاحیت و شایستگی طبق شرع اسلام تفویض و اعطا می‌کند و از این حیث اداره قوه قضاییه می‌بایست از طریق ولی فقیه مشروعیت پیدا کند و ایشان با انتصاب رئیس قوه قضاییه عینیت پیدا می‌کند (حیدر نژاد و پروین، ۱۳۹۸: ۱۲۷).

بنابراین مدیریت نظام قضایی در جمهوری اسلامی ایران با توجه به اصل ۵ قانون اساسی و اسلامی بودن حکومت جمهوری اسلامی ایران منبعث و برگرفته از ضروریات فقهی و دینی و در امتداد امر ولایت در جامعه سیاسی است و در وضعیت کنونی با توجه به شأن قضایی و اداری و مالی حقوقی ریاست قوه قضاییه و تجمیع این اختیارات و وظایف طبق اصل ۱۵۸ و ۱۵۹ قانون اساسی در مدیریت واحد قوه قضاییه می‌تواند حکمرانی قضایی در قانون اساسی ایران را از نوع حکمرانی قضایی متمرکز و اسلامی تلقی و تعبیر نمود. البته تا قبل از بازنگری قانون اساسی، حسب اصل ۱۵۷ قانون اساسی سال ۱۳۵۸ به منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضاییه شورایی به‌عنوان «شورای عالی قضایی» تأسیس و تشکیل گردید که این شورا متشکل از: رئیس دیوان عالی کشور، دادستان کل کشور و سه قاضی مجتهد و عادل به انتخاب قضات کشور برای مدت ۵ سال و طبق قانون شرایط انتخاب‌کننده انتخاب‌کنندگان را تعیین خواهد کرد. بنابراین دو عضو رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور از سوی مقام رهبری انتصاب می‌شد و سه عضو دیگر از سوی قضات واجد شرایط انتخاب می‌گردید.

طبق قانون اساسی تا قبل از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ شورای عالی قضایی بالاترین مقام قوه قضاییه و اداره و مدیریت این قوه طبق قانون اساسی از طریق این شورای پنج‌نفره صورت می‌گرفت که به مرور اختلاف بین اعضا شورا آشکار گردید و مهم‌ترین اختلافات عمده‌ای مدیریتی شورای تأخیر در انجام امور اتلاف نیروی لوذ شدن مسئولیت اختلاف سلیقه و عدم هماهنگی و فقدان انجام سریع امور و تصمیم‌گیری قاطع مناسب برشمرده شده است (مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۲۳۱-۲۳۶).

اگرچه مقرراتی در سال‌های بعدی برای تعیین وظایف و مسئولیت‌های شورای عالی قضایی و ترتیب تصمیم‌گیری و مدیریت و شورا به تصویب رسید، ولی اختلافات بین اعضا به قوت خود باقی و مدیریت شورایی با بحران ناکارآمدی روبه‌رو بود. بدین سبب، وجود این مسائل و اختلافات، عدم تمشیت امور قضایی و عدم تقسیم کار باعث گردید که یکی از موارد عمده بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، مدیریت قوه قضاییه باشد. با توجه به تجربه اجرای قانون اساسی از سال ۱۳۵۸، بحث تمرکزگرایی در قوه قضاییه در شورای بازنگری قانون اساسی توسط امام خمینی رحمه‌الله مطرح که به موجب آن، مدیریت واحد با اقتدار فردی جایگزین گردید (مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۹۲۳-۹۲۴). بدین ترتیب، وفق بند ۶ اصل ۱۱۰ قانون اساسی (بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸) انتصاب رئیس قوه قضاییه از شئون و وظایف مقام رهبری به منظور تسری

جریان ولایت بر امر قضا توسط ولی فقیه و مقام رهبری شناسایی می‌شود تا امر قضایی به صورت ملموس و عینی با امر دینی پیوند عمیق‌تری برقرار کند؛ و اصولاً شأن و امر قضا از کارویژه‌های ذاتی ولی فقیه و مقام رهبری است که از طریق انتصاب رئیس قوه قضائیه در جامعه متبلور می‌گردد. سرانجام وفق اصل ۱۵۷ و بند ششم اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مدیریت فردی متمرکز تصویب شده است تا یک نفر مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر برای مدت ۵ سال به‌عنوان رئیس قوه قضائیه تعیین شود که عالی‌ترین مقام قوه قضائیه محسوب می‌گردد.

