

نقدی بر؛

دادنامه شماره ۲۶۵ - ۱۳۹۰/۶/۲۸ هیئت عمومی

دیوان عدالت اداری

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۹/۸

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۹/۱۳

محمد عظیمیان*

مقدمه:

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، در رسیدگی به تعارض آراء صادره از شعب بیست و چهارم و بیست و ششم دیوان عدالت راجع به اعتبار ماده ۱۳ ق.د.ا.ر.ک. مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۵ دادنامه‌ای به شرح ذیل صادر کرده که از جهاتی مورد نقد می‌باشد.

تغییر بنیادین و اساسی تقسیمات جرایم و مجازات‌ها از «جنایت»، «جنحه» و «خلاف» به «حدود»، «قصاص»، «دیات»، «تعزیرات» و «مجازات‌های بازدارنده» و عدم امکان تطبیق عناوین مجرمانه لاحق به تقسیمات سابق و هم‌چنین قواعد انکارناپذیر حقوق جزا مانند اصل تفسیر مضیق قوانین کیفری، تفسیر به نفع متهم، اصل برائت، اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها و ... از جمله موارد نقد وارد بر دادنامه است که به اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرد.

متن دادنامه: به موجب ماده ۱۳ قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۵ که مقرر داشته است: «سردفتران و دفتریاران که به اتهام ارتکاب

* نویسنده مسئول: سردفتر دفتر اسناد رسمی شماره ۶۴۸ تهران، عضو هیئت تحریریه ماهنامه «کانون» و کمیسیون حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران.

جنایت عمدی مطلقاً و یا به اتهام ارتکاب جنحه‌های مذکور در ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی از طرف مراجع قضایی علیه آنها کیفرخواست صادر شود تا صدور حکم قطعی معلق خواهند شد...» نظر به این که حکم مذکور با نسخ قانون مجازات عمومی، منسوخ نشده است رأی شعبه بیست‌وششم دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۹۵۱ مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۳ مبنی بر رد شکایت، در حدی که متضمن این معنی است موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می‌شود. این رأی به استناد بند ۲ ماده ۱۹ و ماده ۴۳ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.»

مطابق این دادنامه، متهمین به جنایت به صورت علی‌الطلاق و هم‌چنین متهمین به جنحه‌های مذکور در ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی، با صدور کیفرخواست از سمت سردفتری یا دفترباری معلق می‌گردند و حالت تعلیق تا صدور حکم قطعی ادامه می‌یابد.

وفق ماده ۸ قانون مجازات عمومی، جنایات؛ عناوین مجرمانه‌ای است که مجازات‌های اصلی آنها؛ ۱ - اعدام ۲ - حبس دائم ۳ - حبس جنایی درجه یک از سه سال تا پانزده سال ۴ - حبس جنایی درجه دو از دو سال تا ده سال می‌باشد و طبق ماده ۹ همان قانون مجازات‌های اصلی جنحه به قرار زیر است: ۱ - حبس جنحه‌ای از ۶۱ روز تا سه سال ۲ - جزای نقدی از ۵۰۰۱ ریال به بالا. ضمناً منظور از جرایم مذکور در ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی سابق؛ ۱ - کلیه جنحه‌هایی است که مضر به مصالح عمومی که در باب دوم قانون مجازات عمومی پیش‌بینی شده یا جنحه‌هایی که از این حیث مشابه آنها است و به موجب قوانین جداگانه تعیین گردیده است. ۲ - سرقت‌های جنحه‌ای ۳ - کلاهبرداری و یا جنحه‌ای که به موجب قانون در حکم کلاهبرداری است ۴ - خیانت در امانت یا جنحه‌ای که به موجب قانون در حکم خیانت در امانت است و نهایتاً جنحه‌های مضر به مصالح عمومی، عناوین جرایمی است که در شش فصل:

فصل اول: جنحه و جنایت بر ضد امنیت مملکت، فصل دوم: در مخالفت و ضدیت با اساس حکومت ملی و آزادی، فصل سوم: جنحه و جنایت بر ضد آسایش عمومی، فصل

چهارم: در تقصیرات مأمورین دولتی، فصل پنجم: جنحه و جنایت نسبت به مأمورین دولت، فصل ششم: اجتماع و مواضعه برای ارتکاب جرایم، موضوع مواد ۶۰ تا ۱۷۰ قانون مجازات عمومی قرار گرفته است.

