

گفتمان سیاست جنائی مجلس هفتم

جلیل امیدی^۱

چکیده

مجلس شورای اسلامی در دوره هفتم اهتمام خاصی به مسائل و وقایع کیفری داشته و در این حوزه طرح‌ها و لوایح مهم و متعددی تدوین یا دریافت کرده است. بررسی مفاد طرح‌ها، مقدمات توجیهی و زمینه‌های تنظیم و تقدیم آنها و نحوه تعامل با لوایح تقدیمی دولت در مجموع نشان می‌دهد که گفتمان سیاست جنائی این مجلس از نوع گفتمان کلاسیک بود. در چهارچوب مفهوم یا برداشت مضیق سیاست جنائی قابل درک و تحلیل است. در تلقی مجلس هفتم در واقع از راه افزایش مداخله کیفری، تشدید کیفرها، تقلیل اختیارات قضات، توسعه اختیارات مراجع اجرائی و فاصله گرفتن از سیاست جنائی مشارکتی و راه‌حل‌های غیر کیفری و نظایر اینها می‌توان به رویارویی با جرم پرداخت. به نظر می‌رسد که ریشه‌های روی کرد مجلس، در زمینه‌هایی چون نگاه سنتی نمایندگان به بزه کار و بزه کاری و کارکردهای کیفر، میزان آگاهی یا علاقه آنان به تجربیات و دست‌آوردهای جدید در حوزه سیاست جنائی، خاستگاه‌های اجتماعی و تبعات سیاسی وقایع کیفری و تا حدودی ظرفیت‌های قانون اساسی قابل جست‌وجو باشد.

واژگان کلیدی

سیاست جنائی، مجلس هفتم، جرم، کیفر، روی کرد امنیت‌گرا

۱. دکتر حقوق کیفری و جرم‌شناسی، عضو هیأت علمی دانشگاه تهران

درآمد

اصطلاح سیاست جنائی نخستین بار در سال‌های پایانی قرن هجدهم میلادی توسط دانشمندان آلمانی کلاینشرد^۱ و فون فوئرباخ^۲ به کار رفته است. تعریف کلاینشرد از این اصطلاح شناخت وسایل و امکاناتی است که قانون‌گذار بسته به استعداد و آمادگی حکومت برای جلوگیری از جرم و حمایت از حقوق طبیعی شهروندان می‌یابد. تلقی فوئرباخ از سیاست جنائی مجموعه‌ی چاره‌اندیشی‌ها و شیوه‌های سرکوبگرانه‌ی دولت در برابر جرم است. نزدیک به سه ربع قرن بعد، فون لیست^۳ که او هم آلمانی بود، با وارد کردن عنصر جامعه سیاست جنائی را چنین تعریف کرد: «مجموعه‌ای منظم از اصولی که دولت و جامعه به وسیله‌ی آنها مبارزه با بزه‌کاری را سازمان‌دهی می‌کنند». کوش^۴ و دوندیو دو وابر^۵ در نیمه‌ی اول و مارک آنسل^۶ و خانم دلماس مارتی^۷ در نیمه‌ی دوم قرن بیستم، برداشت خود از این اصطلاح را مطرح و مورد بحث قرار داده‌اند. برداشت کوش و وابر با تلقی دانشمندان آلمانی قرابت‌هایی دارد. از نظر وابر سیاست جنائی هنر یا فنی است که کشف روش‌های مبارزه‌ی مؤثر با بزه‌کاری را میسر می‌سازد. اعمال این فن یا هنر البته در صلاحیت انحصاری دولت است و لزوماً بعد از ارتکاب جرم و در قالب روش‌های تنبیهی و واکنش‌های قهرآمیز رسمی اعمال می‌شود.

به طور کلی تعاریف و برداشت‌های پیش از پایان نیمه‌ی اول قرن بیستم مفهومی مضیق از سیاست جنائی به دست می‌دهند. عناصر و مؤلفه‌های این مفهوم محدود را چنین احصا و معرفی کرده‌اند: دولتی بودن تدوین و اعمال راه‌حل‌ها، قهرآمیز بودن واکنش‌ها، محدودیت مبارزه با جرم به مفهوم قانونی آن و سرانجام محدودیت روش‌های پیش‌گیری از جرم به اعمال کیفر.

- 1 . Klinschrod
- 2 . Von Feuerbach
- 3 . Von Liszt
- 4 . Cuhe
- 5 . Donnedieu de vabres
- 6 . Marc Ancel
- 7 . Delmas Marty

برداشت‌های مطرح در نیمهٔ دوم قرن بیستم مفهومی موسع از سیاست جنائی ارائه داده اند. مارک آنسل و خانم دلماس مارتی با تعمیم حوزهٔ بحث و دخالت دادن دیگر عناصر مؤثر در تدوین و اعمال سیاست جنائی، در تحول مفهومی این اصطلاح و طرح معنای موسع آن سهم بسزائی داشته اند. سیاست جنائی از نظر آنان به‌عنوان بخشی از سیاست عمومی دولت، تأملی است معرفت‌شناسانه برای درک و تحلیل بزه‌کاری و انحراف و راه‌های مبارزه با آنها. در این مفهوم موسع در کنار دولت، جامعهٔ مدنی و نهادهای مردمی؛ در کنار جرم، انحراف؛ در کنار کیفر، پاسخ‌های غیرکیفری؛ و در کنار سرکوب جرم، پیش‌گیری از آن وجود دارد. به طور خلاصه می‌توان گفت امروزه سیاست جنائی^۱ و نه سیاست کیفری^۲ که اصطلاحی است متناسب با تعاریف و برداشت‌های کلاسیک، عبارت است از مجموعه سازمان‌یافتهٔ تدابیر کیفری و غیرکیفری که توسط دولت و نهادهای مردمی برای پیش‌گیری از جرم و مبارزه با بزه‌کاری و انحراف اتخاذ و اعمال می‌گردند^۳.

