

مروری بر نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در کارآمدی سیاست جنایی تقنینی جمهوری اسلامی ایران

امین‌اله زمانی • استادیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح و تربیت، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
zamani@ujsas.ac.ir
محمدحسن باقری خوزانی • دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، الهیات و معارف اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.
mohamadhasan92@yahoo.com

چکیده

سیاست جنایی تقنینی ناظر بر تحلیل رویکرد قوانین و مقرراتی است که برخورد با پدیده مجرمانه، اعم از جرم و انحراف را سازماندهی می‌کند. مقاله حاضر در صدد پاسخ به این سوال است که مجمع تشخیص مصلحت نظام با وظایف مصرح در اصول یکصد و دهم و یکصد و دوازدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چه نقشی در کارآمدی قوانین مرتبط با سیاست جنایی ایران داشته و دارد؟ یافته‌های این جستار که با روش توصیفی تحلیلی سامان یافته است، حاکی از این امر است که با دقت در وظایف و عملکرد این نهاد، مشخص می‌شود که مجمع تشخیص مصلحت نظام از دو منظر «تقنینی» و «نظارتی» بر قوانین و مقررات جنایی تاثیرگذار است. از جهت تقنینی، مجمع اقدام به ابتکار سیاست‌های کلی جنایی به عنوان منابع الزامی، و همچنین در برخی از موارد در راستای حل معضل و یا رفع اختلاف میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، قانون‌گذاری جنایی می‌کند. از جهت نظارتی نیز، بررسی مصوبات مجلس که دخیل در سیاست جنایی است، از جهت انطباق با سیاست‌های کلی جنایی بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام است.

واژگان کلیدی: سیاست جنایی، سیاست جنایی تقنینی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی نظام.



هر حکومت برای کنترل و پیشگیری از رفتارهای خلاف هنجار اجتماعی و حقوقی خود نیازمند برنامه، خط‌مشی و اقداماتی است که بر اساس ارزش‌های آن جامعه تعیین و اجرا می‌شوند. جامع‌ترین تعریف از سیاست جنایی توسط استاد فرانسوی مادام می‌ری دلماس مرتی^۱ ارائه شده است. از دیدگاه او سیاست جنایی عبارت است از «مجموعه روش‌هایی که به وسیله آن بدنه اجتماعی (هیئت اجتماع)، پاسخ‌های خود را به پدیده مجرمانه سازمان‌دهی می‌کند» (حسینی، ۱۳۸۳، ص. ۱۴). در تعریف مزبور علاوه بر رفتارهای واکنشی بر رفتارهای کنشی و پیشگیرانه در مقابل جرم نیز دلالت دارد و حتی در مبارزه و برخورد با پدیده مجرمانه، تدابیر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را نیز در بر می‌گیرد (قیاسی، ۱۳۸۵، ص. ۴۱). اقدامات و برنامه‌های مبارزه با پدیده مجرمانه حسب مورد ممکن است از ناحیه افراد جامعه و یا به صورت رسمی از سوی نظام حاکمیتی ساماندهی شوند و از این جهت سیاست جنایی بر اساس غلبه پاسخ دولتی و یا جامعه‌ی به سیاست جنایی دولتی یا جامعه‌ی طبقه‌بندی می‌شوند. از جهت کاربردی و فرآیندی نیز مجموعه تدابیر سیاست جنایی را می‌توان به صورت مراحل تقنینی، قضایی، اجرایی و مشارکتی تبیین و ترسیم کرد. سیاست جنایی قانونی یا تقنینی ناظر بر فعالیت قانون‌گذار و مقررات و قوانینی است که اصول اساسی و برنامه‌های سیاست جنایی را تبیین و تشریح می‌کنند و بر تدابیر قانون‌گذار و مراجع رسمی تقنینی در مورد مبارزه با بزه‌کاری و کنترل جرم تأکید می‌کنند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۷، ص. ۵۱۵). تعریف و تبیین جرم یا جرم‌زدایی، تبیین مصادیق کیفر یا کیفرزدایی و تعریف و الزام به تدابیر پیشگیرانه و کنترل جرم ناشی از قانونی است که قبلاً بر اساس مبانی حاکمیت و توسط مراجع صالح آن به تصویب رسیده‌اند. مجمع تشخیص مصلحت نظام، به عنوان یکی از نهادهای اساسی جمهوری اسلامی ایران دارای نقش‌های مستقیم و غیرمستقیم در ارایه و تقنین سیاست‌ها و مقررات حوزه سیاست جنایی است. پیشنهاد سیاست‌های کلی به عنوان اسناد بالادستی تقنین در جمهوری اسلامی ایران و همچنین حل معضل و حل اختلاف تقنینی

¹ Mireille Delmas-Marty

میان مجلس و شورای نگهبان مهمترین کارکرد مجمع تشخیص در قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود. تبیین جایگاه و نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در سیاست جنایی تقنینی، می‌تواند اهمیت و ظرفیت این نهاد را در حوزه سیاست‌گذاری جنایی را به خوبی نشان دهد تا آنجا که می‌توان گفت از طریق این نهاد سیاست‌های اساسی جنایی کشور مبتنی بر مطالعات آینده‌نگر را تحت عنوان «سیاست‌های کلی سیاست جنایی»، ترسیم و برای برخورد با پدیده مجرمانه مبتنی بر تحولات اجتماعی برنامه‌ریزی کرد. این مقاله با رویکرد توصیفی و تحلیلی از عملکرد مجمع تشخیص مصلحت نظام، تلاش می‌کند ضمن تبیین جایگاه مجمع تشخیص مصلحت در سیاست جنایی جمهوری اسلامی ایران - و به صورت خاص، سیاست جنایی تقنینی - پیشنهادهای لازم برای نظام‌مند شدن نقش این نهاد در سیاست جنایی جمهوری اسلامی ایران را ارائه کند. تامل در وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام در اصول مختلف قانون اساسی نشان می‌دهد که این نهاد دو نقش مهم تقنینی و نظارتی در نظام تقنینی جمهوری اسلامی و به تبع سیاست جنایی تقنینی دارد.

- پیشینه پژوهش: در ارتباط با مبانی، جایگاه و وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام و همچنین در ارتباط با موضوع کلی «سیاست جنایی تقنینی» تحقیقات و پژوهش‌های متعددی انجام شده است؛ لیکن، ارتباط جایگاه این نهاد و نقش آن در سیاست جنایی در نظام جمهوری اسلامی ایران، برای نخستین بار در این پژوهش به آن پرداخته شده است.

- روش پژوهش: این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی و با بهره‌گیری از یافته‌های کتابخانه‌ای (کتاب و مقاله) و اسناد مرتبط با نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، دو کارکرد تقنینی و نظارتی مجمع در سیاست جنایی را تشریح و تبیین می‌کند.

۱. مبانی فقهی و حقوقی تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام

مصلحت در لغت، برگرفته از صَلَح در برابر مفسده است. (ابن منظور، ۱۴۱۴، ج ۲، ص. ۵۱۶) و به معنای کار خیر و نیک، سود، شایستگی و نفع و فایده‌ای که در نتیجه انجام کار نصیب می‌گردد (فراهیدی، ۱۴۱۰، ج ۳، ص. ۱۱۱۷) با بررسی نظرات برخی از فقها پیرامون مفهوم اصطلاحی

مصلحت، می‌توان نتیجه گرفت که در تعریف مصلحت، تشخیص صلاح از فساد و خیر از شر، مهمترین عنصر شمرده می‌شود (جوادی آملی، ۱۳۹۱، ص. ۴۶۶) لذا با توجه به جهان بینی اسلامی، آن چیزی حقیقتاً مصلحت شمرده می‌شود که علاوه بر تأمین خیر و صلاح دنیوی انسان‌ها، خیر و صلاح اخروی آنها را نیز فراهم کند. (ملک افضلی اردکانی، ۱۳۹۵، ص. ۷)

یکی از قواعد مسلم و مهم فقهی که گستره وسیع دارد قاعده «تقدیم اهم بر مهم است». دلیل اصلی این قاعده «حکم عقل» است علاوه بر اینکه ادله دیگر فقهی نیز بر آن دلالت دارد (شیرازی، ۱۴۱۳، صص. ۱۴۱-۱۴۶) به موجب این قاعده هر گاه میان دو امر تزامم پیش آید، به گونه ای که اقدام به یک امر مانع از دیگری شود، در این صورت باید امری که دارای اهمیت بیشتری است مقدم داشته شود. حضرت امام خمینی (ره) معتقدند که حکومت اسلامی چه در موارد تزامم احکام حکومتی با یکدیگر و چه در موارد تعارض مصادیق احکام اولیه با مصادیق خارجی احکام حکومتی، که خود قسمتی از حکم اولیه تلقی می‌گردد. با این تفاوت که مرجع وضع آنها حاکم و ولی امر مسلمین است، می‌تواند با استناد به قاعده اهم و مهم مصالح نظام را تشخیص و براساس مصلحت عمل نماید (خمینی، ۱۳۷۸، ص. ۴۵۱)

دومین ضابطه مصلحت در حکومت اسلامی بنابر دیدگاه امام حفظ اسلام، نظام اسلامی و اجرای احکام شریعت است. ایشان هر امری را که تحقق آن موجب جلوگیری از شکست اسلام و نظام اسلامی می‌گردد را مصلحت نظام می‌دانند. (خمینی، ۱۳۷۸، ص. ۴۶۴) مصلحت حفظ نظام به عنوان حفظ بیضه الاسلام از امور مورد توجه فقها در همه اعصار بوده است و بنابر آن حتی مجوز مقابله و جهاد با حکومت‌های غاصب را اعلام نموده اند. امام خمینی (ره) معتقدند هرگاه عملی با حفظ نظام در تعارض قرار گیرد و یا خدشه‌ای به اسلام، احکام آن و نظام اسلامی وارد آورد مصلحت اقتضا می‌نماید تا از آن امر غفلت نشود و حکم ثانویه‌ای جایگزین آن گردد و هر امری اعم از عبادی و غیر عبادی را که مخالف جریان مصالح نظام اسلامی است را تعطیل نماید. (خمینی، ۱۳۷۸، ص. ۴۵۲) به عبارت دیگر منظور از حفظ نظام کلیت نظام اجتماعی مسلمانان است و این قاعده حکمی کلی با

آثار جزئی فراوان محسوب می‌گردد (شمس الدین، ۱۴۱۲، ص. ۵۰۵) بنابراین تدابیر مغایر با احکام اولیه شرع و یا قانون اساسی مستند به ضوابط فوق اقتضا می‌نماید، در صورت نیاز جامعه اسلامی مرجع تشخیص مصلحت با استناد به یکی از دو شاخصه حفظ نظام و اهم و مهم برای مدت موقت و محدود نه تنها در حوزه مباحات و ترخیصات شرعی بلکه در حوزه احکام الزام آور اولیه قوانین و احکامی الزام آور حکومتی وضع نماید.

