

حبس‌گرایی و عدول از قواعد حقوقی در جرایم مواد مخدر در پرتو بخشنامه‌گرایی قضایی*

□ جواد ریاحی^۱

چکیده

بررسی تحولات دهه ۱۳۹۰ خورشیدی، آشکارا از گرایش قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران به تعدیل رویکرد سختگیرانه قبلی نسبت به مصرف‌کنندگان مواد مخدر و روانگردان و مرتکبان جرائم مربوط به آن حکایت دارد. در این زمینه، یکی از اقدامات قابل توجه، «ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر» مصوب ۱۳۹۶ است. با وجود این، هرچند صدر ماده واحده که درباره کیفر اعدام است، نشان‌دهنده رویکرد کاهشی و تخفیفی است، اما تبصره آن که درباره حبس‌های بیش از ۵ سال است، دارای یک رویکرد سختگیرانه است. صرف‌نظر از رویکرد سختگیرانه تبصره، پژوهش حاضر به روش توصیفی تحلیلی، در صدد بررسی رویه قضایی سختگیرانه‌تر و شدت‌گرایانه‌تری است که به دنبال تصویب و لازم‌الاجرا شدن ماده واحده الحاقی و تبصره آن در میان دادگاه‌های

* تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۷/۱۹ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۲/۲۸.

این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی با شماره ۱۵۶۶۴-۲۱۵۲۸۲ است که با حمایت مالی دانشگاه حضرت آیه‌الله العظمی بروجردی انجام شده است.

۱. استادیار گروه حقوق دانشگاه حضرت آیه‌الله العظمی بروجردی (riahi@abru.ac.ir).

انقلاب شکل گرفته و در یکی از بخشنامه‌های ریاست وقت قوه قضائیه ریشه دارد. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که آن قسمت از بخشنامه مورد بررسی که قضات را از اعمال تخفیف به کمتر از حداقل مقرر قانونی ممنوع کرده است، به دلایل متعددی همچون مغایرت با مقررات قانون مبارزه با مواد مخدر و دلالت‌های عقلی حاصل از بررسی روند تصویب ماده واحده الحاقی و اصول مهم حقوقی از جمله اصل کیفی سازی قوانین، لازم‌الاجرا نبوده و شایسته ابطال است.

واژگان کلیدی: کیفر حبس، اصل حاکمیت قانون، مواد مخدر و روانگردان، تخفیف مجازات.

مقدمه

قانون گذار ایران در سال‌های پس از انقلاب اسلامی، رویکرد سختگیرانه‌ای را نسبت به مصرف‌کنندگان مواد مخدر و روانگردان و مرتکبان جرائم مربوط به آن (از قبیل حمل، نگهداری، خرید و فروش و...) در پیش گرفت و حدود سه دهه، این سختگیری را با شدت تمام اعمال کرد.^۱ با این حال، تحولات دهه ۱۳۹۰ خورشیدی، آشکارا از گرایش مقنن به تعدیل رویکرد سختگیرانه قبلی حکایت دارد.

در این زمینه، یکی از اقدامات قابل ذکر طرحی بود که از طرف ۱۴۶ نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی با عنوان «طرح الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر» با یک فوریت تقدیم هیئت رئیسه مجلس دهم شد و به تصویب رسید (علیزاده، ۱۳۹۶: ۱). هرچند شاهبیت ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶، صدر مقرر الحاقی است، اما تبصره ماده واحده الحاقی نیز به نوبه خود مقرر مهمی است که به لحاظ آثاری که بر احکام حبس داشته، در خور توجه است.

۱. با توجه به تجربه‌های تاریخی، بعید نیست که هراس از جرائم مربوط به مواد مخدر در میان مردم از یکسو و نگاه منفی به اصلاح و درمان و اعتماد افراطی به کیفر در میان سیاست‌گذاران، از عوامل مهم چنین رویکرد سختگیرانه‌ای باشد؛ چنان که در دنیای غرب از دهه ۱۹۷۰ میلادی به این سو، انتقادات کوبنده و پیاپی نسبت به بازپروری از یکسو، و افزایش بزهکاری و گسترش جرائم خشونت‌آمیز از سوی دیگر، موجب گردید که رسانه‌های گروهی و بعضی از سیاستمداران دست به دست هم داده و با استناد به عوامل فوق، از طریق ایجاد احساس ترس و ناامنی در بین مردم، زمینه رویگردانی از اصلاح و درمان و بازگشت به سرکوبی و کیفر را هموار سازند (ر.ک: آنسل، ۱۳۹۵: ۶۷-۹۵).

علی‌رغم صدر مقررہ الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ که نسبت به کیفر اعدام، نشان‌دهنده یک رویکرد تخفیفی و کاهشی و به تعبیر دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه شماره ۷۶۵ مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۱۲ «به حال مرتکب مساعدتر است»، تبصره ذیل آن با یک رویکرد سختگیرانه و شدت‌گرایانه، برخی از مرتکبان جرائم مواد مخدر و روانگردان را از برخورداری از نهادهای ارفاقی محروم کرده و مقرر داشته است:

«در مورد جرائم موضوع این قانون که مجازات حبس بیش از پنج سال دارد، در صورتی که حکم به حداقل مجازات قانونی صادر شود، جز در مورد مصادیق تبصره ماده ۳۸، مرتکب از تعلیق اجرای مجازات، آزادی مشروط و سایر نهادهای ارفاقی به استثنای عفو مقام معظم رهبری مذکور در بند ۱۱ اصل یکصد و دهم (۱۱۰) قانون اساسی بهره‌مند نخواهد شد و در صورتی که حکم به مجازات بیش از حداقل مجازات قانونی صادر شود، دادگاه می‌تواند بخشی از مجازات حبس را پس از گذراندن حداقل مجازات قانونی به مدت پنج تا ده سال تعلیق کند».

اینکه چرا در یک طرح قانون‌گذاری که به انگیزه اصلاح رویکرد سختگیرانه قبلی در زمینه مبارزه با مواد مخدر و روانگردان ارائه گردید، چنین تبصره سختگیرانه و شدت‌گرایانه‌ای گنجانده شد که حداقل به لحاظ رویکرد، با صدر طرح در تناقض آشکار است، خود بحث مفصلی را می‌طلبد که در راستای اهداف پژوهش حاضر نیست. این پژوهش در صدد نقد و بررسی رویه قضایی سختگیرانه‌تر و شدت‌گرایانه‌تری است که به دنبال تصویب و لازم‌الاجرا شدن ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶، در میان دادگاه‌های انقلاب شکل گرفته است.

پس از تصویب ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶، چالش‌های اجرایی آن، ریاست وقت قوه قضاییه را بر آن داشت تا با صدور بخشنامه^۱ شماره ۹۰۰۰/۴۸۲۴۴/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۷، مراجع قضایی ذیربط را نسبت به سازوکارهای اجرای آن مقررہ ارشاد نماید. بر این اساس، ماده ۱۲ آن بخشنامه که ناظر به تبصره ماده واحده الحاقی است، مقرر می‌دارد:

۱. برای رعایت اختصار، در ادامه به استعمال واژه «بخشنامه» اکتفا شده، شماره و تاریخ بخشنامه یادشده ذکر نمی‌شود.

۱۲- در اجرای تبصره ماده واحده، چنانچه مجازات قانونی جرم بیش از پنج سال حبس باشد، دادگاه در مقام تعیین مجازات، مکلف به رعایت نکات ذیل است:

الف- تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم ممنوع است.

ب- در صورتی که حداقل مجازات قانونی جرم تعیین شود، به جز تخفیف مقرر در تبصره ماده ۳۸ قانون و عفو مقام معظم رهبری (مدّ ظله العالی)، مذکور در بند ۱۱ اصل یکصد و دهم قانون اساسی، اعمال هر گونه ارفاق قانونی از قبیل تعلیق مجازات، آزادی مشروط، تخفیف مجازات موضوع ماده ۴۴۲ قانون آیین دادرسی کیفری ممنوع است و چنانچه مجازات تعیین شده بیش از حداقل مجازات قانونی جرم باشد، دادگاه می‌تواند بعد از گذراندن حداقل مجازات قانونی جرم، تمام یا قسمتی از باقی مانده حبس را صرفاً تعلیق نماید».