در این مقاله، ضمن تحلیل گفتمان سیاست جنائی مجلس هفتم از نظرگاهی نقادانه (به‌ویژه با توجه به تمرکز این مجلس بر مفهوم مضیق سیاست جنائی)، جنبه‌های مثبت عمل کرد مجلس هفتم از بعد سیاست جنائی تقنینی بررسی خواهند شد.

الف. تحلیل گفتمان سیاست جنائی مجلس هفتم

مجلس هفتم طرح‌ها و لوایح مهمی را که مستقیماً به مسائل و موضوعات کیفری مربوط می‌شوند در دستور کار داشته است. با مطالعهٔ مفاد طرح‌ها و زمینه‌های تدوین و تقدیم آنها و نحوهٔ تعامل با لوایح دولت می‌توان عناصر و مؤلفه‌های

1 . Criminal policy

2 . Penal policy

۳ . برای آگاهی بیشتر، ر.ک.: پیش‌گفتارهای استاد دکتر نجفی‌ابرنادادی بر ترجمه درآمدی به سیاست جنائی نوشته: لاورز؛ کریستین، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۲.

سیاست جنائی این مجلس را استقرا و تحلیل کرد. در مجموع و با قطع نظر از برخی فراز و فرودها این عناصر و مؤلفه‌ها را می‌توان به شرح زیر معرفی کرد:

۱. تمرکز بر مفهوم مضیق سیاست جنائی

مجلس هفتم برنامه مشخصی در زمینه سیاست جنائی تدوین و اعلام نکرده است. بنا بر این از این راه نمی‌توان به برداشت آن از سیاست جنائی دست یافت. با وجود این، از راه تتبع و استقرای طرح‌ها و لوایح کیفری مصوب یا در دست تصویب می‌توان به چهارچوب مفهومی و ارکان و عناصر سیاست جنائی این مجلس دست یافت. در مجموع باید گفت که برداشت از سیاست جنائی در این دوره یک برداشت مضیق و فوئر باخی است، یعنی نظامی محدود به عناصر جرم، دولت و پاسخ‌های قهرآمیز (کیفری). عناصر اختصاصی سیاست جنائی موسع (یعنی انحراف، مشارکت، پیش‌گیری و پاسخ‌های غیرسرکوبگر) و تدابیر و سیاست‌های افتراقی در گفتمان سیاست جنائی مجلس هفتم جایگاهی ندارند و چنان که خواهد آمد، از لوایح متضمن این مفاهیم هم استقبال در توجهی به عمل نیامده است. از آنجا که میان مفهوم مضیق سیاست جنائی و روی کرد امنیت‌گرای ناظر به این سیاست قرابتی هست و به منظور تکرار و تداخل مطالب، تفصیل این بحث به مطالب مطرح در ذیل عنوان روی کرد امنیت‌گرا ارجاع می‌شود.

۲. فقدان راهبرد مشخص

مجلس هفتم برای رویارویی با موضوعات کیفری و تدوین یک سیاست کیفری منسجم برنامه مشخص یا راهبرد روشنی نداشته است. برای اثبات این ادعا چند دلیل می‌توان اقامه کرد. نخست اینکه هیچ‌کدام از جریان‌ها و جناح‌های سیاسی حاضر در مجلس، نه در ضمن تبلیغات و رقابت‌های انتخاباتی پیش از ورود به مجلس و نه بعد از انتخاب و ورود به مجلس، مدعی وجود چنین برنامه‌ای نشدند.

دوم اینکه تدوین و تقدیم طرح‌ها به صورت موردی و غالباً تحت تأثیر التهابات و نوسانات سیاسی اجتماعی بوده است. موردی و اتفاقی بودن تصمیمات و تأثیرپذیری آنها از وقایع و نوسانات بیرونی به طور کلی نشان‌دهنده بی‌برنامگی و انفعال در برابر اتفاقات بیرونی است. طرح «اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌نمایند» و تصویب یک فوریت آن در ۱۳۸۵/۱۰/۶ به دنبال تکثیر و توزیع یک سی‌دی حاوی تصاویر مستهجن و طرح «الحاق موادی به قانون مجازات اسلامی در خصوص جرائم ناشی از اهانت به اقوام ایرانی» که برای آن هم تقاضای فوریت شده بود، متعاقب انتشار یک تصویر کاریکاتوری تدوین و تقدیم شده اند.

ناهماهنگی میان مفاد طرح‌ها در این باره می‌تواند دلیل سوم به شمار آید. در حالی که طرح‌های مربوط به آغاز کار مجلس نظیر طرح اصلاح موادی از قانون مجازات اسلامی در صدد اصلاح این قانون (از جمله حذف مواد ۲۲۶ و تبصره ۲ ماده ۲۹۵، تعیین مصادیق جرم سیاسی و الزام به حضور هیأت منصفه در جلسات رسیدگی به آن) بوده طرح‌های جدیدتر (از جمله طرح «اصلاح و الحاق موادی به فصل اول کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی» و طرح «اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌نمایند») روی کردی تشدید و تحدیدی دارند.