از منظر حقوقی، مبنای مجمع تشخیص مصلحت نظام، اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی است. بر اساس این اصل در در خصوص مصوباتی که مجلس شورای اسلامی با رعایت مصلحت نظر شورای نگهبان را تامین نکند مصوبه جهت تشخیص مصلحت به نهاد مذکور ارجاع می‌گردد. بنابراین اصل تشخیص مصلحت در دو مرحله و به وسیله دو نهاد صورت می‌گیرد نهاد اول مجلس شورای اسلامی است که ابتدأ در مقام بیان مصلحت علی رغم مخالفت شورای نگهبان بر مصوبه خویش اصرار می‌ورزد و سپس مجمع تشخیص مصلحت در مقام تشخیص مصالح بر می‌آید که تصمیمات این نهاد نیز بر مدار مصلحت نظام اسلامی خواهد بود.

با استناد به اصل مذکور و بر مبنای ماده ۲۰۲ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی پس از آنکه شورای نگهبان نسبت به مصوبه مجلس اظهار نظر نمود، کمیسیون مربوطه نظر خود نسبت به ایرادات شورای نگهبان را مطرح می‌نماید و سپس نسبت به مصوبه رای گیری شده و برای شورا ارسال می‌گردد.^۲ در صورتی که شورای نگهبان مصوبه مجلس را تامین کننده نظرات خود نداند برای سومین بار مصوبه در مجلس مطرح میشود در صورتی که نمایندگان مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام و با علم به نظر شورای نگهبان بر رای خود باقی باشند، مصوبه مذکور به وسیله رئیس مجلس

^۲ . ماده ۲۲۲ - پس از بررسی گزارش کمیسیون که در آن نظر شورای نگهبان ملحوظ شده است و رای‌گیری نسبت به آن، مصوبه مجدداً به شورای نگهبان ارسال می‌شود. اگر این مصوبه هنوز وافی به نظرات شورای نگهبان نباشد، مجدداً در مجلس مطرح می‌گردد، در صورتی که مجلس با در نظر گرفتن حفظ مصلحت نظام همچنان بر رأی خود باقی باشد رئیس مجلس مصوبه مذکور را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌دارد. مجمع موظف است تنها در موارد اختلاف و دیگر موارد مربوط به آن اظهار نظر قطعی نموده و گزارش آن را جهت طی مراحل بعدی به رئیس مجلس اعلام نماید.

برای مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌گردد.

مطابق با ماده ۲۱ آئین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز ترتیب موضوعات جهت تشخیص مصلحت به این گونه است که پس از اعلام نظر شورای نگهبان نسبت به مغایرت مصوبه مجلس با شرع و قانون اساسی؛ چنانچه مجلس بر نظر خود باقی بود و با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تامین نکرد مصوبه برای مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌گردد.^۳ در تحلیل و بررسی حقوقی نحوه ورود مجمع به مصوبات ارجاعی باید بیان نمود که آنچه دارای اهمیت است یأس از دستیابی به توافق میان مجلس و شورای نگهبان می‌باشد. به عبارت دقیق‌تر مجمع هنگامی وارد جریان قانون گذاری می‌گردد که نمایندگان مجلس با علم به مخالفت شورای نگهبان با مفاد مصوبه خویش، بر تصویب آن اصرار می‌ورزند. دبیر شورای نگهبان در سال ۱۳۷۵ در مورد چگونگی اجرای اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی بیان می‌دارد که ارجاع موضوع از ناحیه رئیس مجلس و تشخیص کمیسیون حتی با اطلاع مجلس کافی نیست و لازم است مصوبه پس از یأس از دستیابی به راه حل مناسب در جهت تامین نظر شورا و رای مجلس به مجمع تشخیص مصلحت ارجاع گردد. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹، ص. ۴۸۹).

در مقام جمع بندی در این قسمت باید گفت براساس ادله فقهی، حقوقی و سیر تاریخی تشکیل مجمع و دستورات حضرت امام خمینی از یکسو و ورود نهاد تشخیص مصلحت به قانون اساسی مورد تایید رهبری و مجموعه راهنمایی‌ها و ارشادات معظم له در سیر حرکت مجمع تشخیص مصلحت نظام در

۳. ماده ۲۱: موضوعات به تشخیص مصلحت پس از طی مراحل زیر قابل طرح در مجمع‌اند: مصوبه مجلس شورای اسلامی برای اظهار نظر به شورای نگهبان فرستاده می‌شود، شورای نگهبان چنانچه آن را خلاف موازین شرع یا قانون اساسی تشخیص دهد، نظر خود را به مجلس شورای اسلامی اعلام مینماید. چنانچه مجلس شورای اسلامی بر نظر خود باقی بود و با اعلام رای، ضمن در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تامین نکرد و در نتیجه تعارض پیش آمد، مصوبه به همراه گزارش جامع و مکتوب نظر شورای نگهبان و دلیل اصرار مجلس شورای اسلامی بر نظر مصلحتی خود (ارسال صورت مذاکرات) برای مجمع تشخیص مصلحت فرستاده می‌شود، رئیس جمهور نیز میتواند رسیدگی مصوبه را از مجمع بخواهد. رئیس مجمع هم در مواردی که الزم بداند مصوبه مورد تعارض را در دستور مجمع قرار میدهد.

راستای تشخیص مصلحت، نشانگر تفویض این امر به نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام است. در واقع رهبری اختیار تشخیص مصلحت نظام را به این نهاد سپرده است. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ص. ۸۵۰) در نتیجه می‌توان گفت مصوبات مجمع تشخیص مصلحت در مقام رفع تعارض، حکم حکومتی محسوب می‌گردد (ارسطا، ۱۳۸۸، ص. ۴۰)

۲. کارکرد تقنینی مجمع تشخیص مصلحت نظام در سیاست جنایی تقنینی جمهوری اسلامی

من متوجه نمی‌شوم چرا عبارت ساختاری به کار بردید و حال آنکه منظور بیشتر شان تقنین است؟؟؟؟ منظور از کارکرد تقنینی آن است که مصوبات مجمع، مبنا و منشاء قانونگذاری و مبنای استناد قوانین و مقررات سایر نهادها و اشخاص قرار گیرد. به عبارت دیگر، مصوبات مجمع به عنوان اسناد بالادستی، منبع الزامی سایر مقررات و همچنین رفتارهای اجرایی و قضایی در نظام جمهوری اسلامی ایران در ساماندهی برخورد با پدیده مجرمانه خواهد بود. از آن جهت که اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام توسط رهبری تعیین می‌شوند، مصوبات این مجمع در واقع از اختیارات حکومتی ولی فقیه ناشی می‌شود. به تعبیری می‌توان از این احکام به عنوان احکام حکومتی یاد کرد (ارسطا، ۱۳۸۹، ص. ۲۹۱). بنابراین، نتیجه پذیرش کارکرد تقنینی، عدم اعتبار مقررات، تصمیمات و اعمال غیرمنطبق و یا مغایر با مصوبات کلی مجمع تشخیص مصلحت خواهد بود. بعد دیگر کارکرد تقنینی، جنبه قانونگذاری است که بدین جهت مجمع با تصویب قانون، نظم عمومی برای جامعه و تابعان حقوق ایجاد می‌کند. لذا، مجموعه وظایف و عملکرد مجمع نشان می‌دهد که در دو حوزه سیاست‌گذاری کلی و قانونگذاری، کارکرد تقنینی در نظام جمهوری اسلامی ایران دارد.

۱.۲. ابتکار و پیشنهاد در سیاست‌گذاری جنایی (منبع الزامی قانونگذاری جنایی)

مقصود از ابتکار قانون، «حق ابداع و پیشنهاد متنی در جهت وضع قانون جدید یا اصلاح قانون موجود است» (قاضی، ۱۳۸۳، ص. ۴۳۱) از همین منظر نیز می‌توان ابداع و پیشنهاد «سیاست» و «سیاست‌گذاری» را به معنای ابتکار در سیاست‌گذاری دانست. سیاست جنایی تقنینی تنها مشتمل بر قانون‌گذاری جنایی نیست، بلکه سیاست‌ها و برنامه‌هایی که در راستای عملکرد نهادهای مرتبط با