بدین ترتیب از آن زمان تا کنون، رویه‌ای در محاکم انقلاب و تجدیدنظر شکل گرفته است که بر اساس آن، در مواردی که مجازات حبس مقرر در قانون مبارزه با مواد مخدر بیش از ۵ سال باشد، حتی با وجود جهات متعدد تخفیف، متهم از تخفیف محروم شده و حکم به حداقل یا بیشتر از آن صادر می‌شود.

برخی نویسندگان در تأیید این رویکرد چنین ابراز کرده‌اند:

«هدف قانون‌گذار این بود که با توجه به کنار گذاشتن اکثر مجازات‌های اعدام و حبس ابد که باعث ضعیف شدن برخورد با قاچاقچیان مواد مخدر و روانگردان‌ها می‌شود، در عوض حبس باقی‌مانده از نهادهای ارفاقی که باعث کاهش آن می‌شود، استثنا شود. در واقع، حبس باقی‌مانده به طور کامل اجرا شود. پس باید به قصد قانون‌گذار در این خصوص توجه شود. افزون بر آن، به کار بردن لفظ عام سایر نهادهای ارفاقی که شمول کلی بر همه ارفاق‌های قانونی به جز دو مورد استثناسده دارد، نشان می‌دهد که نباید هیچ نهاد ارفاقی جز دو مورد استثناسده را از شمول تبصره خارج کرد؛ زیرا در این موارد باید به اصل و قاعده عام عمل کرد و در موارد استثنا به قدر متیقن و موارد نص اکتفا کرد» (ذبحی، ۱۳۹۹: ۱۱۶).

به باور ایشان، قائل شدن به اینکه اعمال تبصره ماده واحده الحاقی ناظر به بعد از صدور حکم محکومیت است و در زمان صادر کردن حکم، دادگاه می‌تواند هر گونه نهاد ارفاقی از جمله تخفیف مجازات را اعمال کند، نقض غرض و ترجیح بلامرجح است؛ زیرا اگر دادگاه هنگام صادر کردن حکم بتواند هر گونه نهاد ارفاقی را صادر

کند، اما پس از آن ممنوع باشد، اساس تبصره ماده واحده الحاقی از اثر می‌افتد و لذا تفاوتی بین شمول ممنوعیت هر گونه نهاد ارفاقی، چه در زمان صدور حکم و چه بعد از آن نیست (همان: ۱۱۸).

این همه در حالی است که محروم نمودن متهم از تخفیف مجازات با تمسک به بخشنامه یادشده، با محذورات متعددی روبه‌روست؛ از جمله اینکه ممنوعیت تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی، با دلالت ظاهری تبصره ماده واحده الحاقی مغایرت دارد. این به نوبه خود بدین معناست که بخشنامه مورد بررسی با عبور از مرزهای مجاز، وارد حوزه تقنین شده و با ورود به صلاحیت مجلس شورای اسلامی، اقدام به قانون‌گذاری کرده است. این امر بر اساس دلالت‌های التزامی ناشی از سیر تقنین ماده واحده الحاقی و قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی نیز قابل اثبات است.

حال با این همه پشتوانه‌های حقوقی قوی و متقن، اینکه چرا از سوی ریاست وقت قوه قضاییه چنین بخشنامه‌ای صادر شده، محل تأمل است و این سؤال را مطرح می‌کند که تناقض میان حکم ماده ۱۲ بخشنامه مذکور و دلایلی که به آن‌ها اشاره شد، چگونه قابل رفع است؟ آیا می‌توان آن‌ها را به نوعی جمع کرد یا اینکه نتایج بررسی و تحقیق، برتری یکی از آن‌ها را اثبات خواهد کرد؟ تحقیق حاضر به هدف بررسی این مسئله و یافتن پاسخ پرسش‌های مربوط به آن سامان خواهد یافت.

اعتبار بخشنامه موضوع تحقیق از چهار جهت قابل بررسی است: نخست از جهت ارتباط بخشنامه با قوانین عادی مرتبط؛ دوم از حیث اختیارات مرجع صدور بخشنامه؛ سوم از بُعد سیر تاریخی فرایند تصویب ماده واحده الحاقی؛ و چهارم از منظر اصول و قواعد حقوق کیفری. از این رو، مطالب در چهار بخش به شرح زیر سازماندهی شده است:

۱. مغایرت با تبصره ماده ۴۵ و ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر؛
۲. تجاوز به صلاحیت ویژه مقنن و تعدی از اختیارات قانونی؛
۳. دلالت‌های التزامی ناشی از فرایند تصویب مقرر؛
۴. مغایرت بخشنامه با اصول و قواعد حقوق کیفری.

۱. مغایرت با تبصره ماده ۴۵ و ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر

ماده ۱۲ بخشنامه قوه قضاییه از جهات عدیده چون دلالت‌های التزامی ناشی از سیر تقنینی ماده واحده الحاقی، اصل کیفی‌سازی قوانین، اصل فردی‌سازی قوانین و نیز قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی، محل ایراد و اشکال است؛ اما از آشکارترین اشکال‌هایی که به ماده ۱۲ بخشنامه مذکور وارد است، یکی مغایرت آن با ظاهر تبصره قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ و دیگری مغایرت آن با ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر است.

۱-۱. مغایرت بخشنامه با تبصره ماده واحده

یکی از بدیهیات حقوق این است که کارکرد تصویب‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها، وضع مقررات جزئی و ترتیب اجرای قوانین مصوب مجلس قانون‌گذاری است (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۲۸۸)؛ زیرا صلاحیت اصلی قوه مقننه، وضع قوانین و صلاحیت اصلی ادارات، اجرای قانون است و اگر به اداره‌ای صلاحیت صدور آیین‌نامه یا بخشنامه تفویض شده، این صلاحیت در عرض و موازی صلاحیت قانون‌گذاری قوه مقننه نیست؛ بلکه امری استثنایی و فرعی است (زرشگی، ۱۳۹۵: ۳). از این رو، چنان که برخی نوشته‌اند:

«بخشنامه همانند دیگر مقررات مصوب دولت باید در حدود قواعد مافوق خود مانند قانون اساسی، شرع و قوانین عادی صادر شده و نباید با آن‌ها مغایرتی داشته باشد» (عباسی، ۱۴۰۰: ۵۹).

در واقع، تدوین و وضع تصویب‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها اصالت نداشته و تابع و محدود به قوانین مصوب مجلس قانون‌گذاری است؛ بدین معنا که بر اساس آن‌ها نه می‌توان قاعده حقوقی جدیدی را (مغایر با قانون) وضع کرد و نه می‌توان قواعدی را که قوه مقننه وضع کرده، تغییر داد (کاتوزیان، ۱۴۰۰: ۱۲۹).

بنابراین دولت و مؤسسه‌های دولتی (مانند قوه قضاییه)، حق ندارند به بهانه تکمیل قانون و وضع آیین‌نامه و تصویب‌نامه یا بخشنامه، مقرراتی وضع کنند که مخالف روح قانون باشد و یا از فرصت استفاده کرده و با ورود به صلاحیت خاص قانون‌گذار، قواعد

جدیدی را وضع کنند یا حقوق ناشی از قانون را محدود سازند؛ بلکه آنها تنها مجازند که در حدود قانون خاص یا در چارچوب قوانین دیگر، به وضع مقررات صرفاً اجرایی و تشریفاتی بپردازند تا قانون در عمل قابل اجرا شود (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۲۹۰).

حال اگر ماده ۱۲ بخشنامه قوه قضاییه با ظاهر تبصره قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ مقایسه شود، آشکار می‌شود که بخشنامه مزبور برخلاف تبصره یادشده، قاعده جدیدی را درباره مجازات مرتکبان جرائم مواد مخدر و روانگردان وضع کرده و حکم جدیدی را انشا کرده که با تبصره مذکور اساساً مغایرت دارد. مطابق ماده ۱۲ بخشنامه یادشده، در اجرای تبصره ماده واحده، چنانچه مجازات قانونی جرم بیش از پنج سال حبس باشد، تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم ممنوع است.