دلیل چهارم، ناهماهنگی دیدگاه‌ها و برداشت‌های نمایندگان در برابر مسائل و موضوعات کیفری است. اصرار برخی از آنان بر تصویب و حتی تصویب فوری بعضی از طرح‌ها و اعتقاد برخی دیگر بر عدم ضرورت یا عدم فوریت تصویب آنها و ارائه پیشنهادی متعارض در فرض موافقت با تصویب طرح مسأله‌ای کاملاً مشهود است. رد طرح اصلاح موادی از قانون مجازات اسلامی که در مجموع روی کردی اصلاحی داشت و رد طرح مجازات جرائم ناشی از اهانت به اقوام ایرانی که روی کردی محدودکننده داشت، نمونه‌های بارز این ناهماهنگی‌ها هستند.

۳. برداشت سنتی از بزه و بزه‌کار

از نظر مجلس هفتم، بزه رفتاری اختیاری و بزه‌کار فردی مختار و دارای مسؤولیت اخلاقی است. در واقع موضع مجلس هفتم با اصول مکتب کلاسیک حقوق کیفری قابل تطبیق است. این واقعیت که عوامل اجتماعی، زیست‌شناختی و روانی چه نقشی در بروز بزه‌کاری و تکوین شخصیت بزه‌کار دارند، اساساً مورد توجه قانون‌گذار و مؤثر در تصمیم‌گیری‌های قانونی مجلس نیست. نه در طرح‌های اولیه، نه در ضمن طرح‌های مصوب و نه حتی در مقدمه‌های توجیهی و شرح مذاکرات مجلس نشانی از توجه نمایندگان به این مسأله مهم وجود ندارد. برعکس، تعمیم قلمرو قوانین کیفری، تشدید مجازات‌ها، حذف یا محدودیت موارد معافیت، گذشت، تخفیف و تعلیق کیفرها بر دیدگاه کلاسیک مجلس دلالت دارد. برای مثال، ماده ۸ طرح اصلاح و الحاق موادی به فصل اول کتاب پنجم ق.ا.م.ا، اعمال ماده ۷۲۸ ق.ا.م.ا. را در حق مرتکبان جرائم موضوع مواد ۵۰۳-۵۰۱، ۵۰۵ و ۵۰۶، ۵۰۸ و ۵۱۰ این قانون ممنوع اعلام کرده است. این طرز تفکر سنتی شاید از این دیدگاه نشأت گرفته باشد که مسؤولیت کیفری، مسؤولیت مطلق و اخلاقی است؛ یعنی جز اراده آزاد مرتکب عامل دیگری برای ارتکاب جرم نمی‌توان یافت. این مسأله که عوامل محیطی، نابسامانی‌های اجتماعی، اختلال‌های روانی و علل زیست‌شناختی می‌توانند در اراده افراد مکلف و در نوع رفتار و حدود مسؤولیت آنان مؤثر باشد اساساً مورد توجه نبوده است. کمیسیون قضائی مجلس که کمیسیون تخصصی بررسی طرح‌ها و لوایح حقوقی و قضائی است، چنان که خواهد آمد، تاکنون نتوانسته است خود را با نوآوری‌های لایحه رسیدگی به جرائم اطفال و نوجوانان هماهنگ ساخته و حدود مسؤولیت نوجوانان را از کسانی که به سن بلوغ رسیده‌اند تفکیک کند. از نظر کمیسیون، اعتقاد به مسؤولیت نسبی افراد زیر هجده سال که به سن بلوغ رسیده‌اند، مغایر موازین فقهی است و بعد از بلوغ همه دارای مسؤولیت مطلق‌اند.

پای‌بندی بیش از اندازه قانون‌گذار به اصول مکتب کلاسیک حقوق کیفری

نتایج روشنی دارد: بی‌توجهی به مبانی نظری و نتایج عملی آموزه‌های جدید و تحقیقات جرم‌شناسان. تاریخ تحولات کیفری به‌خوبی نشان می‌دهد که دکترین حقوقی چه نقش روشنی در تحول تاریخی عدالت کیفری داشته است. تأثیر حاصل تحقیقات جرم‌شناسان در قانون‌گذار و قبض و بسط قلمرو قوانین و ترسیم حدود مسؤولیت کیفری افراد هم بر اهل فن پوشیده نیست. معیارهای جهانی حقوق بشر هم در ابعاد ماهوی و شکلی بر تحکیم اصول بنیادین حقوق کیفری نظیر اصل قانونی بودن جرم و مجازات و نتایج منطقی آن، حفظ کرامت انسانی افراد در ضمن اتخاذ و اعمال تدابیر کیفری، منع مجازات‌های غیرضروری و غیرانسانی، برابری افراد در برابر قانون و حقوق دفاعی متهم در دادرسی‌های کیفری تأکید انکارناپذیری دارند. نکته قابل ملاحظه این است که در گفتمان سیاست جنائی مجلس هفتم این سه عامل مؤثر در تحول و نوسازی حقوق کیفری – یعنی دکترین حقوقی، تحقیقات جرم‌شناختی و معیارهای حقوق بشری – اساساً محل توجه نیستند. در میان مجموعه طرح‌های کیفری مجلس هفتم و در ضمن مذاکرات راجع به لوایح دولت شاید نتوان مقرره یا حتی اظهارنظری متأثر از یکی از این سه عامل اساسی به دست آورد. گفتمان مجلس هفتم به طور کلی از دست‌آوردها و حتی تعابیر و اصطلاحات این سه منبع تغذیه‌کننده حقوق کیفری مدرن خالی است.

