

سیاست جنایی در پرتو قانون اساسی^۱

محسن خالصی^۲

چکیده

قانون اساسی ابزار محدودیت قدرت دولت و تضمین حقوق و آزادیها است.^۳ در این قانون همانطور که شکل سازمانی قوای عالی حکومتی و روابط آنها با یکدیگر تبیین میگردد، حدود قدرت فرمانروایان و قوای سه گانه از یک سو و آزادیهای عمومی و فردی از سوی دیگر تعریف میشود. سیاست جنایی^۴، یعنی روشهای انسان مدارانه کیفری یا غیر کیفری که هیات اجتماع با استفاده از آنها به عناوین مجرمانه پاسخ میدهد، از معدود مباحثی است که اصول کلی آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد تصویب قرار گرفته و قوه قضاییه با هدف پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی، مسوول تدوین و اجرای راه کارهای عملی آن، در قالب قوانین عادی است. در این نوشتار با نگاهی از زاویه سیاست جنایی، اندیشه قانونگذار در حمایت از اصول راهبردی سیاست جنایی از یک سو و ساز و کار مدیریت سیاست جنایی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بررسی میشود.

کلیدواژه ها: سیاست جنایی، قانون اساسی، حقوق و آزادی ها.

^۱ تاریخ دریافت: ۱۳۸۳/۶/۱۴ تاریخ پذیرش: ۱۳۸۳/۱۰/۲۹

^۲ دانشجوی دوره دکتری حقوق جزا و جرم شناسی - دانشگاه مون پولیه - فرانسه

^۳ هادی نجف آبادی (عبد الرضا)، بررسی حقوق و آزادیهای متهم در تحقیقات مقدماتی. دانشکده علوم انسانی دانشگاه تبریز. ۱۳۸۱. چکیده.

^۴ Criminal policy. La politique criminelle.

مقدمه: مفهوم سیاست جنایی در تطور زمان

بی شک کاملترین مقدمه در تشریح مفهوم سیاست جنایی به زبان پارسی در دیباچه برگردان فارسی کتاب خانم کریستن لازرژ در آمدی به سیاست جنایی^۵ نوشته شده است. به نقل از این مقدمه، اصطلاح سیاست جنایی، به عنوان رشته ای مطالعاتی، نخستین بار توسط دانشمند آلمانی آنسلم فون فویر باخ در سال ۱۸۰۳ میلادی مطرح گردید. سیاست جنایی در نظر وی یعنی مجموعه ای از شیوه های کیفری که دولت به کمک آنها علیه جرم واکنش نشان می دهد. در سال ۱۸۸۹ فون لیست دیگر دانشمند حقوق کیفری در کتاب خود "مفصل حقوق کیفری آلمان"، تصویری از سیاست جنایی ارایه می دهد که نزدیک به تصور فویر باخ است.^۶ در نظر وی این سیاست به معنای اقدامها و تدابیری است که به منظور حذف یا تحدید عوامل و مولفه های اجتماعی جرم را اتخاذ میشود. در اوایل قرن بیستم، کوش دانشمند فرانسوی در کتاب خود "رساله علم اداره زندانها"، سیاست جنایی را از جرم شناسی، جامعه شناسی جنایی و انسان شناسی جنایی تفکیک نمود. در سال ۱۹۳۸ دانشمند دیگر فرانسوی دون دی یو دو وابر، در کتاب خود "سیاست جنایی دولتهای اقتدارگرا" مفهومی مشابه با نظر کوش، اما جدید، ارایه داد. به نظر او، سیاست جنایی هنر کشف روشهای مبارزه موثر علیه جرم است.

پس از پایان جنگ جهانی دوم، دفاع از حقوق انسانی و پیشبرد اصول حقوق بشر در فرایند کیفری، محور تفکر و مطالعه مکاتب فلسفی و کیفری قرار گرفت. یکی از دانشمندان که تفکرات او در سده اخیر دستمایه تحولات جدید گردید مارک آنسل، قاضی و دانشمند عالی رتبه فرانسوی است. وی در نخستین چاپ کتاب خود زیر عنوان "دفاع اجتماعی نوین"^۷ نظریه سومی در مقابل مکتب سرکوبی و مکتب طرفدار الغای نظام کیفری ارایه داد. ایشان در مقاله ای در سال ۱۹۷۵ سیاست جنایی را علم مشاهده، مطالعه، هنر و فن یا استراتژی نظام یافته ضد جنایی تصویر کرد. در واقع، دو جنبه نظری و عملی سیاست جنایی؛ در کنار هم و به موازات یکدیگر مورد توجه قرار گرفت. وی معتقد بود که تدوین سیاست جنایی و تدابیر اجرایی آن در سطوح قضایی، اجرایی، و پلیسی باید همواره مبتنی بر پژوهشهای علمی و عمدتاً جرم شناختی باشد.

در سال ۱۹۸۳، خانم می ری دلماس مارتی، مدیر بخش علوم جنایی موسسه حقوق تطبیقی پاریس و استاد دانشکده حقوق دانشگاه پانتئون سوربن، با تدوین اثری زیر عنوان مدلهای و جنبشهای سیاست جنایی، افقهای تازه ای را در بررسی و تحلیل موضوع سیاست جنایی گشود. به نظر ایشان سیاست جنایی مجموعه روشهایی است که هیأت اجتماع با استفاده از آنها به پدیده ی مجرمانه پاسخ میدهند. در این مفهوم موسّع، اولاً: سیاست جنایی دیگر ماهیتاً کیفری محض نیست، یعنی صرفاً در حقوق جزا بررسی و از نظام کیفری ناشی نمی شود، بلکه سایر نظامهای حقوقی نیز به نوبه خود علیه پدیده مجرمانه پاسخهایی را تدارک می بینند و سیاست جنایی از آنها استفاده می کند؛ مانند نظامهای حقوقی اداری، مدنی، زیست محیطی، مالیاتی و غیره. ثانیاً: علاوه بر پاسخهایی که دولت، یعنی نهادهای مختلف دولتی و رسمی، طی تشریفات خاص و به صورت رسمی

^۵ LAZERGES (Ch.), *L'introduction à la politique criminelle*, Paris. Harmattan. 2000.

این کتاب توسط دکتر علی حسین نجفی ابرند آبادی به فارسی ترجمه شده و در سال ۱۳۸۲ توسط انتشارات میزان منتشر گردیده است.

^۶ این تعریف بیشتر ناظر بر مفهوم سیاست کیفری است.

^۷ آنسل (مارک) *دفاع اجتماعی نوین*. برگردان، محمد آشوری و علی حسین نجفی ابرند آبادی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران. چاپ سوم. ۱۳۷۵.

علیه پدیده مجرمانه اعمال و سازماندهی می کنند، پاسخهایی منبعث از نهادهای مردمی نیز وجود دارد. ثالثاً: پدیده مجرمانه در این دیدگاه نه تنها جرم، بلکه انحراف را نیز شامل می شود. رابعاً: سیاست جنایی علاوه بر واکنشهای سرکوبگر جرم و صرفنظر از آثار بازدارندگی ناشی از آنها، پاسخها و تدابیر خاص پیشگیرانه ای در مقابل جرم و نیز پدیده های انحرافی که در صورت تداوم منجر به ارتکاب جرایم می گردد، نیز اعمال می کند.^۸

آنچه نگارنده را به نوشتن این مقاله واداشته، ظهور تفکر بررسی و مطالعه سیاست جنایی در پرتو قانون اساسی کشورهاست. قانون اساسی از منابع مهم داخلی سیاست جنایی هر کشور به شمار می رود. نگاهی گذرا به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبرهن می سازد که منبع سرشاری از اصول راهبردی سیاست جنایی در اختیار قانون گذار رسمی قوانین عادی قرار گرفته است تا کاربردهای لازم را در اختیار مجری سیاست جنایی قرار دهد. در این نوشتار با نگاهی صرفاً علمی و سیاست جنایی مآبانه، در دو فصل، اندیشه قانونگذار در حمایت از اصول راهبردی سیاست جنایی از یک سو و ساز و کار مدیریت سیاست جنایی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بررسی میشود. در فصل اول به دو اصل از اصول مبنایی سیاست جنایی و در فصل دوم به موضوع مدیریت سیاست جنایی، و در همان حال به برخی از قوانین عادی مرتبط که به عقیده حقوقدانان ایرانی در تعارض با اصول قانون اساسی به تصویب رسیده اند، اشاره می شود.

