

تحلیل حقوقی مصوبه تعدیل میزان مبالغ مربوط به جرایم و تخلفات در پرتو قاعده «عطف به

ماسبق نشدن قوانین جزایی» با تأکید بر جرایم نیروهای مسلح

دکتر محمدرضا یزدانیان، عضو هیئت علمی دانشگاه و معاون قضایی و حقوقی سازمان قضایی

نیروهای مسلح

چکیده

مجازات‌های مالی در نظام حقوقی ایران به سه صورت جزای نقدی، مصادره اموال و دیه دیده شده است. قانون‌گذار ایران سه راهکار اصلی را در مورد تعدیل مجازات‌های نقدی متناسب با نرخ تورم به شرح زیر در دستور کار خود قرار داده است که شایع‌ترین مجازات مالی در خصوص جرایم تعزیری، جزای نقدی است.

۱- راهکار اصلاح و تعدیل مجازات‌های نقدی از طریق قوانین مختلف؛

۲- راهکار ارجاع تعدیل و اصلاح مجازات‌های نقدی به نهاد غیرتقنینی هیئت دولت؛

۳- راهکار تجمیع و تمرکز اصلاح و تعدیل کلیه مبالغ مندرج در قوانین و مقررات در یک قانون.

مهم‌ترین محور اختلاف دیدگاه و چالش نظری بین قضات، تفسیر قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی است که مقرر می‌دارد: «... و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم الاجراء می‌گردد». محل اختلاف دو دیدگاه این است که آیا مفاد این بند با رعایت قاعده «عطف به ما سبق نشدن قوانین جزایی ماهوی» است یا بدون رعایت قاعده موصوف به‌عنوان استثنایی بر این قاعده؟ در این مورد دو دیدگاه مطرح است:

۱- با توجه به قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی اصلاحی ۱۳۹۹ که اشعار می‌دارد: «... و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجراء می‌گردد». از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این تصویب‌نامه، مفاد آن در خصوص تمام پرونده‌هایی که حکم آن صادر نگردیده است؛ اجرا می‌شود.

۲- مقررات فقهی و قانونی حاکم بر مجازات‌ها ایجاب می‌کند که مجازات‌ها بر اساس قانون حاکم در زمان ارتکاب جرم تعیین شوند. این قاعده مهم تحت عنوان عطف به ما سبق نشدن قوانین ماهوی کیفری یا قاعده «عدم بازگشت قانون به ماقبل» از آثار مهم اصل «قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها» شناخته می‌شود.

به نظر می‌رسد با لحاظ قراردادن قواعد فقهی مورد اشاره، نظریه مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه، تفسیر قوانین جزایی به نفع متهم، تفسیر مضیق قوانین جزایی و اصول و قواعد کلی حاکم بر تعیین مجازات‌ها، استناد به دیدگاه دوم که مساعد به حال مرتکب جرم است به عدالت قضایی نزدیک‌تر باشد، هرچند که نظریه اول نیز از مبانی و استدلال قوی و قابل دفاع برخوردار است.

واژگان کلیدی: تعدیل مجازات نقدی، جرایم و تخلفات، عطف به ما سبق نشدن قوانین جزایی و ضمانت اجرای کیفری

درآمد

ضمانت اجرای کیفری در قالب مجازات‌های اصلی و در راستای «اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها» در قانون مجازات اسلامی در چهار قسم «حدود، قصاص، دیات و تعزیرات» پیش‌بینی شده است.^(۱) مقنن تعزیرات را مجازاتی دانسته است که به موجب قانون در موارد ارتکاب محرمات شرعی یا نقض مقررات حکومتی تعیین و اعمال می‌شود.^(۲) مهم‌ترین و شایع‌ترین مجازات‌های تعزیری، حبس و جزای نقدی است که به استناد ماده ۱۹ قانون موصوف در درجات هشت‌گانه مجازات‌ها قرار می‌گیرند. ضمانت اجرای مالی در نظام حقوقی ایران به سه صورت، جزای نقدی، مصادره اموال و دیه دیده شده است (نیکو منظری و شاملو، ۱۴۰۰:۲۲۱). در تعریف جزای نقدی آمده است: «اجبار محکوم به اینکه مبلغ مقرر در حکم دادگاه را به خزانه دولت واریز نماید» (شامبیاتی، ۱۳۹۷:۱۰۲). در نخستین قانون جزای عام ایران یعنی قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴، جزای نقدی به‌عنوان «گرامت» در مواد (۹ الی ۱۱) برای سه دسته از جرایم تعرفه آن زمان یعنی «جنحه مهم، جنحه کوچک و خلاف» پیش‌بینی شده بود (سودمندی، فرنام، ۱۴۰۰:۲۱۰). علاوه بر قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) جزای نقدی در بسیاری از قوانین خاص جزایی نیز پیش‌بینی شده است. از جمله می‌توان به قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح مصوب ۱۳۸۲، قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷، قانون جرایم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸، قانون مجازات قاچاق اسلحه و مهمات و دارندگان سلاح و مهمات غیرمجاز مصوب ۱۳۹۰، قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۶۷ با اصلاحات بعدی و قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت غیرمجاز می‌کنند مصوب ۱۳۸۶، اشاره کرد.