سیاست جنایی و همچنین با هدف برخورد و مبارزه با پدیده مجرمانه صورت می‌گیرد را نیز شامل می‌شود. در نظام جمهوری اسلامی ایران این سیاست‌ها و تدابیر با درجات مختلف و از طریق نهادهای متعددی صادر می‌شود. برخی از این سیاست‌ها، خط‌مشی‌های کلی نظام هستند که به عنوان اسناد بالادستی محسوب و مبنای تقنین و اجرا در نظام عدالت کیفری قرار می‌گیرند و برخی نیز در سطح محدود جغرافیایی (محلی) و یا فرهنگی و اجتماعی اعمال می‌شوند. مجمع تشخیص مصلحت نظام، شوراها و همچنین مراکز علمی و دانشگاهی نقش اساسی در سیاست‌گذاری جنایی در کشور جمهوری اسلامی ایران، دارند. مطابق با بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی نظام را تعیین و ابلاغ می‌کند و از این جهت مجمع تشخیص مرجع صالح برای پیشنهاد سیاست‌های کلی نظام به عنوان اسناد بالادستی محسوب می‌شود. سیاست‌های کلی نظام، نسبت به قوانین و مقررات و استانداردها از شمول بیشتری برخوردار هستند و ناظر بر تصمیمات و اقداماتی کلی هستند که بر اساس مصالح کلی نظام به عنوان یک سند راهبردی و بالادستی مدیریت اجرایی و تقنینی کشور تلقی می‌شود (زارعی، ۱۳۸۳، ص. ۳۲۹) و از آنجا که تابع شرایط عمومی و اقتضات جامعه و ضرورت‌های اجتماعی، اقتصادی و... می‌باشند؛ از انعطاف‌پذیری برخوردار بوده و ممکن است در هر دوره‌ای با تغییرات و دگرگونی‌هایی مواجه شود (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص. ۶۴۰). این سیاست‌ها باید در تدوین قوانین و مقررات اجرایی، تقنینی و قضایی مدنظر قرار گیرند و به صورت غیرمستقیم بر نظام حقوقی کشور تاثیرگذار هستند (امیرارجمند، ۱۳۸۱، ص. ۸۳). بخشی از سیاست‌های کلی پیشنهادی مجمع تشخیص مصلحت مربوط به برنامه‌ها و راهبردهای کنترل پدیده مجرمانه است که می‌توان از آنها به عنوان سیاست‌های کلی جنایی یا سیاست‌های کلی «سیاست جنایی» یاد کرد. این سیاست‌ها مبنای تصویب قوانین و مقررات عادی از جمله قوانین برنامه و همچنین معیار سنجش عملکرد سایر نهادهای وظیفه‌دار در حوزه کنترل و برخورد پدیده مجرمانه می‌باشند. هر چند که مجمع تشخیص می‌تواند در کلیه امور مرتبط با موضوع «جرم و بزه‌کاری» سیاست‌گذاری کند، لیکن تحلیل سیاست‌های کلی مصوب و ابلاغی تاکنون تنها بخشی از

سیاست‌گذاری جنایی را تأمین کرده است.

۱،۱،۲. ابتکار و پیشنهاد سیاست‌های کلی جنایی تقنینی (جرم‌انگاری - جرم‌زدایی)

مجمع تشخیص مصلحت نظام در راستای سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌ها، رفتارهای جدید خلاف نظم عمومی را پیش‌بینی و راه‌کارهای کلی مبارزه و کنترل آن‌ها را پیشنهاد می‌کند. برخی از پیشنهادهای مجمع، در راستای توصیه‌های جرم‌انگاری و یا جرم‌زدایی از رفتارهای اجتماعی بوده است. این وظیفه مجمع به دنبال تغییرات شرایط اجتماعی و هنجاری جامعه است. در دهه هفتاد، شاهد ورود فناوری‌های نوین به فضای اجتماعی و دولتی کشور هستیم که برخی از رفتارهای مرتبط با این فناوری‌ها از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان سیاست‌های کلی، توصیه به جرم‌انگاری شده‌اند. در سیاست‌های کلی نظام در بخش شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای مصوب ۱۳۷۷/۷/۱۱ بر ایجاد و تقویت نظام حقوقی و قضایی متناسب در جهت مقابله کارآمد با جرایم سازمان‌یافته الکترونیکی تأکید شده است.^۴

در بند ۵-۶ سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در مورد "پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه" مصوب ۱۳۸۴/۲/۳، موضوع تهیه و تصویب قوانین و مقررات لازم برای جرم و تخلف شناختن ساخت و سازهای غیرقانونی به عنوان یکی از سیاست‌های کلی پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از حوادث غیرمترقبه تصویب شده است. یکی از موضوعاتی که مجمع تشخیص مصلحت نظام، نسبت به آن توصیه به جرم‌انگاری کرده است، مبارزه با مواد مخدر و مواد روانگردان است. به دلیل اهمیت این موضوع، مجمع، سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر را پیشنهاد داده است که در این سیاست‌ها، به جرم‌انگاری مواد مخدر و روانگردان توصیه شده است و تنها مصارف علمی، پزشکی، صنعتی و همچنین مصرف در راستای برنامه‌های مصوب درمان و کاهش آسیب را جایز دانسته است.^۵

از سوی دیگر مجمع تشخیص مصلحت نظام، گاه در راستای اتخاذ سیاست‌های اساسی و کلی، به

۴. بند ۵ سیاست‌های کلی نظام در بخش شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای مصوب ۱۳۷۷/۷/۱۱

۵. بند ۵ سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر ابلاغی توسط مقام معظم رهبری ۱۳۸۵/۰۷/۱۲

عنوان یک برنامه کلان، یک رویکرد کلی را به سازمان‌های ذی‌ربط ابلاغ می‌کند. یکی از این رویکردها که در دهه هشتاد به عنوان یک سیاست کلی مورد توجه مجمع تشخیص مصلحت قرار گرفته است، موضوع «جرم‌زدایی» و «کیفرزدایی» بوده است. این مهم به عنوان یک سیاست اساسی ابلاغ شده است و به طور کلی به بازنگری قوانین با هدف کاهش عناوین مجرمانه و کاهش استفاده از مجازات زندان تأکید کرده است.^۶

از دیگر سیاست‌های کلی مجمع در حوزه سیاست جنایی که منجر به تحولات نسبتاً خوبی در نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران در دهه هشتاد شد، گرایش‌های حبس‌زدایی و سیاست‌های اصلاح و درمان بوده است. مطابق با بندهای ۱۲ و ۱۳ سیاست‌های کلی قضایی پنج‌ساله مصوب ۱۳۸۸/۹/۲، اتخاذ تدابیر لازم در استفاده از مجازات زندان با رویکرد حبس‌زدایی و همچنین اهتمام در اصلاح امور زندان‌ها و زندانیان به عنوان سیاست‌های کلی قضایی ابلاغ شده است. در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و در راستای رویکرد حبس‌زدایی و اصلاح زندان‌ها «بازنگری در قوانین جزایی به منظور کاستن از محکومیت به حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات‌ها با جرایم»،^۷ «بهبود بخشیدن به وضعیت زندان‌ها و بازداشتگاه‌ها» به عنوان سیاست‌های کلی مورد ملاحظه قرار گرفته‌اند.^۸

این سیاست‌های زمینه تغییرات مناسب و اصلاحات لازم در قوانین کیفری از جمله تصویب دو قانون مادر یعنی قانون مجازات اسلامی و آیین دادرسی کیفری در سال ۱۳۹۲ شده است.

۲،۱،۲. ابتکار و پیشنهاد سیاست‌های کلی پیشگیری از پدیده مجرمانه (اجتماعی و وضعی)

پیشگیری از جرم ناظر به طیف وسیعی از روش‌هایی است که با حضور یا عدم حضور نظام عدالت کیفری به دنبال دفع پدیده مجرمانه است (نیک تایللی، ۱۳۹۵، ص. ۳۰). حسب اینکه روش‌های مزبور بر شخصیت و تربیت فرد موثر باشد و یا اینکه صرف‌نظر از توجه به شخصیت بزهکار، به دنبال

۶. بند ۱۴ سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت قضایی مصوب ۱۳۸۱/۰۷/۲۸ مقام معظم رهبری

۷. بند ۶۴ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ۱۳۹۴/۴/۹

۸. بند ۶۵ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ۱۳۹۴/۴/۹

حمایت از موضوع جرم و سبیل مجرمانه باشند به پیشگیری اجتماعی و وضعی تقسیم می‌شوند. پیشگیری اجتماعی ناظر بر تغییرات و اصلاحات فردی و محیطی و به دنبال جامعه‌پذیری و هماهنگ نمودن فرد و مجرم با هنجارهای اجتماعی است که در نهاد خانواده و گروه‌های اجتماعی پیرامونی فرد مانند مدرسه، محله، دانشگاه و... صورت می‌پذیرد (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۷، ص. ۱۲۷۰). پیشگیری وضعی بدون اثرگذاری بر شخصیت و تربیت فرد به دنبال تغییر در موقعیت‌های ماقبل بزهکاری و شرایط محیطی و بیرونی سبیل مجرمانه است (پاک‌نهاد، ۱۳۸۸، ص. ۲۴۱). با توجه به مشکلات اجتماعی و فرهنگی، پیشگیری اجتماعی از دهه هفتاد در نظام جمهوری اسلامی ایران مدنظر مسئولین قرار می‌گیرد. موضوع اشتغال جوانان و ایجاد زمینه‌های پیشرفت معنوی و علمی برای آن‌ها و رفع مشکلاتی مانند ازدواج از مهم‌ترین سیاست‌های کلی فرهنگی مصوب در این دوران است. در این دوران سیاست‌گذاران جمهوری اسلامی ایران نسبت به تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن توجه ویژه‌ای دارد و تأکید بر این موضوعات به عنوان سیاست‌های کلی، تلاشی برای پیشگیری و مبارزه با آسیب‌های اجتماعی بوده است.^۹

جمهوری اسلامی ایران، به دلیل موقعیت جغرافیایی خود با بزرگترین تولیدکنندگان مواد مخدر، یکی از بزه‌دیدگان جرایم مواد مخدر و روان‌گردان بوده است و تاکنون هزینه‌های مادی، فرهنگی و امنیتی زیادی در مبارزه با این پدیده مجرمانه متحمل شده است. به نظر می‌رسد که دهه هشتاد، تلاش جمهوری اسلامی ایران بر کاهش تقاضا و پیشگیری از مصرف و توزیع مواد مخدر بوده به گونه‌ای که یک بخش از سیاست‌های کلی نظام با عنوان «مبارزه با مواد مخدر» تصویب و ابلاغ شده است. این سیاست‌ها به طور کلی بر اتخاذ برنامه‌های پیشگیری اجتماعی و وضعی از نهادهای دولتی و غیردولتی و همچنین آموزش و اقدامات فرهنگی تأکید کرده است.^{۱۰}