مطابق اصل ۱۶۰ قانون اساسی، در هیئت‌وزیران، وزیر دادگستری به‌عنوان رابط قوه قضائیه به هیئت دولت و قوه مقننه پیش‌بینی شده است؛ ولی این وزیر در امور مالی و کارگزینی خدماتی و پزشکی قانونی و وظیفه و مسئولیتی ندارد و این موضوع طبق نظریه تفسیری ۴۲۱ مورخ ۰۷/۰۹/۱۳۵۹ شورای نگهبان، وظیفه وزیر دادگستری برقراری رابطه بین قوه قضائیه با قوه مجریه و مقننه است و عهده‌دار مسئولیت این وظیفه و وظائف مشترک با هیئت‌وزیران است و در امور تشکیلاتی دادگستری مانند اداره امور مالی، کارگزینی، خدمات و پزشکی قانونی، وظیفه و مسئولیتی ندارد و این امور به عهده شورای عالی قضائی می‌باشد، بیان شده است. از سوی دیگر در نظریه تفسیری مورخ سی‌ام تیرماه ۱۳۷۹ شورای نگهبان متعاقب سؤال رئیس وقت قوه قضائیه با این عنوان که «تعریف لایحه قضایی و فرق آن با لایحه قانونی چیست؟» نیز به این شرح آمده است موضوع در جلسه شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر تفسیری شورا ذیلاً اعلام می‌شود «فرق لوایح قضائی و غیر قضائی مربوط به محتوای آن است و محتوای لوایح قضائی را فصل یازدهم قانون اساسی به‌ویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ و موضوعات مربوط به آن‌ها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضائی معین می‌کند. هیئت دولت نمی‌تواند مستقلاً لایحه قضائی تنظیم نموده و آن را به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب نهایی ارسال نماید. لوایح قضائی که توسط رئیس قوه قضائیه تهیه و به دولت ارسال می‌شود، به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد. هرگونه تغییر مربوط به امور قضائی در این‌گونه لوایح فقط با جلب موافقت رئیس قوه قضائیه مجاز است».

بنابراین آنچه از هنجارهای حقوقی فوق قابل استنباط است این است که امر قضایی در نظام حقوقی و سیاسی جمهوری اسلامی ایران متمرکز در قوه قضائیه است و ما با قوه قضائیه با رویکرد تمرکزگرا مواجه هستیم. بند دوم «تمرکز کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوه قضائی» سیاست‌های کلی قضایی ابلاغی مقام رهبری در سال ۱۳۸۸ نیز مؤید این استدلال است (جمشیدی و رستمی غازانی، همان: ۵۳) دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور که در بسیاری از کشورها جزو بالاترین مقامات قضایی کشورها هستند، زیرمجموعه قوه قضائیه به شمار می‌آیند. به‌عبارت‌دیگر، افراد و شخصیت‌های حقیقی و حقوقی دیگر مانند سازمان بازرسی (اصل ۱۷۴) دیوان عدالت اداری (اصل ۱۷۳) دادرسان و دادرسا و دادگاه‌های عمومی همگی تحت ریاست ذیل عنوان قوه قضائیه در

حال خدمت و حکمرانی هستند. مفهوم حکمرانی قضایی در سند تحول و تعالی قوه قضاییه مصوب 1403/01/06 که بر اساس اصول ۱۵۶ و ۶۱ قانون اساسی به تصویب ریاست قوه قضاییه رسیده است، با عناوینی مانند «حکمرانی هوشمند قضایی» و «ارتقاء حکمرانی قضایی» مورد شناسایی قرار گرفته است؛ امر قضا و امور دارای ماهیت قضایی نیز در سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در بخش امنیت قضایی (بند ۵) این موضوع در راستای بند ۲ اصل ۱۵۸ قانون اساسی ذکر شده است.

