

مقدمه مترجم

کتاب *قانون‌نویسی* - گام به گام یکی از کتاب‌های مفید در خصوص آموزش قانون‌نویسی است. اهمیت این کتاب بدین جهت است که نویسنده سالیان متمادی نویسنده پیش‌نویس قوانین در سنا بوده و آنچه در کتاب عرضه کرده، به تعبیر خود او، حاصل سال‌ها تجربه عملی در این خصوص است.

تسلط نظری نویسنده در این حوزه به عنوان استاد دانشگاه و فعالیت عملی او در حوزه قانون‌نویسی این فرصت را فراهم کرده است که در کتاب خود مسئله قانون‌نویسی را با دیدی گسترده شرح دهد. در برخی قسمت‌ها خواننده ممکن است تصور کند که نویسنده از موضوع اصلی مورد نظر که شیوه قانون‌نویسی است فاصله گرفته و به شرح و تفسیر مسائلی پرداخته است که درباره فرایند شکلی قانونگذاری در ایالات متحده آمریکا است؛ در حالی که با دقت در همه بخش‌ها، نظام منطقی و فکر منسجم نویسنده در ذهن پدیدار می‌شود و خواننده نقاط اتصال مباحث مطرح شده به موضوع اصلی را درمی‌یابد.

هر آنچه نویسنده در کتاب بررسی کرده، مواردی است که در عمل با آن مواجه شده و یا در درازای خدمت در این منصب، دیده و شنیده است و در کتاب مجال یافته تا آن را تدوین کند و راه‌حل عملی برای نسل‌های آینده قانون‌نویسان به یادگار بگذارد.

از آنجا که سعی وی، تدوین راهنمایی در خصوص قانون‌نویسی فرای مرزها بوده و همان‌طور که در مقدمه کتاب اشاره کرده که کتاب را نه تنها برای قانون‌نویسان ایالات متحده که برای همه علاقه‌مندان به قانون‌نویسی در نظام‌های دموکراتیک تدوین کرده است، در همه موارد و شروع بحث، به طور خلاصه، شرح مختصری از آنچه خواننده با آن روبه‌رو خواهد شد، ارائه نموده و حتی محدودیت‌های قانونی مربوط به تهیه پیش‌نویس را مطرح کرده است. با وجود این، در انتهای مباحث و قسمت ضمیمه، بخشی را، به شکل کامل‌تری، به بیان شیوه قانونگذاری و نقش مجالس و کمیسیون‌ها اختصاص داده تا خوانندگان با دید روشن و وضوح بیشتری ساختار نظام قانونگذاری در ایالات متحده را درک کنند.

خوشبختانه نویسندگان از مثال‌های زیادی در هر بخش استفاده کرده تا به درک عمیق و بهتر موقعیت و شرایطی که نویسندگان پیش‌نویس با آن روبه‌رو است، کمک کند. با این مثال‌ها به طور طبیعی فهم مباحث هر بخش نیز آسان شده و هر بخش از کتاب با قسمت تمرین و آزمون سنجش مهارت مربوط به همان بخش پایان یافته است. پاسخ‌ها در قسمت ضمیمه قرار دارند که مترجم به منظور سهولت دسترسی خواننده، آن‌ها را پس از هر تمرین در کادر جداگانه آورده است. شیوه آزمون در انتهای هر فصل، شکل کتاب را شبیه کتاب‌های درسی نموده، اما نه تنها از ارزش کتاب نمی‌کاهد، بلکه این نوآوری و بهره‌ای که خواننده از آن می‌برد، به ارزش کتاب افزوده است. هرچند، شاید بهتر این بود که بخش آزمون و پاسخ‌ها به طور کامل در قسمت ضمیمه قرار می‌گرفت تا انسجام مطالب کتاب از حالت تدریس خارج شود. بدون تردید نویسندگان در خصوص الگوی چیدمان کتاب تأمل کرده و قرار گرفتن این قسمت در انتهای هر بخش با هدف خاصی مانند کمک به یادگیری بهتر صورت گرفته است.