فصل اول. اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها و اصل برائت دو اصل مبنایی سیاست جنایی

الف. اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها

یکی از اصول مهم تضمین حقوق و آزادیهای مردم، اصل قانونی بودن منطقه الزام، ممنوع و مجازات^۹ در سیاست جنایی است که در اصطلاح حقوق کیفری به اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها یا اصل رژیم قانونی بودن جرایم و مجازاتها مشهور است. اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها دارای سه رسالت و کارکرد عمده است. اولین آنها جنبه نهادی اصل قانونی بودن جرم است که معنای آن اینست که تنها قوه مقننه در تصویب قانون نقش دارد و قوه قضاییه و مجریه حق سرنوشت سازی ندارند؛ قیاس در اصل قانونی بودن مسموع نیست. کارکرد دوم اصل قانونی بودن، کارکردی سیاسی است که از قرارداد اجتماعی مردم و دولتها در قالب قانون اساسی ناشی می شود. در چارچوب این قرارداد، مردم تمام حقوق خود را به دولت واگذار کرده اند تا تمثیت امور آنها را بر عهده گیرد، دولتها موظفند حقوق آنها را پاس دارند و تکالیف آنها را از پیش بیان کنند. در این حالت قانون مدون، بیان اراده و دیدگاههای عمومی است و قانون گذاران اگر آن را رعایت نکنند، خلاف اخلاق و انصاف عمل کرده اند. کارکرد سوم اصل قانونی بودن، روان شناختی است. قانون کیفری بستر تبلور اساسی ترین ارزشهای

^۸ دلماس مارتی (م). نظامهای بزرگ سیاست جنایی. برگردان، علی حسین نجفی ابرند آبادی. تهران. میزان. ۱۳۸۱. ص ۹.

^۹ DELMAS-MARTY. (M) *Les grands systèmes de politique criminelle*. PUF, Paris. 1992. P 72.

تعبیر به منطقه الزام و ... ره آورد تفکرات سیاست جنایی در دو دهه اخیر است و شعاع آن تمام حقوق کیفری را شامل میشود. از منابع فارسی، مقاله استاد دکتر سید محمد حسینی وافی به مقصود است:

حسینی (سید محمد)، منطقه کنترل شده رفتاری در سیاست جنایی اسلام. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی. ش ۵۲.

جامعه است. قانون باید صریح، روشن و منطبق با نیازها و عرف جامعه باشد. از نظر روانی و جامعه شناختی، جرم انگاریها باید نتیجه یک اجماع نسبی باشد.^{۱۰}

۱. حجیت شرعی، عقلی، تاریخی و قانونی

از نظر اسلام که اصالت تشریع احکام با خداوند جلیل است، حقوق و اختیارات افراد تابع تجویزات شارع است و هر کس به غیر آنچه او می فرماید، حکم کند، کافر است.^{۱۱} حکم الهی نیز قبل از هر گونه مسوولیت و تعهد توسط رسولان او به انسانها رسیده است.^{۱۲} پیامبر اسلام نیز در سنت خود این اصل را یادآوری نمودند که «ما حجب الله علمه عن العباد فهو موضوع عنهم». و هر چیزی برای تو حلال است مگر این که یقین کنی حرام است. طبق قاعده عقلی قبح عقاب بلا بیان نیز مادام که عملی توسط شارع نهی نگردیده و آن نهی به مکلف ابلاغ نشده است در صورت ارتکاب، مجازات مرتکب عقلا زشت و ناپسند است.

تاریخ حقوق کیفری نیز تایید می کند که حقوق روم این اصل را در مورد جرایم جنایی پیش بینی کرده بوده است.^{۱۳} منتسکیو از میان دانشمندان غربی بعد از رنسانس، به طور غیر مستقیم به معنا و مفهوم اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها عنایت داشته است. "هر چند وی به طور مستقیم به مباحث کیفری و از جمله اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها اشاره ای نداشت، لیکن با بیان این موضوع که قانون سدی خواهد بود در مقابل خودکامگی و خودسری قضات کیفری، انگیزه و زمینه بحث و بررسی عمیقتر را برای معاصران خود فراهم نمود.^{۱۴} بکاریا، دانشمند ایتالیایی، در اثر خود تحت عنوان رساله جرایم و مجازاتها که به منشور انقلاب کیفری و منبع حقوق کیفری مدرن نیز شهرت یافته، بر قانونمندی و قانونگرایی در حقوق کیفری در همه ابعاد آن تاکید کرده است. از دیدگاه وی مقوله های جرم و مجازات مرکز ثقل حقوق جزا را تشکیل می دهند.^{۱۵}

سابقه این اصل در متون با ارزش بین المللی به مواد ۵ و ۷ و ۸ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۷۸۹ فرانسه برمی گردد. اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها و ثمرات آن با تاسیس سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۵ در اسناد بین المللی نیز مورد توجه قرار گرفت. اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ در مواد ۹، ۱۰ و ۵۱، میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ به ویژه در مواد ۹، ۱۴ و ۱۵ و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و حمایت از آزادیهای اساسی ۱۹۵۰ نیز بر اهمیت پیش بینی آن در قوانین و اجرای آن توسط مراجع قضایی داخلی تاکید ورزیده اند. اخیرا نیز مواد ۲۲ و ۲۳ اساسنامه دیوان کیفری بین المللی مصوب ۱۹۹۸ به تفکیک، اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها را پیش بینی کرده است.^{۱۶}

^{۱۰} نجفی ابرندآبادی (علی حسین)، *میزگرد بررسی راه های حاکمیت قانون*، ایسن، ۱۳۸۲/۰۲/۲۲.

^{۱۱} آیه ۴۹ سوره مائده.

^{۱۲} سوره اسری آیه ۷.

^{۱۳} nulle crime, nulla pena sine lege

^{۱۴} افتخار جهرمی (گودرز)، *اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها و تحولات آن*، مجله تحقیقات حقوقی ش ۲۶-۲۵، ۱۳۷۸، ص ۷۹.

^{۱۵} همان، ص ۸۰.

^{۱۶} همان، ص ۸۱-۸۲.

در ایران، سابقه تصویب این اصل در حقوق موضوعه به سال ۱۳۲۵ هجری قمری و تصویب متمم قانون اساسی می‌رسد. اصول نهم تا چهاردهم متمم قانون اساسی مشروطیت هریک به نوعی به مفهوم و نتایج اصل مذکور اشاره داشتند. قانونگذار عادی نیز با تصویب مواد ۲ و ۶ قانون مجازات عمومی در سال ۱۳۰۴ رژیم مذکور را پذیرفت و در اصلاحات سال ۱۳۵۲ نیز بر آن تاکید کرد^{۱۷}. با تدوین اولین قانون اساسی بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، این اصل واحد در دو اصل و با دو بیان متفاوت به تصویر کشیده شد. اصل ۳۶ قانون اساسی می‌گوید: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد» و اصل ۱۶۹ بیان میدارد که «هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است جرم محسوب نمی‌شود».

۲. اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها؛ تقویت یا تضعیف

اکثر حقوقدانان بر این باورند که اصل ۱۶۷ قانون اساسی و برخی از مصوبات قانونی عادی، اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها را تضعیف کرده‌اند.

اول. قانون اساسی

موسسان قانون اساسی در اصل ۱۶۷، در فصل یازدهم مربوط به قوه قضاییه، آورده‌اند که:

«قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقض یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد».

ابتدا باید روشن ساخت که بحث بر سر ارزش یا وجاهت غیر قابل انکار منابع معتبر اسلامی یا فتاوی فقهای عظیم الشان نیست. بحث بر سر انشا ضعیف، عدم جامع نگری و تعارض این اصل است، که بی شک هیچ حقوقدان و عالم دینی به آن ملتزم نمی‌شود و با آنکه اکثر حقوقدانان مفاد این اصل را ناظر به دعاوی مدنی دانسته‌اند، و معتقدند که بی تردید نظر نویسندگان اولیه قانون اساسی این نبوده است که با تسری این اصل به امور کیفری حقوق افراد در معرض نقض و خدشه قرار گیرد و دست قضا در برخورد با شهروندان باز گذاشته شود، پذیرش این توجیه نیز بسیار دشوار است. زیرا در امور حقوقی نیز طرفین بر اساس قواعد موجود و ساری و جاری قبول تعهد و مسوولیت می‌کنند. اگر بنا باشد بر امور حقوقی مردم قواعدی نامرئی حاکم باشد اساس امور حقوقی در هم خواهد ریخت، و این مطلبی است که کسی به آن ملتزم نمی‌شود.