۹. بندهای ۲۴ و ۲۵ سیاست‌های کلی برنامه پنجساله سوم مصوب ۱۳۷۸/۰۳/۰۱ مقام معظم رهبری

۱۰. بند ۴ سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر ابلاغی توسط مقام معظم رهبری ۱۳۸۵/۰۷/۱۲

در سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه بر اصلاح نظام اداری و قضایی در راستای پیشگیری از فساد اداری و مبارزه با آن اشاره شده است. بهبود خدمت‌رسانی به مردم، تأمین کرامت و معیشت کارکنان، به‌کارگیری مدیران و قضات لایق و امین و تأمین شغلی آنان، حذف یا ادغام مدیریت‌های موازی، تأکید بر تمرکززدایی در حوزه‌های اداری و اجرایی از دیگر توصیه‌های این سیاست‌هاست.^{۱۱} در بند ۲۷ این سیاست‌ها، توسعه نظم و امنیت عمومی و پیشگیری و مقابله مؤثر با جرایم و مفساد اجتماعی و امنیتی از طریق تقویت و هماهنگی دستگاه‌های قضایی، امنیتی و نظامی و توجه جدی در تخصیص منابع به وظایف مربوط به اعمال حاکمیت دولت تأکید شده است. از سیاست‌های کلی وضعی برای پیشگیری از جرم می‌توان به مفاد بند ۴۶ سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه استناد نمود که به منظور پیشگیری از ارتکاب جرایم بانکی و بیمه‌ای ابلاغ گردیده است.^{۱۲}

در ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۱ بر پیشگیری‌های وضعی و اجتماعی در عرصه ناهنجاری‌های عمومی از جمله مواد مخدر تأکید شده است. بند ۲-۲۰ توصیه کرده است که مناطق حاشیه‌نشین ساماندهی یافته و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی در این مناطق صورت پذیرد.^{۱۳} در بند ۶-۳۵ سیاست‌های مذکور،

«بند ۴. اتخاذ راهکارهای پیشگیرانه در مقابله با تهدیدات و آسیب‌های ناشی از مواد مخدر و روانگردان با بهره‌گیری از امکانات دولتی و غیردولت با تأکید بر تقویت باورهای دینی مردم و اقدامات فرهنگی، هنری، ورزشی، آموزشی و تبلیغاتی در محیط خانواده، کار، آموزش و تربیت و مراکز فرهنگی و عمومی.»

۱۱. بند ۱۷ سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه

۱۲. بند ۴۶- سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه: «ارتقاء بازار سرمایه ایران و اصلاح ساختار بانکی و بیمه‌ای کشور با تأکید بر کارایی، شفافیت، سلامت و بهره‌مندی از فناوری‌های نوین.

- ایجاد اعتماد و حمایت از سرمایه‌گذاران با حفظ مسئولیت‌پذیری آنان

- تشویق رقابت و پیشگیری از وقوع بحران‌ها و مقابله با جرم‌های مالی»

۱۳. بند ۲۰ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز بیست ساله (۸۷/۱۰/۲۱) اشعار می‌دارد:

«۱- ۲۰- مبارزه همه‌جانبه با مواد مخدر و روانگردان و اهتمام به اجرای سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر.

۲- ۲۰- سامان بخشی مناطق حاشیه‌نشین و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی ناشی از آن.

۳- ۲۰- استفاده از ابزارهای فرهنگی، آموزشی و رسانه‌ها برای پیشگیری و مقابله با ناهنجاری‌های فرهنگی و اجتماع»

توسعه نظام‌های پیشگیری از آسیب‌های فردی و اجتماعی مورد توجه قرار گرفته است. با اینحال اصطلاح «پیشگیری از وقوع جرم»، برای اولین بار در سیاست کلی قضایی پنج‌ساله ابلاغ شده توسط مقام معظم رهبری (ابلاغی - ۱۳۸۸/۰۹/۰۲)، مطرح شد. به موجب بند ۳۰ این سیاست‌ها به قوه قضائیه ابلاغ شده است که اهتمام لازم به پیشگیری از وقوع جرم را اتخاذ نماید و سایر دستگاه‌ها را نیز ملزم به همکاری در این زمینه کرده است.

تحول در نظام آموزش و پرورش و تربیت دانش‌آموزان مسئولیت‌پذیر، قانون‌گرا، خلاق، ظلم‌ستیز، جمع‌گرا و خودباور^{۱۴} و همچنین ارتقاء سلامت جسمی و روحی معلمان و دانش‌آموزان و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی^{۱۵} را می‌توان از مهم‌ترین مؤلفه‌های پیشگیری اجتماعی جامعه‌محور قلمداد کرد. جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، ارزی^{۱۶} و همچنین پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی به ویژه اعتیاد و ارتقا امید به زندگی جمعیت^{۱۷} از دیگر سیاست‌های کلی پیشگیرانه نظام جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. در نهایت با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه ششم در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۹، می‌توان سیاست‌های کلی ذیل را به عنوان مهم‌ترین سیاست‌های پیشگیرانه در حوزه سیاست جنایی در نظر گرفت:

«۳۹ - ارتقاء سلامت اداری و اقتصادی و مبارزه با فساد در این عرصه با تدوین راهبرد ملی مبارزه با فساد و تصویب قوانین مربوط.

۴۸ - هویت‌بخشی به سیمای شهر و روستا و بازآفرینی و روزآمدسازی معماری اسلامی - ایرانی.

۴۹ - سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی ناشی از آن.

۵۶ - برنامه‌ریزی برای کاهش جرم و جنایت با هدف کاهش ۱۰ درصدی سالانه مصادیق مهم آن.

۵۷ - مبارزه همه‌جانبه با مواد مخدر و روانگردان‌ها در چارچوب سیاست‌های کلی ابلاغی و

۱۴. بند ۱ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش کشور ۱۳۹۲/۲/۵

۱۵. بند ۵.۲ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش کشور ۱۳۹۲/۲/۵

۱۶. بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی مقام معظم رهبری در تاریخ ۳۰ بهمن ۱۳۹۲

۱۷. بند ۶ سیاست‌های کلی جمعیت ابلاغی ۱۳۹۳/۲/۳۰

مدیریت مصرف با هدف کاهش ۲۵ درصدی اعتیاد تا پایان برنامه.

۵۸- پیشگیری و مقابله با قاچاق کالا و ارز از مبادی ورودی تا محل عرضه آن در بازار.

۳،۱،۲. ابتکار و پیشنهاد سیاست‌های کلی جنایی قضایی و اجرایی

سیاست جنایی قضایی به تصمیم‌ها و رویه‌های دادگاه‌ها در برخورد با پدیده مجرمانه و رسیدگی قضایی آنها اطلاق می‌شود. (لارز، ۱۳۹۰، ص. ۱۳۴) در حوزه سیاست جنایی قضایی، می‌توان به سیاست قطعیت رسیدگی به جرایم و مسائل اقتصادی و اتقان و استناد احکام صادره در مورد این جرایم، مندرج در سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در مورد "امنیت اقتصادی" ۱۳۷۹/۱۱/۳، اشاره کرد. نظارت دقیق و قانونمند بر کار قضاوت و برخورد قانونی با تخلفات قضایی، از دیگر سیاست‌های کلی جنایی قضایی محسوب می‌شود.^{۱۸}

در ارتباط با سیاست‌های کلی جنایی اجرایی - که ناظر بر روش اجرای رویکردهای مبارزه با جرم از سوی نظام عدالت کیفری و به‌ویژه پلیس است - تنها می‌توان به مواردی در سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر ابلاغی توسط مقام معظم رهبری ۱۳۸۵/۰۷/۱۲ اشاره کرد که در راستای تقویت ضابطان مبارزه با مواد مخدر تدوین شده است. مهم‌ترین این سیاست‌ها به شرح ذیل است:

- ۱- مبارزه فراگیر و قاطع علیه کلیه فعالیت‌ها و اقدامات غیرقانونی مرتبط با مواد مخدر و روان‌گردان و پیش‌سازهای آنها از قبیل کشت، تولید، ورود، صدور، نگهداری و عرضه مواد.
- ۲- تقویت، توسعه، تجهیز و استفاده فراگیر از امکانات اطلاعاتی، نظامی، انتظامی و قضایی برای شناسایی و تعقیب و انهدام شبکه‌ها و مقابله با عوامل اصلی داخلی و بین‌المللی مرتبط با مواد مخدر و انواع روان‌گردان‌ها و پیش‌سازهای آنها.
- ۳- تقویت، تجهیز و توسعه یگان‌ها و مکانیزه کردن سیستم‌های کنترلی و تمرکز اطلاعات به منظور کنترل مرزها و مبادی ورودی کشور و جلوگیری از اقدامات غیرقانونی مرتبط با مواد مخدر،

۱۸. بند ۷ مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۱۲/۲۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص سیاست‌های کلی نظام برای حفظ شان و استقلال

روان‌گردان و پیش‌سازهای آن‌ها و تقویت ساختار تخصصی مبارزه با مواد مخدر در نیروی انتظامی و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط.

۴،۱،۴۰. ابتکار و پیشنهاد سیاست‌های کلی جنایی مشارکتی

سیاست جنایی مشارکتی به دنبال تضمین امنیت از طریق همکاری میان نهادهای رسمی و جامعه از طریق‌های سازوکارهای «پیشگیرانه، سرکوب‌کیفری و بازسازی‌گاری اجتماعی بزه‌کاران» است. (جمشیدی، ۱۳۹۰، ص. ۲۶) سیاست‌های کلی در راستای جامعه‌ی کردن سیاست جنایی، بر مشارکت جامعه در پیشگیری و مبارزه با پدیده مجرمانه تأکید می‌کند. در بند ۹ سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر ابلاغی توسط مقام معظم رهبری ۱۳۸۵/۷/۱۲ توصیه شده است که تدابیر لازم برای حضور و مشارکت جدی آحاد مردم و خانواده‌ها و همچنین حمایت از تشکل‌های مردمی در زمینه‌های پیشگیری، کاهش آسیب و درمان معتادان اتخاذ گردد.