الگوی استفاده از سؤال و خودآزمایی در کتاب‌های حقوقی ایران نیز مرسوم است و بسیاری از نویسندگان کتاب‌های درسی دانشگاهی، از این روش استفاده می‌کنند. آنچه در برخی کتاب‌های درسی و دانشگاهی حقوقی مغفول مانده، استفاده از مثال‌های واقعی در بررسی قوانین، مقررات و مباحث نظری حقوق است که پرداختن به آن در درازای آموزش و داخل متن کتاب‌های دانشگاهی تأثیر بسیاری در افزایش سطح آگاهی دانشجویان از مباحث و موضوعات واقعی حقوقی خواهد داشت. البته این موضوع به فراخور موضوعات حقوقی نیازمند تجربیات علمی نویسندگان است و این کاستی خصوصاً در موضوعی مانند قانون‌نویسی که تعداد کارشناسان آن زیاد نیست بسیار به چشم می‌آید، به همین دلیل در نظام آموزش حقوقی و خاصه در حوزه قانون‌نویسی با این نوع متون مواجه نیستیم. این کتاب از این جهت می‌تواند همچون الگویی برای نویسندگان و کارشناسان این حوزه در ایران باشد تا بتوانند ساختار و سازمانی به دانش خود در این زمینه بدهند.

یکی دیگر از نکات قابل توجه در خصوص این کتاب، توجه نویسندگان به مسائل به ظاهر فرعی در قانون‌نویسی است که اتفاقاً متن پیش‌نویس قانون را تحت تأثیر قرار می‌دهد و یک نویسنده ماهر باید در تهیه متن‌های پیش‌نویس، به آن‌ها دقت کند. دسته‌بندی دقیق انواع قوانین و نوع زبانی که در هر یک از آن‌ها به کار می‌رود، توجه به اصلاحاتی که بعداً ممکن است در خصوص قوانین نوشته شود، پیش‌بینی فرایند تسریع یا شیوه جدید و توی تقنینی در متن قانون و زمان استفاده از هر یک از آن‌ها و بررسی نکاتی که ممکن است در تهیه

پیش‌نویس برای هر یک از آن‌ها، به دلیل ماهیت خاص، پیش‌بیاید، از جمله این توجهات است. این مسئله نشان می‌دهد که قانون‌نویسان باید به نظام حقوقی و قانونگذاری کشور خود کاملاً مسلط باشند. تربیت و آموزش قانون‌نویسان ماهر و خبره، نیازمند توجه به دو لایه تکمیل‌کننده است؛ از یک‌سو، نویسنده قانون باید هم به زبان ملی خود و فنون ادبی مسلط باشد و هم نظام حقوقی کشور خود را بشناسد. چنانچه جمع هر دو در یک فرد ممکن نباشد، لازم است که متخصصان زبان‌شناس و متبحر در امر نگارش، در کنار متخصصان حقوقی به نوشتن قانون اهتمام ورزند؛ هرچند به نظر می‌رسد که برگزاری دوره‌های آموزش زبان و نگارش فارسی برای تهیه‌کنندگان پیش‌نویس قوانین بسیار سازنده است و تا اندازه زیادی به این نیاز پاسخ می‌دهد.