این اصل بر امور کیفری نیز جاری نیست و استناد به آن خلاف عقل و اصول دیگر قانون اساسی است. از دلایل متعددی که می‌توان بر شمرده موارد ذیل است:

۱. منابع مدون و فتاوی معتبر تا کنون تعریف نشده است.
۲. نقش فتاوی غیر مدون و معتبر مراجع تقلید، در زمان حاضر، معلوم نگردیده است.

^{۱۷} حبیب زاده (محمد جعفر) رژیم قانونی بودن حقوق کیفری عامل موثر در رشد و توسعه. مجله حقوقی دادگستری. ش. ۲۳. ۱۳۷۷.

۳. فتاوی رهبری انقلاب، که در راستای اصل یکصد و ده معتبر است، منظور نشده است.

۴. این اصل در مفهوم و دلالت با اصول دیگر قانون اساسی در تعارض است.

اصل بیست و دوم که مقرر می دارد: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند؛ و اصل یکصد و پنجاه و نهم که می گوید: مرجع رسمی تظلمات و شکایات دادگستری است. تشکیل دادگاه ها و تعیین صلاحیت آنها منوط به حکم قانون است. اصل یکصد و شصت و ششم بر قانون مصوب تاکید می کند. این اصل مقرر داشته است که: احکام دادگاه ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است.

۵. شورای نگهبان در بررسی ماده واحده طرح الحاق دادگاه های انقلاب اسلامی به دادگستری اظهار نظر کرده است که: «ماده ۲ طرح مزبور که به دادگاه های انقلاب اجازه می دهد که به کتاب تحریر الوسیله امام (ره) مراجعه و طبق آن حکم دهد، نظر به این که تحریر الوسیله به زبان عربی است و طبق اصل ۱۵ قانون اساسی زبان رسمی کشور فارسی است و متون رسمی باید به زبان فارسی باشد، از این حیث مغایر قانون اساسی است» ایراد مذکور در مورد مراجعه به منابع فقهی معتبر و فتاوی مشهور هم جاری است. زیرا منابع مذکور غالباً عربی است و الزام افراد به یادگیری عربی خلاف اصل مذکور و نیز موجب عسر و حرج و تکلیف مالا یطاق است.^{۱۸}

۶. با عنایت به اینکه حقوق جزا ضمانت اجرای هنجارهای دستوری یک جامعه است و در اعمال حاکمیت خود با جان، مال، عرض و ناموس مردم ارتباط مستقیم دارد این اصل به شکل و انشای حاضر، مخالف اصل اشتراط علم به حکم و موضوع برای تحقق مسوولیت کیفری در سیاست جنایی اسلام^{۱۹} است.

۷. نظریه جدیدی نیز بیان میدارد که این اصل مخالف اصل قانونی بودن نیست زیرا واژه قانون مشتمل بر اشکال مختلف قواعد رفتاری است لذا فتاوی فقهی را نیز شامل میشود، لیکن اشکال در آنست که این اصل مفهوم وحدت تحریم و تجریم است که با محذورات جدی از قبیل منافات با حکمت تقنینی شارع، حرمت شرعی مجازات بدون مجوز، تعارض با تقنین عرفی و موانع اجرایی برخورد میکند.^{۲۰}

دوم. قوانین عادی

مواردی از قوانین عادی در تعارض با اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها در مجلس به تصویب رسیده اند و توسط شورای نگهبان نیز تایید شده اند. به نظر برخی از حقوقدانان این موارد عبارتند از:

^{۱۸} حبیب زاده (محمد جعفر)، رژیم قانونی بودن حقوق کیفری عامل موثر در رشد و توسعه، مجله حقوقی دادگستری. ش. ۲۳. ۱۳۷۷.

^{۱۹} حسینی (سید محمد)، رابطه مفهوم شرعی گناه و مفهوم حقوقی جرم نسبت تحریم و تجریم. علوم جنایی مجموعه مقالات در تجلیل از استاد دکتر محمد آشوری.

انتشارات سمت. تهران. ۱۳۸۳. ص ۶۷۰.

^{۲۰} همان. ۶۶۶-۶۶۹.

۱. ماده ۲۸۹ قانون اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری مصوب شهریور ۱۳۶۱ نخستین موردی است که مضمون اصل ۱۶۷ را به حقوق کیفری موضوعه ایران وارد کرد^{۲۱}.
۲. ماده ۲۹ قانون تشکیل دادگاه های کیفری یک و دو شعب دیوان کشور مصوب ۱۳۶۸ نیز به بعد کیفری اصل ۱۶۷ مهر تایید زد.
۳. آیین نامه دادرسی ها و دادگاه های ویژه روحانیت مصوب مرداد ۱۳۶۹، اصل قانونی بودن را به اصل «شرعی بودن» تبدیل نموده و از این نیز فراتر رفته و مقرر داشته است که در صورتیکه شرع و قانون، مجازات مشخصی برای فعل ارتكابی تعیین نکرده باشند خود حاکم مستدلاً بر اساس نظر خود اقدام به صدور حکم می کند.
۴. ماده ۸ قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب مصوب اسفند ۱۳۷۴ مستقیماً قضات این دادگاه ها را مکلف نموده است به دعاوی و شکایات و اعلامات موافق قوانین موضوعه و اصل ۱۶۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران رسیدگی و حکم قضیه مطروحه را صادر کنند. بدین ترتیب اصل مزبور صراحتاً مورد استناد قانونگذار عادی قرار گرفته است.
۵. قانون آیین رسیدگی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور کیفری، مصوب شهریور ماه ۱۳۷۸، نیز در ماده ۲۱۴ خود مضمون اصل ۱۶۷ قانون اساسی را قید و رسیدگی های کیفری را در آن چارچوب پیش بینی نموده است.

ب. اصل برائت

بی تردید مهمترین سنگر و پشتوانه هر متهم و مظنون در امر کیفری اصل برائت است. هر چند در نظامهای مختلف حقوقی از این اصل به تعبیر گوناگون یاد می شود^{۲۲} لیکن، منطوق آنها اینست که اصل بر عدم ارتكاب رفتار مجرمانه توسط شهروندان است و بی دلیل نمیتوان آنها را مورد تعقیب قرار داد. این اصل چه در امور کیفری - شروع به تعقیب تا صدور حکم - و چه در امور حقوقی، متضمن حفظ شرافت و حیثیت افراد جامعه و مانع تجاوز به حقوق شهروندان در جامعه مدنی متمدن است.

۱. سیر تاریخی، حجیت عقلی و حقوقی

از مطالعات تاریخی چنین برمی آید که در گذشته های دور و حتی تا یکی دو قرن اخیر، جز در برخی نظامهای حقوقی مانند حقوق اسلام، فرض برائت متهمین، لااقل در پاره ای از اتهامات، پذیرفته نبوده و در صورت عدم توانایی شاکی بر ارائه دلیل کافی علیه متهم، اثبات بی گناهی بر عهده خود متهم واگذار می شده است. این امر خطیر در پاره ای از ادوار تاریخی از

^{۲۱} افتخار جهرمی (گودرز). همان. ص ۸۰

^{۲۲} در ادبیات حقوق کیفری فرانسه از این اصل به اماره بی گناهی (La présomption d'innocence) یاد می شود. هر چند در علم اصول فقه نیز برائت هنگامی معتبر است که دلیل دیگری نباشد.

طریق توسل به اُردالی^{۲۳} یا داوری ایزدی^{۲۴} تحقق می پذیرفت که خود ریشه در اعتقادات دوران بت پرستی داشت. قضات بر این باور بودند که ایزدان به کمک متهم بی گناه خواهند شتافت و چنین متهمی از آزمون اوردالی روسپید بیرون خواهد آمد^{۲۵}. از حیث مبنا در حقوق کیفری اسلام جایگاه این اصل را باید در قاعده معروف درء جستجو کرد. در سنت نیز روایات فراوانی به طور مستقیم و غیر مستقیم بر دو وجه اصل براءت دلالت دارند^{۲۶}. روایت منقول^{۲۷} از امیر مومنان « انی لا آخذ علی التهمه و لا اعاقب علی الظن » در این خصوص وافی به مقصود است.