«تقویت نقش مردم و اطلاعات مردمی در پیشگیری از تحرکات ضد امنیتی»^{۱۹} و همچنین «اهتمام به حضور نیروهای مردمی در امنیت و دفاع از کشور و انقلاب با تقویت کمی و کیفی بسیج مستضعفان»^{۲۰} از دیگر سیاست‌های کلی در حوزه مشارکتی و جامعه‌ی است. از سوی دیگر نظام جمهوری اسلامی ایران در صدد تعامل با سیاست‌جنایی بین‌المللی است تا بتواند با برخی از جرایم فراملی مشارکت بین‌المللی داشته باشد. به همین خاطر «تقویت و ارتقاء دیپلماسی منطقه‌ای و بین‌المللی مرتبط با مواد مخدر و روانگردان»^{۲۱} به عنوان سیاست‌های کلی جمهوری اسلامی ایران در

۱۹. بند ۱- ۴۴ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۲۱

۲۰. بند ۲- ۴۵ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۲۱

۲۱. بند ۸ سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر ابلاغی توسط مقام معظم رهبری ۱۳۸۵/۰۷/۱۲

۸. تقویت و ارتقاء دیپلماسی منطقه‌ای و بین‌المللی مرتبط با مواد مخدر و روانگردان با:

- هدفمند نمودن مناسبات

- مشارکت فعال در تصمیم‌سازی‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات مربوط

- بهره‌برداری از تجارب و امکانات فنی، پشتیبانی و اقتصادی کشورهای دیگر و سازمان‌های بین‌المللی

- فراهم نمودن زمینه اقدام مشترک در جلوگیری از ترانزیت غیر قانونی مواد مخدر

سطح تعاملات بین‌المللی تصویب و ابلاغ شده است.

۲،۲. ابتکار در قانون‌گذاری جنایی

مجمع تشخیص مصلحت نظام در راستای انجام دو وظیفه اساسی خود یعنی حل معضله‌های نظام و همچنین تشخیص مصلحت در مواردی که مجلس شورای اسلامی نظر شورای نگهبان را تأمین نکند، اقدام به تقنین کرده است. این مقررات جزء مصوبات رسمی کشور و برای نهادها و اشخاص لازم‌الاجرا هستند.

۱،۲،۲. قانون‌گذاری جنایی در مقام حل معضل

هر چند که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف قوا و تکالیف آن‌ها مشخص شده است، با اینحال در برخی از موارد برخی از مشکلات و مسائل فوق‌العاده‌ای ایجاد می‌شود که نیازمند تصمیم فوق‌العاده است (هاشمی، ۱۳۷۵، ج ۲، ص. ۸۹). در همین راستا قانون‌گذار اساسی جمهوری اسلامی ایران در بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، یکی از اختیارات رهبر را «حل معضله‌های نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» دانسته است. با توجه به اینکه معضله‌های نظام به صورت عام آورده شده است، شامل همه امور اعم از تقنینی، اجرایی، قضایی و ... می‌شود که از طریق عادی، قابل حل نیستند. حل این مشکلات از دو حال خارج نیست، یا اینکه راه حل قانونی دارد و یا اینکه حل آن‌ها خارج از قانون است. در صورت اول رهبر موظف است از طرق قانونی (ارسطا، ۱۳۸۹، صص. ۱۱۵-۱۴۴) و در حالت دوم، یعنی زمانی که حل مشکل پیش آمده بر اساس مقررات و قوانین امکان‌پذیر نبوده، وی می‌تواند بر اساس اختیارات حکومتی و از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام، آن را حل و فصل کند (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص. ۶۵۷). بنابراین مجمع تشخیص مصلحت در مواردی که حل معضل به شکل تقنین است می‌تواند اقدام به ابتکار قانون و تصویب آن کند. لذا این دیدگاه که مجمع نمی‌تواند به صورت مستقل اقدام به تقنین

نماید محل تاامل است. (برای نظر مخالف بنگرید: ملک افضلی، ۱۳۸۶، ص. ۸۳) مطابق با نظریه تفسیری شورای نگهبان، «هیچکدام از مراجع قانون‌گذاری و نظارتی نیز حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند. اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بوده، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد و در مواردی که موضوع به عنوان معضل از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارسال شده باشد در صورت استعلام از مقام معظم رهبری و عدم مخالفت معظم‌له، موضوع قابل طرح در مجلس شورای اسلامی است.»^{۲۲} همچنین مجمع نمی‌تواند به صورت مستقل قانون مصوب خود را توسعه و تضییق نماید، اما تفسیر قوانین مصوبه مجمع با خود مجمع می‌باشد.^{۲۳}

یکی از مهم‌ترین معضله‌های نظام جمهوری اسلامی ایران، مبارزه با پدیده مواد مخدر بود که در سال ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام به استناد حل یکی از معضلات نظام، قانون مبارزه با مواد مخدر را تصویب می‌کند که یکی ابتکارات مهم قانون‌گذاری مجمع در زمینه سیاست جنایی بوده است. مطابق ماده ۱ این قانون، کشت مواد مخدر، تولید، واردات، صادرات، حمل، نگهداری، خرید، توزیع، فروش مواد مخدر و همچنین استعمال مواد مخدر، تولید آلات و ادوات تولید و استعمال مواد مخدر، همکاری با مجرمان و متهمان مواد مخدر و محو اخفاء ادله جرم، جرم‌انگاری شده است که به موجب مواد بعدی و بر اساس میزان مواد مخدر، مجازات هر یک تعیین شده است. مطابق ماده ۱۷ این قانون مجازات معتاد، جزای نقدی، حبس، شلاق و در صورت مأمور دولتی بودن انفصال از خدمات دولتی را تعیین شده است.

از آنجا که هیچ نهاد و یا مرجعی حق فسخ، ابطال و یا اصلاح مصوبات مجمع را ندارد، اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر در سال‌های بعد نیز توسط مجمع به عنوان معضل، چندین بار صورت گرفته

۲۲. نظریه شماره ۷۵۴۷/۳۰/۸۳ مورخ ۱۳۸۲/۳/۱۶ شورای نگهبان

۲۳. نظریه شماره ۴۵۷۵ مورخ ۱۳۷۲/۳/۳ شورای نگهبان

است. اصلاح ماده ۳۵ این قانون در تاریخ ۱۳۶۷/۹/۲۲، اصلاح برخی از مواد قانون مبارزه با مواد مخدر و الحاق ماده‌ی ۳۲ مکرر در تاریخ ۱۳۶۸/۵/۱۰، اصلاح ماده ۳۳ در تاریخ ۱۳۶۸/۸/۳، اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر در تاریخ ۱۳۷۶/۸/۱۷، اصلاح ماده ۲۹ قانون مبارزه با مواد مخدر در تاریخ ۱۳۸۶/۸/۱۷، اصلاحیه قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶ در تاریخ ۱۳۸۹/۵/۹، مهم‌ترین اصلاحیه‌های این قانون تاکنون بوده است. به موجب اصلاحات اخیر، معتادانی که به مراکز مجاز دولتی، غیردولتی یا خصوصی و یا سازمان‌های مردم‌نهاد برای درمان و کاهش آسیب مراجعه و اقدام به ترک اعتیاد نمایند، از تعقیب کیفری معاف خواهند شد. مطابق این اصلاحات تنها معتادانی که مبادرت به درمان یا ترک اعتیاد نمایند، مجرم تلقی می‌شوند.^{۲۴} با اینحال با توجه به تجویز اصلاح این قانون توسط مجلس شورای اسلامی در ماده ۴۵ آن، مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۶ تغییراتی را در خصوص تعدیل مجازات اعدام برای مرتکبین انجام داد که به موجب آن صدور حکم اعدام تنها در صورت شرایط افساد فی الارض یعنی مسلحانه بودن و یا سازمان‌یافتگی بودن رفتار جایز دانسته است.^{۲۵}

تاکنون نیز مجمع تشخیص مصلحت در راستای حل برخی از معضله‌های نظام در حوزه سیاست جنایی اقدام به تصویب مقرراتی نموده است که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از:

از دیگر مصوبات تقنینی مجمع در حوزه سیاست جنایی می‌توان به قانون تشدید مجازات جاعلین اسکناس و وارد کنندگان، توزیع کنندگان و مصرف کنندگان اسکناس مجعول مصوب ۱۳۶۸/۱/۲۹، قانون واگذاری اختیار در امر تعزیرات حکومتی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ۱۳۶۷/۶/۲۰، قانون تعزیرات حکومتی ۱۳۶۷/۱۲/۲۳، قانون تعزیرات حکومتی امور بهداشتی و درمانی ۱۳۶۷/۱۲/۲۳، قانون تعزیرات حکومتی بخش دولتی ۱۳۶۹/۱۰/۲۵، قانون تخلفات، جرایم و مجازات‌های مربوط به اسناد سجلی و شناسنامه ۱۳۷۰/۰۵/۱۰، قانون تشکیل محکمه عالی انتظامی قضات ۱۳۷۰/۸/۲۳،

۲۴. ماده ۱۵ اصلاحیه قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶، ۱۳۸۹/۵/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام

۲۵. قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶/۷/۱۲

قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ تصویب ۱۳۷۳/۰۷/۱۹، قانون تعیین حدود صلاحیت دادسرا و دادگاه‌های نظامی کشور ۱۳۷۳/۰۵/۰۶ اشاره کرد. قانون اخیر که در حوزه دادرسی کیفری خاص نظامیان و در سه ماده به تصویب رسیده است، اشعار می‌دارد که هرگاه در حین تحقیقات و رسیدگی به جرایم خاص نظامی یا انتظامی، جرایم دیگری کشف شود؛ سازمان قضایی نیروهای مسلح مجاز به رسیدگی است. همچنین صلاحیت رسیدگی به جرایمی که اسرای ایرانی عضو نیروهای مسلح، در مدت اسارت مرتکب شده‌اند، و نیز جرایم اسرای بیگانه در مدت اسارتشان در کشور، با سازمان مذکور خواهد بود. مطابق ماده ۳ این قانون «کلیه جرایم نظامیان دارای درجه سرتیپی و بالاتر در مراجع قضایی ذیربط در تهران رسیدگی می‌شود.»