از دقت در متن ماده ۱۲ بخشنامه یادشده روشن می‌شود که بخشنامه، حالات قابل تصور را در خصوص مواردی که مجازات هر یک از جرائم مذکور در قانون مبارزه با مواد مخدر بیش از ۵ سال حبس است، به سه حالت تقسیم کرده و حکم هر حالت را نیز بیان کرده است:

حالت اول، تعیین مجازات کمتر از حداقل مقرر قانونی که بخشنامه مزبور چنین حالتی را ممنوع کرده و قضات را از صدور چنین احکامی بر حذر داشته است؛
حالت دوم، تعیین حداقل مقرر قانونی که چنین اقدامی برای قضات مجاز است؛
و حالت سوم، تعیین مجازاتی بیش از حداقل مقرر قانون که این اقدام نیز مجاز محسوب شده است.

حال اگر متن تبصره قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ نیز با دقت مطالعه شود، ملاحظه می‌شود که حالت‌های سه‌گانه بالا (و نه لزوماً احکام مترتب بر آنها) از آن قابل برداشت است؛ یعنی مطابق آن تبصره نیز هر گاه مجازات حبس مقرر در قانون مبارزه با مواد مخدر بیش از ۵ سال باشد، قاضی دادگاه پس از احراز وقوع جرم و انتساب آن به متهم یا متهمان و به هنگام تعیین نوع و میزان مجازات، با سه حالت روبه‌رو خواهد بود: صدور حکم به کمتر از حداقل مقرر در قانون، صدور حکم به حداقل مقرر قانونی، و صدور حکم به مجازاتی بیشتر از حداقل مقرر.

با این حال، از نظر حکم هر یک از حالت‌های سه‌گانه یادشده، اختلاف فاحشی بین تبصره قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ و بخشنامه وجود دارد که مربوط به حالت اول است. به عبارت دیگر، اگرچه حکم حالت‌های دوم و سوم در تبصره و بخشنامه یکی است و در واقع، بخشنامه همان حکم مقرر در تبصره یادشده برای حالت‌های دوم و سوم را تکرار کرده است، اما درباره حالت اول، یعنی حالت صدور حکم به کمتر از حداقل مقرر قانونی، حکمی که در بخشنامه مذکور آمده است، به کلی با آنچه از تبصره ماده واحده الحاقی برداشت می‌شود، مغایرت دارد؛ زیرا بخشنامه صراحتاً «تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم را ممنوع کرده است»، در حالی که تبصره مذکور نه تنها به این حکم تصریح نکرده و یا حتی در این باره سکوت نکرده است، بلکه بر جواز کاستن از حداقل مقرر در قانون و برخورداری دادگاه از این اختیار دلالت دارد.

قانون‌گذار در ابتدای تبصره ماده واحده الحاقی، از عبارت «در صورتی که حکم به حداقل مجازات قانونی صادر شود» استفاده کرده است که یک عبارت شرطی و دارای مفهوم است. منطوق این عبارت متضمن حکم حالت دوم است، اما مفهوم آن ناظر به حالت اول و حکم آن است و آن مفهوم چیزی نیست جز اینکه «در صورتی که حکم به حداقل مجازات قانونی یا بیشتر از آن صادر نشود، محکوم‌علیه مشمول عموماً سایر مقررات قانونی بوده و می‌تواند از نهادهای ارفاقی و نهادهایی مانند تخفیف مجازات بهره‌مند گردد». به بیان دیگر، تبصره در مقام بیان این امر است که محرومیت از نهادهای ارفاقی، مربوط به زمانی است که قاضی با توجه به معیارهای تعیین مجازات تعزیری، حداقل مجازات یا بیشتر از آن را تعیین می‌کند، اما در عین حال، قانوناً از اختیار فروکاستن از حداقل قانونی برخوردار است.

در واقع، بخشنامه دامنه استثنائات مقرر در تبصره ماده واحده الحاقی را بدون دلیل گسترش داده است، و حال آنکه ضابطه کلی تفسیر قوانین خاص و استثنایی آن است که از تعمیم و توسعه قلمرو استثنا اجتناب شده، به مدلول منطوقی و قدر متیقن آن اکتفا شود و نباید در مقام تفسیر از طریق توسل به قیاس و استحسان و مصلحت، زمینه توسعه دایره اعمال آن‌ها را فراهم کرد (امیدی، ۱۳۹۴: ۱۴۵).

بنابراین علی‌رغم آنچه در بند الف ماده ۱۲ بخشنامه مورد اشاره آمده مبنی بر اینکه: «تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم ممنوع است»، تبصره ماده واحده الحاقی نه تنها متضمن چنین حکمی نیست، بلکه به لحاظ مفهومی و به دلالت ظاهر عبارات آن، تقلیل جسب به کمتر از حداقل مقرر در قانون، از اختیارات دادگاه کیفری است.

۲-۱. مغایرت بخشنامه با ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر

با توجه به اینکه ممکن است چنین به نظر برسد که مقررات تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان، ناظر به مرحله اجرا بوده، با ماده مزبور تعارضی نداشته باشد، در اینجا برای تبیین بیشتر مسئله پژوهش، تعامل تبصره ماده ۴۵ الحاقی با ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر به اختصار بررسی می‌شود.

مطابق ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان:

«دادگاه می‌تواند در صورت وجود جهات مخففه، مجازات‌های تعزیری مقرر در این قانون را تا نصف حداقل مجازات آن جرم تخفیف دهد. در صورتی که مجازاتی فاقد حداقل باشد، همان مجازات تا نصف تخفیف می‌یابد. میزان تخفیف در احکام حبس ابد ۱۵ سال خواهد بود و در مورد مجازات اعدام، تقاضای عفو و تخفیف مجازات به کمیسیون عفو ارسال خواهد شد.»

بر پایه این مقرر، تا پیش از لازم‌الاجرا شدن ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر، حدود اختیارات دادگاه‌های انقلاب در تخفیف مجازات‌های تعزیری براساس مقرر اخیر مشخص می‌گردید و اصل برخورداری آن مراجع از اختیار تخفیف کیفر تعزیری تا حدود مقرر در ماده ۳۸ قانون مرقوم، مفروغ‌عنه و مورد اتفاق حقوق‌دانان و رویه قضایی بود.

به نظر می‌رسد پس از تصویب و لازم‌الاجرا شدن ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر نیز این مقرر (ماده ۳۸) بتواند راهنمای خوبی برای تشخیص دیدگاه صحیح‌تر در زمینه اختیار دادگاه‌ها در کاهش حداقل مجازات‌های مقرر در قانون از باب تخفیف و تبدیل مجازات باشد.

توضیح اینکه حکم مقرر در بند الف ماده ۱۲ آن بخشنامه که ناظر به تبصره ماده واحده الحاقی است، مبنی بر ممنوعیت دادگاه‌های انقلاب از تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم، تنها در صورتی قابل توجیه است که تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان، ماده ۳۸ آن قانون را به طور ضمنی نسخ کرده باشد، در حالی که چنین ادعایی با منطق و اصول حقوقی سازگار نیست؛ زیرا همان طور که برخی حقوق‌دانان گفته‌اند:

«حجیت ظاهر قانون مانع از آن است که عموم آن بی‌جهت تخصیص یابد یا اطلاق آن بدون ضرورت مقید گردد... اراده عموم و اطلاق این گونه دستورها منطقیاً مفروض است و جز به استناد دلیل و جز در موارد اقتضای ضرورت یا ترتب نتایج ناروا نمی‌توان چنین فرضی را ابطال نمود. بر این اساس، هر تفسیری که نتیجه آن تخصیص عموم یا انصراف اطلاق قانون باشد، بدون آنکه مبتنی بر وجهی منطقی باشد، ناروا خواهد بود» (همان: ۱۴۰).

در واقع، منطق حقوق اقتضا دارد که تا حد امکان میان قوانین جمع گردد و نمی‌توان به صرف وجود تعارضات ظاهری، یکی از طرفین تعارض را منسوخ دانست. به علاوه، نسخ قانون نیازمند دلایل قطعی و روشن است و نمی‌توان به صرف بروز تردید در انصراف اراده مقنن از یک مقرر، آن را منسوخ محسوب نمود؛ چرا که در جایگاه شک و تردید، اصل عدم نسخ قانون سابق است.