با توجه به این مقدمه و آشنایی با عبارات «جنایت» و «جنحه» و مصادیق عناوین مجرمانه مذکور در ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی، می‌توان از جهات ذیل، دادنامه معترض‌عنه را مورد نقد قرار داد:

الف - منسوخ شدن تقسیمات عناوین جرایم به جنایت و جنحه و خلاف

فصل دوم هر یک از قوانین مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴^۱ و ۱۳۵۲ جرم را از حیث شدت و ضعف مجازات به «جنایت» «جنحه» و «خلاف» تقسیم نموده است که با وقوع انقلاب اسلامی و جایگزینی قوانین شرعی به جای قوانین عرفی، طبقه‌بندی جرایم و مجازات‌ها به‌وجه مذکور، منسوخ گردیده و عبارات «حدود»، «قصاص»، «دیات»، «تعزیرات» و «مجازات‌های بازدارنده» به‌عنوان مجازات‌های موردنظر قانون‌گذار، طبقه‌بندی مجازات‌ها را با تحول و تغییر اساسی مواجه نموده است.

آیا با توجه به تغییر حداقل و حداکثر مجازات‌های حبس جنایی درجه یک و دو (۳ تا ۱۵ سال و ۲ - ۱۰ سال) و حبس جنحه‌ای (۶۱ روز تا ۳ سال) در قریب به‌اتفاق مجازات‌های موضوع قانون مجازات اسلامی، دلیل کافی بر عدم تطابق مجازات‌ها و در نتیجه غیرقابل استناد بودن احکام خاص قانون سابق بر مرتکبین عناوین مجرمانه هرچند مشابه در زمان حاکمیت قانون لاحق، نمی‌باشد؟ بدون تردید با لحاظ قواعد حاکم در خصوص جرایم و مجازات‌ها، نمی‌توان با وحدت ملاک از ماده ۹ و ۸ قانون مجازات عمومی سابق، و توجه به شدت و ضعف مجازات‌های حدود و قصاص و تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده، برخی از عناوین مجرمانه اخیر را جنایت و بعضی را جنحه تلقی، و آنگاه نسبت به مرتکبین این اعمال، قائل به اجرای حکم موضوع ماده ۱۳ ق.د.ا.ر.ک.

۱. مطابق ماده ۷ قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴، جرم از حیث شدت و ضعف مجازات‌ها به چهار نوع تقسیم می‌گردید: ۱ - جنایت ۲ - جنحه مهم ۳ - جنحه کوچک ۴ - خلاف که در اصلاحیه سال ۱۳۵۲ به سه نوع تقلیل یافت.

(تعلیق از سمت سردفتری و دفتریاری با صدور کیفرخواست) گردید.

ب - اصل تفسیر قوانین جزایی به نفع متهم

هرچند تغییر نظام سیاسی ایران در سال ۱۳۵۷ و جایگزینی قواعد شرعی به جای قوانین عرفی، تردیدی در بلااجرا ماندن قوانینی که شرعی نبوده یا مواردی که احکام آن منصوصاً در قوانین جایگزین منظور گردیده، باقی نگذاشته است، در صورت شک در بقای چنین مقرراتی، تفسیر به گونه‌ای مورد تأیید است که نفع متهم در آن باشد. در مانحن‌فیه، تعلیق سردفتر یا دفتریار از سمت خود، محرومیتی است که در اثر ارتکاب مطلق جنایت یا جنحه‌های خاص، بر آنان تحمیل می‌گردد که اقتضای رعایت اصل مذکور، بی‌اعتباری حکم قسمت نخست ماده ۱۳ ق.د.ا.ر.ک. در صورت تردید در بقا یا نسخ آن است.