همچنین باید تفاسیر مجمع تشخیص مصلحت نظام از قوانین مذکور را در حکم ابتکارات تقنینی مجمع در حوزه سیاست جنایی محسوب کرد.^{۲۶}

۲،۲،۲. قانون‌گذاری جنایی در مقام حکمیت

مجلس شورای اسلامی مرجع عادی تقنین در نظام جمهوری اسلامی ایران بوده که در عموم مسائل می‌تواند اقدام به وضع قانون کند.^{۲۷} قوانین مزبور نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد که تشخیص این امر نیز برعهده شورای نگهبان است.^{۲۸} لذا کلیه

۲۶. برای نمونه می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. تفسیر ماده ۲۸ قانون مبارزه با موارد مخدر مصوب ۱۳۶۷/۸/۳، تاریخ تصویب ۱۳۶۸/۹/۲۱
۲. قانون تفسیر ماده ۳ قانون تبیین حدود صلاحیت دادسراها و دادگاههای نظامی کشور، تاریخ تصویب ۱۳۷۴/۰۶/۰۲
۳. قانون تفسیر "قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز" مصوب ۱۳۷۴/۲/۱۲، تاریخ تصویب ۱۳۷۵/۱۰/۲۷
۴. تفسیر ماده ۴۱ قانون مبارزه با مواد مخدر مصوبه مورخ ۱۳۸۳/۸/۳۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام
۵. تفسیر ماده ۲ قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز، مصوبه مورخ ۱۳۸۱/۸/۱۸ مجمع تشخیص مصلحت

نظام

۲۷. اصل ۷۱ قانون اساسی

۲۸. اصل ۷۲ قانون اساسی

مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود تا شورای نگهبان ظرف مدت حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی آن را مورد بررسی قرار دهد و چنانچه مصوبه را مغایر تشخیص دهد برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند.^{۲۹} با اینحال گاه مجلس شورای اسلامی با در نظر گرفتن مصلحت نظام، نظر شورای نگهبان را تأمین نمی‌کند و بر نظر خود اصرار می‌ورزد که مطابق با اصل ۱۱۲ قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت نظام اقدام به رفع این اختلاف، بر اساس معیار مصلحت می‌کند. این مصلحت نیز باید بر اساس موازین شرع و اسلام باشد و از سوی دیگر یک مصلحت موقتی باشد و نه دائمی (ارسطا، ۱۳۸۹، صص. ۳۱۶-۳۱۱). رویه مجمع در اینگونه موارد، یا پذیرش نظر یکی از طرفین و یا اینکه خود رأساً اقدام به تقنین برای رفع اختلاف می‌نماید، زیرا اطلاق اختیار مجمع به موجب اصل ۱۱۲ مانع از اصلاح مصوبه مورد اختلاف نیست (محسنی، نجفی اسفاد، ۱۳۸۰، ص. ۱۰۴) به نظر می‌رسد رفع اختلاف میان طرفین یعنی پذیرش نظر یک از طرفین مضافاً اینکه ورود مجمع به قانون گذاری امری استثنایی است. هر چند چنانچه نظر شما بر این باشد نیازمند استدلال‌های بیشتری هستید. به کارگیری عنوان «تعامل در قانون گذاری»، از آن جهت است که نقش مجمع تشخیص در این گونه موارد ابتکار قانون گذاری نیست و وظیفه حل اختلاف و داوری را در این زمینه اعمال می‌کند، مناسب به نظر می‌رسد.

از مهم‌ترین عملکرد مجمع در این حوزه و در ارتباط با قانون گذاری جنایی، می‌توان به قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷/۹/۱۵ اشاره کرد. لایحه مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری با اصلاحاتی در جلسه علنی مورخ ۱۳۶۴/۶/۲۸ به صورت هشت ماده و چهارده تبصره در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. شورای نگهبان

^{۲۹}. اصل ۹۴ قانون اساسی

نیز در جلسه ۱۳۶۴/۷/۹ برخی از مواد لایحه را مغایر شرع و قانون اساسی تشخیص داد. به موجب بند (۵) نامه شورای نگهبان، انحصار مجازات مفسد فی الارض به اعدام و ضبط اموال در صورتی که صاحب معین داشته باشند، در ماده ۴ لایحه مذکور، خلاف شرع شناخته شد. شورای نگهبان در این خصوص به مجازات‌های چهارگانه مفسد فی الارض در شرع و اختیار قاضی در تعیین یکی از آنها مطابق با شرایط ارتكابی، اشاره کرده بود.^{۳۰} به علت اصرار مجلس بر مفاد لایحه مذکور، موضوع برای حل اختلاف مطابق با اصل ۱۱۲ قانون اساسی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع داده شد که مجمع نیز در جلسات متعدد موارد اختلافی را مورد بررسی قرار می‌دهد و در نهایت قانون مذکور را در تاریخ ۱۳۶۷/۹/۱۵ به تصویب رساند. مجمع در ایراد شورای نگهبان به غیرشرعی بودن مفاد ماده ۴ لایحه مذکور، نظر شورای نگهبان را تأیید و ماده ۴ را به شکل شرعی تصویب نمود. مطابق با ماده ۴ مصوب، «اموال مورد اختلاس حسب مورد به دولت یا افراد مسترد خواهد شد و در صورتی که مرتکبان مفسد فی الارض تشخیص داده شوند به مجازات مفسد فی الارض محکوم خواهند شد.» با اینحال مجازات مفسد فی الارض تا قبل از قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ به صورت تخییر و در چهار نوع مجازات اعدام، تصلیب، قطع دست و پا و نفی بلد بوده است، لیکن به موجب قانون مجازات ۱۳۹۲، قانون‌گذار ضمن تفکیک میان محاربه و افساد فی الارض، مجازات مفسد فی الارض را منحصر در اعدام کرده است.^{۳۱} مجمع در مورد اشکال شرعی شورای نگهبان نسبت به مجازات شروع به کلاهبرداری یا اختلاس و یا ارتشاء، نظرات مجلس شورای اسلامی را اتخاذ کرده است.

یکی دیگر از رویه‌های مجمع در تعامل قانون‌گذاری، حل اختلاف میان تصویب معاهدات و همکاری‌های بین‌المللی در حوزه سیاست جنایی بوده است. شورای نگهبان، اغلب پذیرش این معاهدات

۳۰. مندرج در نامه شماره ۴۵۳۷ مورخ ۱۳۶۴/۷/۹ شورای نگهبان

۳۱. ماده ۲۸۶ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲

و توافقنامه‌ها را - به استناد قاعده نفی سبیل و عدم پذیرش ولایت طاغوت - مغایر شرع دانسته است. به عنوان نمونه شورای نگهبان در بررسی لایحه موافقتنامه استرداد مجرمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند اشعار داشته است که:

«همانگونه که در موافقتنامه‌های مشابه دیگر اظهار نظر شده است این لایحه از این جهت که اطلاق بسیاری مواد آن اعمال مقررات غیر منطبق با موازین شرعی دولت طرف متعاقد را لازم‌الاجراء دانسته و نیز مواد متعددی از جمله بندهای (۱) و (۳) ماده (۱) و ماده (۳)، مستلزم تأیید صحت قوانین و صحت آیین دادرسی قوه قضاییه هند و نیز ارجاع کارهای قضایی به دادگاه‌های کشور طرف متعاقد می‌باشد که خود موجب اثر دادن بر احکامی است که در آن دادگاه‌ها ولو برخلاف ضوابط اسلامی صادر می‌گردد، خلاف موازین شرع شناخته شد.»^{۳۲}

مجلس شورای اسلامی نیز در پاسخ به رفع ایرادات شورای نگهبان، بر مصوبه خود اصرار ورزید و مصوبه مذکور مطابق با اصل ۱۱۲ جهت حل اختلاف به مجمع ارجاع داده شد. مجمع نیز در تاریخ ۱۳۹۰/۲/۲۵، با در نظر گرفتن مصلحت نظام جمهوری اسلامی، نظر مجلس شورای اسلامی را عیناً مورد تأیید قرار داد.^{۳۳} از موارد دیگر اختلاف در این حوزه که به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است، می‌توان به لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مصوب ۱۳۸۷/۰۷/۲۳، لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی جهت مبارزه با تروریسم بین‌المللی ۱۳۸۷/۱۰/۱۶، لایحه موافقتنامه همکاری قضایی بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری افغانستان ۱۳۸۹/۰۲/۲۲ و لایحه موافقتنامه استرداد مجرمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ازبکستان

۳۲. مندرج در نامه شماره ۸۸/۳۰/۳۳۷۶۹ مورخ ۱۳۸۸/۴/۲۷ شورای نگهبان

۳۳. مندرج در نامه شماره ۶۷۸۶۰/۰۱۰۱ مورخ ۹۰/۲/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام

مصوب ۱۳۸۱، اشاره کرد.

نحوه رسیدگی به مسائل قضایی مربوط به نمایندگان مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۳/۶، طرح الحاق یک ماده به باب محاربه قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۶۹/۱۱/۹، تعیین دیه اقلیتهای دینی مصوبه مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۶ و ماده ۱۲۸ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۸۲/۳/۱۷، قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ از دیگر مصوباتی است که در حوزه سیاست جنایی و از مجرای مذکور تقنین شده است.