### نتیجه‌گیری

حکمرانی قضایی یک مفهوم چند بعدی است که بر عملکرد نظام قضایی و کیفیت دادرسی، تأثیر مستقیم می‌گذارد. رویکردهای موجود برای حکمرانی قضایی به چهار دسته اصلی تقسیم می‌شود: الگوی شورای قضایی، الگوی خدمات دادگاه‌ها، الگوی وزارت دادگستری و الگوی دادگستری متمرکز و اسلامی که هرکدام توزیع اختیارات و مسئولیت‌ها در قوه قضاییه را به صورت متفاوتی تنظیم می‌کنند. نظام حکمرانی قضایی ایران از نوع تمرکزگرا با ماهیت دینی است که در آن مدیریت قوه قضاییه متمرکز در دست رئیس قوه قضاییه است، در حالی که تنوع مدل‌های حکمرانی در اتحادیه اروپا نشان می‌دهد که بیشتر بر استقلال و پاسخ‌گویی تمرکز دارند. حکمرانی قضایی در ایران تحت تأثیر عمیق فقه اسلامی و اصول ولایت‌فقیه قرار دارد که این امر در ساختار و عملکرد قوه قضاییه منعکس شده است. الگوهای حکمرانی قضایی در ایران و اتحادیه اروپا تفاوت‌های بنیادینی دارند که منعکس‌کننده ارزش‌ها و ساختارهای سیاسی این دو نظام است. مقاله حاضر بر اهمیت استقلال قوه قضاییه در تضمین عدالت و حقوق شهروندان تأکید کرده و نشان می‌دهد که مدل‌های حکمرانی قضایی باید این استقلال را حفظ کنند. علاوه بر این، اهمیت سازوکارهای حکمرانی قضایی در تضمین تفکیک قوا و موازنه قوا نشان می‌دهد که این سازوکارها باید به گونه‌ای طراحی شوند که هم استقلال و هم پاسخ‌گویی را تضمین کنند. حکمرانی قضایی نیز نقش محوری در عملکرد دموکراسی‌های امروزی دارد و چالش‌های سیاسی با تأثیرگذاری بر حکمرانی قضایی، می‌تواند استقلال قضایی را تهدید کند. بر این اساس، آنچه در این راستا در مقاله حاضر پیشنهاد می‌شود به شرح زیر است:

۱. سازوکارهای حکمرانی قضایی در ایران باید به گونه‌ای طراحی شود که استقلال قوه قضاییه را تقویت کنند و از دخالت‌های سیاسی در امور قضایی جلوگیری کنند؛
۲. الگوی حکمرانی قضایی در ایران باید پاسخ‌گویی قوه قضاییه را در برابر جامعه تضمین کند که این امر از طریق شفافیت و نظارت عمومی امکان‌پذیر است؛

۳. مقاله حاضر بر اهمیت آموزش قضایی تأکید کرده و پیشنهاد می‌کند که برنامه‌های آموزشی برای قضات باید توسعه یابند تا با استانداردهای حکمرانی قضایی آشنا شوند؛
۴. تأمین مالی قوه قضائیه باید به‌گونه‌ای باشد که استقلال آن را تضمین کند و از وابستگی به قوه مجریه جلوگیری کند.

بدین ترتیب، برای بهبود حکمرانی قضایی در ایران می‌توان با الهام از تجربیات اتحادیه اروپا، سازوکارهایی طراحی کرد که هم استقلال قوه قضائیه را تضمین کند و هم پاسخگویی آن را در برابر جامعه افزایش دهد. با این حال باید توجه داشت که هر اصلاحی باید با نظر به ساختار فرهنگی و تاریخی و سیاسی صورت گیرد.