از مهمترین اسناد جهانی و بین المللی که اصل براءت در آن ذکر شده است می توان از : اعلامیه حقوق بشر ۱۷۸۹ فرانسه، اعلامیه جهانی حقوق بشر سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۸، در ماده ۱۱ خود، و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر - کنوانسیون صیانت از حقوق بشر و آزادیهای اساسی - بند ۲ ماده ۶ نام برد. در حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران، اصل براءت به کاملترین وجه یعنی براءت از تعقیب و مجرمیت تصریح شده است. اصل^{۲۸} ۳۷ قانون اساسی به صراحت به جنبه براءت از مجرمیت تا زمان صدور حکم اشاره میکند و اصل^{۲۹} ۳۲ نیز براءت از هرگونه تعقیب کیفری بی اساس را یادآور میشود. ماده ۵۷۵ قانون مجازات اسلامی نیز ضمانت اجرا این اصل است^{۳۰}. در قانون کیفری از ذکر و تصریح به اصل براءت در وجه مجرمیت و تعقیب خودداری شده، لیکن از بند ۲ قانون احترام به آزادیهای مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۱۵ میتوان نام برد. طی این بند، محکومیتها باید بر طبق ترتیبات قانونی و منحصر به مباشر، شریک و معاون جرم باشد و تا جرم در دادگاه صالح اثبات نشود و رای مستدل و مستند به مواد قانونی و یا منابع فقهی معتبر (در صورت نبودن قانون) قطعی نگردیده است، اصل بر براءت متهم می باشد و هر کس حق دارد در پناه قانون از امنیت لازم برخوردار باشد. از ماده ۱۲۴ قانون آیین دادرسی کیفری دادگاه های عمومی و انقلاب نیز، مفهوم حاکمیت اصل براءت بر متهم در وجه شروع به تعقیب و روند دادرسی، استنباط میشود. این ماده میگوید: قاضی نباید کسی را احضار یا جلب کند، مگر اینکه دلایل کافی برای احضار یا جلب موجود باشد.

^{۲۳} Ordalie

^{۲۴} Jugement de Dieu

^{۲۵} آشوری (محمد)، اصل براءت و آثار آن در امور کیفری (مطالعه تطبیقی)، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. ش ۲۸. ۱۳۷۱.

^{۲۶} شمس ناتری (محمد ابراهیم) اصل براءت و موارد عدول از آن در حقوق کیفری. علوم جنایی، مجموعه مقالات در تجلیل از استاد دکتر محمد آشوری. انتشارات سمت. تهران. ۱۳۸۳. ص ۲۸۵.

^{۲۷} ثقفی کوفی اصفهانی (محمد) الغارات. تهران. ۱۳۵۵. انتشارات انجمن آثار ملی. به نقل از شمس ناتری (محمد ابراهیم) همان ۲۸۶.

^{۲۸} اصل، براءت است و هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی شود، مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.

^{۲۹} هیچکس را نمی توان دستگیر کرد مگر به حکم و تربیتی که قانون معین می کند. در صورت بازداشت، موضوع اتهام باید با ذکر دلایل بلافاصله کتباً به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر ظرف مدت بیست و چهار ساعت پرونده مقدماتی به مراجع صالحه قضایی ارسال و مقدمات محاکمه، در اسرع وقت فراهم گردد. متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می شود.

^{۳۰} ماده ۵۷۵ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازاتهای باز دارنده) سال ۷۵، اشعار می دارد: «هرگاه مقامات قضایی یا دیگر مامورین ذیصلاح برخلاف قانون توقیف یا دستور بازداشت یا تعقیب جزائی یا قرار مجرمیت کسی را صادر نمایند به انفسال دائم از سمت قضایی و محرومیت از مشاغل دولتی به مدت پنج سال محکوم خواهند شد».

۲. اصل برائت و تعارضات پیش روی

در میان مکاتب حقوق کیفری بی مهری نسبت با اصل برائت متهم قابل کتمان نیست و از خلط دو وجه اصل برائت، می توان استدلال کرد که مفهوم برائت با عمق و معانی متفاوت تصویر شده است.

اول. در سطح استدلال

از اثباتیون به رهبری انریکو فری در وهله اول باید نام برد. بدون تردید، از دیدگاه این دانشمند فرض برائت مبین این امر است که باید به هر شهروندی به دیده احترام بنگریم و او را فردی شرافتمند تلقی نماییم. اما، در این برداشت نباید راه اغراق پیمود: « آنگاه که متهم در حین ارتکاب جرم دستگیر می شود (جرم مشهود) و یا در مواردی که متهم اقرار به ارتکاب بزه می نماید، فرض برائت در این گونه موارد دچار خدشه می شود، به عبارت دیگر اصل مذکور نمی تواند در همه موارد دارای ارزش منطقی و حقوقی یکسان باشد، به ویژه هنگامی که با بزهکاران مادرزادی، حرفه ای و نه احساساتی و اتفاقی مواجه شویم باز هم از ارزش اصل برائت بیشتر کاسته می شود^{۳۱}. نگرش بی طرفانه به متهم نیز در طول دادرسی که تحت تاثیر اوضاع و احوال خاص سیاسی در برخی از کشور ها بروز می کند و همچنین تشکیک نسبت به قلمرو اصل برائت^{۳۲} - منطقه اتهام یا منطقه دفاع - از اهمیت اصل برائت کاسته است.

دوم. در سطح قوانین و مقررات

در اغلب کشور هایی که در خصوص شروع تعقیب کیفری دارای قواعد مدون و شفاف نیستند، اصل برائت چه در سطح تعقیب و چه در سطح محاکمه دچار تعارض میشود. در واقع نگرش امنیت گرا در جهان امروز قواعد انسان گرایانه عرف و عقل را دارای استثنا کرده است. برای مثال در کشور کانادا صرف تماس شخص با یک مأمور خارجی در داخل یا خارج از کشور ... برای شروع به تعقیب کافی است و مضافاً در دادرسی نیز متهم باید بیگناهی خود را ثابت کند. در قانون کیفری ایران نیز استثنا بر این اصل وجود دارد و نمونه بارز آن موارد قتل مشکوک است که از آن به لوٹ تعبیر میشود. البته میتوان از مواد ۴، ۵، ۶ و بند های ۴، ۵، ۶ ماده ۸ قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام نام برد.

فصل دوم. مدیریت تدوین و اجرا سیاست جنایی در قانون اساسی

^{۳۱} همان. ص ۲.

^{۳۲} از آن جمله می توان به عقیده ابرازی از سوی پرفسور فرانسوا کلاشر اشاره نمود. از دیدگاه این حقوقدان سوییسی اصل برائت ناظر به قواعد اثبات دعوی کیفری است. منظور از آن این است که قبل از محاکمه و رعایت اصول دادرسی نمی توان با متهم همانند محکوم رفتار کرد. به عبارت دیگر، اصل برائت فقط ناظر بر ضرورت رعایت (حق دفاع متهم) در طول رسیدگی از سوی مقامات قضایی است و ضرورت تامین (آزادی متهم) قبل از محاکمه را در بر نمی گیرد و لذا بازداشت متهم در طول تحقیقات مغایرتی با اصل برائت ندارد. همان. ص ۴.

سیاست جنایی ایران در حوزه تدوین و اجرا شاهد دو دوره کاملاً متفاوت بوده است. بر اساس قانون اساسی مشروطیت، دولت در معنای عام و وزیر دادگستری به طور خاص، با هماهنگی نخست وزیر سیاست کیفری مورد نیاز کشور را مطالعه و با عنایت به ضعفهای موجود راه کارها را ارایه و با همکاری قوه مقننه آن را تدوین و توسط دادسرا اجرا می کردند و دادگاه های کیفری در ماهیت، عهده دار امر قضا بودند. با استقرار نظام جمهوری اسلامی و بر اساس اصل ۵۷ قانون اساسی جدید، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امام امت اعمال می کردند. طبق اصل ۱۵۷ به منظور انجام مسوولیت های قوه قضائیه در کلیه امور قضایی، اداری و اجرایی مقام رهبری مجتهدی عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به عنوان رئیس قوه قضائیه تعیین می نماید که عالیتین مقام قوه قضائیه محسوب میشود و تنها توسط ایشان قابل عزل است. ریاست قوه قضائیه طبق قانون عادی، ریاستی قضایی است و تمام امور قضایی و غیر قضایی قوه قضائیه در حیطه وظایف و اختیارات اوست. با جمع این قانون عادی و اصل ۱۵۷ قانون اساسی مدیریت تدوین و اجرای سیاست جنایی در قوه قضائیه شکل می گیرد. این در حالی است که از یک سو طبق اصل ۱۶۰ نیز شخصیتی به نام وزیر دادگستری در کابینه دولت حضور دارد.