نویسنده در بسیاری از قسمت‌های متن، از زبان «دستوری» خطاب به خواننده استفاده کرده است؛ زبانی روشن و صریح که نمونه آن در متن‌های قانون دیده می‌شود. شاید این امر ناشی از این بوده که نویسنده متن‌های قانونی متعددی نوشته و به زبان صریح و روشن خو گرفته است. دلیل دیگر آن ممکن است قصد نویسنده در نشان دادن صورت زبان قانون باشد؛ همان‌طور که در بخش‌های مختلف کتاب از عنوان «قاعده‌ها» استفاده کرده و در پس هر کدام، به شیوه‌ای دستوری و روشن، الزامات لازم قانون‌نویسی را بیان کرده است. در واقع نویسنده به عمد قصد داشته تا نشان دهد که زبان قانون در بیان دستور و الزام چطور باید ترسیم و بیان شود تا وافی به مقصود بوده، روشن و واضح باشد. برخورد خواننده با این جمله‌های نویسنده، قوانین و دستورات مصرح در آن را یادآوری می‌کند و نویسنده با این کار، در بیان مقاصد خود ظرافتی به خرج داده که به خواننده فرصت می‌دهد تا مدت‌ها و در درازای مطالعه کتاب، شیوه بیان دستوری را در ذهن تکرار کند و آن را از یاد نبرد.

ضمیمه اول کتاب، شرح مختصری از فرایند قانونگذاری در کنگره آمریکا است. این قسمت به اذعان خود نویسنده، بخشی است که به خواننده، دورنمایی از آنچه در کنگره رخ می‌دهد، به دست می‌دهد. ترجمه این قسمت، در انتهای متن اصلی کتاب، به خوانندگان فرصت می‌دهد تا با نگاهی تطبیقی به قانونگذاری در ایالات متحده و ایران بنگرند و احتمالاً نتایجی بگیرند. برای نمونه، بررسی ابزارهای قانونگذاری در کنگره آمریکا نشان می‌دهد که این کنگره، برخلاف نظام قانونگذاری در ایران، از ابزارهای متعددی برای بیان مقاصد خود بهره می‌برد. ابزار قانونگذاری در مجلس ایران محدود به ارائه «طرح» است، در حالی که کنگره آمریکا می‌تواند از «قطعنامه» به عنوان سندی غیر الزام‌آور، در جهت بیان نظرات، خواسته‌ها و

دیدگاه‌های خود استفاده نماید و لزوماً «طرح» را که سندی مختص قوانین الزام‌آور است، در این خصوص به کار نگیرد و مجبور نباشد که به تمایلات و دیدگاه خود رنگ قانونی بدهد و عرصه فعالیت سیاسی قوه مجریه را به طور مکرر تنگ کند؛ «ممکن است از قطعنامه برای بیان هر مسئله غیر الزام‌آور کنگره در هر موضوعی استفاده شود. برای نمونه، قطعنامه‌ها، بیشتر موارد، در مسائل مربوط به امور خارجه صادر می‌شوند و از این طریق کنگره نسبت به حوادث بین‌المللی مورد نظر خود، اظهارنظر می‌کند و در خصوص سیاست خارجی ایالات متحده، جهت‌گیری خود را اعلام می‌نماید. دوم، کنگره ممکن است از قطعنامه برای اداره موضوعاتی که کاملاً به امور داخلی کنگره مربوط است و به هر دو مجلس مربوط می‌شود استفاده نماید. مانند فعالیت و ساختار کنگره و مواردی از جمله: تشکیل کمیته مشترک کنگره، تعیین بودجه برای دولت ایالات متحده در یک سال مالی خاص، تعطیلی موقت کنگره بیشتر از سه روز و اصلاح ثبت طرح‌ها یا مصوبات دو مجلس ... زمانی که قطعنامه تنها خواسته و تمایلات کنگره را اعلام می‌کند، حاوی عبارات غیر الزام‌آور است و زمانی که به موضوعات داخلی کنگره یا هر دو (تمایلات و موضوعات داخلی کنگره) می‌پردازد، زبان الزام‌آور دارد. زمانی که از زبان غیر الزام‌آور برای عمل نهاد یا شخص ثالثی استفاده می‌شود، متن با عبارت رایج با «این امر مورد نظر و علاقه کنگره است که» آغاز می‌شود. از آنجا که قطعنامه، قانون تلقی نمی‌شود ارجاعات متن در سرتاسر آن به صورت «این قطعنامه» و نه «این قانون» نوشته می‌شود.