بنابراین در مسئله تحقیق حاضر نیز اقتضای منطق و اصول حقوقی، جمع میان تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان با ماده ۳۸ آن قانون است و جمع به این روش حاصل می‌شود که در زمینه تخفیف مجازات، مقررات ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان را ناظر به مرحله صدور حکم و تعیین کیفر دانست و مقررات تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان را ناظر به مرحله اجرای مجازات تلقی کرد.

چنین رویکردی منطقی و به لحاظ حقوقی با این استدلال قابل توجیه است که از یکسو، مقررات تبصره یادشده در ممنوعیت دادگاه‌های انقلاب از تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم صراحتی ندارد و از سوی دیگر، در آن مقرر به

نهادهایی مانند تعلیق اجرای مجازات و آزادی مشروط اشاره شده که غالباً ناظر به مرحله اجرای حکم هستند و نه مرحله صدور حکم و تعیین کیفر.

در واقع، چنان که برخی از نویسندگان همسو با نظریه شماره ۲۱۶۳/۹۶/۷ مورخ ۱۳۹۶/۰۹/۱۴ اداره حقوقی قوه قضائیه نوشته‌اند، هرچند قانون‌گذار تعریفی از نهادهای ارفاقی ارائه نداده است، اما با عنایت به دو مصداقی که در قانون ذکر شده (تعلیق اجرای مجازات و آزادی مشروط) و استثناهایی که آورده (مصادیق تبصره ماده ۳۸ و عفو مقام معظم رهبری) و با توجه به عبارت «حکم... صادر شود» که در صدر و ذیل تبصره یادشده ذکر شده است، نهادهای ارفاقی را باید شامل هر نوع ارفاقی دانست که نخست، پس از صدور حکم (تعیین مجازات) به محکوم علیه اعطا می‌شود و دوم، دادگاه به موجب قانون مکلف به اعطای آن نبوده، از اختیارات آن مرجع باشد (خلیل‌زاده و حسنی، ۱۳۹۸: ۱۲۳).

۲. تجاوز به صلاحیت ویژه مقنن و تعدی از اختیارات قانونی

از مهم‌ترین اشکال‌هایی که به ماده ۱۲ بخشنامه مذکور وارد است، یکی تجاوز به حریم اختیارات مجلس شورای اسلامی و آن هم به صلاحیت ویژه قانون‌گذار است، و دیگری عدول از اختیارات قانونی راجع به صدور بخشنامه است که در ادامه بررسی می‌شود.

۱-۲. نقض صلاحیت ویژه قانون‌گذار

نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با پذیرش نظام تفکیک قوا، برترین جایگاه را به قانون و در رأس آن قانون اساسی داده و بر اساس آن، اصل «خروج از حدود اختیارات قانونی» را به عنوان یکی از جهات نقض اعمال و تصمیمات غیر قانونی مقامات اداری پذیرفته است (ملکوتی هاشجین، ۱۳۹۳: ۱۷۷). هرچند مقتضیات اداره امور عمومی ایجاب می‌کند که حدی از اختیارات به مقامات اداری اعطا شود تا به تناسب موضوع، امور اجرایی سازمان متبوع خود را مدیریت نمایند، اما آنگاه که صلاحیت‌های اعطاشده یا مستثناشده به صورت دقیق مشخص شده و حالت تکلیفی داشته باشد، مقام اداری مجال اندکی برای اعمال صلاحیت دارد و در صورت تخطی از وظایف یا

خودداری از اعمال اختیار، بر اساس نظریه‌های کلاسیک حقوق اداری به ویژه نظریه «قانونی بودن» می‌تواند موضوع نظارت قضایی قرار گیرد (پژوهشکده حقوق عمومی و بین‌الملل، ۱۳۹۲: ۱۱۷). از این رو، ایراد بخشنامه مورد بررسی، تنها ناهماهنگی میان حکم مقرر در ماده ۱۲ آن با تبصره ماده واحده الحاقی نیست؛ بلکه این بخشنامه از این حیث که «صلاحیت ویژه» قوه مقننه را نقض کرده نیز محل ایراد جدی است.

توضیح اینکه بر اساس اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها که به اذعان بسیاری از حقوق دانان از اصول مسلم، مهم و بنیادین حقوق کیفری است (گلدوزیان، ۱۳۹۸: ۹۳؛ صناعی، ۱۳۸۸: ۱۸۲/۱؛ قیاسی و دیگران، ۱۳۹۴: ۳۶/۲) و در اصولی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، از جمله اصول ۲۲ و ۳۶ مورد تأکید قرار گرفته است، این از مسلمات حقوق کیفری است که «قاضی حق ندارد بدون وجود یک متن صریح قانونی، مجازاتی را تعیین کند یا میزان آن را تغییر دهد» (آقایی جنت‌مکان، ۱۳۹۷: ۱۸۹/۲) و قاضی نه تنها در تشخیص وصف مجرمانه، بلکه «در تعیین مجازات نیز باید به متن قانونی استناد نماید و هر گاه قانون‌گذار در تعیین مجازات عمل مجرمانه غفلت نموده باشد، قاضی نمی‌تواند از طریق قیاس برای آن مجازات تعیین کند» (باهری، ۱۳۹۹: ۱۳۸).

بنابراین تعیین نوع و میزان کیفرها در «صلاحیت ویژه» قوه مقننه است و معیار حدود اختیارات دادگاه برای تشخیص و تعیین نوع و میزان مجازات قابل اجرا برای هر جرم، قانون مصوب مجلس قانون‌گذاری است و تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها در این خصوص مرجعیتی ندارند.

یکی از حقوق دانان معاصر پس از تقسیم آیین‌نامه‌های دولتی به آیین‌نامه‌های اجرایی و آیین‌نامه‌های مستقل، در این زمینه می‌نویسد:

«اختیار وضع آیین‌نامه مستقل ناشی از ماهیت وظایف اجرایی قوه مجریه است؛ ولی اختیار مزبور مطلق و نامحدود نیست و در مواردی می‌توان آیین‌نامه مستقل وضع کرد که آن موارد، مربوط به صلاحیت ویژه قوه مقننه نباشد... مطابق قانون اساسی، اموری که جزء صلاحیت ویژه قانون‌گذار و از وظایف ویژه او هستند و در نتیجه، هیچ مقامی جز او حق دخالت و تصمیم در آن را ندارد، عبارت‌اند از: تعیین حدود حقوق و آزادی‌های عمومی، تعیین ضوابط مالکیت شخصی، تصویب بودجه کل کشور، تصویب مالیات‌ها، تعیین جرائم [و] مجازات‌ها، ...» (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۲۹۱).

با این حال، علی‌رغم همه آنچه گفته شد، بخشنامه قوه قضاییه با تعرض به حریم قوه مقننه و عبور از مرزهای مجاز حقوقی و قانونی، به وضع قاعده جدید درباره اختیارات دادگاه‌ها در تعیین مجازات کمتر از حداقل مقرر قانونی پرداخته، اختیار تقلیل کیفر حبس را از قضات دادگاه‌ها سلب کرده و اختیارات ایشان را به تعیین حداقل مجازات مقرر در قانون یا بیشتر از آن محدود کرده است.

۲-۲. تجاوز از اختیارات قانونی

درباره اینکه آیا اساساً قوه قضاییه صلاحیت صدور بخشنامه را دارد یا خیر، اختلاف نظری میان حقوق دانان وجود دارد (ر.ک: ملکوتی هاشجین، ۱۳۹۳: ۱۸۰؛ راسخ، ۱۳۹۰: ۲۴؛ استوارسنگری، ۱۳۸۸: ۶۷؛ محمودی، ۱۳۸۴: ۹۹). در این قسمت از پژوهش حاضر، بدون ورود به اختلاف نظر یادشده کوشش می‌شود تا با پیش‌فرض قرار دادن دیدگاه موافقان، بخشنامه موضوع پژوهش را از منظر نادیده گرفتن حدود صلاحیت صدور بخشنامه بررسی نماید.

امروزه با عنایت به اصول ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی که بر اساس آن‌ها رئیس قوه قضاییه می‌تواند به وضع مقرره پردازد، بر اساس دلایل دیگری همچون نظریه تفسیری شورای نگهبان^۱ نیز می‌توان اثبات نمود که قوه قضاییه برای تمشیت امور اداری و اجرایی آن قوه، اختیار وضع مقرره و از جمله صدور بخشنامه دارد. با این حال، ریاست قوه در اعمال این اختیار، فارغ از ضابطه و مبسوط‌الید نیست و موظف به رعایت حدودی است که در قوانین برای وضع مقرره توسط اداره برای امور اداری پیش‌بینی شده است.

