

رسول خدا (ص):

زینوا مجالسکم بذكرِ علی بن ابی طالب*

مجالس خود را با یاد علی بن ابی طالب زینت بخشید.

*. بحار الانوار ۳۸/۱۹۹.

بمئی پیرامون تشدید مجازات در تفلفات اداری

سعید بیاتی*



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پښتونستان د علومو او انساني مطالعاتو د مرستې
پرتال جامع علومو انساني

مقدمه

در قانون بودجه سال ۷۹- اگرچه به صورت نا به جا- با تصویب یک الحاقیه، میزان جریمه تخلفات ارتكابی سردفتران موضوع آیین نامه دفاتر اسناد رسمی از بیست هزار ریال تا یک میلیون ریال تشدید گردیده است. این موضوع، صرف نظر از این که آیا واقعاً تشدید میزان جریمه تخلفات مذکور به جهت جلوگیری از ارتكاب تخلف بوده است و یا تأمین محل درآمد جدید برای صندوق دولت، سؤالات جدیدی را مطرح نموده است. از جمله این که در صورتی که تخلف ارتكابی برای مثال در سال ۷۷ یا ۷۸ واقع شده و مرحله کشف و تعقیب و صدور کیفرخواست انتظامی و ارسال پرونده متخلف به دادگاه انتظامی و رسیدگی آن در سال ۷۹ صورت پذیرفته باشد، در این صورت آیا تعیین جریمه می‌بایست بر اساس قانون زمان ارتكاب تخلف باشد و یا قانون لاحق؟

در این مختصر، به صورتی کوتاه و گذرا به اصولی همچون: قانونی بودن جرم و مجازات، حقوق دفاعی متهم و عطف به ماسبق شدن قوانین مساعدتر به حال متهم که هر یک خود ناشی از فلسفه‌های حاکم بر حقوق جزای اروپا در دوره‌ای از تاریخ قرون اخیر قاره مذکور می‌باشد اشاره گردیده است، که بدیهی است هر یک از این مباحث، خود نیازمند بررسی دقیق و جداگانه‌ای می‌باشد.

جرم و تخلف انتظامی و اداری در نگاه اول شباهتهایی نسبت به هم دارند. در هر دو آنها، مرتکب به نوعی بر خلاف قانون و قاعده عمل نموده و چه بسا یک فعل، واجد هر دو جنبه جرم و تخلف نیز باشد. لیکن جرم، عبارت است از هر فعل یا ترک فعل یا اقدام تأمینی و تربیتی که قانونگذار آن را تعریف و جرم شناخته و برای آن مجازات تعیین نموده

است. این اقدام قانونگذار به جهت حمایت از ارزشهای مهم و اصلی صورت پذیرفته و جامعه را از گزند رفتار ضد اجتماعی مصون می‌دارد.

از سویی در پی رشد جوامع بشری و تقسیم کار اجتماعی و تشکیل صنوف گوناگون نیاز به تنسيق و تنظيم روابط درونی این صنوف و نیاز به ارتباط متقابل میان آنان با جامعه و برآورده ساختن نیازها و انتظارات جامعه، لزوم پدید آوردن قواعد و قوانینی را ایجاد می‌نمود. این قواعد، تحت عنوان «قواعد صنفی» که پاره‌ای با صدور بخشنامه‌های اداری و اکثراً با در نظر گرفتن عرف و انتظارات جامعه از صنف شکل می‌گیرد، تشکیل می‌گردند. عدم رعایت این قواعد و عرفهای صنفی به وسیله اهرمهای اداری و محاکم صنفی مورد قضاوت واقع شده و در دادگاههای حرفه‌ای مربوط به آن صنف مورد رسیدگی واقع می‌شوند.

بدیهی است، با وجود شباهتهایی که بین جرم و تخلف اداری وجود دارد، تفاوت‌های فاحش و عمده‌ای نیز میان این دو وجود دارد. این تفاوتها به شرح زیر است:

۱- اختلاف از جهت جنبه‌های عام و خاص آنها

پدیده جنایی، بر هم زننده نظم عمومی بوده و لذا محدوده حقوق جزا شامل کلیه کسانی که ساکن کشور هستند می‌شود و لذا مدعی العموم به نمایندگی از سوی جامعه مرتکبین جرایم را تحت پیگرد قرار می‌دهد، لیکن دادستان اداری و انتظامی به نمایندگی از همان جمعیت و کانون و نه به نمایندگی جامعه، تعقیب و تنبیه متخلف را تقاضا می‌کند.

۲- اختلاف از جهت طبع عکس العملها

پدیده جنایی به وسیله مجازاتهایی که نوعاً بر فرد حقیقی تعلق می‌گیرد سزادهی می‌شود که تحت عنوان مجازات تا مرحله اعدام و سلب حیات مرتکب پیش می‌رود. لیکن طبع مجازاتهای اداری سبکتر و بعضاً در حواشی مجازاتهای عمومی قرار می‌گیرند و ضمانت اجراهای ساده‌ای دارند.