جزای نقدی به دلیل مزایای آن همچون سرعت در اجرا، امکان پرداخت به صورت تقسیط، قابلیت درجه‌بندی و تناسب آن با نوع جرم و مجازات، عدم تحمیل هزینه به خزانه دولت و ایجاد درآمد برای صندوق دولت به‌عنوان مجازات اصلی تعزیری و مجازات بدل از حبس در مقام اعمال کیفیات مخففه مجازات و یا جایگزین حبس در نظام کیفری ایران و تقریباً تمام کشورها پذیرفته شده است.

در نظام حقوقی ایران جزای نقدی به دو صورت ثابت و نسبی پیش‌بینی شده است. منظور از جزای نقدی ثابت، آن است که میزان آن در قوانین تعیین شده است که ممکن است دارای حداقل و حداکثر و یا به‌صورت مبلغ مشخص بدون ذکر حداقل و حداکثر باشد.

میزان دقیق جزای نقدی نسبی که به آن «جزای نقدی تناسبی و متغیر» هم گفته می‌شود در قوانین مشخص نشده است و بستگی به عواملی از جمله، سود و منفعت حاصل از جرم، گستره خسارت وارده و یا

مقدار و ارزش مال موضوع جرم دارد.^(۳) مبنای تقسیم‌بندی جزای نقدی به ثابت و نسبی، ماده ۱۳ قانون مجازات عمومی سال ۱۳۵۲ است. در این ماده قانونی (در بیان جزای نقدی ثابت) آمده است: «مبلغ یا حداقل و حداکثر جزای نقدی ثابت در قانون تعیین می‌شود». البته جزای نقدی ثابت با مبلغ معین کمتر در قوانین دیده می‌شود. در قسمت اخیر ماده ۱۳ قانون موصوف در بیان جزای نقدی نسبی مقرر شده است: «جزای نقدی نسبی آن است که میزان آن بر اساس واحد یا مبنای خاص قانونی احتساب می‌گردد». ملاحظه می‌شود که در جزای نقدی نسبی، قانون‌گذار واحد بها یا مبنای محاسبه‌ای خاصی برای تعیین مبلغ جزای نقدی که به‌طور معمول ناظر بر مقدار و ارزش مال موضوع جرم و یا میزان خسارت وارده است با قاعده یک دوم یا معادل یا دو یا چند برابر واحد یا مبنای مورد نظر خود تعیین می‌کند. علی‌رغم شایع و متداول بودن تعیین مجازات جزای نقدی به‌خصوص در جرایم با درجات متوسط و پایین در بازدارندگی این مجازات به‌عنوان یکی از اهداف اصلی مجازات‌ها، تردید جدی وجود دارد، این وضعیت در خصوص اشخاص حقیقی و حقوقی که تمکن مالی بالایی دارند و یا سود و منفعت حاصل از جرم چند برابر جزای نقدی مقرر در قانون است نمود بیشتری دارد؛ بنابراین از لحاظ بازدارندگی مجازات و اثرات پیشگیرانه آن نیاز به تأمل مقنن دارد. از طرف دیگر، تعیین این مجازات در چهارچوب قواعد مقرر در قانون به‌خصوص با تعدیل و اصلاحات متناسب با نرخ تورم برای متهمان بی‌بضاعت و فاقد تمکن مالی نیز اثر معکوس دارد و ممکن است علاوه بر زندانی شدن متهم، خانواده وی را نیز در معرض آسیب و در شرایط دشوار قرار دهد. از این‌رو جهت‌دهی و راهبرد سیاست جنایی تقنینی و قضایی در تعیین و اجرای مجازات جزای نقدی از حساسیت دوچندان برخوردار است. «یکی دیگر از معضلات جزای نقدی که فقط دامن‌گیر جزای نقدی ثابت است، تأثیر نوسانات اقتصادی بر ارزش جزا و در نتیجه بازدارندگی آن است و از این رو لازم است مقدار جزای نقدی ثابت در گذر زمان تعدیل شود» (سودمندی و فرنام، همان: ۲۱۲).

۱- روش‌های مقنن ایران برای تعدیل جزای نقدی ثابت متناسب با شاخص نرخ تورم

قانون‌گذار ایران سه راهکار اصلی را در مورد تعدیل جزای نقدی متناسب با نرخ تورم به شرح زیر در دستور کار خود قرار داده است.

۱-۱- کاربرد اصلاح و تعدیل جزای نقدی از طریق قوانین مختلف

در این فرض می‌توان به قوانین؛ ماده واحده اصلاح ماده ۱۲۶ قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۵۰، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵، ماده ۳۱ قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶، ماده ۱ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مصوب ۱۳۷۷ اشاره کرد.

۱-۲- راهکار ارجاع تعدیل و اصلاح جزای نقدی به نهاد غیر تقنینی هیئت دولت

در این فرض یعنی ارجاع تعدیل جزای نقدی به هیئت دولت می‌توان به ماده ۷۴ قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۸۲، ماده ۸۴ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۷، ماده ۲۲ قانون رسیدگی به

تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹، ماده ۱۵۶ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰ و ماده ۲۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ اشاره کرد.