به عبارت دیگر، با توجه به اینکه در حقوق عمومی و اداری، اصل بر عدم صلاحیت مقامات عمومی و اداری است، به جز آن بخش از صلاحیت‌هایی که به موجب قانون به آن مقامات اعطا شده است، بنابراین صدور بخشنامه نیز به مثابه یک عمل اداری،

۱. مطابق نظریه تفسیری شورای نگهبان به شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۸۵ مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۰۲: «بدیهی است رئیس قوه قضاییه نمی‌تواند برای دستگاه‌های خارج از این قوه آیین‌نامه وضع نماید، اما می‌تواند در حدود اختیارات مذکور در قانون اساسی، آیین‌نامه تصویب کند. در این صورت، آیین‌نامه مصوب ایشان برای همه دستگاه‌ها لازم‌الاتباع است.»

نشئت گرفته از قانون است و این اعمال قانون‌گذاری است که موجد اعمال اداری است و اعمال اداری تابع عمل قانون‌گذاری است (موسی‌زاده، ۱۳۹۸: ۸۲ و ۱۵۲؛ انصاری، ۱۳۹۷: ۱۵۳). برای تشخیص حدود صلاحیت ریاست قوه قضاییه در صدور بخشنامه می‌توان به مبانی صلاحیت رجوع کرد؛ زیرا دلایل یادشده (اصول ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی، نظریه تفسیری شورای نگهبان و...) نه تنها اصل صلاحیت قوه قضاییه را در صدور بخشنامه اثبات می‌کند، بلکه بر اساس آن‌ها، حدود آن صلاحیت نیز ترسیم می‌گردد. بر این اساس، چنان که برخی از حقوق‌دانان تصریح کرده‌اند:

«از مبانی قانونی موجهه وضع مقرر در قوه قضاییه چنین برمی‌آید که صلاحیت قوه قضاییه در وضع مقرر، به اجرا و اداره ساختار و وظایف قضا محدود است. بنابراین هر گونه وضع مقرر خارج از این حدود، مغایر با اصول و مبانی قانونی است و مقررۀ وضع شده را از درجه اعتبار ساقط می‌کند» (راسخ و همکاران، ۱۳۹۴: ۹۸).

بنابراین رعایت حدود اختیارات توسط مقامات صلاحیت‌دار، از جمله شرایط مهم اعتبار مقررات اداری و از جمله بخشنامه است و اگر این مهم رعایت نشده و مقام واضع بخشنامه با تجاوز از حدود اختیارات و دخالت در حوزه قانون‌گذاری قوه مقننه و نقض اصل تفکیک قوا، به وضع مقرر پی‌برد، چنین تصمیمات و مصوباتی دارای اعتبار نخواهد بود (موسی‌زاده، ۱۴۰۰: ۱۶۲).

با توجه به آنچه گفته شد، هر گاه رئیس قوه قضاییه در صدور بخشنامه از حدود صلاحیت خود فراتر رفته، ضوابط قانونی مربوط را نادیده گیرد، دو محدود پیش می‌آید که یکی شکلی و دیگری ماهوی است. از یک جهت، به دلیل اینکه حدود نهادی و تشریفات قانونی وضع قانون رعایت نشده، بخشنامه صادره از نظر شکلی مغایر قانون است؛ از بُعد دیگر، به دلیل اینکه بخشنامه وارد قلمروی شده و در آن به تعیین قاعده حقوقی مستلزم حق یا تکلیف برای سایر اشخاص پرداخته است، به لحاظ ماهوی قانون نقض شده است.

صدور بخشنامه به خودی خود امر نامطلوبی نیست؛ بلکه از لوازم اعمال ریاست بر قوه قضاییه و مدیریت امور مربوط به آن است. با این حال، در سال‌های اخیر گرایش به صدور بخشنامه از سوی رئیس قوه قضاییه رو به فزونی نهاده و به نظر می‌رسد که

یک روند غیر عادی پیدا کرده است (برای آگاهی بیشتر ر.ک: رستمی، ۱۴۰۰: ۲۹۷-۳۲۱) و بیم آن می‌رود که افراط در اعمال آن اختیار، با تجاوز از حدود آن اختیار همراه گردد و همچون بخشنامه موضوع پژوهش حاضر، به وضع قاعده در اموری بپردازد که در صلاحیت ریاست قوه قضاییه نیست.

نتیجه برخی از تحقیقات نشان می‌دهد:

«نظام عدالت کیفری ایران که به واسطه حجم انبوه پرونده‌های قضایی و افزایش اشکال بزهکاری درگیر نوعی بحران است، از نیمه دوم دهه ۹۰ خورشیدی با شیب ملایمی با گذار از سیاست جنایی تقنینی به سیاست جنایی بخشنامه‌ای گام نهاد که ثمره آن فروگذاشتن قواعد قانونی و گرایش به اداری‌سازی فرایند کیفری و ایجاد نظام سلسله‌مراتبی از رهگذر مقررات گذاری است» (همان: ۳۱۷).

این بخشنامه پس از تصویب ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ و برای کمک به رفع مشکلات ناشی از اجرای آن صادر شد. اما بررسی مقررات آن نشان می‌دهد که این بخشنامه به امور اجرایی و ساختاری مقید نمانده و در بخشی از آن (بند الف ماده ۱۲)، به وضع قاعده در زمینه تخفیف کیفر پرداخته که در صلاحیت قوه قضاییه نیست. اعمال کیفر و تخفیف و تبدیل و تشدید آن یک عمل قضایی است که در چارچوب قانون صورت می‌پذیرد و مسلماً خارج از امور اداری است و لذا وضع قاعده در این حوزه از اختیارات ریاست قوه قضاییه خارج است.

۳. دلالت‌های التزامی ناشی از فرایند تصویب مقرر

یکی از دلایل روشن و قطعی که بر نادرستی ماده ۱۲ بخشنامه مورد بررسی دلالت دارد، دلالت‌های التزامی است که از بررسی پیش‌نویس‌های طرح «الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر»، صورت مذاکرات مجلس شورای اسلامی با شورای نگهبان و اظهارنظرهای کارشناسی درباره طرح و به طور کلی از تحقیق درباره فرایند تصویب طرح یادشده حاصل می‌گردد.

اگر به آنچه در پیش‌نویس طرح یک فوریتی «الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر» که در مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۱۶ منتشر شده و به ریاست وقت مجلس شورای

اسلامی تقدیم شده، مراجعه شود، ملاحظه می‌شود که متن تبصره ماده واحده الحاقی در پیش‌نویس طرح، از آنچه که در قالب قانون منتشر شده و امروزه لازم‌الاجراست، فاصله خیلی زیادی داشته و در فرایند پریپیچ و خم تصویب، دخل و تصرفات زیادی در آن شده است.^۱ در جریان تصویب طرح در مجلس شورای اسلامی، متن تبصره دستخوش اصلاحات قابل توجهی شد که تبصره جدید را از آنچه در پیش‌نویس طرح وجود داشت به کلی متمایز نمود.^۲

مقایسه دو مقررہ نشان می‌دهد که تبصره ماده واحده الحاقی مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۲۲ دارای اصلاحات و تغییراتی به شرح زیر است:

- اصلاح معیار «حبس بیش از دو سال» به «حبس بیش از پنج سال» در صدر مقررہ؛
- اصلاح مدت تعلیق در ذیل مقررہ از «مدت ده تا پانزده سال» به «مدت پنج تا ده سال»؛
- حذف عبارت «مرتکب الزاماً باید حداقل مجازات قانونی را طی کند» از متن تبصره؛
- حذف عبارت‌های «معافیت»، «تخفیف»، «تبدیل» و «مرخصی از زندان» از متن تبصره؛

- حذف عبارت «این قانون شامل دارندگان محکومیت قطعی فعلی نیز می‌شود» از انتهای تبصره؛

- افزودن عبارت «در صورتی که حکم به حداقل مجازات قانونی صادر شود» به متن تبصره؛

۱. تبصره ماده واحده الحاقی در پیش‌نویس طرح مقرر می‌داشت: «در مورد جرائم موضوع این قانون که حبس بیش از دو سال دارد، مرتکب الزاماً باید حداقل مجازات قانونی را طی کند و کمتر از این مدت به جز تبصره ماده ۳۸ این قانون، مشمول معافیت، تخفیف، تبدیل، آزادی مشروط، مرخصی از زندان و سایر نهادهای ارفاقی نخواهد شد. در صورتی که حکم به مجازات بیش از حداقل مجازات قانونی باشد، دادگاه می‌تواند بخشی از مجازات حبس را پس از گذراندن حداقل مجازات قانونی به مدت ده تا پانزده سال تعلیق کند. این قانون شامل دارندگان محکومیت قطعی فعلی نیز می‌شود».