تصویر ساده مدیریت تدوین و اجرای سیاست جنایی و نقش واقعی قوه مجریه و قوه قضائیه، موضوع این فصل است. در این فصل به نقش قوه مقننه در تدوین سیاست جنایی تقنینی، به دلیل گسترده بودن بحث اشاره نمیشود.

۱. وزیر دادگستری

متصدیان اصلی امور هر جامعه در وهله اول وزرای دولت هستند. وزیر در حوزه ماموریت خود، به مثابه ناظری است که فعالیت های اساسی حوزه خود را از یک سو نظارت و از سوی دیگر تقویت و برنامه ریزی میکند. یک سیاست جنایی دقیق، با عنایت به تعریف جامعی که از استاد دلماس مارتی ارایه دادیم، با تمام حوزه های اجرایی کشور در رابطه است. اهمیت نقش وزیر و اثر عضویت وی در کابینه مسئله ای نیست که بتوان به سادگی از کنار آن گذشت.

موسسان و تدوین کنندگان اولین قانون اساسی به عنوان یک الگوی آرمانی، تاسیساتی را از قانون اساسی بلژیک نمونه برداری کردند. قسمت اول قانون اساسی در سال ۱۳۰۵ (ماه اوت ۱۹۰۶) و بخش دوم و یا متمم آن در سال ۱۳۰۶ (ماه اکتبر ۱۹۰۷) تصویب شد. در اصل ۲۷ (متمم)، برای اولین بار مفهوم تفکیک قوا وارد حقوق عمومی ایران گردید و مفهوم حاکمیت دولت در قوه تقنینیه، قوه قضائیه و قوه مجریه متجلی شد و در ساختار قوه قضائیه مسایل عرفی و شرعی از یکدیگر متمایز گردیدند. متمم قانون اساسی مشروطیت به موضوع ریاست بر قوه قضائیه اشاره ای نداشت. در قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب ۱۳۲۹ هجری قمری مقرر گردید "قضات عالی مقام یعنی روسای محاکم و مستشاران دیوان تمیز، روسا و کارمندان محاکم استیناف و روسای محاکم ابتدایی به تصویب وزیر عدلیه و با صدور فرمان پادشاه و سایر قضات به حکم وزارت توسط وزیر دادگستری و اعضای کابینه منصوب شوند".^{۳۳}

^{۳۳} احمد متین دفتری، بین دادرسی مدنی و بازرگانی، جلد اول. چاپ سوم. تهران. ۱۳۴۰. ص ۱۵۶. به نقل از دکتر سید محمد هاشمی. حقوق اساسی جمهوری ایران. چاپ پنجم. ۱۳۸۰. ص ۳۷۷.

۱. تدوین و مدیریت سیاست جنایی قبل از انقلاب

وزیر دادگستری بر اساس قوانین سالهای ۱۳۰۷، ۱۳۱۵، ۱۳۲۳، ۱۳۳۵ و غیره امور حقوقی و اجرایی دستگاه قضایی را به عهده گرفت لیکن هیچگاه قانون شرح وظایف وزارت دادگستری نوشته نشد. در این خصوص هر چند دکتر سید محمد هاشمی، استاد حقوق اساسی، معتقد است که استقرار چنین نظامی « البته مساله استقلال قضایی و قضات را خدشه دار ساخته بود^{۳۴} » لیکن اصل ۸۱ قانون اساسی مشروطیت مقرر می داشت "هیچ حاکم محکمه را نمی توان از شغل خود موقتاً یا دائماً بدون محاکمه و ثبوت تقصیر تغییر داد مگر اینکه خودش استعفا کند" یا اصل ۸۲ که مقرر داشته بود "تبدیل مأموریت حاکم محکمه عدلیه ممکن نمی شود مگر به رضای خود او". در شکل، رکن قضا از امنیت کامل برخوردار بوده و سیاست جنایی بر اساس مدیریت واحد دولت و مجلس تدوین و تایید و توسط دادسرا و دادگاه ها اجرا می شده است.

۲. تدوین و مدیریت سیاست جنایی بعد از انقلاب

بعد از انقلاب اسلامی، تدوین کنندگان قانون اساسی جدید در اصل ۵۷ نظام تفکیک نسبی قوا را بر پا ساختند. با لحاظ تجربیات رژیم سابق، استقلال این قوه از قوه مجریه مد نظر قرار گرفت و انجام وظایف این قوه اعم از اجرایی، سیاست جنایی، و حقوقی در قانون اساسی ۱۳۵۸ به شورای عالی قضایی و در قانون اساسی ۱۳۶۸ در حیطه وظایف ریاست به شمار آمد. افتراق مدیریت تدوین و اجرا سیاست جنایی از قوه مجریه از یک سو و تعیین رئیس برای قوه قضاییه که عالترین مقام قوه قضاییه محسوب میشود و تنها توسط رهبر قابل عزل است و تبدیل ریاست قوه قضاییه طبق قانون عادی، به ریاست قضایی، آموزه جدیدی از قوه قضاییه در بُعد اجرایی و قضایی، تدوین و اجرای سیاست جنایی کشور به شمار می آید که باید مورد مطالعه و ارزیابی قرار گیرد.

اول. وظایف وزیر دادگستری مندرج در قانون اساسی

بر خلاف اصل ۱۶۰ سابق که تنها یک مسوولیت برای وزیر دادگستری در نظر داشت^{۳۵}، در اصل اصلاحی ۱۳۶۸ دو سمت برای وزیر دادگستری در نظر گرفته شده است :

- **مسوولیت روابط قوه قضاییه با سایر قوا.**
- **قائم مقامی رئیس قوه قضاییه در امور غیر قضایی در صورت تفویض.**

در خصوص مسوولیت برقراری روابط با سایر قوا، باید گفت چیزی بیش از آنچه اکنون شاهد آن هستیم از اصل قانون اساسی استفاده نمی شود. بعلاوه، اثر تصمیمات اقتصادی و اجتماعی سایر قوا بر سیاست جنایی از مسایلی نیست که وزیر

^{۳۴} همان. ص ۳۷۸

^{۳۵} اصل سابق : اصل یکصد و شصتم : وزیر دادگستری مسوولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که شورای عالی قضایی به نخست وزیر پیشنهاد میکند انتخاب میگردد.

دادگستری بتواند آنها را به قوه قضائیه منتقل کند و یا بر عکس نظرات قوه قضائیه را در خصوص سیاست اقتصادی و اجتماعی به دولت و مجلس منعکس کند و اثبات یا نفی آنها را بخواهد.

در خصوص تفویض اختیار، باید گفت ماهیت امور مالی و اداری در سطح یک قوه و وزارت خانه بستگی تمام عیار به شرایط لحاظ شده توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی (قوه مجریه) دارد. در تمام نظامهای سیاسی تخصیص اعتبار از وظایف ذاتی قوه مجریه و تایید قبلی آن توسط قوه مقننه است. به لحاظ شکلی، قوه مجریه مسوول تمشیت امور جاری- غیر قضایی- قوه قضائیه است و دادسرا بازوی اجرایی سیاست کیفری دولت است. مقنن ایرانی با این که خواسته است امور مالی و اداری، امور قضایی را تحت الشعاع خود قرار ندهد و خللی را موجب نگردد، این امر را اختیاری دانسته است.

دوم. وظایف وزیر دادگستری، مندرج در قوانین عادی

علیرغم اینکه وزیر دادگستری تنها یک رابط ساده بین قوه قضائیه و سایر قوا است، در مقاطع مختلف تنظیم آیین نامه اجرایی قوانین بسیاری به وی سپرده می شود. با این حال در تمام موارد، شخص وزیر در نهایت باید آیین نامه مورد نظر را به تصویب رئیس قوه قضائیه برساند تا وجاهت قانونی یابد.

یک. قانون تشکیل محاکم عمومی و انقلاب

با تصویب قانون تشکیل محاکم عمومی و انقلاب در تاریخ ۱۳۷۳/۰۴/۲۵ وزیر دادگستری مامور گردید آیین نامه اجرایی آن قانون را تهیه نماید.