یافته‌های بزه‌دیده‌شناسی – به‌ویژه از نوع بزه‌دیده‌شناسی نخستین یا اولیه – هم تقریباً در گفتمان سیاست جنائی این مجلس جایگاهی ندارد. این واقعیت که بزه‌دیده ممکن است در تحریک بزه‌کار و تسهیل ارتکاب بزه علیه خود نقشی داشته باشد و همین نقش بتواند در میزان مسؤولیت بزه‌کار مؤثر واقع شود، به هیچ وجه مورد توجه نیست. مفاد طرح‌های کیفری مجلس هفتم گواه این ادعا است. طرح اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌نمایند، با توجه به طبیعت جرائم، موضوع طرح و سوابق و زمینه‌های عینی تدوین و تقدیم آن می‌توانست عرصه‌ای برای توجه قانون‌گذار

به نقش بزه‌دیده در وقوع بزه و تأثیر آن در مسوؤلیت بزه‌کار باشد اما چنین توجه و تأثیری هیچ‌گاه به عمل نیامده است. برعکس، قانون‌گذار که با تکیه بر دیدگاه سنتی، بزه‌دیده را قربانی محض و فاقد هر نوع تأثیر در وقوع بزه می‌داند، بار سنگین جبران زیان‌های واردشده را یک‌سره به دوش بزه‌کار می‌اندازد. در پیش‌نویس‌های اولیه طرح یادشده سخن از محکومیت بزه‌کار به پرداخت پنج برابر مهرالمثل دختران ایرانی در حق بزه‌دیده مکره بوده که سرانجام به حکم محکومیت بزه‌کار به پرداخت ارش البکاره یا مهرالمثل یا هر دو در صورت وادار کردن اشخاص به روابط جنسی نامشروع از طریق تهدید به افشای آثار مبتدل و مستهجن محدود شد (مواد چهارم و هفتم طرح مصوب).

۴. کم‌توجهی به نوآوری‌ها و روی‌کردهای اصلاحی

در دوره هفتم مجلس شورای اسلامی لوایح قضائی متعدد و مهمی تدوین و برای طی مراحل تصویب و تأیید تقدیم شده است. بعضی از این لوایح در نوع خود مهم و منشأ تحولات چشم‌گیری در نظام حقوقی کشور می‌توانند باشند. مهم‌ترین لوایح به ترتیب تاریخ وصول عبارت‌اند از: لایحه رسیدگی به جرائم اطفال و نوجوانان (۱۳۸۳/۱۱/۲۵)؛ لایحه جرائم رایانه‌ای (۱۳۸۴/۴/۲۱)؛ لایحه جرم‌زدایی از قانون مواد مخدر و مبتلایان به سوء‌مصرف مواد مخدر (۱۳۸۵/۵/۹)؛ لایحه مجازات‌های اجتماعی جایگزین زندان (۱۳۸۵/۵/۱۶) و لایحه پیش‌گیری از وقوع جرم (۱۳۸۵/۵/۱۶). مجلس هفتم که تقریباً برای همه طرح‌های مهم خود تقاضای فوریت کرده^۱، از لوایح قضائی استقبال چندانی نکرده و در تصویب آنها جدیت و سرعت عملی از خود نشان نداده است. هیچ‌کدام از لوایح مهمی که نام برده شدند هنوز به تصویب نهایی مجلس نرسیده‌اند. بعضی از آنها در کمیسیون‌های تخصصی رد شده و بعضی برای بررسی بیش‌تر به کمیته‌های فرعی ارجاع شده‌اند.

۱. به عنوان مثال، طرح اصلاح ماده ۱۸۸ ق.ا.د.ا.ک.؛ طرح اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت می‌نمایند؛ طرح ممنوعیت ساخت، حمل و نگهداری ادوات درگیری‌های فیزیکی؛ و طرح مجازات جرائم ناشی از اهانت به اقوام ایرانی همه با تقاضای فوریت همراه بوده‌اند.

تقاضای اجرای اصل ۸۵ ق.ا. نسبت به بعضی دیگر از لوایح با مخالفت مواجه شده است. لایحه جرم‌زدایی از قانون مبارزه با مواد مخدر و لایحه تشکیل پلیس قضائی رد شده اند.

لایحه نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جریمه‌های امور حمل و نقل با مخالفت روبه‌رو شده است. لایحه پیش‌گیری از وقوع جرم؛ لایحه جرائم رایانه‌ای و لایحه مجازات‌های اجتماعی جایگزین زندان همچنان در کمیته‌های فرعی مانده اند. تقاضای تمدید مهلت اجرای آزمایشی ق.م.ا. و ق.ا.د.ا.ک. نیز به زحمت توانستند از تصویب مجلس بگذرند.

لوایح قضائی یادشده متضمن مفاهیم و مؤلفه‌های کلیدی سیاست جنائی در معنای موسع می‌باشند. این مفاهیم از جمله عبارت اند از: پیش‌گیری از جرم، مشارکت مردم و نهادهای غیررسمی، حقوق کیفری ویژه اطفال و نوجوانان، تنوع ضمانت‌اجراها و فراهم آوردن زمینه اعمال پاسخ‌های غیرکیفری و سرانجام، جرم‌زدایی، و در مواردی قضازدایی و زندان‌زدایی. مجلس هفتم چنان که گفته شد، استقبال مجددانه‌ای از این مفاهیم و عناصر مهم و مؤثر به عمل نیاورده و در مجموع اعتنای چندانی به نوآوری‌های قوه قضائیه نداشته است.