۳- اختلاف از جهت مرجع رسیدگی

مرجع رسیدگی در امور کیفری پدیده جنایی، دادگاه کیفری بوده که طبق قانون تشکیل یافته و اداره می‌شوند، لیکن مجازات‌های اداری در محل اداره تشکیل یافته و تابع قوانین خاص می‌باشند.

۴- اختلاف از جهت عنصر قانونی^۱

در جرایم تعیینی به وسیله قانونگذار معمولاً عناصر مجرمانه دقیقاً تعریف می‌گردد، در حالی که در تعریف تخلفات انضباطی، صراحت و تنجیز پدیده جنایی وجود ندارد و این تعریف معمولاً به بخشنامه سپرده شده است.

همان گونه که گفته شد، علی‌رغم وجود تفاوت‌های مذکور، اساساً با قبول یک حداقل به عنوان حقوق بشر و اصل آزادی اعمال و رفتار تا اندازه‌ای که قانون محدوده آن را تعیین کرده باشد و خصوصاً انطباق آن با اصل اصالة الصحة در افعال مسلمین مگر آنکه خلاف آن ثابت گردد، و اصل برائت که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به آن اشاره گردیده، مجموع روند تشکیل دادگاه‌های اداری نیز دستخوش تغییر واقع شده و به سوی قانونمندی و رعایت اصول اساسی و حفظ حقوق متهم که تحت پیگرد دادگاه‌های اداری واقع می‌شود متحول گردیده است.

اگر در حکومت رژیم سابق صرفاً به موادی چند در تشکیل دادگاه‌های اداری کارمندان دولت اشاره گردیده بود، بعداً به لحاظ رعایت حقوق انسانی و اسلامی و کرامت و شرافت کارکنان دستگاه‌های دولتی اقدام به قانونگذاری و اتخاذ سیاست قانونی در زمینه دادگاه‌های رسیدگی به تخلفات کارکنان دولت گردید.

در زمینه رسیدگی به جرایم قضات نیز به همین ترتیب اقدام، و ریاست وقت قوه قضاییه در این زمینه لویحی را تقدیم مجلس نمود. علی‌رغم این دخالت‌های قانونی، در بعضی موارد مشاهده می‌گردد که نواقص و کمبودهایی نیز در جریان عمل وجود دارد. این نواقص معمولاً به وسیله دیوان محترم عدالت اداری و با رعایت اصول اساسی و قواعد

۱. محسنی، دکتر مرتضی، دوره حقوق جزای عمومی، جلد دوم، چاپ اول، ۱۳۷۵، صفحه ۳۶.

کلی جبران می‌گردد.

رعایت اصول اساسی دادرسیها و تشخیص و اعمال پاره‌ای قواعد کلی به اندازه‌ای بدیهی است که هر جا کمبودی وجود داشته، دیوان عدالت اداری خود دخالت نموده و رعایت این اصول مسلم حقوقی در رسیدگیها را گوشزد و در قالب آراء مجری نموده است. از جمله در دو نمونه رأی به شرح زیر دیوان عدالت اداری دو قاعده اساسی را گوشزد نموده است:

۱- رأی شماره ۱۰۱ کلاسه پرونده ۲۴/۶۸ مورخه ۶۸/۱۰/۲۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مقرر می‌دارد: «اصل ضرورت توجه به دلایل و مستندات و رعایت ارزش و اعتبار آنها در تصمیمات و آراء صادره از طرف مراجع مختلف قضایی و اداری از جمله اصول بدیهی رسیدگی و دادرسی است.»

همچنین مرجع مذکور در رأی شماره ۱۱۹ کلاسه پرونده ۱۶/۶۸ مورخه ۶۸/۱۲/۲۴ نیز مقرر می‌دارد:

«آراء صادره از هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری علی القاعده باید مبتنی بر دلایل متقن و معتبر و ضوابط شرعی و قانونی باشد و صدور رأی بدون رعایت قاعده فوق الذکر که از اصول بدیهی دادرسی می‌باشند موافق مقررات و موازین قانونی نیست...».

در هر دو مورد و سایر موارد مشاهده می‌گردد که هیأت محترم دیوان به اصول بدیهی دادرسی اشاره می‌نماید که مورد قبول نفس سلیم و وجدان شریف بشری است و امروزه دیگر از مرحله پریدن کلاغ و پی بردن به امری به عنوان حجت گذشته است.

یکی از اصول بدیهی و مسلم عبارت است از اصل عدم تشدید مجازات در صورتی که مجازات مقرر در فاصله بین ارتکاب جرم و تعیین مجازات تشدید شده باشد.