- ماده ۶ آن قانون مقرر می داشت که تعداد شعب دادگاه تجدید نظر و همچنین شعب دادگاه انقلاب، براساس نیاز محلی و تراکم کار به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب رئیس قوه قضائیه تعیین می گردد.
- ماده ۱۰ بر آن بود که هر حوزه قضایی به تعداد لازم شعبه دادگاه، قاضی تحقیق، دفتر دادگاه، واحد ابلاغ و اجرا احکام و در صورت لزوم یک واحد ارشاد و معاضدت قضایی خواهد داشت و در صورت تعدد شعب دارای یک دفتر کل نیز خواهد بود. طبق تبصره این ماده، ترتیب تشکیل این واحدها، تعداد اعضای هر واحد، طریقه انتخاب و شرایط آن، میزان صلاحیت و اختیار هر واحد یا هر یک از اعضای آن و نحوه اقدامات و تصمیم گیریها به موجب آیین نامه ای است که به پیشنهاد و تهیه وزیر دادگستری به تصویب رئیس قوه قضائیه خواهد رسید.
- ماده ۱۳ بر آن بود که روسای کل دادگستری استان، روسای دادگستری شهرستان و سرپرستان حوزه های قضایی نقاط معینی از شهرهای بزرگ می توانند به تعداد لازم معاون داشته باشند که در امور قضایی، اداری، ارجاع پرونده، نظارت و سرپرستی و سایر مسوولیتها با آنان همکاری نمایند. طبق تبصره آن تعداد معاونین و شرح وظایف آنان با پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب رئیس قوه قضائیه تعیین می گردد.

دو. قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

- طبق ماده ۱۸۸ قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، قوه قضاییه موظف است به منظور ارتقای کیفی و افزایش کارایی محاکم نسبت به تخصیصی کردن آنها بر حسب حجم عملیات، نیازهای منطقه ای و تخصص اقدام کند. چگونگی ونحوه اجرای این ماده براساس دستور العملی خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری به تصویب رئیس قوه قضاییه می رسد.
- طبق ماده ۱۹۰، به منظور اصلاح وضعیت زندانها و ایجاد محیط مناسب باز پروری و اصلاح و تربیت زندانیان در بازگشت آنان به زندگی سالم اجتماعی اقدامات زیر صورت می گیرد :
الف - سازمان زندانها موظف است با همکاری انجمنها و نهادهای مردمی نسبت به فعالتر کردن انجمنهای حمایت از خانواده زندانیان و معدومین نیازمند و ایجاد انجمن در تمامی مراکز اقدام کند، به نحوی که تا پایان برنامه صددرصد (۱۰۰٪) خانواده های نیازمند زندانیان و معدومین تحت پوشش قرار گیرند.
- ب - وزیر دادگستری موظف است نسبت به تهیه آیین نامه کار زندانیان، با اولویت حرفه آموزی مناسب اقدام کند، به نحوی که پس از اتمام دوره محکومیت آنها ضمن ارایه تاییدیه اشتغال، امکان حذف سوء پیشینه و حضور موثر آنها در جامعه فراهم گردد.

سه. قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب (در امور کیفری)

- بر اساس چند ماده از قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب (در امور کیفری) مصوب ۱۳۷۸/۰۱/۲۲ نیز وزیر دادگستری موظف است آیین نامه اجرایی آنها را تهیه نماید :
- طبق تبصره ماده ۲۹۳، آیین نامه اجرایی این ماده و همچنین چگونگی اجرای حکم شلاق ظرف مدت سه ماه توسط وزیر دادگستری تهیه و به تصویب رئیس قوه قضاییه خواهد رسید.
 - طبق ماده ۲۹۷، اشخاصی که به تبعید محکوم شده اند، به محل اعزام و مراتب به دادگاه و نیروی انتظامی محل ابلاغ می شود. طبق تبصره این ماده آیین نامه اجرایی این ماده ظرف مدت سه ماه توسط وزارتخانه های دادگستری و کشور تهیه می شود و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.
 - طبق تبصره ماده ۳۰۲ هزینه های آیاب وذهاب گواهان وحق الزحمه کارشناسان و مترجمان و پزشکان به موجب تعرفه ای است که توسط وزیر دادگستری تهیه میشود و به تصویب رئیس قوه قضاییه خواهد رسید.

چهار. قانون مجازات اسلامی

طبق ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی وزیر دادگستری با همکاری وزیر کشور فهرست شهرهایی را که می توانند تبعیدیان را بپذیرند، تعیین می کند.

پنج. تعزیرات حکومتی

در سال ۱۳۶۷ بعد از اتمام جنگ عراق علیه ایران با تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام تعزیرات حکومتی به وجود آمد. شش سال بعد در سال ۱۳۷۳ سازمان تعزیرات حکومتی به تصویب رسید و تاکنون تحت ریاست وزیر دادگستری سیاست کیفری کنترل قیمت‌ها تدوین و اجرا می‌شود. علاوه بر آنچه از نظر گذشت، وزیر دادگستری در چند شورا و کمیته نیز، مانند شورای عالی الگوی مصرف موضوع تبصره ۲۹ قانون برنامه پنج ساله دوم و هیات عالی واگذاری موضوع ماده ۱۳ قانون برنامه پنج ساله سوم عضویت داشته است.

ب. نقش قوه قضاییه در تدوین و مدیریت سیاست جنایی

یکی از ویژگیهای مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آن است که بر طبق اصول آن وظایف قوای سه گانه به تفکیک مشخص گردیده است. طبق اصل یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی ۱۳۵۸ مسوولیت‌های قوه قضاییه در نظام جمهوری اسلامی ایران عبارت هستند از:

- ۱- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبه که قانون معین می‌کند.
- ۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادیهای مشروع
- ۳- نظارت بر حسن اجرای قوانین
- ۴- کشف جرم و تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام
- ۵- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

دو مطلب در خصوص این اصل قابل توجه است :

۱. در تمام نظام های حقوقی، قوه قضاییه معرف قضا و حکم است. به این تعبیر که مابین افراد جامعه یا دولت و افراد جامعه به داوری می‌نشیند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف قوه قضاییه ترکیبی از سیاست قضایی^{۳۶} « بندهای اول و سوم »، سیاست اجتماعی^{۳۷} « بند دوم » و سیاست جنایی^{۳۸} « بندهای چهارم و پنجم » است.
۲. سیاست اجتماعی و جنایی از موضوعاتی هستند که از جهات مختلف به هم تنیده اند و تابع نظریه معادلات چند وجهی می‌باشند. هرچند این آموزه در قانون اساسی مورد پذیرش قرار گرفته است لیکن در فرض امور قضایی و غیر قضایی، بحث در اصل متفاوت است. بند دوم شاهد مثال خوبی بر این مدعی است. حقوق عدیده ای که

^{۳۶} La politique judiciaire.

^{۳۷} La politique sociale.

^{۳۸} La politique pénale.

به صراحت در قانون اساسی، خصوصاً فصل سوم، ذکر شده اند قابل طرح در این نوشتار نیست. لیکن آنچه برای نمونه ذکر شده اند از قبیل: ممنوعیت تعرض به حیثیت؛ جان و مال، مسکن و شغل افراد (اصل ۲۲) ممنوعیت تجسس و سانسور (اصل ۲۵) ممنوعیت تفتیش عقاید (اصل ۲۳) ممنوعیت اضرار به غیر (اصل ۴۰) ضمانت اجرایی این چنین اصولی در اختیار قوه قضائیه است و الا تمام موارد یاد شده اولاً و بالذات از وظایف قوه مجریه است.