پیش‌بینی ابزارهای مشابه مورد نیاز در نظام قانونگذاری ایران، پس از تأمل و بررسی، حوزه‌های فعالیت مجلس را تفکیک، دسته‌بندی می‌کند و به آن انسجام و ترتیب و نظم می‌دهد تا مخاطبان قانونی در فضایی شفاف، به آنچه مورد نظر آنهاست، دست یابند. برای نمونه، ابزاری همچون «قطعنامه» کمک می‌کند که قوانین، عرصه تاخت و تاز رقابت‌های سیاسی و سند بیان اهداف حزبی نباشند و مجالس مختلف، که در هر دوره متشکل از اکثریت احزاب گوناگون هستند، با اصلاح مکرر قوانین، به منظور بیان دیدگاه حزبی خود، نظام تقنینی را با مشکلاتی همچون تورم قوانین و اصلاح مکرر قانون، مواجه نسازند. به لحاظ تاریخی نیز در سابقه قانونگذاری ایران، مواردی وجود دارد که مجلس در خصوص برخی موضوعات تصمیماتی غیر از قانونگذاری اتخاذ کرده و به همین منظور چنین ابزارها و ساز و کارهایی را در عمل پیش‌بینی نموده است. برای نمونه:

تصمیم قانونی راجع به تأیید تصمیم دولت در موضوع الغای امتیازنامه داری، مصوب ۱۳۱۱: «مجلس شورای ملی موافقت خود را با تصمیم اخیر دولت راجع به الغای امتیازنامه

دادرسی ابراز و اقدام دولت را در این موضوع تأیید و تحسین می‌نماید. تصمیم فوق در جلسه دهم آذر ماه یک هزار و سیصد و یازده شمسی به تصویب مجلس شورای ملی رسید.^۱

تصمیم قانونی راجع به امتداد مجلس شورای ملی، مصوب ۱۳۲۹: «ماده اول - بنابر این که از طرف ملت در پایتخت و نقاط مهمه دیگر تقاضاهای عدیده تلگرافی و کتبی برای امتداد مجلس شورای ملی رسیده و تقاضاهای خود را مبتنی بر این دلایل نموده که اقدامات مرتجعین و دشمنان استقلال مملکت و اساس مشروطیت هنوز کاملاً مرتفع نشده و محتمل است که در بهار آینده نیز مشکلاتی برای دولت و مملکت پیش آید و تهیه جلوگیری از مشکلات مزبوره منتهای ضرورت و فوریت را دارد و ممکن است انتخاب نمایندگان جدید به تعویق افتد و در این ایام فترت هم برای دولت مشکلاتی ظهور کند و به ملاحظه این که مجلس شورای ملی هم این احساس را کرده و آن اظهارات را تصدیق دارد، علی‌هذا تا موقعی که مجلس آینده تشکیل قانونی یافته و نصف به علاوه یک نفر از کلیه نمایندگان ملت در پایتخت حاضر شوند مجلس شورای ملی کماکان امتداد می‌یابد. ماده دوم - برای این که حتی‌الامکان امتداد مجلس حالیه به طول نینجامد از طرف ریاست مجلس شورای ملی و هیئت وزرا به عموم انجمن‌های ایالتی و ولایتی و حکام و سایر مقامات لازمه مراتب ماده فوق اطلاع داده شده و در تسریع انتخابات جدید و اعزام نمایندگان هر محل تأکید خواهد شد».