۱-۳- راهکار جمع‌بندی و تمرکز اصلاح و تعدیل کلیه مبالغ مندرج در قوانین و مقررات در یک قانون برای نخستین بار ماده ۶۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ به دولت اجازه داد تا بر اساس پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و متناسب با نرخ تورم هر سه سال یک‌بار نسبت به کاهش یا افزایش مبالغ ریالی مشخص مندرج در قوانین و مقررات در زمینه میزان جرایم، تعرفه‌ها و خدمات دولتی، حقوق دولتی و عناوین مشابه با رعایت مفاد برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران اقدام نماید. ماده فوق برگرفته از ماده ۷۲ لایحه تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ است (سودمندی و فرنام، همان: ۲۱۷).

در این فرض مهم‌ترین اقدام مقنن وضع مقررات ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات سال ۱۳۹۹ است که به تجزیه و تحلیل حقوقی این ماده می‌پردازیم:

ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی (اصلاحی ۱۳۹۹/۲/۲۳): «کلیه مبالغ مندرج در این قانون و سایر قوانین از تاریخ تصویب آنها در مورد تمام جرایم و تخلفات از جمله مجازات نقدی، به تناسب نرخ تورم اعلام شده از سوی بانک مرکزی، هر سه سال یک بار به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیئت وزیران تعدیل و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجرا می‌گردد».

۲- تجزیه و تحلیل حقوقی ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی و مصوبه هیئت وزیران

عبارت، «... از تاریخ تصویب آنها در مورد تمام جرایم و تخلفات...» در اصلاحات ۱۳۹۹/۲/۲۳ به موجب ماده ۵ قانون کاهش مجازات حبس تعزیری به متن مصوب سال ۱۳۹۲ اضافه شده است. این اصلاح مبدأ و یا تاریخ دقیق تعدیل توسط هیئت وزیران را که قبلاً ابهام داشته، تعیین کرده است و همچنین اختیارات هیئت وزیران را در خصوص تعدیل و یا اصلاح مبالغ را به تمام جرایم و تخلفات افزایش داده است.

هیئت وزیران در جلسه ۱۴۰۳/۳/۳۰ به پیشنهاد شماره ۴۴۷۷۹ مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۷ وزارت دادگستری میزان مبالغ مربوط به جرایم و تخلفات مندرج در قوانین مختلف را به موجب مصوبه شماره ۵۶۲۶۱/ت/۶۲۲۹۸ ه اصلاح نموده است که این مصوبه در تاریخ ۱۴۰۳/۴/۲۳ در روزنامه رسمی کشور منتشر و از تاریخ ۱۴۰۳/۵/۷ لازم‌الاجرا گردیده است.

۲-۱- ماهیت حقوقی مصوبه هیئت وزیران

مصوبه از مصادیق مقررات و نظامات دولتی محسوب می‌شود، یعنی شامل قواعد آمره‌ای است که عدم رعایت آنها از سوی مراجع قضایی یا سایر مراجع قانونی ذی‌ربط با ضمانت اجرا روبرو خواهد شد. به‌طور کلی مراد از نظامنامه یا مقررات و نظامات دولتی در مفهوم عام، همه ضوابط و قواعدی است که متضمن ضمانت اجرا می‌باشد؛ اعم از اینکه در قوانین مقرر شده باشد و یا در آیین‌نامه‌های دولتی که به تجویز قانون توسط هیئت

وزیران صادر می‌گردد. اداره حقوقی قوه قضاییه نیز در نظریه مشورتی خود اعلام نموده است: «از آنجا که آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌هایی که به دستور قانون تنظیم می‌شوند متمم و مکمل قانون محسوب می‌شوند در صورتی که دارای جنبه عمومی باشند، می‌بایست مانند خود قانون انتشار یابند. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌هایی که به وضع قاعده حق و تکلیف و یا به وضع جرم و مجازات مبادرت می‌نمایند، در همان حال متضمن منافع و محدودیت‌ها و تکالیفی برای مردم می‌باشد».^(۴)

عبارت «در مقررات و نظامات دولتی» در ماده ۶ قانون راجع به مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۶۱ وجود نداشت و در سال ۱۳۷۰ این عبارت به ماده ۱۱ قانون مجازات اسلامی اضافه شد. به موجب آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور و نظریه مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه، مقررات ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی، منصرف از احکام الهی است و شامل حدود، قصاص و دیات نمی‌شود.^(۵)

۲-۲- عطف به ماسبق شدن یا نشدن مصوبه هیئت وزیران نسبت به جرایمی که قبل از لازم‌الاجرا شدن مصوبه به وقوع پیوسته است

با توجه به عبارت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی مبنی بر: «... و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجرا می‌گردد».

دو تفسیر و دیدگاه قضایی بین قضات وجود دارد که منشأ و مبانی نظری این دو دیدگاه و یا اختلاف این دو نظر به حاکمیت یا عدم حاکمیت قاعده «عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی ماهوی» نسبت به مصوبه هیئت وزیران برمی‌گردد.

قبل از ذکر ادله و مستندات دو دیدگاه مروری اجمالی بر مفهوم قاعده «عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی ماهوی» داریم.

یکی از آثار اصل قانونی بودن جرم و مجازات که خود این اصل نیز تابع اصل کلی‌تر «برائت» است، قاعده عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی ماهوی است. «طبق این قاعده، چنانچه قانون لاحق عملی را که در سابق جرم نبوده، جرم بشناسد و برای مرتکب آن مجازات قائل شود، این قانون شامل اشخاصی که قبل از وضع و انتشار آن، مرتکب آن عمل شده‌اند، نخواهد شد» (گلدوزیان، ۱۳۹۱: ۲۲۹). پس افرادی که قبل از تصویب و لازم‌الاجرا شدن قانون مربوط، مرتکب رفتاری شده‌اند که در زمان وقوع مباح بوده و قانون جدید برای آن رفتار، وصف مجرمانه مترتب ساخته است، مشمول کیفر قانونی نمی‌شوند. اصل ۱۶۹ قانون اساسی و ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی ناظر بر اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین کیفری است.