۳. در اکثر کشور ها به عنوان نمونه کشور آلمان و ایالات متحده آمریکا، دقیقاً مرحله سیاست کیفری از سیاست قضایی جداست. بر این اساس تمام امور کشف و تعقیب مجرمین از وظایف دادسراست که وابسته به قوه مجریه است و دادستان به عنوان مدعی العموم حافظ و مدعی حقوق مردم و کشور است. در نمودار تشکیلاتی قوه قضائیه ایران، هیچ سازمانی به عنوان مأمور کشف و تعقیب مجرمان دیده نشده است.^{۳۹}

۱. وظایف رییس قوه قضائیه در قانون اساسی

بعد از بازنگری در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ قوه قضائیه از حالت شورایی خارج گردید و مدیریت آن ریاستی شد. به موجب اصل یکصد و پنجاه هفت، مقام رهبری مجتهدی عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به عنوان رییس قوه قضائیه تعیین می نماید، که عالیتین مقام قوه قضائیه است. طبق اصل یکصد و پنجاه و هشتم وظایف رییس قوه قضائیه به شرح زیر است:

- ۱- ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسوولیت‌های اصل یکصد و پنجاه و ششم.
 - ۲- تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی.
 - ۳- استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آنها و تغییر محل مأموریت و تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند اینها از امور اداری، طبق قانون.
- وظایف عمده ریاست قوه قضائیه از چند سو قابل نقد و بررسی است، لیکن به طور خلاصه در خصوص ارتباط این وظایف با اصل مدیریت واحد سیاست جنایی باید متذکر شد که:

۱. مسوولیت‌های قوه قضائیه شامل طرح و اجرای سیاست‌های اجتماعی، کیفری و جنایی در جامعه است که هر یک با تشکیلات و تخصص‌های خاصی باید تدوین و اجرا گردند، ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسوولیت‌های اصل ۱۵۶، بدون هماهنگی با قوه مجریه و مقننه ناممکن و دور از صواب است. زیرا از یک سو، هر گونه ایجاد تشکیلات دولتی باید به موجب قانون باشد و از سوی دیگر مدیریت طرح و برنامه و بودجه در سطح کلان، از اختیارات رییس جمهور است. از نکات

^{۳۹} پرونده موسوم به قتل‌های پاکدشت نمونه بسیار کامل این مطلب است. پرونده ای که بیشترین هزینه‌ها را از نظر سیاسی و حتی سازمانی، از قوه قضائیه نصیب خود کرد.

منفی در خصوص بند یک آن است که حذف تشکیلات قضایی در قانون اساسی پیشینی نشده است. امری که می‌تواند به عدالت و استقلال مقامات قضایی و غیر قضایی در عمل خدشه وارد سازد.^{۴۰} مگر آنکه حذف با ارایه دلیل و به استناد قانون سابق باشد.

۲. سیاست جنایی جمهوری اسلامی ایران دو بعدی است. در بخش سیاست جنایی اسلامی رییس قوه قضاییه اختیار خاصی ندارد، زیرا هر گونه دخل و تصرف در جرایم و مجازات‌ها باید از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت پذیرد. سخن اصلی در بخش سیاست جنایی عرفی است که اکنون یکی از شاخه‌های علمی پیچیده علوم جنایی است. در جامعه امروز به لحاظ تنوع جرایم و اثرات گوناگون مجازات‌ها، راه و روش‌های پیشگیری از جرم، نقش رییس قوه قضاییه بسیار تحت الشعاع قوای مجریه و مقننه است. تهیه لوایح بدون علم به همه مسایل اطراف آن (امور اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی که در حوزه کاری قوه مجریه است) بی شک موجب دوباره کاری و از عوامل تعارض در سیاست جنایی است.

قانون اساسی^{۴۱} لازم دیده است لوایح از طریق هیات وزیران به مجلس تقدیم شود، اما قانونگذار معلوم نساخته است که نقش قوه مجریه در ماهیت لوایح قضایی چیست. ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات رییس قوه قضاییه مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۸ مقرر می‌دارد: دولت موظف است لوایح قضایی را که توسط رییس قوه قضاییه تهیه می‌گردد و تحویل دولت داده می‌شود حداکثر ظرف مدت سه ماه تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید. چنانچه از منظر مدیریت سیاست جنایی به این موضوع نگریسته شود این اجبار هر چند از یک سو نوعی تکلیف برای رفع سو تفاهات احتمالی است لیکن از سوی دیگر بسیار اشکال برانگیز است. برای مثال این امکان هست که دولت لایحه‌ای را که ناصواب و دارای اشکال می‌داند و حتی شاید برایش مسوولیت آور باشد اجباراً به مجلس تقدیم کند^{۴۲}. و از طرف دیگر نیز می‌توان این سوال را مطرح ساخت که چنانچه هیئت دولت لوایح قوه قضاییه را تصویب ننماید چه راه حل قانونی برای خروج از این بن بست وجود دارد.^{۴۳} در یک مورد عکس آن هم به وقوع پیوسته است. با تصویب ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم رییس قوه قضاییه باید تصویب نامه هیات وزیران را تایید کند و الا تصویب نامه ملغی الاثر است. این ماده می‌گوید: به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه مشارکتهای مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارد و یا ماهیت قضایی آن از پیچیدگی کمتری برخوردار است به شوراهای حل اختلاف واگذار می‌گردد. حدود وظایف و اختیارات این شوراهای، ترکیب و نحوه انتخاب اعضای آن بر اساس آیین نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیات وزیران و به تایید رییس قوه قضاییه می‌رسد.

۳. قانونگذار به لحاظ وسواسی که در مفهوم استقلال قوا داشته است، مسوولیت تمام امور قضایی و غیر قضایی از قبیل استخدام قضات عادل و شایسته و ... را طبق قانون بر عهده رییس قوه قضاییه قرار داده، لیکن نحوه تامین اعتبار آن را مشخص نکرده است. مضافاً بر اینکه اصولاً مشخص نیست قوه مجریه چگونه باید نیاز واقعی و صحت و سقم مسایل امور مالی قوه قضاییه را احراز نماید.

^{۴۰} هاشمی (سید محمد)، همان، ص ۳۸۱.

^{۴۱} اصل ۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

^{۴۲} در این خصوص می‌توان به قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب اشاره کرد.

^{۴۳} هاشمی (سید محمد)، همان، ص ۳۸۴.

۴. رکن اصلی مدیریت و اجرا سیاست قضایی، قاضی است و آنچه به عنوان قوه قضاییه و استقلال آن مورد اشاره قرار میگیرد در اکثر مواقع به اهمیت وی برمیگردد. بررسی اصل منع عزل قضات و موارد استثنای آن از حوصله این مقاله خارج است. آنچه در اجرا سیاست جنایی اهمیت دارد آنست که قاضی تضمین کننده هنجارهای دستوری است، و باید از هر حیث مصونیت داشته باشد. قانون اساسی در اصل ۱۶۴ که مقرر میدارد: «... بدون رضای او نمی توان محل خدمت یا سمتش را تغییر داد مگر به اقتضای مصلحت جامعه با تصمیم رئیس قوه قضاییه پس از مشورت با رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل» اصل احقاق حق و تضمین کارکرد هنجارها را با خطر مواجه ساخته است.

۵. طبق بند یازده اصل ۱۱۰ قانون اساسی عفو یا تخفیف مجازات محکومین در حدود موازین اسلامی به پیشنهاد رئیس قوه قضاییه می باشد و قبول آن از اختیارات رهبری است. در اصول دیگر قانون اساسی نیز وظایف خاصی برای رئیس قوه قضاییه در نظر گرفته شده که از موضوع بحث مقاله است.^{۴۴}

۲. وظایف و اختیارات مستند به قوانین عادی

به جز قانون اساسی که وظایف خاصی را به احصاء، برای رئیس قوه قضاییه در نظر گرفته است، مقنن عادی در مواردی دامنه این اختیارات را گسترش داده است، بدون آنکه اشاره کند در مسایل شکلی و سیاست کیفری، در چارچوب مسوولیتی که اعطا میشود؛ آیا رئیس قوه قضاییه ملزم به پاسخگویی است یا خیر؟ برای نمونه به ۲ مورد از این اختیارات اشاره می شود:

۱- مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون وظایف و اختیارات رئیس قوه قضاییه در تاریخ ۱۳۷۸/۱۲/۸ در ماده ۲ مقرر داشته: ریاست قوه قضاییه سمت قضایی است و هرگاه رئیس قوه قضاییه ضمن بازرسی، رای دادگاهی را خلاف بین تشخیص دهد آن را جهت رسیدگی به مرجع صالح ارجاع خواهد کرد. ایرادات چندی بر این ماده متصور است.^{۴۵} اولین تعارض این ماده با اصل استقلال قاضی است که در بند بعد به آن پرداخته میشود. دومین ایراد به طور خلاصه آنست که «وظایف رئیس قوه قضاییه طبق قانون اساسی احصا شده است و به هیچ وجه قابل توسعه نیست.

سومین ایراد اینست که نظارت شرعی و قانونی از وظایف دیوان عالی کشور است و این موضوع منجر به خلط صلاحیت می گردد.

چهارمین ایراد آن است که با عنایت به اینکه این عمل خود یک نوع رای محسوب میشود و چنانچه رئیس قوه را قاضی بدانیم، که هست، مستند قانونی برای فسخ باید ذکر شود که در ماده قانونی به آن اشاره نشده، لذا خلاف اصل ۳۶ قانون اساسی است.

^{۴۴} این اصول عبارتند ۱۱۱، ۱۴۲، ۱۳۱، ۱۲۱، ۱۷۴، ۱۷۳، ۱۶۴، ۱۶۲، ۱۶۱، ۱۶۰.