۲. مطابق تبصره ماده واحده الحاقی مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۲۲: «در مورد جرائم موضوع این قانون که مجازات حبس بیش از پنج سال دارد، در صورتی که حکم به حداقل مجازات قانونی صادر شود، جز در مورد مصادیق تبصره ماده ۳۸، مرتکب از تعلیق اجرای مجازات، آزادی مشروط و سایر نهادهای ارفاقی بهره‌مند نخواهد شد و در صورتی که حکم به مجازات بیش از حداقل مجازات قانونی صادر شود، دادگاه می‌تواند بخشی از مجازات حبس را پس از گذراندن حداقل مجازات قانونی به مدت پنج تا ده سال تعلیق کند».

- افزودن عبارت «تعلیق اجرای مجازات» به متن تبصره.

با وجود این، اصلاح و تغییر تبصره طرح الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ در این مرحله متوقف نشد و در فرایند نظارت شورای نگهبان نیز تبصره یادشده دستخوش اصلاح قرار گرفت.^۱ اصلاحات به عمل آمده در قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر، در گزارش شماره ۹۶۰۷۰۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۴ از طرف مجمع مشورتی حقوقی پژوهشکده شورای نگهبان و در گزارش شماره ۱۵۸/ف/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۴ از طرف مجمع مشورتی فقهی آن پژوهشکده مورد تأیید قرار می‌گیرد که در نتیجه آن، سرانجام قانون یادشده در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۶ به تأیید شورای نگهبان می‌رسد.

حال نسبت به اصلاحات و تغییرات قابل توجه، اساسی و متعددی که در فرایند تصویب تبصره قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ رخ داده است، به دو گونه می‌توان قضاوت کرد. یکی قضاوت ساده‌انگارانه مبنی بر اینکه همه آن اصلاحات و تغییرات را حمل بر مسامحه و بی‌دقتی قانون‌گذار کرد! که چنین رویکردی نه تنها با فرض حکیم بودن مقنن و در مقام بیان بودن او ناسازگار است، بلکه به دلایلی که پس از این گفته خواهد شد، از نظر عقلی نیز پذیرفتنی نمی‌باشد. اما قضاوت دوم اینکه این تغییرات را ناشی از حکمت تقنینی و واقع‌بینی ناشی از توجه به واقعیت‌های اجتماعی مربوط به آثار و عواقب اجرای تبصره ماده واحده الحاقی دانست.

چنان که برخی از حقوق‌دانان نیز تصریح کرده‌اند:

«به عنوان یک قاعده یا فرض سنتی مقبول، باید گفت که قانون متنی مبتنی بر عقل است. خردمندی، فرزاندگی و حقوق‌دانی قانون‌گذار مفروض است... اعتقاد به چنین فرضی مانع از آن است که قانون به گونه‌ای تفسیر شود که نتیجه آن، انتساب لغو و بیهوده‌گویی به قانون‌گذار باشد. بنابراین هر شرح و تفسیری که متضمن اسناد لغو و

۱. به منظور تأمین نظر شورای نگهبان، عبارت جدیدی به متن تبصره قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر افزوده می‌شود و به تصویب مجلس می‌رسد که شرح آن از این قرار است: «در تبصره بند ت بعد از عبارت نهادهای ارفاقی، عبارت به استثنای عفو مقام معظم رهبری، مذکور در بند ۱۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی اضافه می‌شود».

بیهوده‌گویی به قانون‌گذار باشد و فرض خردورزی و قانون‌دانی او را ابطال نماید، خودبه‌خود محکوم به رد و بطلان است... بر این اساس از میان دو تفسیر که یکی متضمن لغو و بیهوده گفتن و دیگری مبتنی بر فرض دانایی و خردمندی قانون‌گذار است، دومی را باید برگزید» (امیدی، ۱۳۹۴: ۱۴۲).

بنابراین بر اساس رویکرد دوم که بر دلایل متعدد و روشنی استوار است، از یکسو نادرستی بخشنامه و از سوی دیگر، استحقاق متهمان جرائم مواد مخدر و روانگردان دارای حبس بیش از ۵ سال بر برخورداری از تخفیف مجازات (در صورت وجود جهات تخفیف) و وجود اختیارات قضایی در این خصوص اثبات می‌گردد.

۱-۳. گسترده‌گی اصلاحات به عمل آمده

نخستین دلیلی که رویکرد دوم را اثبات می‌نماید، گسترده‌گی تغییرات و اصلاحاتی است که در فرایند تصویب، در تبصره ماده واحده الحاقی به عمل آمده که صرف‌نظر از افزودن عفو مقام معظم رهبری به تبصره در آخرین اصلاح، شامل سه مورد حذف عبارت، دو مورد افزایش عبارت و دو مورد اصلاح میزان حبس و مواعد زمانی تعلیق است. چنان که در سطور پیشین نیز اشاره شد، مقایسه تبصره ماده واحده الحاقی در لایحه سال ۱۳۹۵ با تبصره ماده واحده الحاقی مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۲۲ مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که این مقرره مشمول اصلاحات و تغییرات زیادی شده است. بی‌تردید، منطقاً چنین تغییرات گسترده‌ای نمی‌تواند از روی غفلت یا تسامح و بدون هدف و واقع‌بینی صورت گرفته باشد و هر عقل سلیمی که از امور تقنین آگاه باشد، تأیید می‌کند که این تغییرات ناشی از بحث‌های کارشناسی، با تأمل بر آثار و عواقب مقررات و واقعیت‌های اجتماعی صورت گرفته است. البته آنچه در این قسمت مورد تأکید است، تعدد و کثرت نسبی اصلاحات به عمل آمده است که عقل از پذیرش تصادفی یا تسامحی بودن آن ابا دارد.

۲-۳. جهت‌گیری اصلاحات به عمل آمده

دلیل دیگر، درک عقلانی‌ای است که از توجه به جهت‌گیری تغییرات به عمل آمده در فرایند تصویب تبصره یادشده حاصل می‌گردد. در سال ۱۳۹۵، همزمان با ارائه طرح

«الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر» از سوی تعدادی از نمایندگان به مجلس دهم شورای اسلامی، اظهارنظر درباره مقررات آن از سوی موافقان و مخالفان شروع شد و برخی از کارشناسان، متخصصان و دست‌اندرکاران امر مبارزه با مواد مخدر، مفاد تبصره ماده واحده را از نظر اثر قابل توجه آن بر افزایش آمار زندانیان، افزایش هزینه‌های دولت، دشوار شدن مدیریت زندان و احتمال گرفتار شدن آن به بحران، مورد انتقاد قرار داده و به نمایندگان مجلس از این جهت هشدار دادند.