ج - اصل تفسیر مضیق قوانین کیفری

تفسیر مضیق یا محدود قوانین کیفری، نتیجه اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها است که به موجب آن قاضی حق ندارد از محدوده اصل قانونی بودن جرایم یا فراتر نهاده و در تفسیر باید منطوق قانون را مدنظر قرار داده و شک و تردید را نیز به نفع متهم تعبیر نماید. با توجه به تحولات قانون‌گذاری، در صورت مواجهه قاضی با پرونده مربوط به ارتکاب افعال مجرمانه موضوع قانون مجازات اسلامی توسط سردفتر یا دفتریار و عنایت به این نکته که در هیچ‌یک از مقررات لاحق، صدور کیفرخواست سبب تعلیق سردفتر یا دفتریار تلقی نگردیده و تعلیق مذکور در ماده ۱۳ ق.د.ا.ر.ک، اختصاص به ارتکاب افعال مجرمانه (جنایت یا جنحه) داشته که با وضع مقررات جدید منتفی گردیده است، رعایت اصل مذکور ایجاب می‌نماید که قاضی از تعمیم حکم تعلیق به صدور کیفرخواست‌های ناشی از ارتکاب عناوین موضوع قانون مجازات اسلامی خودداری نماید.

د - نسخ قانون مجازات عمومی

نسخ قانون، عملی است که به موجب آن مقنن صریحاً و یا به طور ضمنی اعتبار قانون را سلب می‌نماید. نسخ قانون به دو قسم صریح و ضمنی می‌باشد: ۱ - هنگامی که مقنن به موجب قانون جدید صراحتاً حکم بی‌اعتباری قانون یا قوانین سابق را داده باشد، نسخ

قانون را نسخ صریح گویند. نسخ صریح به دو شکل شخصی و نوعی می‌باشد. هرگاه نسخ قانون با ذکر مشخصات و خصوصیات آن باشد، نسخ شخصی است و در صورتی که مشخصات کافی قانون منسوخ بیان نگردد و تنها یک قاعده کلی بیان گردد، نسخ نوعی است.

۲ - هرگاه پس از وضع قانون مقررات دیگری وضع گردد که با قانون سابق قابل جمع نباشد، چون اجرای هر دو قانون معقول و ممکن نیست، نسخ ضمنی هدف قانون گذار است.^۱

مثال بارز نسخ صریح نوعی، ماده ۷۲۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵^۲ و مصداق نسخ صریح شخصی نیز اصلاح همین ماده در سال ۱۳۷۷ می‌باشد.^۳

نسخ ضمنی قانون مجازات عمومی با تصویب قانون راجع به مجازات اسلامی در سال‌های ۱۳۶۱ و ۱۳۶۲، نسخ صریح و نوعی همان قانون با تصویب قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و نهایتاً تأکید بر نسخ صریح و شخصی مقررات جزایی موصوف در سال ۱۳۷۷، تردیدی در بی‌اعتباری قوانین مذکور باقی نمی‌گذارد. با نسخ قانون، مبنای احکام متأثر از آن، من جمله حکم مذکور در ماده ۱۳ ق.د.ا.ر.ک. متزلزل و استناد به آن برای تعلیق سردفتر و دفتریار، فاقد توجیه قانونی است. علاوه بر آن، حذف تبصره ۳ ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی^۴ (به‌رغم تشابهات عناوین ابواب مختلف قانون مجازات عمومی

۱. رک: شکر، رضا، *قانون مجازات اسلامی در نظم حقوقی کنونی*.

۲. ماده ۷۲۹ ق.م.ا. مصوب ۱۳۷۵: کلیه قوانین مغایر با این قانون ملغی است.

۳. ماده ۷۲۹ اصلاح ق.م.ا. مصوب ۱۳۷۷: کلیه قوانین مغایر با این قانون از جمله قانون مجازات عمومی مصوب سال ۱۳۰۴ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن ملغی است.