۵. امنیت‌محوری

برخی از حقوق‌دانان از تأثیر نگرش قانون‌گذار و برداشت وی از بزه و بزه‌کار در تدوین سیاست جنائی سخن گفته و از تقابل میان دو رویکرد امنیت‌گرا^۱ و بازپذیر^۲ در سیاست جنائی معاصر بحث کرده است. خطوط کلی این رویکرد از نظر ایشان عبارت اند از: مبتنی بودن بر احساس ناامنی؛ طرفداری از سرکوب و شدت عمل کیفری؛ تقلیل اختیار دادگاه در انتخاب مجازات و فردی کردن ضمانت‌اجراها؛ اعطای اختیارات وسیع به پلیس و نهادهای امنیتی. برای نمونه، قانون مشهور به «امنیت و آزادی مصوب دوم فوریه ۱۹۸۱» و مواد ۳ - ۲۲۱

1. Ideologie se'curitaire

2. Ide'ologie de L'insertion

و ۴- ۲۲۱ قانون جزای جدید فرانسه مصوب اول فوریه ۱۹۹۴ (که اولی به نام تأمین امنیت و آزادی شهروندان، در واقع حقوق و آزادی‌های « آنان را با اعمال یک نظام دادرسی سریع و تحمیل کیفرهایی قطعی تهدید کرد و دومی کیفرهایی تخفیف‌ناپذیر برای جرائم قتل با سبق تصمیم، قتل کودک زیر سن پانزده سال، قتل قاضی، وکیل، پلیس، شاهد و تجاوز به عنف مقرر می‌داشت)، محصول همین روی کرد امنیت‌گرا هستند. به نظر می‌رسد که بتوان خطوطی دیگر همچون دولتی و غیرمشارکتی بودن، توسعه قلمرو حقوق کیفری، انعطاف‌پذیری تعریف جرائم را هم به این خطوط کلی افزود. در برابر این گزینه، بازپذیری اجتماعی قرار دارد که مشارکتی، پیش‌گیرانه، حافظ حقوق و آزادی‌های فردی و معطوف به بازپذیری بزه‌کار است.

با مطالعه پیش‌نویس‌ها، طرح‌های مصوب، نحوه برخورد با لوایح دولت و با ملاحظه اظهارات نمایندگان مجلس هفتم می‌توان گفت که گفتمان سیاست جنائی این مجلس مبتنی بر روی کرد امنیت‌گراست. البته امنیت‌محوری در اینجا صبغه سیاسی ندارد و مقصود از آن تأمین امنیت در برابر بزه‌کاری است. در واقع منظور ناامنی واقعی یا احساس ناامنی حاصل از اقدامات مجرمانه است که نهایتاً قانون‌گذار را به سمت اتخاذ چنین موضعی سوق می‌دهد. در هر حال مجلس هفتم در طرح‌هایی چون طرح اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌نمایند و طرح اصلاح و الحاق موادی به فصل پنجم ق.م.ا. تمایل خود را به شدت عمل کیفری علیه بزه‌کاران نشان داده است. در پیش‌نویس اولیه طرح نخست، همه‌جا سخن از اعدام، مجازات مفسد فی الارض، و محرومیت دائم از حقوق اجتماعی و جمع مجازات‌های حبس، جزای نقدی و محرومیت از حقوق اجتماعی بوده است. این خصیصه اخیر از بی‌اعتمادی به دادگاه و تقلیل اختیارات آن نیز خبر می‌داد. همچنان که ماده ۶ پیش‌نویس جرائم موضوع طرح را عمومی و از شمول مرور زمان، تعلیق و تخفیف و آزادی مشروط خارج ساخته و ماده ۷ قرار تأمین مرتکبان (متهمان) را حداقل

دوماه بازداشت موقت اعلام می‌کرد. ماده ۹ قانون را از تاریخ تصویب لازم‌الاجرا و قابل عطف به پرونده‌های سابق بر تصویب طرح می‌دانست. نظر کارشناسان حقوقی و مخالفت بعضی از نمایندگان نیز نتوانست چندان از شدت ضمانت‌اجراها بکاهد. در متن مصوب ارسالی برای شورای نگهبان، برخلاف قانون مصوب سال ۱۳۷۲، مواردی از فعالیت غیرمجاز در حوزه آثار سمعی و بصری به حکم قانون افسادفی‌الارض شناسایی شده و سایر مصادیق به تشخیص دادگاه موکول شده است. محرومیت دائم البته به حداکثر تا ده سال محدود شده است ولی علاوه بر بدعت تبدیل محرومیت از حقوق اجتماعی به یک مجازات اصلی، همچنان بر جمع مجازات محرومیت، جزای نقدی، حبس و شلاق تأکید شده است. ماده ۴ متن مصوب مفهوم زنای به عنف را که مجازات آن اعدام است، به موارد سوءاستفاده از آثار مبتذل و مستهجن به منظور اغفال یا وادار کردن بزه‌دیده به رابطه جنسی تعمیم داده است. طرح اصلاح و الحاق موادی به فصل پنجم ق.م.ا. هم به سهم خود در تعمیم مفهوم جاسوسی و تشدید کیفر جاسوسان کوشیده است. به طور مثال، ماده ۵۰۱ قانون فعلی در اختیار گذاشتن نقشه‌ها، اسناد، اسرار و تصمیمات راجع به سیاست داخلی یا خارجی دولت را مستوجب مجازات حبس از یک تا ده سال دانسته است، در حالی که متن پیشنهادی در طرح اصلاحی گستره جاسوسی را در اختیار گذاشتن اسرار، اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی‌شده نظامی، امنیتی، اقتصادی، علمی و فنی تعمیم داده و مرتکب را مستحق پنج تا پانزده سال حبس یا اعدام دانسته است.