این تصمیم‌ها و موارد مشابه نشان می‌دهد که مجلس تنها با یک ابزار قانونگذاری یعنی «طرح» نمی‌تواند تمام وظایف خود را انجام دهد و لازم است با بررسی تکالیف مختلفی که بر عهده آن است و نیازهایی که امروز احساس می‌شود، ترتیباتی مقرر گردد و ابزارهایی پیش‌بینی شود که مجلس بتواند نه فقط در قالب «قانونگذاری»، بلکه در قالب‌های متناسب دیگر، وظایف خود را به انجام برساند. این امر در گام نخست، مانع از آن می‌شود که صحن علنی مجلس، میدان بروز احساسات نمایشی‌ای شود که بعضاً ممکن است امنیت ملی کشور را با تهدید مواجه کند و از سوی دیگر مانع از آن است که مجلس، با عملکردی ناسنجیده و تصویب قوانین در خصوص برخی حوادثی که ناگهان در صحنه ملی و بین‌المللی رخ می‌دهد، دولت را از طریق مصوبات قانونی با تنگنا روبه‌رو کند که عملاً قادر به انجام آن نباشد. پیش‌بینی این ترتیبات و روش‌ها کمک می‌کند که دولت با دریافت خواست و نظر مجلس، در دوره زمانی معقول و پس از سنجش شرایط، بهترین راهکار را در قالب لایحه به مجلس تقدیم نماید.^۱

۱. برای مطالعه در خصوص دشواری‌های رابطه تقنینی میان قوه مجریه و قوه مقننه، رجوع کنید به: مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۹)، مسئله اختلال در ابتکار قانونگذاری: آموزه‌هایی برای مجلس یازدهم، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی.

نویسنده در قسمتی از مباحث مربوط به قانون‌نویسی، به مسئله تقابل و مواجهه قضات با متن قانونی پرداخته و سعی کرده نشان دهد که یک نوشته قانونی، در عمل و در مقام اجرا از سوی قاضی، با چه مشکلاتی مواجه می‌شود و نویسنده توانای پیش‌نویس باید چگونه از ضعف‌های بالقوه جلوگیری کند. رویکرد تفسیری قضات در مقام اجرا، مورد توجه نویسنده بوده و سعی کرده تا با توجه به این رویکردها، متن پیش‌نویس قانون را با این واقعیت متناسب سازد تا جایی که اجرای قانون در نهایت به آنچه باید باشد، نزدیک شود. این رویکرد در میان نویسندگان منتقد نظام قانونگذاری ایران وجود ندارد. شناسایی رویکرد تفسیری موجود میان قضات در نظام قضایی ایران و برقراری پیوند میان شیوه نگارش متن قانونی به منظور جلوگیری از تفسیرهای دور از ذهن این فرصت را پدید می‌آورد که مسئله کیفیت قانون‌نویسی با وسعت نظر بیشتری دیده شود و بخشی از مطالعه ارزیابی تأثیر قانون را پاسخ دهد. همانند الگوی مطرح شده در کتاب، نیاز است که روش‌های تفسیر قضات در نظام قضایی ایران به نحو منسجم گردآوری و بررسی شود و نشان داده شود که برای پاسخگویی به هر روش تفسیری، قانون‌نویسی باید چگونه انجام شود. مزیت دیگر این کار، ایجاد راهنمای قانون‌نویسی بر اساس نوع تفسیر قضات است که پیوند این دو، کیفیت نگارش و اجرای قانون را ارتقا می‌بخشد.

از موارد قابل توجهی که نویسنده به آن اشاره کرده، فرض‌های قضایی است که بهترین روش برای پاسخ به آن‌ها در قانون‌نویسی، سکوت قانون است. نویسنده قانون، با تسلط کامل بر نظام قضایی و شیوه تفسیر قضات می‌داند که قصد قانونگذار، با سکوت وی در قانون‌نویسی، و با توجه به وجود فرض‌های قضایی، به نحو احسن تأمین می‌گردد و لازم نیست نویسنده به صورت فعال وارد عرصه نگارش قانون شود. توجه به این موارد در نظام قضایی ایران نیز بسیار مؤثر است و شیوه قانون‌نویسی را به سمت دانش مشترک میان نگارش و اجرای قانون پیش می‌برد. همین فرض‌ها نشان می‌دهد که کار قانون‌نویسی، کاری بسیار پیچیده، مهم، مبتنی بر تسلط به نظام حقوقی و قضایی به مرتبه‌ای است، که به تعبیر ناصر کاتوزیان، باید بتوان به «روح مشترک» آن دست یافت و این تسلط و چیرگی «مستلزم احاطه بر تمام قواعد»^۱ و در یک کلام، کاری حرفه‌ای است که نباید آن را ساده و سهل شمرد. آموزش و تربیت نگارندگان حرفه‌ای پیش‌نویس قوانین، مهم‌ترین گام برای رسیدن به قوانین باکیفیت است و صرف بیان ویژگی‌های قانون خوب، نویسندگان حرفه‌ای تربیت نمی‌کند.