از جمله، مدیرکل وقت دفتر حقوقی و امور مجلس ستاد مبارزه با مواد مخدر با بیان اینکه قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر (ماده ۴۵) از ۲۳ آبان‌ماه ۱۳۹۶ لازم‌الاجرا می‌شود، در خصوص آن چنین ابراز کرده است:

«... در این قانون نکته‌ای وجود دارد که محکومین جرائم مواد مخدر [را] از نهادهای ارفاقی معاف کرده است. قوه قضاییه طبق قانون، محکومین جرائم مواد مخدر را در شرایطی متفاوت از محکومین دیگر جرائم در اردوگاه‌های خاص ماده ۴۲ نگهداری می‌کند که شرایط آن متفاوت و عادی و سخت است و خبری از تعلیق در مجازات و آزادی مشروط در آن نیست... از دیگر مواردی که با اجرای این قانون پیش‌بینی می‌شود، افزایش تعداد زندانیان است که مغایرت جدی با سیاست‌های مرتبط با کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها دارد و این از جمله ایراداتی بود که طی جلسات متعدد کارشناسی در مجلس و نهادهای ذیربط به آن اشاره شد، اما توجهی به آن نشد. وقتی جمعیت کیفری زندان‌ها افزایش پیدا کند، بار مالی، بودجه و اعتبارات نگهداری نیز افزایش خواهد یافت و این موضوعی است که متوجه سازمان زندان‌هاست که اگر نتواند اعتبارات لازم خود را در بودجه سال جاری پیش‌بینی کند، این سازمان را که متولی امر زندانیان است با مشکلات عدیده‌ای مواجه خواهد کرد» (علیزاده، ۱۳۹۶: ۱).

در نتیجه همین هشدارها و تذکرها و توجه به آثار نامطلوب افزایش آمار زندانیان و احتمال بحرانی شدن وضعیت زندان‌های کشور بود که نمایندگان مجلس شورای اسلامی با انجام چند اصلاح اساسی و قابل توجه، کوشش کردند که مقررات تبصره ماده واحده الحاقی را با شرایط و امکانات زندان‌ها و نظام کیفری متناسب کنند و از خطرات احتمالی‌ای که کارشناسان به ایشان خاطر نشان کرده بودند، اجتناب کنند.

از این رو، حذف عبارت انتهایی تبصره ماده واحده الحاقی در طرح پیشنهادی مبنی

بر اینکه «این قانون شامل دارندگان محکومیت قطعی فعلی نیز می‌شود»، به این قصد بوده است که با لازم‌الاجرا شدن آن، تا حد امکان از افزایش جمعیت کیفری زندان‌ها اجتناب شود؛ زیرا این عبارت با افزایش مدت ماندگاری محکومان قبلی، اثر مستقیمی بر افزایش آمار محکومیت‌های حبس داشته، به تبع آن وضعیت زندان‌های کشور را دچار وخامت می‌کرد.

همچنین افزایش معیار میزان حبس از ۲ سال به ۵ سال در صدر مقرر از یکسو، و حذف عبارت «الزاماً باید حداقل را طی کند» از متن تبصره یادشده، بی‌تردید با در نظر گرفتن انتقادهای کارشناسان و صاحب‌نظران و به انگیزه کاستن از آثار افزایش آمار محکومیت‌های حبس و تورم جمعیت کیفری زندان‌ها و به تبع آن گسترش مشکلات اقتصادی، بهداشتی، فرهنگی و مدیریتی زندان‌ها بوده است؛ زیرا با توجه به اینکه حدود نیمی از جمعیت زندان‌های کشور را محکومان جرائم مواد مخدر و روانگردان تشکیل می‌دهند، تردیدی وجود نداشت که در صورت عدم اصلاح آن مقررات سختگیرانه، آمار محکومان جرائم مواد مخدر و روانگردان در مدت کوتاهی پس از لازم‌الاجرا شدن قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر، دو یا چند برابر شده، اوضاع زندان‌ها از کنترل مدیران آن خارج و موجب یک بحران اجتماعی می‌گردید.

از این رو مقنن با علم و آگاهی از آثار و عواقب ناگوار و احتمالاً جبران‌ناپذیر مقررات سختگیرانه تبصره یادشده، متن آن را مورد تجدیدنظر اساسی قرار داده، با افزایش میزان حبس به بیش از ۵ سال و حذف الزام تحمل حداقل کیفر حبس، بار دیگر، بر اختیارات دادگاه‌ها بر تقلیل حبس به کمتر از حداقل مقرر قانونی یا تبدیل آن و استحقاق متهم بر تخفیف (در صورت وجود جهات تخفیف) صحه گذاشت.

۳-۳. حذف «تخفیف و تبدیل» از متن تبصره

از دیگر دلالت‌های التزامی که نادرستی بخشنامه را اثبات می‌کند، ادراک عقلی است که از دقت در چرایی حذف عبارت‌های «تخفیف و تبدیل» از متن تبصره به دست می‌آید. چنان که پیش از این گفته شد، قانون‌گذار آگاهانه عبارت «الزاماً باید

حداقل مجازات قانونی را طی کند» را از متن تبصره حذف کرد تا این الزام نابه‌جا موجب محدودیت محاکم در تعیین واکنش تعزیری مناسب نباشد و قضات دادگاه‌ها همچون گذشته بتوانند در صورت احراز جهات تخفیف، کیفر حبس را تخفیف داده یا به مجازات مناسب دیگری تبدیل کنند. بدیهی است که این هدف مقنن محقق نمی‌شد، مگر اینکه عبارت‌های «تخفیف و تبدیل» نیز از متن تبصره حذف می‌شد؛ زیرا «تخفیف مجازات» و «کاستن از حداقل مجازات» دو روی یک سکه است و در واقع، تخفیف زمانی معنا می‌یابد که قاضی کیفر را از حداقل مقرر در قانون تقلیل دهد. بنابراین مقنن با حذف عبارت «الزاماً باید حداقل مجازات قانونی را طی کند» از یکسو، و سپس حذف عبارت‌های «تخفیف و تبدیل» از سوی دیگر، تردیدی باقی نگذاشت که اراده او بر این تعلق گرفته است که متهمان جرائم مواد مخدر و روانگردان که مجازات حبس ایشان بیش از ۵ سال حبس است نیز بتوانند مانند دیگران، در صورت وجود جهات تخفیف، از تخفیف و یا تبدیل مقتضی بهره‌مند شده، مجازاتی کمتر از حداقل را تجربه کنند.

۳-۴. حذف «معافیت» و «مرخصی از زندان» از متن تبصره

دلیل دیگری که در اینجا می‌توان بدان اشاره کرد، حذف عبارت‌های «معافیت» و «مرخصی از زندان» از متن تبصره ماده واحده الحاقی است. بر خلاف تصور تهیه‌کنندگان پیش‌نویس طرح الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر، مرخصی از زندان بیش از آنکه یک «نهاد ارفاقی» باشد، دارای کارکرد اصلاحی و مدیریتی است. توجه به انواع مرخصی زندانیان و مقررات قانونی مربوط نشان می‌دهد که هدف از اعطای مرخصی به زندانیان، گاهی تکریم و تشویق ایشان به مداومت بر حسن رفتار و ترغیب ایشان به اصلاح، گاهی کمک به اصلاح ذات‌البین در جرائم حق‌الناسی، گاهی ابراز واکنش انسان‌دوستانه و همراهی با احساسات انسانی در حوادث تلخ و شیرین زندگی و گاهی مدیریت جمعیت زندان‌هاست. از این رو، مقنن در اقدامی به‌جا، آگاهانه و به دلیل اینکه نهاد مرخصی زندانیان را یک نهاد ارفاقی یا صرفاً ارفاقی ندانسته، از متن مقرر حذف کرده است.

اما حذف معافیت از متن تبصره ماده واحده الحاقی دلیل دیگری دارد. توضیح اینکه مطابق ماده ۳۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲:

«در جرائم تعزیری درجه‌های هفت و هشت در صورت احراز جهات تخفیف، چنانچه دادگاه پس از احراز مجرمیت، تشخیص دهد که با عدم اجرای مجازات نیز مرتکب اصلاح می‌شود در صورت فقدان سابقه کیفری مؤثر و گذشت شاکی و جبران ضرر و زیان یا برقراری ترتیبات جبران آن می‌تواند حکم به معافیت از کیفر صادر کند».

بنابراین یکی از شرایط اساسی بهره‌مندی محکوم‌علیه از معافیت کیفری آن است که جرم ارتكابی از جرائم تعزیری و دارای درجه هفت یا هشت باشد که مطابق ماده ۱۹ آن قانون، میزان حبس آن بیش از شش ماه نمی‌تواند باشد، و این یعنی حتی اگر مجازات قانونی جرم مرتکب، شش ماه و یک روز باشد، امکان اعمال معافیت از کیفر درباره او وجود ندارد تا چه رسد به اینکه اراده مقنن در تبصره ماده واحده الحاقی بر این قرار گرفته که شدت عمل خود را نسبت به مجرمانی اعمال کند که مجازات حبس ایشان بیش از پنج سال است. به بیان دیگر، امکان اعمال معافیت از کیفر درباره مجرمان موضوع تبصره ماده واحده الحاقی، سالبه به انتفاع موضوع است و از این رو، حذف عبارت معافیت از متن تبصره یادشده نیز کاملاً آگاهانه و منطقی بوده است.