«اصل قانونی بودن جرم و مجازات» و «اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین کیفری» در اسناد بین‌المللی مانند ماده ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۱۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مورد تأکید قرار گرفته است. البته این اصل استثناء هم دارد و آن زمانی است که قانون جدید وصف کیفری عملی را زایل

سازد و یا به جهاتی مساعد به حال مرتکب باشد که این حالت، عطف به ماسبق می‌شود. قسمت دوم ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی دلالت بر این معنا دارد.

در حقوق کیفری اصل عطف به ماسبق نشدن قوانین ناظر بر قوانین ماهوی است و قوانین شکلی که آیین و تشریفات دادرسی را بیان می‌کنند تحت حاکمیت این قاعده قرار ندارند، زیرا اصل بر این است که قوانین جدید ناظر بر جریان دادرسی نسبت به قوانین سابق به نحو مطلوب‌تر، حقوق دفاعی و آزادی‌های فردی متهم را تأمین می‌کند و با تأمین عدالت و معیارها و تضمینات دادرسی منصفانه انطباق بیشتری دارد؛ بنابراین قوانین کیفری شکلی نسبت به جرایم سابق بر وضع قانون، فوراً اجرا می‌شود. ماده ۱۱ قانون مجازات اسلامی ناظر بر این قاعده است. رویه قضایی کشور نیز دلالت بر این معنا دارد. از آثار دیگر اصل قانونی بودن جرم و مجازات، تفسیر مضیق قوانین کیفری ماهوی است (یزدانیان، ۱۳۹۹: ۶۲).

قوانین ماهوی ناظر بر جرم و مجازات باید به نفع متهم تفسیر شود. «اصطلاح تفسیر مضیق یعنی پایبندی قاضی دادگاه به قدر متقن مدلول الفاظ قانون و خودداری از توسعه آن از طرز تفکر خاصی ریشه می‌گیرد. در برابر این روش تفسیر، بعضی دیگر بنا به مصالحی، روش تفسیر موسع را توصیه می‌کنند که در تفسیر متون حقوقی بسیار رایج است» (اردبیلی، ۱۳۸۳: ۱۵۱).

به هر حال اصول تفسیر مضیق قوانین جزایی ماهوی و عطف به ماسبق نشدن قوانین مزبور، ریشه در اصل قانونی بودن جرم و مجازات دارد. «اصل مذکور به‌عنوان یکی از مقتضیات اساسی امنیت قضایی و عدالت کیفری و همچنین به‌عنوان یک تجربه موفق تاریخی در نظام بین‌المللی و حقوق داخلی مورد استقبال قرار گرفته است» (ابراهیمی، ۱۳۹۳: ۱۳۶).

امروزه در تکمیل اصل قانونی بودن جرم و مجازات، «اصل قضایی بودن مجازات‌ها» نیز مورد توجه حقوقدانان قرار گرفته است. در حقوق کیفری دو معنا از اصل موصوف ارائه شده است. «معنای نخست اصل قضایی بودن مجازات‌ها، مداخله مقام صلاحیت‌دار همراه با اختیارات مناسب برای تعیین میزان مجازات‌ها در راستای اصل فردی کردن کیفر است» (نوبهار، ۱۳۹۴: ۱۷). در معنای دوم، مقصود از اصل یا قاعده قضایی بودن مجازات‌ها این است که، تنها مقام صلاحیت‌دار قضایی است که می‌تواند به مجازات و اجرای آن، حکم نماید (دلمارس مارتی، ۱۳۸۱: ۱۱۲).

در حقوق موضوعه ایران «اصل قانونی بودن مجازات» در اصل ۳۶ قانون اساسی پیش‌بینی شده است. اصل موصوف مقرر می‌دارد: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد». علاوه بر اصل یادشده، اصول «۳۷، ۳۲، ۲۵، ۲۲ و ۱۶۹» قانون اساسی نیز دلالت بر این اصل دارند. اصل قانونی بودن جرم و مجازات علاوه بر ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی در ماده ۲ قانون موصوف نیز بیان شده است. لازم به ذکر است که قوانین مساعد به حال مرتکب، تصریح مقنن به عطف به ماسبق نشدن قوانین

جزایی، قوانین شکلی و ناظر بر صلاحیت و همچنین قوانین تفسیری از استثنائات قاعده «عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی» می‌باشد.

۳- محورهای مهم مصوبه هیئت‌وزیران در مورد تعدیل و اصلاح جزای نقدی

محورهای مهم چهارگانه مصوبه هیئت‌وزیران با رویکرد جرایم نیروهای مسلح عبارت‌اند از:

الف) تعدیل جزای نقدی به‌عنوان مجازات اصلی یا مجازات بدل از حبس در مقام تخفیف مجازات یا جایگزین حبس؛

ب) تعدیل مبلغ خسارت موضوع ماده ۸۵ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح؛

پ) تعدیل یا اصلاح مبالغ جرایم ارتشاء و اختلاس موضوع مواد ۱۱۸ و ۱۱۹ قانون موصوف؛

ت) تأثیر تعدیل یا اصلاح مبالغ مورد اشاره در صلاحیت محاکم؛

ث) اصلاح یا تعدیل مبلغ مورد اختلاس موضوع قرار تأمین بازداشت موقت ماده ۱۲۳ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح.