احساس عدم امنیت نمایندگان مجلس هفتم به‌خوبی از فحوای اظهارات و مفاد مقررات طرح‌های آنان قابل درک است. در مقدمه طرح اصلاحی و الحاق موادی به فصل اول کتاب پنجم ق.م.ا. از «غارت جاسوسی» کشور، «خطرپذیری جاسوسی»، «ناکارآمدی مجازات‌های فعلی» و «شرایط و چالش‌های امنیتی کشور» بحث شده است. مقدمه توجیهی طرح اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت می‌کنند، نیز بر «جریحه‌دار شدن

عفت عمومی» و «مخدوش شدن آرامش خاطر بسیاری از خانواده‌ها» تأکید شده و هشدار داده شده است که «در صورت عدم اتخاذ تدابیر مناسب و بازدارنده کیان بسیاری از خانواده‌ها در مخاطره [افتاده] و حرمت دختران و بانوان زیادی در معرض هتک قرار خواهد گرفت». طرح الحاق موادی به قانون مجازات اسلامی در خصوص جرائم ناشی از اهانت به اقوام ایرانی هم در واقع طرحی مبتنی بر احساس عدم امنیت بود. از یک سو، مقدمه این طرح به حوادث مقارن با تدوین آن در برخی مناطق کشور ارجاع می‌داد و از سوی دیگر، متن طرح بسیاری از مصادیق اهانت به اقوام را مشمول مجازات مقرر در ماده ۴۹۸ ق.م.ا. اعلام می‌کرد. ماده اخیر یک ماده امنیتی است و مجازات مقرر در آن مجازات محاربه یا دست‌کم دو تا ده سال حبس است. طرح ممنوعیت فعالیت شرکت‌ها و مؤسسات با ساختار هرمی یا شبکه‌بی‌اتنها که نهایتاً به طرح الحاق یک بند و یک تبصره به ماده ۱ ق.م.ا. منجر شد و با همین عنوان به تصویب رسید نیز خاستگاهی امنیتی داشت.

در خصوص تحدید اختیارات مراجع قضائی، تعیین مصادیق ویژه افساد فی الارض در ماده ۳ طرح اصلاحی «قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌نمایند» قابل ذکر است. قانون ۱۳۷۲ به طور کلی دست قاضی را در تشخیص مصادیق افساد فی الارض باز گذاشته بود اما طرح فعلی با تعیین مصادیق مشخص اختیار قاضی را در خصوص تولیدکنندگان آثار مستهجن با توسل به عنف و اکراه، یا به منظور سوء استفاده جنسی و نیز عوامل اصلی تولید این آثار سلب کرده و حکم به مجازات افساد فی الارض در حق مصادیق مذکور داده است. طرح اصلاح و الحاق موادی به فصل اول کتاب پنجم ق.م.ا. نیز چنان که گذشت جرائم موضوع این طرح را از شمول ماده ۷۲۸ قانون که اختیارات وسیعی در زمینه تخفیف، تعلیق و تبدیل مجازات‌ها به دادگاه داده، مستثنا نموده است. بی‌اعتمادی به مراجع قضائی و ضرورت تحدید اختیارات آنان در پیش‌نویس اولیه طرح اصلاح ماده ۱۸۸ ق.ا.د.ا.ک. نمود بیش‌تری دارد.

این پیش‌نویس بر انتشار حکم محکومیت مجرمان اقتصادی قبل از قطعیت تأکید می‌کند. استدلال برخی از نمایندگان این بود که در صورت موکول شدن انتشار حکم به قطعیت آن، محاکم تجدیدنظر درصدد تسریع رسیدگی و نهایتاً تأیید حکم بر نخواهند آمد. سرانجام پس از قبول قید قطعیت مقرر شد که محاکم تجدیدنظر ظرف مدت شش‌ماه رسیدگی صدور حکم نمایند.

در باره عدم تمایل به جرم‌زدایی و کاستن از قلمرو قوانین کیفری آنچه قابل ذکر است فقدان مقررهای دال بر حذف عنوانی از عناوین مجرمانه قانونی است. در میان مجموعه پیش‌نویس‌ها، طرح‌های مصوب و لوایح در دست بررسی در مجلس هفتم نمونه‌ای برای سلب صلاحیت حقوق کیفری در تعقیب و تنبیه رفتاری مجرمانه نمی‌توان یافت. در مقابل، واکنش این مجلس در برابر لایحه جرم‌زدایی از قانون مبارزه با مواد مخدر و مبتلایان به سوء مصرف مواد مذکور محل تأمل است. ماده ۱ این لایحه کلیه وظایف و مسؤولیت‌های پیش‌گیری مصرف آن مواد، درمان و کاهش آسیب‌های ناشی از مصرف آن مواد و داروهای روان‌گردان را به وزارت‌خانه‌های بهداشت و رفاه محول می‌کند، اعتیاد را سوء مصرف می‌نامید و مبتلایان به سوء مصرف را تا زمانی که مطابق برنامه‌های وزارت‌خانه‌های مذکور خود را تحت درمان قرار می‌دادند معاف از تعقیب کیفری اعلام می‌کرد. کمیسیون‌های تخصصی مجلس بدون تأمل در مسأله و بررسی علمی آن به رد لایحه رأی داده‌اند.

اگر بخواهیم مثالی برای توسعه اختیارات دستگاه‌های اجرائی ذکر کنیم، باید به تبصره ماده واحده پیش‌نویس طرح ممنوعیت ساخت، حمل و نگهداری ادواتی که در درگیری‌های فیزیکی به کار می‌روند اشاره کنیم. این تبصره قبل از مداخله مقام قضائی نیروی انتظامی را موظف به «جمع‌آوری افراد»، «تعطیلی واحدهای تولید و عرضه اقلام مذکور» و تهیه طرح سایر ادوات مشمول طرح موظف نموده است. در لایحه نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جریمه‌های مربوط به امور حمل و نقل هم که به تصویب کمیسیون قضائی مجلس رسیده، شواهدی از توسعه

اختیارات مأموران راهنمایی و رانندگی و نیروهای داوطلب منتخب آنان در زمینه تشخیص تخلف و صدور برگه جریمه، تشخیص مستی راننده و توقیف وسیله نقلیه به چشم می‌خورند.