۴. تبصره ۳ ماده ۱۹ قانون یادشده: هر یک از مستخدمان وزارتخانه‌ها یا مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت یا سازمان‌های مملکتی یا سازمان‌های مأمور به خدمت عمومی که متهم به ارتکاب جنایت عمدی یا یکی از جنحه‌های مذکور در تبصره یک این ماده بشود و علیه او کیفرخواست صادر گردد از تاریخ اعلام کیفرخواست به سازمان مربوط از شغل خود معلق می‌گردد.

جز در مورد اتهاماتی که به مناسبت شغل و وظیفه متهم بوده یا اتهام به جنایتی که مجازات آن در قانون اعدام یا حبس ابد باشد متهم می‌تواند از تعلیق خود به دادگاه مرجع رسیدگی شکایت کند. دادگاه در جلسه اداری و فوق‌العاده به موضوع رسیدگی کرده و در صورتی که ادامه خدمت متهم را منافی با مصالح اجتماعی یا سازمان متبوع متهم تشخیص ندهد حکم به رفع تعلیق متهم خواهد داد. رأی دادگاه در این مورد قطعی است. به‌ر حال در صورتی که متهم به‌موجب حکم قطعی برائت حاصل کند و یا دادگاه به‌لحاظ شمول مرور زمان یا فوت متهم قرار موقوفی تعقیب صادر نماید ایام تعلیق جزء خدمت او محسوب و حقوق یا مقرری مدتی را که به علت تعلیق نگرفته دریافت خواهد کرد.

و قانون مجازات اسلامی) که مطابق آن با صدور کیفرخواست علیه کارمند دولت، نامبرده از شغل خود معلق می‌گردید، تأییدی دیگر بر لغو حکم موضوع ماده ۱۳ ق.د.ا.ر.ک. است.

تعاریف مجازات حد به: مجازاتی که نوع و میزان آن در شرع تعیین شده است و قصاص به: کیفری که جانی به آن محکوم می‌شود و باید با جنایت او برابر باشد و دیه به: مالی که از طرف شارع برای جنایت تعیین شده است و تعزیر به: تأدیب یا عقوبتی که نوع و مقدار آن در شرع تعیین نشده و به نظر حاکم واگذار شده است از قبیل حبس و جزای نقدی و شلاق که میزان شلاق بایستی از مقدار حد کمتر باشد و نهایتاً مجازات بازدارنده به: تأدیب یا عقوبتی که از طرف حکومت به منظور حفظ نظم و مراعات مصلحت اجتماع در قبال تخلف از مقررات و نظامات حکومتی تعیین می‌گردد از قبیل حبس، جزای نقدی، تعطیل محل کسب، لغو پروانه و محرومیت از حقوق اجتماعی و اقامت در نقطه یا نقاط معین و منع از اقامت در نقطه یا نقاط معین و مانند آن، چه تشابهی با طبقه‌بندی مجازات‌ها به جنایت، جنحه و خلاف دارد؟ آیا می‌توان جرایم مستوجب اعدام را اعم از حد مستوجب قتل و قصاص نفس را مصداق جنایت مندرج در ماده ۸ قانون مجازات عمومی سابق دانست؟^۱

قانون‌گذار در اصلاح قوانین جزایی و تصویب قانون مجازات اسلامی، آگاهانه نسبت به لغو مجازات تعلیق کارمندی، که مثل سردفتر یا دفتریار مرتکب جرایم مذکور در ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی سابق گردیده، اقدام نموده است. پس چگونه می‌توان به بقای این مجازات در مورد صنف خاصی همچون سردفتر و دفتریار، نظر داد؟

بدون تردید، تفکیک حکم قانون‌گذار و تخصیص آن به کارمند دولت بدون وجود جهات تخصیص، از مصادیق قاعده ترجیح بلامرجح و مردود است، به‌ویژه با این تذکر که اگر اتهامات کارمند دولت به مناسبت شغل یا وظیفه وی نبوده یا مجازات عمل ارتكابی اعدام یا حبس ابد نباشد کارمند متهم حق شکایت از دستور تعلیق را دارد، در صورتی که چنین حقی برای سردفتر یا دفتریار متهم نیز پیش‌بینی نشده است.

۱. در کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی، صرفاً اهانت به مقدسات مشمول حکم ساب‌النبی، مستوجب اعدام است.