۴- جایگاه قاعده «عطف به ما سبق نشدن قوانین جزایی ماهوی» در تعدیل جزای نقدی به‌عنوان مجازات اصلی یا مجازات بدل از حبس در مقام تخفیف مجازات یا جایگزین حبس

مهم‌ترین محور نزاع یا چالش نظری بین قضات تفسیر قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی است که مقرر می‌دارد: «... و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجرا می‌گردد». محل اختلاف دو دیدگاه این است که آیا مفاد این بند با رعایت قاعده «عطف به ما سبق نشدن قوانین جزایی ماهوی» است یا بدون رعایت قاعده موصوف به‌عنوان استثنایی بر آن؟

در خصوص عطف به ماسبق شدن یا نشدن مبالغ مندرج در تصویب‌نامه در خصوص اصلاح و تعدیل جزای نقدی به‌عنوان مجازات اصلی یا بدل از حبس در مقام تخفیف مجازات یا جایگزین حبس دو دیدگاه در بین قضات در سطح کشور وجود دارد.^(۶)

دیدگاه اول: ۱- با توجه به قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی اصلاحی ۱۳۹۹ که اشعار می‌دارد: «... و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجرا می‌گردد». از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این تصویب‌نامه، مفاد آن در خصوص تمام پرونده‌هایی که حکم صادر نگردیده است؛ اجرا می‌شود. از این رو چنانچه جرمی سابقاً واقع شده و منجر به صدور حکم و تعیین مجازات نشده باشد در زمان صدور حکم، مفاد تصویب‌نامه لازم‌الاجرا می‌باشد و بایستی بر اساس مبالغ جدید و صرف‌نظر از تاریخ وقوع جرم اقدام شود.

۲- آنچه از مفاد ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی استنباط می‌شود این است که مبالغ مذکور در تصویب‌نامه، صرفاً «تعدیل» یافته‌اند و این تعدیل که متناسب با نرخ تورم اعلام شده از سوی بانک مرکزی است به معنای افزایش مبالغ نیست و صرفاً روزآمدسازی مبالغ سابق و تعدیل نمودن آن بر اساس نرخ تورم جدید است. از این رو اساساً به علت عدم اطلاق عنوان «افزایش مبالغ مجازات»، موضوع از شمول مقررات عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی موضوع ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی خارج است.

دیدگاه دوم: ۱- مقررات فقهی و قانونی حاکم بر مجازات‌ها ایجاب می‌کند که مجازات‌ها بر اساس قانون حاکم در زمان ارتکاب جرم تعیین شوند. این قاعده مهم تحت عنوان عطف به ما سبق نشدن قوانین ماهوی کیفری یا قاعده «عدم بازگشت قانون به ماقبل» از آثار مهم اصل «قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها» شناخته می‌شود. اصل ۱۶۹ قانون اساسی و همچنین ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی و ماده ۴ قانون مدنی نیز بر این دیدگاه استوار است و قواعد کلی حاکم بر تعیین مجازات‌ها و مفاد مقررات موصوف ایجاب می‌کند که اثر قوانین نسبت به آتیه باشد.

۲- قاعده فقهی مشهور «قبح عقاب بلا بیان» که به تعبیر فقها قاعده‌ای عقلی است و در احکام فقها عقاب و مؤاخذه نسبت به آنچه بیان و اعلام نشده است؛ قبیح و ناپسند است و همچنین قاعده مشابه «لا تکلیف الا بعد البیان» ایجاب می‌کند چنانچه مجازات جرمی تحت هر عنوان افزایش یابد، این تشدید مجازات به گذشته تسری داده نشود و اقدام برخلاف آن مغایر با این قاعده مسلم فقهی است. از این رو باید گفت حکم قسمت اخیر ماده (۲۸) منصرف از جرایمی است که قبل از مصوبه هیئت‌وزیران واقع شده است و افزایش مبالغ موضوع تصویب‌نامه عطف به ما سبق نخواهد شد.

۳- قانون‌گذار حکیم و خردمند، به قاعده فقهی قبح عقاب بلا بیان مقرر در اصل ۱۶۹ قانون اساسی که رفتار پیش از وضع قوانین را جرم نمی‌شناسد و به اصل حقوقی عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی آگاهی دارد و عبارت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی را به علم به این اصول و قواعد وضع نموده است.

۴- اصول حقوقی «تفسیر مضیق قوانین جزایی»، «تفسیر منطقی قوانین» و «تفسیر قوانین جزایی به نفع متهم» مؤید این است که جزای نقدی اصلاح شده باید منصرف از جرایم ارتكابی پیش از تاریخ تصویب‌نامه باشد.