۳. کارکرد نظارتی مجمع تشخیص مصلحت نظام در سیاست جنایی

مطابق با بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام از وظایف مقام معظم رهبری است که ایشان این نظارت را به مجمع تشخیص مصلحت نظام واگذار کرده‌اند.^{۳۴} این نظارت شامل نظارت بر اعمال سیاستهای کلی در قوانین و مقررات است. همچنین مجمع نسبت به اجرای این سیاستها نیز نظارت دارد.^{۳۵} در همین راستا مجلس شورای اسلامی موظف است که همزمان با بررسی طرحها و لوایح به ویژه قانون برنامه، قانون بودجه و تغییرات بعدی، آنها را جهت نظارت به کمیسیون نظارت ارسال کند.^{۳۶} این وظیفه هم‌اکنون به موجب ابلاغیه‌های مورخ ۱۳۸۴/۶/۱۵ و ۱۳۹۲/۱۲/۲۴ مقام معظم رهبری برعهده هیأت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام است. این هیأت متشکل از برخی از اعضای حقوقی و حقیقی مجمع تشخیص مصلحت نظام و با ریاست رئیس مجمع اداره می‌شود. با اینحال این هیئت به صورت منظم نسبت به تصویب قوانین مجلس شورای اسلامی نظارت نداشته است و به صورت موردی اقدام به اظهار نظر کرده است در همین راستا دبیر شورای نگهبان طی نامه‌ای به مقام معظم رهبری، ضمن گزارش نسبت

۳۴. فرمان مقام معظم رهبری در خصوص تعیین سیاستهای کلی نظام ۱۳۷۹/۱۱/۳

۳۵. تبصره ۲ ماده ۱ مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام ۱۳۹۲/۱۲/۲۴ مقام معظم رهبری

۳۶. ماده ۷ مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام ۱۳۹۲/۱۲/۲۴ مقام معظم رهبری

به مصوباتی که مخالف سیاست‌های کلی نظام هستند و مجمع تشخیص نسبت به آن‌ها اظهار نظری نکرده است، خواستار ارائه راهکار از معظم‌له نسبت به موضوع شدند.^{۳۷} مقام معظم رهبری نیز در هامش نامه مذکور در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۱۱، به شورای نگهبان اجازه دادند که در مواردی که مجمع نسبت به موضوع اظهار نظر نکرده است، شورای نگهبان بتواند عدم انطباق یا مغایرت مصوبه با سیاست‌های کلی را به مجلس اعلام نماید.^{۳۸}

در همین راستا، شورای نگهبان نیز برخی از مصوبات جنایی کشور را که مغایر با سیاست‌های کلی نظام دانسته به مجلس اعلام کرده است. به عنوان نمونه شورای نگهبان در بررسی لایحه مجازات اسلامی در سال ۱۳۹۲ اظهار نظر داشته است که: «ماده ۲۱۵ موجب ازدیاد مدت حبس در بسیاری از قوانین موجود می‌شود و مخالف با سیاست‌های کلی نظام در امور قضایی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری است و باید اصلاح گردد.»^{۳۹}

لازم به ذکر است که موضوع ماده ۲۱۵ نیز، فرآیند تبدیل کلیه مجازات‌های تعزیری و بازدارنده سایر قوانین به شکل مجازات‌های درجه‌بندی شده در قانون مجازات بوده است که مجلس نیز برای رفع این موضوع، ماده مذکور را حذف کرد.

۳۷. مندرج در نامه شماره ۹۲/۳۰/۵۳۲۰۲ مورخ ۹۲/۱۱/۳۰ شورای نگهبان

۳۸. متن پاسخ مقام معظم رهبری در هامش نامه شماره ۹۲/۳۰/۵۳۲۰۲ به شرح ذیل است:

«باسمه‌تعالی»

با سلام و تحیت

در پاسخ به آنچه مرقوم فرموده‌اید:

در مواردی که مجمع تشخیص مصلحت نظام، مغایرت یا عدم انطباق مصوبات مجلس را — بالاخص در قانون برنامه‌های پنج‌ساله یا قانون برنامه و بودجه سالیانه — با سیاست‌های کلی به شورای نگهبان اعلام کند، شورای محترم موظف است بر اساس نظر مجمع اقدام و مخالفت آن مصوبه را به مجلس اعلام نماید. لکن در مواردی که مجمع در این باره اعلام نظر نکرده است، شورای نگهبان بر طبق وظیفه‌ی ذاتی خود درباره‌ی مغایرت و عدم انطباق مصوبه با سیاست‌ها عمل خواهد کرد.

والسلام علیکم و رحمه‌الله»

۳۹. بند ۱۴ نامه شماره ۹۱/۳۰/۴۸۰۶۳ مورخ ۹۱/۳۰/۴۸۰۶۳ شورای نگهبان

با اینحال به نظر می‌رسد که نظارت هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر سیاست جنایی تقنینی باید از دو جهت ماهوی و شکلی صورت پذیرد. از جهت ماهوی نیز باید دو موضوع مورد بررسی قرار گیرد اول اینکه آیا مصوبات مجلس شورای اسلامی با سیاست‌های کلی نظام مغایرت دارند یا خیر و دوم اینکه اگر موضوع مصوبه مجلس در راستای سیاست‌های کلی نظام است، آیا مفاد آن مصوبه با سیاست‌های کلی مربوط تطبیق دارد یا خیر؟ حالت اخیر بیشتر در مورد قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه نمود دارد. از جهت شکلی نیز هیئت نظارت باید بررسی کند که آیا مصوباتی که در راستای سیاست‌های کلی نظام به تصویب رسیده‌اند توسط مجریان و متولیان قانونی، اجرا شده‌اند یا خیر؟ و در صورت اجرا، آیا مطابق با سیاست‌های کلی نظام بوده‌اند یا خیر؟

در ادامه به شرح ذیل، به برخی از مصادیق نظارت ماهوی و شکلی هیئت عالی نظارت بر مصوبات سیاست جنایی اشاره می‌کنیم:

مجمع تشخیص مصلحت نظام در اجرای مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، لایحه اصلاح قانون مبارزه با پولشویی را مغایر با برخی از سیاست‌های کلی نظام تشخیص داده است. مطابق با نامه شماره ۹۶۸۱۰/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۹۷/۴/۴ رئیس هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام به دبیر شورای نگهبان، عبارت «و همچنین عرضه و خرید خارج از شبکه فرآورده‌های نفتی و دارویی جرم محسوب می‌شود» موضوع بند الف ماده (۱) لایحه اصلاح قانون پولشویی - که جرم منشاء را تعریف می‌کند - را با بندهای (۷) و (۱۳) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از آن جهت که «تأمین امنیت غذا و درمان و نیز مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز و ایجاد تنوع در روش‌های فروش را مختل می‌سازد» مغایر دانسته است.

همچنین هیئت عالی نظارت اطلاق عبارت «تغییر دادن اطلاعات مربوط به ماهیت واقعی» در بند (پ) ماده (۲) لایحه مزبور را با بند (۱) سیاست‌های کلی امنیت قضایی در تضمین عدالت و حقوق فردی مغایر اعلام کرده است.^{۴۰}

یکی دیگر از مصادیق نظارت ماهوی هیئت عالی نظارت بر مصوبات مجلس، بررسی لایحه الحاق ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با جرایم سازمان‌یافته فراملی (کنوانسیون پالمو) می‌باشد. هیئت عالی نظارت در مرحله اول بررسی، جزء (ب) بند (۱) ماده (۷)، بند (۱) ماده (۱۳)، بندهای (۳) و (۵) ماده (۱۵) و مواد (۱۶) و (۱۷) کنوانسیون فوق را از جهت ارایه و افشای اطلاعات مالی و اقتصادی، مغایر با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تشخیص داد^{۴۱} و در مرحله دوم، اصلاحیه مجلس را نیز مغایر با سیاست‌های کلی امنیت ملی دانسته است.^{۴۲}

نگارنده از جهت نظارت شکلی از جهت مغایرت اجرای قانون با سیاست‌های کلی جنایی مصدق را در نظرات هیئت عالی نظارت نیافته است؛ لیکن، نامه‌ای از سوی رئیس قوه قضاییه در سال ۱۳۹۶ در خصوص مغایرت لایحه بودجه با سیاست‌های کلی قضایی به مجمع ارسال شده است که می‌تواند از مصادیق نظارت شکلی بر سیاست‌های کلی جنایی محسوب گردد. نامه مزبور به این موضوع اشاره کرده است که در بند (۱۲) سیاست‌های کلی قضایی بر «تامین نیازهای قوه قضاییه در زمینه‌های مالی، تشکیلاتی و استخدامی با توجه به اصول ۱۵۶، ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی» تأکید شده است و در همین راستا نیز در ماده ۱۱۹ قانون برنامه ششم توسعه دولت موظف شده است که «در طول سنوات اجرای برنامه، حداقل (۲/۹) درصد از منابع بودجه عمومی دولت را برای اجرای تکالیف و برنامه‌های قوه قضاییه و سازمان‌های وابسته در بودجه سنواتی پیش‌بینی و تأمین نماید». با اینحال دولت در لایحه

۴۰. بند ۲ نامه شماره ۹۶۸۱۰/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۹۷/۴/۴ رئیس هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام خطاب به دبیر شورای

نگهبان

۴۱. نامه شماره ۹۹۰۰/۹۷۴۱ مورخ ۹۷/۴/۹ رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام خطاب به دبیر شورای نگهبان

۴۲. نامه شماره ۹۹۰۰-۴۷۶۴۴ مورخ ۱۳۹۷/۴/۱۷ رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام خطاب به شورای نگهبان

بودجه کمتر از میزان پیش‌بینی در برنامه ششم توسعه را برای قوه قضاییه به تصویب رساند و در همین راستا رئیس قوه قضاییه طی دو نامه‌ای موضوع را از جهت عدم انطباق، مغایرت لایحه مزبور با مفاد بند ۱۲ سیاست‌های کلی قضایی خطاب به رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام^{۴۳} و دبیر شورای نگهبان ارسال کرده است.^{۴۴}

هر چند که نامه مزبور در جلسه شورای نگهبان نیز مطرح گردید اما شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع در نظرات خود نسبت به لایحه بودجه ۱۳۹۷، اشاره‌ای به عدم مغایرت یا عدم انطباق لایحه بودجه ۱۳۹۷ با سیاست‌های کلی قضایی نکرده‌اند. با اینحال نامه مزبور از جهت اشاره به نظارت شکلی هیئت عالی نظارت بر سیاست‌های کلی نظام قابل تامل است. توضیح اینکه، از آنجا که مفاد سیاست‌های کلی نظام مقرر در بند ۱۲ سیاست‌های کلی قضایی و به تبع آن ماده ۱۱۹ قانون برنامه توسعه دولت اجرا نشده است، مغایر با اجرای سیاست‌های کلی قضایی است و از این جهت مفاد نامه رئیس قوه قضاییه در خصوص نظارت شکلی صحیح می‌باشد، لیکن، نگارنده معتقد است که موضوع «عدم انطباق» فاقد وجاهت علمی است، زیرا ماده ۱۱۹ منطبق با سیاست‌های کلی نظام تدوین و تصویب شده است اما از جهت اجرا و عینیت یافتن آن با سیاست‌های کلی مغایر است. در صورت عدم پذیرش این تفکیک می‌بایست قایل به این موضوع شویم که هر عدم مغایرتی عدم انطباق نیز محسوب می‌شود که این موضوع وجاهت حقوقی ندارد.