## منابع

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۹). **صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**. تهران.
- پروین، خیرالله و حیدر نژاد، ولی الله (۱۳۹۸). «مطالعه تطبیقی مدیریت عالی قوه قضاییه در نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا». **فصلنامه دانش حقوق عمومی**، دوره ۸، شماره ۲۶، پیاپی ۲۶.
- جمشیدی، علیرضا و رستمی غزانی، امید (۱۴۰۱). «تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه». **فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضائی**، دوره ۱۸، شماره ۶۳.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۹). **مبانی حقوق اساسی**. چاپ هفتم، تهران: انتشارات جنگل.
- کاشانی، سید محمود (۱۳۸۳). **استانداردهای جهانی دادگستری**. چاپ یکم، تهران: نشر میزان.
- محمدی گیلانی، محمد (۱۳۷۸). **قضا و قضاوت در اسلام**. چاپ یکم، تهران: نشر سایه.
- مشکینی، علی (۱۳۵۹). **قضا و شهادت**، قم: نشر یاسر.
- هیوود، اندرو (۱۳۹۸). **کلیدواژه‌ها در سیاست و حقوق عمومی**. ترجمه: امیرارجمند، اردشیر و موالی زاده، سید باسم، تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.

## References

### Books

- Abbasi, B. (2020). *Foundations of constitutional law* (7th ed.). Jangal Publications. [In Persian].
- Bevir, M. (2013). *Governance: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Garoupa, N., & Ginsburg, T. (2015). *Judicial reputation: A comparative theory*. University of Chicago Press.
- Heywood, A. (2019). *Key concepts in politics and public law* (A. Amir-Arjmand & S. B. Mavali-Zadeh, Trans.). Amirkabir Publications. [In Persian].
- Jamshidi, A., & Rostami Ghazani, O. (2022). *Concentration of judicial affairs in the judiciary*. Views on Judicial Law Quarterly. [In Persian].
- Kashani, S. M. (2004). *Global standards of justice* (1st ed.). Mizan Publications. [In Persian].
- Kjaer, A. M. (2004). *Governance* (1st ed.). Polity Press.
- Meshkini, A. (1980). *Adjudication and testimony (Qada and Shahadat)*. Yaser Publishing. [In Persian].
- Mohammadi-Gilani, M. (1999). *Judgment and adjudication in Islam* (1st ed.). Sayeh Publishing. [In Persian].
- Ortiz, P. C. (2023). *Judicial governance and democracy in Europe*. Springer Cham.

### Articles & Periodicals

- Bobek, M., & Kosar, D. (2013). Global solutions, local damages: A critical study in judicial councils in Central and Eastern Europe. *German Law Journal*, 15(7), 1257–1292.
- Drinóczi, T., & Bień-Kacala, A. (2019). Illiberal constitutionalism: The case of Hungary and Poland. *German Law Journal*, 20(8), 1140–1166.
- Fukuyama, F. (2013). What is governance? *Center for Global Development Working Paper*, (314).
- Guarnieri, C. (2004). Appointment and career of judges in continental Europe: The rise of judicial self-government. *Legal Studies*, 24(1–2), 169–187.
- Hufty, M. (2011). Investigating policy processes: The governance analytical framework (GAF). In *Research for Sustainable Development: Foundations, Experiences, and Perspectives* (pp. 403–424).
- Kosar, D. (2018). Beyond judicial councils: Forms, rationales and impact of judicial self-governance in Europe. *German Law Journal*, 19(7), 1567–1612.
- Kosar, D., & Šípulova, K. (2020). How to fight court-packing. *Constitutional Studies*, (5), 133–161.
- Parvin, K., & Heidarnazhad, V. (2019). A comparative study of the supreme management of the judiciary in the legal systems of Iran and the European Union. *Public Law Knowledge Quarterly*, 8(26). [In Persian].

#### **Official Records & Institutional Documents**

- Directorate General of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Consultative Assembly. (1990). *Detailed transcripts of the negotiations of the Council for the Revision of the Constitution of the Islamic Republic of Iran*. Tehran. [In Persian].