۱. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۲)، *قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی*، تهران: میزان، ص ۱۳.

مطالعه این کتاب به همه قانون‌نویسان، دانشجویان حقوق، نمایندگان مجلس، کارشناسان معاونت قوانین مجلس و مشاورین نمایندگان و کمیسیون‌ها، کارشناسان قانون‌نویسی و تنقیح و تدوین قوانین توصیه می‌شود. کتاب حاضر می‌تواند به عنوان یکی از منابع درسی در اصول و فنون قانونگذاری نیز تدریس شود.

به منظور حفظ امانت و با وجود دشواری برگرداندن متن فنی کتاب، مترجم تلاش کرده تا عبارات نظام قانونگذاری آمریکا و واژگان دقیق انگلیسی را با نزدیک‌ترین معادل‌ها در فارسی ترجمه کند و در انتخاب بسیاری از آن‌ها از نظر استادان زبان انگلیسی و استادان حقوق استفاده کرده است. با وجود این در بسیاری از موارد، یافتن معادل دقیق مورد نظر نویسنده در فارسی وجود نداشته؛ چرا که از یک سو زبان و ادبیات مربوط به قانون‌نویسی در ایران چندان مطالعه نشده است و از سوی دیگر، زبان فارسی واژگان دقیقی برای همه این اصطلاحات نمی‌شناسد؛ مترجم قسمت مربوط را با توضیحی در پاورقی تا حد امکان برای خواننده روشن کرده است. این امر به‌ویژه به این دلیل رخ داده که برخی از اصطلاحات در واقع واژگانی است که نویسنده وضع نموده تا بتواند تفکیک دقیق میان موارد مشابه را برای خواننده ملموس کند. برای نمونه، با اینکه ما در زبان فارسی از «باید» یا «مکلف است» برای بیان دستور و الزام استفاده می‌کنیم اما نویسنده بخش زبان دستوری و امری را به پنج دسته «Mandatory»، «Authorizing»، «Entitlement»، «Self-executing» و «Housekeeping» تقسیم کرده و برای هر یک عنوانی خاص قرار داده است. یا برای نمونه، عبارت «modifying words» را به کار برده است که در دستور زبان فارسی تا حدود زیادی به قیدها شباهت دارد اما معادل دقیق ندارد. به همین دلیل، مترجم در هر قسمت چنانچه شاهد مثالی در زبان قانونگذاری فارسی وجود داشته، در پاورقی ذکر نموده و در این موارد از علامت اختصاری «م.» استفاده کرده تا نشان دهد که این مثال از سوی مترجم اضافه شده است. در مورد قلاب‌هایی که مترجم به متن اضافه کرده، از همین قاعده پیروی شده و با اضافه کردن حرف «م.»، قلاب‌های مترجم و نویسنده از هم جدا شده است.

نمایه اصلی کتاب، به منظور استفاده بهتر از متن ترجمه و وفق اصول نمایه‌نگاری در زبان فارسی تلخیص شده است. عناوینی که نویسنده انتخاب نموده، گاه به صورت «عبارت» است که عین آن «عبارت» در ترجمه فارسی یافت نمی‌شود، اما مترجم واژگان ترکیبی عبارت را از یکدیگر جدا و در نمایه وارد کرده است. از سوی دیگر، نویسنده از کلمات مترادف زیادی استفاده کرده که در متن ترجمه لزوماً متفاوت ترجمه نشده‌اند؛ در واقع، مترجم از یک

زبان همگون برای چنین واژگانی استفاده کرده و به همین دلیل، کلمات مترادف نویسنده در ترجمه نمایه نیامده است.