نتیجه‌گیری

مجمع تشخیص مصلحت نظام، به عنوان یکی از نهادهای اساسی جمهوری اسلامی ایران دارای نقش‌های مستقیم و غیرمستقیم در ارایه و تقنین سیاست‌ها و مقررات حوزه سیاست جنایی یعنی تبیین نگرش قانون‌گذار در برخورد با پدیده مجرمانه است. پیشنهاد سیاست‌های کلی به عنوان اسناد بالادستی تقنین در جمهوری اسلامی ایران و همچنین حل معضل و رفع اختلاف تقنینی میان مجلس و شورای

۴۳. نامه شماره ۹۰۰۰/۶۱۹۹۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۹ رئیس قوه قضاییه خطاب به رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام

۴۴. نامه شماره ۹۰۰۰/۶۱۹۱۴/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۰ رئیس قوه قضاییه به دبیر شورای نگهبان

نگهبان مهمترین کارکرد مجمع تشخیص در قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود. مجمع نیز در همین راستا برخی از سیاست‌های کلی نظام مرتبط با حوزه سیاست جنایی از جمله سیاست‌های جرم‌انگاری، جرم‌زدایی، حبس‌زدایی، پیشگیری از جرم و ... را پیشنهاد کرده است که این سیاست‌ها مبنای تقنین در مراجع قانون‌گذاری از جمله مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. همچنین مجمع، مقرراتی را هم در مقام حل معضل (به صورت مستقل) و هم در مقام حکمیت (اختلاف میان شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی) تصویب و برای اجرا ابلاغ کرده است که از مهمترین آن‌ها می‌توان به قانون مبارزه با مواد مخدر و قانون تشدید مجازات اختلاس و ارتشا و کلاهبرداری اشاره کرد. یکی از کارکردهای مهم مجمع در حوزه سیاست جنایی تقنینی، وظیفه نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های جنایی است. این نظارت به دو صورت ماهوی و شکلی است. از جهت ماهوی نیز باید دو موضوع مورد بررسی قرار گیرد اول اینکه آیا مصوبات مجلس شورای اسلامی با سیاست‌های کلی نظام مغایرت دارند یا خیر؟ و دوم اینکه اگر موضوع مصوبه مجلس در راستای سیاست‌های کلی نظام است، آیا مفاد آن مصوبه با سیاست‌های کلی مربوطه تطبیق دارد یا خیر؟ حالت اخیر بیشتر در مورد قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه نمود دارد. از جهت شکلی نیز هیئت نظارت باید بررسی کند که آیا مصوباتی که در راستای سیاست‌های کلی نظام به تصویب رسیده‌اند توسط مجریان و متولیان قانونی، اجرا شده‌اند یا خیر؟ و در صورت اجرا، آیا مطابق با سیاست‌های کلی نظام بوده‌اند یا خیر؟

پیشنهاد

تبیین جایگاه و نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در سیاست جنایی تقنینی، می‌تواند اهمیت و ظرفیت این نهاد را در حوزه سیاست‌گذاری جنایی را به خوبی نشان دهد تا آنجا که می‌توان گفت از طریق این نهاد سیاست‌های اساسی جنایی کشور مبتنی بر مطالعات آینده‌نگر را تحت عنوان «سیاست‌های کلی سیاست جنایی»، ترسیم و برای برخورد با پدیده مجرمانه مبتنی بر تحولات اجتماعی برنامه‌ریزی کرد. نگارندگان معتقد اند که جامعه امروز به دلیل پیچیدگی‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نیازمند هوشمندسازی برنامه‌ریزی در خصوص تحولات بزه‌کاری است و این مهم

بدون تبیین سیاست‌های جنایی آینده‌نگر امکان‌پذیر نخواهد بود و از این جهت به استناد قانون اساسی، مجمع تشخیص نظام می‌تواند و باید این سیاست‌گذاری را انجام و بر اجرای آن نظارت لازم را اعمال و بر کارآمدی سیاست جنایی تقنینی بیافزاید، که این مهم نیز با پیشنهاد‌های زیر تقویت خواهد شد:

۱- ابتکار به موقع مجمع بر تصویب سیاست‌های کلی جنایی در حوزه‌های مختلف و به‌ویژه پیشگیری از پدیده مجرمانه. به نظر می‌رسد سیاست کلی «پیشگیری رشدمدار» که بر وجود یک نظام تربیتی کامل و جامع و با تاکید بر مبانی و اهداف یک الگوی اسلامی - ایرانی تاکید دارد نیاز جدی این حوزه است.

۲- از آنجا که تقنین جز وظایف مجلس شورای اسلامی است ابتکار مجمع تشخیص مصلحت نظام در تقنین باید در شرایط کاملا استثنایی انجام شود. به نظر می‌رسد این شرایط تنها باید ناظر بر یک معضل مهم مانند عدم تصویب یک قانون جنایی در مجلس شورای اسلامی به دلیل امر تعارض منافع باشد. ضمن اینکه، لازم است شرایط و معیارهای معضل بودن یک موضوع نیز توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین شود.

۳- بهره‌گیری از کارشناسان و متخصصان حوزه علوم جنایی برای تقویت کارکرد تقنینی و نظارتی مجمع تشخیص مصلحت نظام بر سیاست جنایی تقنینی امری کاملاً ضروری و جدی است.

منابع

- ارسطو، محمد جواد (۱۳۸۹). مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران. قم: بوستان قم.
- ارسطو، محمد جواد (۱۳۸۹). تشخیص مصلحت نظام. تهران: کانون اندیشه جوان.
- ارسطو، محمد جواد (۱۳۸۹). تشخیص مصلحت نظام از دیدگاه فقهی - حقوقی. تهران: کانون اندیشه

جوان.

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی (۱۳۸۱). صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: چاپخانه مجلس شورای اسلامی.
- امیرارجمند، اردشیر (۱۳۸۱). سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت. راهبرد، ۲۶، ۷۰-۹۲.
- ابن منظور، محمد بن مکرم (۱۴۱۴). لسان العرب. بیروت: دارالفکر للطباعة و النشر و التوزیع.
- ملک افضل، محسن (۱۳۸۶). جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام در فرآیند قانون‌گذاری. حکومت اسلامی، ۴۴، ۶۵-۹۲.
- پاک‌نهاد، امیرحسین (۱۳۸۸). سیاست جنایی ریسک‌مدار (چاپ اول). تهران: انتشارات میزان.
- جوادی آملی، عبدالله (۱۳۹۱). ولایت فقیه (ولایت فقاقت و عدالت). قم: اسراء.
- جمشیدی، علیرضا (۱۳۹۰). سیاست جنایی مشارکتی (چاپ اول). تهران: انتشارات میزان.
- حسینی، سید محمد (۱۳۸۳). سیاست جنایی اسلام و جمهوری اسلامی ایران. تهران: انتشارات سمت.
- خمینی، سید روح‌الله (۱۳۷۸). صحیفه امام. تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- زارعی، محمد حسن (۱۳۸۳). نظام قانون‌گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام با تأملی در ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی. راهبرد، ۳۴، ۳۲۰-۳۳۳.
- شیرازی حسینی، محمد (۱۴۱۳ق). الفقه، القواعد الفقیه. بیروت: مؤسسه امام رضا (ع).
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵). حقوق اساسی ایران. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- فراهیدی، خلیل بن احمد (۱۴۱۰ق). کتاب العین. قم: مؤسسه الهجره.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی (چاپ دوازدهم). تهران: نشر میزان.
- قیاسی، جلال‌الدین (۱۳۸۵). مبانی سیاست جنایی حکومت اسلامی. تهران: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.

- لارژ، کریستین (۱۳۹۰). درآمدی بر سیاست جنایی (چاپ دوم) (علی حسین نجفی ابرندآبادی، مترجم). تهران: انتشارات میزان.
- محسنی، فرید، مرتضی نجفی اسفاد (۱۳۸۰). بررسی حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام و جایگاه آن در نظام جمهوری اسلامی ایران. دیدگاه‌های حقوق قضایی. ۲۱ و ۲۲، ۸۷-۱۱۴.
- ملک افضل اردکانی، محسن (۱۳۹۵). سنجه‌های تشخیص مصلحت نظام از منظر فقه سیاسی اسلام. مطالعات فقه اسلامی و مبانی حقوق، ۱۰ (۳۳)، ۵-۲۵.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۱). مجموعه نظریات شورای نگهبان (۱۳۸۰-۱۳۹۵). تهران: انتشارات سروش.
- نجفی ابرندآبادی، علی حسین (۱۳۸۷). مباحثی در علوم جنایی (تقریرات درس جرم‌شناسی). به کوشش شهرام ابراهیمی. تهران.
- تایلی، نیک (۱۳۹۵). پیشگیری از جرم (چاپ اول). (امین‌اله زمانی و مریم مهذب، مترجمان). تهران: انتشارات مجد.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۷۵). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (ج ۲). قم: مجتمع آموزش عالی قم.
- سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به آدرس الکترونیکی:
<http://nazarat.shora-rc.ir/>
- وبگاه رسمی مجمع تشخیص مصلحت نظام به آدرس الکترونیکی:
<http://www.maslahat.ir/>