۵- اداره حقوقی قوه قضاییه نیز در نظریه شماره ۷/۱۴۰۰/۴۲۸ مورخ ۱۴۰۰/۶/۶ درباره عطف به ماسبق نشدن افزایش میزان جزای نقدی مندرج در ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی بیان نموده است: «با توجه به قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی (اصلاحی ۱۳۹۹/۲/۲۳) ناظر به سایر مبالغ موردنظر در این ماده و منصرف از مبالغ جزای نقدی است که قلمرو زمانی اجرای آن تابع قواعد مندرج در قانون اساسی است؛ لذا

حکم مذکور در قسمت اخیر ماده ۲۸ فوق منصرف از جرایمی است که قبل از مصوبه هیئت وزیران مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۵ واقع شده است و موضوع افزایش جزای نقدی در مصوبه فوق عطف به ما سبق نخواهد شد».

در این مورد دیدگاه برخی از قضات دیوان عالی کشور در تأیید نظر دوم به این شرح است:

«ظاهر عبارت ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی که آورده است: «... در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود؛ لازم‌الاجرا می‌گردد». مراجع قضایی اعم از بدوی، تجدیدنظر، دیوان عالی کشور و اجرای احکام را دچار این برداشت نموده که مبالغ تعدیل شده، نسبت به تمام آرای پس از مصوبه هیئت وزیران بدون توجه به تاریخ ارتکاب جرم لازم‌الاجرا است درحالی که به دلایل ذیل این برداشت نادرست است:

قانون‌گذار عاقل فرض می‌شود و قانون‌گذار عاقل، به قاعده فقهی قبح عقاب بلا بیان مقرر در اصل ۱۶۹ قانون اساسی که رفتار پیش از وضع قوانین را جرم نمی‌شناسد و به اصل حقوقی «عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی» مصوب خودش در ماده ۱۱ قانون مجازات اسلامی آگاهی دارد و بدیهی است که در تعدیل جزای نقدی، هرگاه مبلغ جزا افزایش یابد، این مجازات مشدد، نمی‌تواند به جرایم ارتكابی پیش از آن سرایت کند.

به نظر می‌رسد با لحاظ قرار دادن قواعد فقهی مورد اشاره، نظریه مشورتی اداره حقوقی قوه قضاییه، تفسیر قوانین جزایی به نفع متهم، تفسیر مضیق قوانین جزایی و اصول و قواعد کلی حاکم بر تعیین مجازات‌ها، استناد به دیدگاه دوم که مساعد به حال مرتکب جرم است به عدالت قضایی نزدیک‌تر باشد، هرچند که نظریه اول نیز از مبانی و استدلال قوی و قابل دفاع برخوردار است.

۵- تعدیل مبلغ خسارت موضوع ماده ۸۵ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح

۵-۱- میزان خسارت موضوع ماده ۸۵

از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه (هفتم مرداد ماه سال ۱۴۰۳) چنانچه به علت اهمال یا تفریط نظامیان نقص یا تضییع در اموال موضوع ماده ۸۴ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح ایجاد شود و خسارت وارده بیش از مبلغ هفتصد و هشتاد میلیون ریال باشد؛ رفتار ارتكابی جرم محسوب می‌شود و پرونده در مرجع قضایی رسیدگی خواهد شد و چنانچه خسارت وارده کمتر از این مبلغ باشد، علاوه بر جبران خسارت با مرتکب برابر مقررات آیین‌نامه انضباطی نیروهای مسلح رفتار خواهد شد.

۵-۲- تصمیم مرجع قضایی در خصوص ماده ۸۵

با توجه به مراتب فوق و لحاظ قراردادن مقررات مواد ۱۰ و ۹۹ قانون مجازات اسلامی و ماده ۱۳ قانون آیین دادرسی کیفری، در خصوص پرونده‌های جاری که مبلغ خسارت، هفتصد و هشتاد میلیون ریال و یا کمتر از آن بوده و تاریخ وقوع جرم قبل از هفتم مردادماه سال جاری باشد (تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه)؛ حسب

مورد قرار موقوفی تعقیب یا موقوفی اجرای مجازات صادر می‌گردد و در پرونده‌هایی که تاریخ وقوع جرم بعد از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه موصوف باشد و مبلغ خسارت، هفتصد و هشتاد میلیون ریال و یا کمتر از آن باشد به علت جرم نبودن رفتار ارتكابی برابر مقررات قانون آیین دادرسی کیفری حسب مورد در دادسرا و یا دادگاه تصمیم مقتضی اتخاذ می‌گردد.

۶- تعدیل یا اصلاح مبالغ جرایم ارتشاء و اختلاس موضوع مواد ۱۱۸ و ۱۱۹ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح

با توجه به اصلاح مبالغ ارتشاء و اختلاس موضوع مواد ۱۱۸ و ۱۱۹ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح و همچنین بندهای ماده ۱۰۸ قانون موصوف، در خصوص پرونده‌هایی که تاریخ وقوع جرم پس از لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیئت‌وزیران است، مجازات مرتکب بر اساس بندهای اصلاحی مواد قانونی مورد اشاره تعیین می‌شود و در مورد پرونده‌هایی که تاریخ وقوع جرم قبل از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه می‌باشد با توجه به مساعد بودن مقررات مصوبه نسبت به ماقبل آن، حسب مورد برابر مقررات ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی اقدام می‌شود. ماهیت حقوقی مقررات این بند با مواردی که تعدیل یا اصلاح جزای نقدی به‌عنوان مجازات اصلی یا مجازات بدل از حبس در مقام تخفیف مجازات یا جایگزین حبس مورد حکم مقنن قرار گرفته است متفاوت است؛ زیرا مقررات این بند به‌طور مستقیم مجازات اصلی جرم را حسب میزان مال مورد ارتشاء یا اختلاس کاهش داده است. درواقع مقررات موصوف قانون مساعد به نفع مرتکب از حیث تقلیل مجازات قانونی محسوب می‌شود؛ بنابراین حتی با این خوانش و تفسیر قضایی از قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی که مقرر می‌دارد: «در مورد کلیه احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجرا می‌گردد». قاعداً باید در مورد متهمان پرونده‌هایی که تا زمان لازم‌الاجرا شدن مصوبه جدید حکم آنان صادر نشده است، وفق مقررات جدید حکم صادر نمود و به‌تبع آن احکام صادر شده نیز مشمول مقررات بند «ب» ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی می‌گردد.