«شیوهٔ تبویب» در قوانین آمریکا به این صورت است که قانون از بخش و زیربخش با الفباگذاری ... a, b, c, آغاز می‌شود و ترتیب بعدی آن ۳، ۲، ۱ و به همین ترتیب است و زیربخش بعدی با A, B, C, ... مشخص می‌شود و ادامه می‌یابد. مترجم در ترجمه قوانین حروف الفبایی اول را به الف، ب، پ و حروف الفبایی A, B, C را به «یک»، «دو»، «سه» به ترتیب تغییر داده است تا نظم فارسی نویسی قانون ممکن گردد. در جایی که ذکر «یک»، «دو»، «سه» در عنوان قانون ممکن نبوده، حروف الفبایی به شکل اصلی خود حفظ شده است.

در این متن، اصطلاح «Legislative drafting»، به معنای «نوشتن پیش نویس قانون»، به «قانون نویسی» ترجمه شده است به این دلیل که از یک سو در زبان فارسی از این تعبیر اخیر مراحل پیش از تصویب قانون مراد می‌شود و قانون نویسی در زبان فارسی به معنای «پیش نویس قانون نوشتن» فهمیده می‌شود. به همین دلیل از تعابیر دیگر مانند «نگارش تقنینی» یا «پیش نویس قانون نوشتن» پرهیز شده است. از سوی دیگر، تعبیر قانون نویسی در زبان فنی این حوزه اصطلاحی جا افتاده است و معنای «Legislative drafting» از آن فهمیده می‌شود و مترجم برای آنکه جعل اصطلاح جدید نکرده باشد و بر تشبثت زبان قانون نویسی دامن نزنند، از پیشنهاد اصطلاح جدید خودداری کرده است.

امید است ترجمهٔ این کتاب، به رغم کاستی‌هایی که دارد، بتواند نور کوچکی در مسیر قانون نویسی بهتر و گام برداشتن در راه «کیفیت قانون» بتاباند.

سپاسگزاری

بر خود فرض می‌دانم از همکاران و دوستانی که در این راه مرا تشویق و یاری کردند، سپاسگزاری کنم. از آقای میلاد صبائی استاد زبان انگلیسی که در بررسی واژگان و عبارات و یافتن معادل‌ها برای عبارات دشوار یاری فراوان رساندند؛ از خانم معصومه حسن‌پور در اداره آموزش و ارزشیابی مجلس که برخی منابع را در اختیارم قرار دادند؛ از دکتر سید ناصر سلطانی برای ارائه پیشنهاداتی در خصوص هرچه مفیدتر ساختن ترجمه و رویکرد بومی‌سازی در آن و معرفی برخی منابع؛ و نیز از آقایان دکتر محمد منصوری بروجنی و دکتر احمد مرکز مالمیری، که به مقابله متن و ویراستاری علمی متن پرداختند، نهایت سپاس و قدردانی را دارم.

درباره نویسنده

آرتور رینرسون^۱ معاون سابق شورای قانونگذاری سنای ایالات متحده آمریکا است و بیش از ربع قرن، وظیفه نوشتن متون قانونی در دفتر غیر حزبی شورای قانونگذاری سنا را بر عهده دارد. در این مدت، وی بیش از هزار طرح قانونی، مصوبه و متن اصلاحی را در همه مراحل قانونگذاری، مانند مرحله تهیه گزارش کمیسیون و گزارش‌های صحن علنی، تهیه کرده است. آقای رینرسون اصول قانون‌نویسی را در کالج حقوق واشنگتن در دانشگاه آمریکایی، واشنگتن دی سی و دانشکده حقوق بین‌الملل انستیتوی واشنگتن دی سی تدریس کرده است. خود او فارغ‌التحصیل دانشکده حقوق دانشگاه کرنل و کالج همیلتون و عضو کانون وکلای ایالت کلمبیا است.