ب. جنبه‌های مثبت عمل‌کرد مجلس هفتم در قانون‌گذاری‌های کیفری
از نظرگاه حقوقی، و در عین حال به دور از ادبیات و معیارهای سیاست جنائی مسائل زیر در ارتباط با جنبه‌های مثبت عمل‌کرد مجلس هفتم در حوزه قانون‌گذاری کیفری قابل طرح خواهند بود.

۱. توجه به اصل مسأله امنیت عمومی

حاکمیت روی‌کرد امنیت‌گرا به نحوی که گفته شد، خودبه‌خود مسأله قابل انتقادی نیست. تأمین امنیت عمومی وظیفه قانون‌گذار و قوانین کیفری است. درک این وظیفه از سوی مجلس و توجه به ایفای آن می‌تواند قابل تحسین هم باشد. مشکلی اگر باشد در نحوه مدیریت و کنترل چنین اهتمام و توجهی است. امنیت‌گرایی قانون‌گذار اگر توأم با حفظ حقوق و آزادی‌های شهروندی، اعتماد به دستگاه قضائی و کنترل حدود اختیارات نهادهای اجرائی باشد و میان پیش‌گیری از جرم، مجازات و بازپذیری اجتماعی بزه‌کار تعادلی سنجیده فراهم آورد و در این راه دشوار از مشارکت‌های مردمی بهره‌بردار، بسیاری از انتقادات زمینه بروز خود را از دست می‌دهند. توجه مجلس هفتم به تأمین و حفظ امنیت عمومی در ابعاد مختلف، خود یک امتیاز است و بی‌توجهی به آن تعادل سنجیده می‌تواند اثر این حسن توجه را کم‌رنگ کند.

۲. پای‌بندی به اصول قانون اساسی و موازین فقهی

مجلس هفتم در قانون‌گذاری‌های خود، خواه در اثر الزامات ناشی از قانون اساسی که پیش‌تر اشاره شد، خواه به دلیل تعهد و پای‌بندی عقیدتی ترکیب مجلس،

همواره اصول قانون اساسی و موازین فقهی را در نظر داشته است که این التزام و پایبندی در چهارچوب نظام حقوقی کشور نکته مثبتی است. قانون اساسی میثاق ملی، و موازین شرعی مطلوب جامعه اسلامی- ایرانی است. شاید در میان مصوبات و مذاکرات مجلس هفتم نمونه‌ای که نقض آشکار و اساسی این میثاق یا این موازین مطلوب باشد نتوان یافت. تندروی‌های موجود در بعضی از پیش‌نویس‌های اولیه طرح‌ها به همین منظور در ضمن مذاکرات و رسیدگی‌های تخصصی تعدیل شده است.

۳. پایبندی به اصل قانونمندی

مجلس هفتم به رغم اعتقاد به جامعیت احکام فقهی و ضرورت حاکمیت آن بر ابعاد مختلف رفتارها و مناسبات اجتماعی هیچ‌گاه به اتکای آنها خود را از تصویب و اجرای مقررات قانونی بی‌نیاز ندیده است و بر این اساس، اصل قانونمندی جرائم و مجازات‌ها همیشه مورد توجه بوده است. این مجلس با وجود انتقادی که به دلیل عدم ارائه لوایح دائمی قانون مجازات اسلامی و قانون آیین دادرسی کیفری از قوه قضائیه داشت و با وجود مخالفت‌های اولیه با تمدید مهلت اجرای آزمایشی آنها، خلأ قانون را برنتافت و نهایتاً با ترجیح حاکمیت قانون موضوعه بر استفاده از اختیارات اصل ۱۶۷ ق.ا. به تمدید مهلت اجرای دو قانون مذکور رأی داد. تأکید بر تصویب طرح‌های جزائی متعددی که پیش‌تر نام برده شد، و نیز الزام قوه قضائیه به تنظیم و تقدیم سریع‌تر لوایح قانونی راجع به مجازات اسلامی و آیین دادرسی کیفری از همین التزام و پایبندی ناشی می‌شود.

۴. تعدیل روی کرد اولیه

حساسیت نمایندگان مجلس نسبت به شرایط موجود در جامعه و تأثیرپذیری آنان از روند سیاسی- اجتماعی که پیش‌تر مورد اشاره واقع شد، به طور طبیعی منشأ برخی تندروی‌های اولیه در پیش‌نویس طرح‌های قانونی بوده است. برای مثال در طرح

اصلاح قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌نمایند، محرومیت دائم از حقوق اجتماعی به‌عنوان یکی از مجازات‌های اصلی برای عمل واحد پیش‌بینی شده بود. طرح اصلاح ماده ۱۸۸ ق.ا.د.ع.ا. نیز انتشار متن حکم و اسامی محکومان پیش از قطعیت حکم را پیش‌بینی می‌کرد. اما درایت مجلس نهایتاً به تعدیل این تندروری‌ها منجر شده است.