آنچه پس از غور و بررسی در متون جزایی به عنوان پیش زمینه معلوم می‌گردد این است که اساساً دیدگاه ویژه‌ای در این زمینه وجود داشته است؛ از جمله جرمی بنتام حقوق دان انگلیسی قرن نوزدهم معتقد است: «انسان فردی است خودخواه که همیشه در صدد جلب منفعت است. کسی که مرتکب جرم می‌شود نیز هدفش جلب منفعت یا جلب

رضایت باطنی است، اما در ارتکاب جرم برای وی خطر دستگیری و تحمل مجازات هم وجود دارد و بدین ترتیب مجرم به هنگام ارتکاب جرم در مقابل دو امر متضاد قرار دارد. یا به خاطر جلب منفعت جرم را مرتکب شده و مجازات را نیز تحمل نماید و یا اینکه از ارتکاب جرم صرف نظر نموده و خود را در معرض تحمل مجازات قرار ندهد.» بر اساس این نظریه که به «نظریه فایده و منفعت» نیز معروف است، مجرم فی ما بین فایده و نتیجه حاصله از جرم و مجازات مقرر، همیشه به سنجش می پردازد و هرگاه تفاوتی بین این دو احساس نماید، یکی را بر دیگری ترجیح می دهد.

مکتب کلاسیک حقوق جزا نیز با انتقاد از خودکامگی جرایم و خصوصاً اجرای مجازاتها پیشنهاد نمود که اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها به عنوان یک اصل اساسی مورد توجه قانونگذاران واقع گردد که به همین نحو در ماده ۸ اعلامیه حقوق بشر وارد گردیده است.

با بررسی مجموع موارد گفته شده در بالا و نیز قبول اصول اساسی در حقوق موضوعه جمهوری اسلامی ایران از جمله ماده ۱ قانون مجازات اسلامی که مقرر می دارد: «قانون مجازات اسلامی راجع است به تعیین انواع جرایم و مجازات...» و نیز ماده ۱۱ همان قانون مقرر می دارد: «در مقررات و نظامات دولتی مجازات و اقدامات تأمینی و تربیتی باید به موجب قانونی باشد که قبل از وقوع جرم مقرر شده باشد...» معلوم می گردد که اصول و قواعد و حقوقی برای متهم وجود دارد که عیناً در بندهای سه گانه همان ماده مورد قانونگذاری واقع گردیده است و اصول مذکور به اندازه ای مهم بوده که حتی در صورتی که مجازاتی تعیین گردیده باشد و قانون لاحق آن را مشمول تخفیف بداند این حق برای محکوم علیه وجود دارد که تقاضای تخفیف و اعمال اجرای قانون لاحق را بنماید که این خود با اصل قبح عقاب بلابیان نیز منطبق تر است.

نظر به موارد ذکر شده با توجه به این که مجازات تخلفات سردفتران، وفق قانون سال ۷۹ تشدید گردیده و این مجازاتها اولاً نه برای جرم عمومی بلکه برای تخلفی است که می تواند سهواً نیز رخ دهد و با توجه به اصول گفته شده قبلی چگونه ممکن است برای

ارتکاب عملی که در زمان حاکمیت قانون سابق رخ داده در هنگام تعیین و وضع مجازات به قانون شدیدتر استناد نمود؟ چنانکه اداره حقوقی وزارت دادگستری نیز در نظریه مورخ ۱۳۵۲/۹/۱۱ کمیسیون مشورتی آیین دادرسی کیفری چنین نظر داده است: «با توجه به منطوق صریح ماده ۶ قانون مجازات عمومی مصوب خرداد ماه ۱۳۵۲... اعمال تخفیف نسبت به جرایم... به موجب قانونی صورت می‌گیرد که هنگام وقوع جرم معتبر و مجری بوده، مگر این که قانون مؤخر التصویب مبنی بر تخفیف یا عدم مجازات بوده و یا از جهات دیگر مساعدتر به حال مرتکب باشد و در مورد سؤال (اعمال تخفیف نسبت به جرایم جنحه) چون ماده ۴۶ قانون جدید، اشد است و ماده ۴۵ قانون سابق که اخف است، هنگام وقوع جرم معتبر بوده، تخفیف در مجازات طبق همان ماده ۴۵ سابق اعمال خواهد شد.»^۱

زیرا همچنان که بیان گردید در صورتی که بپذیریم به هر حال فرد متخلف - و نه مجرم - نیز دارای حقی است و نیز در هنگام ارتکاب تخلف - ولو به عمد - میزان جرمه بیست هزار ریالی را مد نظر داشته است و اصل قانونی بودن جرم و مجازات - که تخلف از حیث خطرناکی از اقل آن نیز کمتر می‌تواند باشد - به دور از انصاف و قواعد پذیرفته شده حقوقی خواهد بود که سردفتر متخلف به مجازات شدیدتر گرفتار آید.

۱. مجموعه نظرهای مشورتی اداره حقوقی وزارت دادگستری در زمینه مسائل کیفری تا سال



پڙو، شڪاھ علوم انسانی و مطالعات فریبگی
پرتال جامع علوم انسانی