1. Arthur J. Ryneason

درآمد: پنج گام در قانونگذاری و موضوعات دیگر

انگیزه نگارش این نوشتار

بیش از ربع قرن افتخار من همکاری با گروه کوچکی از وکلای کپیتول هیل^۱ بود که نوشتن بیشتر طرح‌ها، مصوبات و اصلاحاتی را که از طرف سنای آمریکا یا کمیسیون‌های مجلس ارجاع می‌شد، بر عهده داشتند. ما عهده‌دار تهیه متن قانونی در تمام مراحل قانونگذاری تا تصویب قانون بودیم. بنابراین، می‌توانم به معنای واقعی کلمه این ادعا را داشته باشم که «قانون می‌نوشتیم».

سناتورها و کارمندان آن‌ها در واقع مشتریان من بودند، به‌ویژه کارمندان. این افراد مؤلف حقیقی متون قانونی‌ای بودند که من نوشته‌ام. من تنها یک ابزار ساده بودم؛ روح نویسنده‌ای که متن قانونی آن‌ها را نوشته بود. کار هر روزه با این سیاست‌گذاران به من امکان داد تا تماشاچی ردیف اول تاریخ باشم، امکانی که همیشه قدردان آن هستم.

کار من مانند کار همه افراد، چالش‌های مخصوص خود را داشت. موکلان من، یعنی سناتورها و کارمندان آن‌ها، پیشنهادات قانونی‌ای با هر زاویه قابل تصور سیاسی ارائه می‌دادند که برخی از آن‌ها پشتوانه حزبی بسیار قدرتمندی داشت و من همه آن‌ها را بدون جهت‌گیری بررسی می‌کردم. درخواست آن‌ها به شکل‌های مختلف مطرح می‌شد؛ تلفنی، از طریق ایمیل، در قالب یادداشت یا حتی پیش‌نویس به هم ریخته قانونی.

تنها نقطه مشترک این موکلان از سنا- شاید تنها وجه اشتراکی که داشتند- این بود که هیچ‌کدام نمی‌دانستند که من باید چه کاری روی پیشنهادات آن‌ها انجام دهم. البته شاید در واقع خیلی از افراد نمی‌دانستند که کار من چیست؟ بعضی تصور می‌کردند که من دستگاه چاپ هستم. برخی دیگر بر این باور بودند که من رهبر معنوی تقنین هستم که می‌توانم معماهای غیر قابل حل سیاسی را حل کنم. بخش کوچکی هم اصلاً نمی‌دانستند که از من چه می‌خواهند و در واقع تنها دستور سناتورها را در استفاده از خدمات من اجرا کرده بودند.

این عدم شناخت از وظیفه تهیه‌کننده متن قانونی، قابل درک است. این مسئله در عمق

1. Capitol Hill

خود، ناشی از فضای رمزآلود اطراف این حرفه است. هیچ راهنمای قابل استفاده و مختصری در خصوص قانون‌نویسی موجود نیست و آموزش کارمندان کنگره در خصوص قانونگذاری یا نابسامان است و یا اصلاً وجود ندارد. تصور بسیاری از افراد این است که کار تهیه متن قانون، هنری - چه بسا هنری تاریک - است که از الزامات سیاسی زمان الهام می‌گیرد و قابل آموزش نیست. یعنی، هر متن نوشته شده یک آفرینش منحصر به فرد سیاسی است. گروهی دیگر، قانون‌نویسی را امری فنی می‌دانند که انجام آن برای افراد عادی، ناشناخته و ناممکن است و تنها در سایه سال‌ها آموزش در کنار یک متخصص قانون‌نویسی آموخته می‌شود.

پس سؤال اساسی این است که قانون‌نویسی چیست؟ هنر است یا علم؟