^{۴۵} هاشمی (سید محمد)، همان. ص ۳۸۲.

پنجمین ایراد که به نوعی ایراد حلی محسوب میشود، با استناد به اصل ۱۵۷ قانون اساسی است. رییس قوه طبق این اصل صاحب فتواست و اعطای این اختیار به وی این شبهه را ایجاد میکند که تنها فتوای ایشان معتبر است در حالی که منابع و فتاوای معتبر به عدد منابع و صاحبان فتواست.

۲- قانون اصلاح قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب اعلام خلاف شرع بودن آرا شعبه تشخیص را در هر زمانی و به هر طریقی مجاز ارزیابی می کند و درخواست بررسی مجدد را، توسط رییس قوه قضائیه، تجویز نموده است. تبصره ۲ ماده ۱۸ قانون اصلاح قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب مقرر می دارد: درخواست تجدیدنظر نسبت به آرای قطعی مذکور در این ماده اعم از اینکه رای در مرحله نخستین صادر شده و به علت انقضای مهلت تجدیدنظرخواهی قطعی شده باشد یا قانونا قطعی باشد و یا از مرجع تجدیدنظر صادر گردیده باشد، باید ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ رای به شعبه یا شعبی از دیوان عالی کشور به نام «شعبه تشخیص»، تقدیم گردد. شعبه تشخیص از پنج نفر از قضات دیوان مذکور به انتخاب رییس قوه قضائیه تشکیل می شود. در صورتی که شعبه تشخیص وجود خلاف واضح را احراز نماید، رای را فسخ و رای مقتضی صادر می نماید. چنانچه وجود خلاف واضح را احراز نکند، قرار رد درخواست تجدیدنظرخواهی را صادر خواهد نمود. تصمیمات یاد شده شعبه تشخیص در هر صورت قطعی و غیرقابل اعتراض می باشد؛ مگر آنکه رییس قوه قضائیه در هر زمانی و به هر طریقی رای صادره را خلاف بین شرع تشخیص دهد که در این صورت جهت رسیدگی، به مرجع صالح ارجاع خواهد شد.

در خصوص این ماده قانونی بحثهای فراوانی در مجامع حقوقی صورت گرفته است که جای ذکر آنها نیست. تنها کافی است اشاره شود که:

۱. برای رسیدگی به اعتراضات و پیشگیری از تضییع حقوق مردم، نهادهای نظارتی مشخص مانند محاکم تجدیدنظر، دیوان عالی کشور، محکمه انتظامی قضات و نظایر آن در قانون اساسی و قوانین عادی برای قضات و محاکم پیش بینی شده است و ایجاد و فعالیت هر گونه نهاد نظارتی دیگر به ویژه اگر در درون قوه قضائیه شکل بگیرد خلاف مصلحت قضا و اعتبار احکام است و استقلال قضات را در طولانی مدت در خطر خواهد افکند. بیان مطلب آنست که قضات به لحاظ حفظ شان و اعتبار خود به تبعیت از نظرات رییس ملزم میشوند. این در حالی است که اصولا هیچ کس، حتی رییس قوه قضائیه حق تحمیل برداشت خود از قانون به قاضی را ندارد و تنها دادگاه صالح برتر است که از حق نقض حکم قاضی بر اساس موازین قانونی برخوردار می باشد. درخواست نقض حکم در هر زمانی و به هر طریقی الزام قضات به در پیش گرفتن رویه و برداشت خاص است که با اصول مسلم حقوقی و اصول قانون اساسی مغایر است.

نتیجه گیری

تبلور اصول سیاست جنایی در قانون اساسی وقتی جلوه و اعتبار خواهد داشت که قوانین جزایی از این اصول حمایت کنند و یا در تطبیق با این اصول جدی باشند^{۴۶}.

^{۴۶} نوریها (رضا) جلد ۱۱ دو قانون. مجله تحقیقات حقوقی. ۱۳۷۷. ش ۲۱-۲۲. ص ۱۱.

هدف اصلی این مقاله، این بود که نشان دهد آیا اصول کلی سیاست جنایی از یک سو و حوزه مدیریت تدوین و اجرای سیاست جنایی از سوی دیگر از آفت تعارضات مصون است یا خیر^{۴۷}؟ در تمام نظام های حقوقی می توان نکات مثبت و منفی بسیاری را یافت که شدت تعارض در آن نظام را کم یا زیاد کند، اما آنچه در آموزه تعارضات سیاست جنایی^{۴۸} به عنوان یک اصل مطرح است توافق بر سر یک نوع سیاست جنایی است.

سیستم دادگستری و نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران که بر اساس شرع و نظام عرفی دارای دو مسوول است، به عقیده صاحب نظران و دانشوران حقوق و سیاست جنایی، بحران در سیاست کیفری ایران را دامن زده است^{۴۹}.

توجه نقادانه در وظایف قوه قضاییه، این موضوع را مبرهن می سازد که مسایل پیچیده آن از حد یک قوه فراتر می رود و با تفکر سنتی استقلال قوا همخوانی ندارد. در واقع طبق اصول قانون اساسی، قوه مجریه سهمی در تدوین و اجرا سیاست جنایی ندارد^{۵۰} و با توزیع این وظایف و اختیارات در واقع عناصر یک سیاست جنایی هماهنگ توسط قانونگذار به شکل محسوسی دچار نابسامانی و گسیختگی شده است.

با آنکه طبق اصل ۱۶۰ قانون اساسی وزیر دادگستری از بین افراد معرفی شده توسط رئیس قوه قضاییه برگزیده می شود و برای هماهنگی هر چه بهتر بین قوه قضاییه و مجریه این روش اختراع گردیده است، لیکن آنچه در عمل دیده می شود حکایت از آن دارد که وزیر دادگستری هیچ گونه اختیاری در زمینه تدوین و اجرا سیاست جنایی ندارد^{۵۱}. در واقع طبق اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، رئیس جمهور چه در مجلس اکثریت داشته باشد یا نداشته باشد مجبور است در برخی موارد سیاست جنایی را امضا نماید که به آن اعتقاد ندارد و در مجامع بین المللی پاسخگوی آنها نیز باشد.

در بحث استقلال قوا، ضمن آنکه استقلال رئیس قوه قضاییه بیشتر مورد نظر بوده است تا قضاوت و بدنه و چارچوب قوه قضاییه^{۵۲} ناهماهنگی بین قوا عمق بیشتری یافته است و تدوین سیاست جنایی که باید کار مشترک اولیه قوه مجریه و تقنینیه باشد در عمل به کار دوم و آخر این قوا تبدیل میشود. برای مثال بر اساس تئوری تعارض باید برداشت قوه قضاییه از قوانین تحلیل شود تا معلوم گردد آیا قضاوت هدف مقنن را دقیقاً دریافت کرده اند و به کار بسته اند. در وضعیت فعلی ما، ابتدا باید برداشت قوه مجریه و سپس قوه تقنینیه و آنگاه شورای نگهبان و چه بسا مجمع تشخیص مصلحت نظام، را از قانون انتظار کشید و مجدداً برداشت قضاوت را از قانون تحلیل کرد.

^{۴۷} هم اکنون در دو کشور مهم اروپایی یعنی فرانسه و انگلستان هیاتهایی مشغول مطالعه نظام کیفری کشور متبوع خود هستند تا تعارضات آشکار و نهان را از سر راه بردارند. برای مثال در فرانسه حدود اختیارات وزیر دادگستری در مورد دادرسی و نقش ایشان در نصب دادستانها و نقش رئیس جمهور در شورای عالی قضایی و تاثیر قوانین فرا ملی بر قوانین داخلی مورد مطالعه و مذاقه است.

^{۴۸} Les conflits de politique criminelle.

^{۴۹} دکتر کلانتری (کیومرث)، تحلیل بحران در حقوق موضوعه کیفری ایران و راهکارهای خروج از آن، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ۱۳۸۰.

^{۵۰} NADJAFI ABRANABADI. (Ali Hussein) The Iranian penal policy between the Minister of justice and the Head of the judiciary. In *European journal of crime, criminal law and criminal justice*, vol 9/4. p 299-308. 2001.

^{۵۱} Ibid. p 308.

^{۵۲} دکتر حسین ابادی (ا)، چالشهای توسعه قضایی، روزنامه همشهری. شماره ۲۰۸۸ و ۲۰۸۹ و ۲۰۹۰. ۱۳۷۹.