۷- تأثیر تعدیل یا اصلاح مبالغ مورد اشاره در صلاحیت محاکم

چنانچه اصلاح میزان مبالغ مربوط به جرایم مندرج در قوانین مختلف در صلاحیت دادگاه مؤثر باشد، موضوع مشمول بند «الف» ماده ۱۱ قانون مجازات اسلامی می‌گردد و نسبت به جرایم سابق بر وضع مصوبه جدید، فوراً اجرا می‌شود، در این مورد رعایت مقررات ماده ۴۰۳ قانون آیین دادرسی کیفری الزامی است.

۸- اصلاح یا تعدیل مبلغ مورد اختلاس قرار تأمین بازداشت موقت موضوع ماده ۱۲۳ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح

با عنایت به اینکه صدور قرار تأمین کیفری موضوع ماده ۱۲۳ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح از مصادیق قوانین شکلی و ناظر بر شیوه رسیدگی می‌باشد، مقررات اصلاحی ماده موصوف نیز به لحاظ مساعد

بودن به حال متهم، به استناد مواد ۱۰ و ۱۱ قانون مجازات اسلامی نسبت به پرونده‌هایی که تاریخ وقوع جرم قبل از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه هیئت‌وزیران است عطف به ماسبق می‌گردد و صدور قرار بازداشت موقت الزامی پس از تاریخ لازم‌الاجرا شدن مصوبه جدید با رعایت حد نصاب اصلاحی ماده ۱۲۳ قانون یادشده خواهد بود و در خصوص قرارهای صادرشده قبلی نیز موضوع از جهات درخواست تخفیف تأمین محسوب می‌شود.

۹- خروج موضوعی مصوبه هیئت‌وزیران از مقررات تبصره ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی

تبصره ماده ۱۰ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «مقررات فوق در مورد قوانینی که برای مدت معین و یا موارد خاص وضع شده است، مگر به تصریح قانون لاحق، اعمال نمی‌شود». سؤالی که ممکن است طرح شود، این است که آیا مصوبه هیئت‌وزیران در مورد تعدیل و یا اصلاح مبالغ را می‌توان از مصادیق تبصره موصوف دانست؟

با توجه به اینکه مصوبه هیئت‌وزیران به تجویز و در راستای قانون مجازات اسلامی وضع شده است و قوانین دائمی و عمومی از شمول مقررات تبصره ماده ۱۰ قانون یادشده، خارج هستند؛ بنابراین مصوبه مورد اشاره، تخصصاً از موضوع مقررات تبصره ماده ۱۰ خارج است. از جمله قوانین موقتی موضوع تبصره می‌توان به قوانین مبارزه با احتکار و گران‌فروشی در زمان جنگ، قوانین سالیانه بودجه، قوانین موقتی ناظر بر منع رفت‌وآمد در زمان برقراری محدودیت‌های اضطراری یا زمان حکومت نظامی اشاره کرد. اداره حقوقی قوه قضاییه نیز در این مورد اعلام نموده است: «قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ هرچند به‌طور آزمایشی برای مدت ۵ سال تصویب شده است، لکن چون عام و کلی است جزو قوانینی که برای مدت معین یا موارد خاص تصویب می‌شود، محسوب نمی‌گردد».^(۷)

برآمد و پیشنهادها:

علی‌رغم معایب کیفر جزای نقدی، با توجه به مزایای متعدد این مجازات از جمله سرعت در اجرا و جنبه درآمدزایی آن و عدم تحمیل هزینه اجرا برای دولت، مقنن ایران مانند سایر کشورها در سه بخش به‌عنوان مجازات اصلی، مجازات بدل از حبس در مقام تخفیف مجازات و مجازات جایگزین حبس و به دو شیوه جزای نقدی ثابت و نسبی از آن استفاده کرده است. حتی در مجازات‌های جایگزین حبس، شیوه نوینی از اجرای این مجازات را به تأسی از نظام‌های حقوقی مترقی جایگزین حبس تحت عنوان «جزای نقدی روزانه» به‌عنوان مجازات بینابین پیش‌بینی نموده است. (۸) قضات نیز در رویه قضایی از جزای نقدی به‌عنوان یکی از مجازات‌های متداول و شایع استفاده زیادی می‌کنند. مجازات بینابین که ضمانت اجراهایی هستند که بین کیفر حبس و تعلیق اجرای مجازات به صورت ساده یا مراقبتی قرار می‌گیرند. نظام عدالت کیفری با تعیین این نوع ضمانت اجراها، با شدت عمل کمتری نسبت به پدیده مجرمانه واکنش نشان می‌دهد. صرف‌نظر از اثر ضعیف بازدارندگی مجازات جزای نقدی، یکی از چالش‌های این مجازات تأثیر نوسانات اقتصادی بر ارزش روز