۵. بهره‌گیری از توصیه‌های کارشناسی

یکی از نهادهایی که در معیت مجلس شورای اسلامی فعالیت می‌کند، مرکز پژوهش‌های مجلس است. این نهاد صاحب‌نظران متعددی را در دفاتر و دپارتمان‌های مختلف در خود جای داده است. مجلس شورای اسلامی که به‌خوبی از فلسفه تأسیس چنین مرکزی آگاه است همواره سعی کرده تا از نظرهای تخصصی کارشناسان این مرکز بهره‌برد. این بهره‌گیری از قرار معلوم محدود به خدمات مشورتی و کارشناسی مرکز پژوهش‌ها نمی‌شود. کارشناسان و صاحب‌نظران نهادهای مرتبط با طرح‌ها و لوایح تحت رسیدگی، به کمیسیون‌های تخصصی مجلس دعوت می‌شوند و نظرهای و اظهارات آنان مورد توجه واقع می‌شود. این توجه و التفات اگرچه در نقطه کمال نیست اما به طور کلی و خصوصاً برای مجلسی که در ترکیب اعضای آن افراد صاحب‌نظر در ابعاد مختلف حقوق، اقتصاد، سیاست، فرهنگ و آموزش و غیر آنها کم نیستند قابل تحسین است.

۶. هم‌کاری با دولت برای توسعه معاهدات ناظر به معاضدت‌های حقوقی و

قضائی

مجلس هفتم در زمینه تصویب معاهدات بین‌المللی و موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای ناظر به معاضدت‌های حقوقی و قضائی در زمینه‌های کیفری کارنامه روشن و قابل تحسینی دارد. تصویب بیش از ده کنوانسیون، پروتکل و موافقت‌نامه در کارنامه

این مجلس وجود دارد. کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد (کنوانسیون مریدا)، پروتکل اختیاری کنوانسیون حقوق کودک در خصوص فروش، فحشا و هرزه‌نگاری کودکان، موافقت‌نامهٔ معاضدت حقوقی و قضائی و استرداد مجرمان با دولت‌های آذربایجان، ارمنستان، اکراین، قزاقستان، قرقیزستان، بلاروس، الجزایر، آفریقای جنوبی و سوریه در این زمینه در خور ذکر اند. تصویب این معاهدات علاوه بر تکامل نظام حقوق داخلی، در تقویت وجههٔ بین‌المللی دولت نیز می‌تواند مؤثر باشد.

نتیجه‌گیری

مجلس شورای اسلامی به طور کلی برای اتخاذ یک سیاست جنائی علمی، مشارکتی، مسالمت‌آمیز و پیش‌گیرانه با محدودیت‌هایی روبه‌رو بوده است. این محدودیت‌ها را می‌توان در قانون اساسی، روی کرد حاکم بر مجلس و سطح آگاهی آن از آخرین دست‌آوردهای علمی خلاصه کرد.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از یک سو، انطباق همهٔ قوانین و مقررات موضوعه کشور را با موازین اسلامی لازم دانسته (اصل چهارم) و مجلس شورای اسلامی را از وضع قوانین مغایر با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و قانون اساسی بازداشته است (اصل ۷۲ ق.ا.) و از سوی دیگر، تهیهٔ لوایح قضائی متناسب با جمهوری اسلامی و اقدام مناسب برای پیش‌گیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمان را از وظایف قوه قضائیه آورده است. (اصل ۱۵۶ و ۱۵۸ ق.ا.). از طرف دیگر، ظاهر عبارت بند پنجم اصل ۱۵۶ و بند دوم اصل ۱۵۸ ق.ا. شائبهٔ عدم تکلیف مجلس در برابر پدیدهٔ بزه‌کاری را فراهم آورده است. در این شرایط است که می‌توان از روی کرد قانون‌گذار در سیاست جنائی بحث کرد که این مسأله در مورد قانون‌گذار ایران، همچنان که گفته شد، به شکل روی کرد امنیت‌گرا متجلی شده است. در این روی کرد، که بیش‌تر بر احساس عدم امنیت استوار است تا ناامنی واقعی، مفهوم مضیق سیاست جنائی – یعنی توسل به پاسخ‌های

سرکوبگر دولتی در برابر جرم - بیش از هر راه‌حل دیگر مورد توجه است. یعنی مجلس شورای اسلامی در برابر بزه‌کار و بزه‌کاری طرز فکری امنیتی دارد و به زعم او تنها با تحمیل مجازات می‌توان از عهدهٔ مقابله با بزه‌کاران و حفظ حقوق، آزادی و امنیت مردم برآمد. آگاهی حقوق‌دانان مجلس محدود به آموزه‌ها و آموخته‌های کلاسیک حقوق در سطح ملی است. توجه به دست‌آوردهای علمی تازه و مطالعهٔ تطبیقی مسائل حقوقی ظاهراً در دستور کار آنان قرار ندارد. این مسأله هم باید محدودیتی برای روی آوردن مجلس به مفهوم امروزین سیاست جنائی به شمار آید.

کتاب‌شناسی

۱. اتنف، رنالد؛ نقش مطالعات و یافته‌های جرم‌شناسی در تحولات حقوق کیفری و سیاست جنائی؛ مجلهٔ تحقیقات حقوقی، شماره ۱۴-۱۳، ۱۳۷۳.
۲. دلماس مارتی، می‌ری؛ نظام‌های بزرگ سیاست جنائی؛ مترجم: نجفی ابرندآبادی، علی حسین؛ نشر میزان، ۱۳۸۲.
۳. شاکری گلپایگانی، طوبی؛ سیاست جنائی اسلامی؛ دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۵.
۴. قیاسی، جلال‌الدین؛ مبانی سیاست جنائی حکومت اسلامی؛ پژوهشگاه علوم و فرهنگ علوم انسانی، ۱۳۸۵.
۵. لازرژ، کریستین؛ درآمدی بر سیاست جنائی؛ مترجم: نجفی ابرندآبادی، علی حسین؛ نشر میزان، ۱۳۸۱.