این مجازات است که به‌ناچار ضرورت دارد، میزان جزای نقدی در گذر و مرور زمان و در بازه زمانی معین متناسب با نرخ تورم تعدیل و اصلاح شود. از طرف دیگر این تعدیل ممکن است متهمان فاقد تمکن مالی را در معرض بازداشت و خانواده آنان را نیز دستخوش آسیب و در شرایط دشوار قرار دهد. از این رو لازم است در تعیین و نحوه اجرای مجازات جزای نقدی، از سیاست جنایی تقنینی و قضایی متعادل، متوازن و حکیمانه استفاده شود به نحوی که هر دو بعد موضوع دیده شود.

با توجه به اختلاف برداشت قضایی از قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون مجازات پیشنهاد می‌شود:

۱- در کوتاه‌مدت جهت برون‌رفت از این اختلاف نظر قضایی با توجه به آراء متهاافت و مختلف شعب دیوان عالی کشور و یا دادگاه‌ها که با استنباط متفاوت از قانون صادر می‌شود، از سوی هیئت عمومی دیوان عالی کشور رأی وحدت رویه موضوع ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری صادر شود. ۲- در اصلاح قانون مجازات اسلامی، قسمت اخیر ماده ۲۸ قانون موصوف به صراحت و به نحوی اصلاح شود که مصوبه هیئت دولت موضوع این مقرر شامل قواعد عمومی حقوق جزا از جمله «قاعده عطف به ما سبق نشدن قوانین جزایی ماهوی» گردد.

پی‌نوشت‌ها

- ۱- ماده (۱۴) قانون مجازات اسلامی
- ۲- همان، ماده (۱۸)
- ۳- در این مورد می‌توان به‌عنوان نمونه به مواد (۳ و ۵) قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب سال ۱۳۶۷، مواد (۱۱۸ و ۱۱۹) قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح، ماده‌واحدده قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی مصوب سال ۱۳۷۲، قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ و قانون اصلاح حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴ اشاره کرد.
- ۴- نظریه مشورتی شماره: ۷/۷۶/۵۷۵۶ - ۱۳۷۶/۱۰/۱۶ اداره حقوقی قوه قضاییه
- ۵- آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور به شماره‌های: ۴۵-۱۳۶۵/۱۰/۲۵ و ۱۳۷-۷۳۷-۱۳۹۳/۹/۱۱ و نظریه مشورتی شماره ۷/۹۳/۲۶۵ - ۱۳۹۳/۲/۱۰ اداره حقوقی قوه قضاییه
- ۶- برگرفته از نظریه مشورتی شماره ۷/۳۴/۰۳/۲۴۶۶۳۶ - ۱۴۰۳/۷/۱۸ کمیسیون قضایی و حقوقی سازمان قضایی نیروهای مسلح
- ۷- نظریه مشورتی اداره حقوقی به شماره: ۷/۹۲/۹۷۵ - ۱۳۹۲/۵/۲۸ که قبل از دائمی شدن قانون مجازات اسلامی اعلام شده است.
- ۸- مراجعه شود به مواد (۶۴ و ۸۵) قانون مجازات اسلامی

فهرست منابع:

- ۱- ابراهیمی، سید فتاح، «اصول دادرسی عادلانه در رسیدگی به تخلفات اداری»، چاپ اول، انتشارات شهر دانش، ۱۳۹۳
- ۲- اردبیلی، محمدعلی، «حقوق جزای عمومی»، جلد اول، چاپ ششم، نشر میزان، ۱۳۸۳

۳- دلماسی مارتی، می ری، «نظام‌های بزرگ سیاست جنایی»، ترجمه نجفی ابرندآبادی، علی حسین، جلد اول، چاپ اول، نشر میزان، ۱۳۸۱

۴- سودمندی، عبدالمجید و فرنام، حکیمه، «رویکردها، معیارها و چالش‌های تعدیل جزای نقدی ثابت در نظام کیفری ایران»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال دوازدهم، شماره دوم، ۱۴۰۰

۵- شامبیاتی، هوشنگ، «حقوق جزای عمومی»، جلد سوم، چاپ ششم، انتشارات مجد، ۱۳۹۷

۶- گلدوزیان، ایرج، «حقوق جزای عمومی ایران»، جلد اول، چاپ سیزدهم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۱

۷- نوبهار، رحیم، «اصل قضایی بودن مجازات‌ها - تحلیل فقهی حق بر محاکمه عادلانه»، چاپ دوم، انتشارات شهر دانش، ۱۳۹۴

۸- نیکومنظری امین و شاملو، باقر، «ضمانت اجرای اشخاص حقوقی با تکیه بر کارکردهای کیفر در نظام حقوق کیفری ایران، انگلستان و آمریکا»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال دوازدهم، شماره اول، ۱۴۰۰

۹- یزدانیان، محمدرضا، «چالش‌های رسیدگی به جرایم و تخلفات کارکنان نیروهای مسلح در پرتو معیارها و تضمینات دادرسی منصفانه»، رساله دکتری، ۱۳۹۹