۳-۵. افزودن «تعلیق اجرای مجازات» به متن تبصره

سرانجام، آخرین دلیلی که در اینجا می‌توان بیان کرد، ادراکات عقلی است که از تأمل بر دلایل افزودن عبارت «تعلیق اجرای مجازات» به متن تبصره برای انسان حاصل می‌گردد. اینکه چرا این عبارت در پیش‌نویس طرح الحاقی یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر که در سال ۱۳۹۵ به مجلس شورای اسلامی ارائه شد، وجود نداشت، معلوم نیست؛ اما اینکه چرا نمایندگان مجلس شورای اسلامی، آن را به تبصره ماده واحده الحاقی افزوده و پیش از عبارت «آزادی مشروط» آوردند، با اندکی تأمل و در نظر گرفتن دیگر تغییرات و اصلاحات مقرر قابل درک است.

چنان که پیش از این گفته شد، تبصره ماده واحده الحاقی در پیش‌نویس طرح مقرر می‌داشت:

«در مورد جرائم موضوع این قانون که حبس بیش از دو سال دارد، مرتکب الزاماً باید حداقل مجازات قانونی را طی کند و کمتر از این مدت به جز تبصره ماده ۳۸ این قانون، مشمول معافیت، تخفیف، تبدیل، آزادی مشروط، مرخصی از زندان و سایر نهادهای ارفاقی نخواهد شد. در صورتی که حکم به مجازات بیش از حداقل مجازات قانونی باشد، دادگاه می‌تواند بخشی از مجازات حبس را پس از گذراندن حداقل مجازات قانونی به مدت ده تا پانزده سال تعلیق کند. این قانون شامل دارندگان محکومیت قطعی فعلی نیز می‌شود.»

با توجه به عبارت صدر متن پیشنهادی و تصریح آن به الزام به تحمل حداقل مجازات قانونی در کنار واژه‌های معافیت، تخفیف، تبدیل، آزادی مشروط و مرخصی از زندان، تردیدی وجود نداشت که از نظر تهیه‌کنندگان پیش‌نویس طرح، منظور از «سایر نهادهای ارفاقی» در آن مقرره، هر گونه نهادی بود که مرتکب جرم را از تحمل تمام یا بخشی از مجازات می‌رهاند یا به نوعی کیفر او را کاهش می‌داد و از این رو، تعلیق اجرای مجازات نیز مشمول آن می‌بود.

اما بعد از آنکه قانون‌گذار برای پرهیز از افراط در حبس‌گرایی و آثار و عواقب ناگوار آن تصمیم گرفت از اصرار بر الزام به تحمل حداقل مجازات قانونی و سلب اختیار تخفیف مجازات از قضات دست کشیده و حتی معیار میزان حبس را نیز به جای ۲ سال به ۵ سال افزایش دهد، عبارات «مرتکب الزاماً باید حداقل مجازات قانونی را طی کند»، «معافیت»، «تخفیف»، «تبدیل» و «مرخصی از زندان» از تبصره ماده واحده قانونی حذف گردید و عبارت «تعلیق اجرای مجازات» افزوده شد.

بنابراین چنین تغییر و تحولی به لحاظ منطقی، دست کم می‌تواند دو دلیل داشته باشد: دلیل نخست اینکه مقنن با تصریح به تعلیق اجرای مجازات در صدد بوده است تا به یکی از گریزگاه‌های رایج مرتکبان جرائم مواد مخدر و روانگردان تصریح کرده، به منتقدان طرح الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر - که از جهت کاهش موارد اعدام به این طرح ایراد کرده و آن را موجب افزایش جرائم مواد مخدر و روانگردان می‌دانستند - اطمینان دهد که این طرح با تشدید مقررات ناظر به کیفر حبس، آثار منفی کاهش کیفر اعدام را خنثی خواهد کرد.

اما دومین دلیل که در پژوهش حاضر دارای اهمیت بیشتری است، این است که مقنن با حذف عبارات «مرتکب الزاماً باید حداقل مجازات قانونی را طی کند»، «معافیت»، «تخفیف»، «تبدیل» و «مرخصی از زندان» از یکسو، و تصریح به یکی دیگر از مصادیق نهادهای ارفاقی (تعلیق اجرای مجازات)، خواسته است مقصود خود از نهادهای ارفاقی را شفاف‌تر کند.

به عبارت دیگر، افزودن عبارت تعلیق اجرای مجازات پیش از عبارت آزادی مشروط در تبصره مقررده یادشده بدین معناست که مقصود مقنن از «سایر نهادهای ارفاقی» در تبصره ماده واحده الحاقی، نهادهایی است که مربوط به مرحله اجرای مجازات است، نه نهادهایی همچون تخفیف و تبدیل مجازات که هنگام تعیین مجازات به کار می‌رود. بر این اساس، عبارت «سایر نهادهای ارفاقی» علاوه بر آنچه در تبصره مذکور آمده، شامل مواردی از قبیل «نظام نیمه‌آزادی» یا «قرار گرفتن تحت سامانه‌های الکترونیکی» است.

از این رو، افزودن عبارت «تعلیق اجرای مجازات» به متن تبصره یادشده، به نوعی حاکی از استحقاق متهم بر تقلیل حداقل مجازات قانونی (در صورت وجود جهات تخفیف) و جواز تخفیف مجازات حبس‌های بیش از ۵ سال در جرائم مواد مخدر و روانگردان و در نتیجه نادرستی ماده ۱۲ بخشنامه است.

۴. مغایرت بخشنامه با اصول و قواعد حقوق کیفری

بخشنامه‌ها به مثابه مقررات فروتقینی در دستگاه‌های دولتی جایگاه قدرتمندی دارند و تنظیم فعالیت‌های اداری در گرو عمل به آن‌هاست و بخشنامه‌های اداری دستگاه قضایی نیز از این قاعده مستثنا نیستند (رستمی، ۱۴۰۰: ۳۱۲). با این همه، بخشنامه‌های قضایی آن دستگاه نیز مانند بخشنامه‌های اداری آن باید به قوانین مصوب مجلس و قانون اساسی پای‌بند بمانند و نمی‌توانند جانشین آن‌ها باشند. با این همه، بخشنامه مورد بررسی از حیث مغایرت با اصول و قواعد حقوق کیفری، از جمله کیفی‌سازی قوانین کیفری، فردی‌سازی مجازات‌ها و تفسیر مضیق قوانین جزایی، محل نقد است.

۱-۴. مغایرت با کیفی سازی قوانین کیفری

منظور از کیفی سازی قوانین کیفری این است که قوانین جزایی باید در تعیین جرائم و مجازات آن‌ها، دقیق، منسجم، شفاف، واضح و صریح بوده، به آسانی در دسترس باشند. دیوان اروپایی حقوق بشر نیز کیفی سازی قوانین کیفری را دربردارنده سه معنای «قابلیت دسترسی و دقت»، «صراحت و شفافیت» و «قابلیت پیش‌بینی» دانسته، از آن‌ها به لزوم شفافیت قانون تعبیر می‌کند (موسوی، ۱۳۹۷: ۱).

قطعیت و شفافیت قوانین جزایی، از الزامات اصل قانونمندی و مستلزم آن است که هر یک از جرائم و مجازات‌ها با نهایت صراحت و دقت توسط قانون‌گذار تقنین شود. از این رو، جرم‌انگاری بازبافت و دامنه‌دار و کیفری - اداری شدن، یا به تعبیری آیین‌نامه‌ای شدن پیکره جرم و نهادهای جزایی، از رویگردانی از اصل قانونمندی حکایت دارد (صفاری و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۵۷).

اصل قانونی بودن، همان قدر که در تعیین نوع جرم کاربرد دارد، در تعیین نوع و میزان مجازات نیز معتبر است. اصل قانونی بودن مجازات‌ها، همزمان چه برای قانون‌گذار که به تعیین مجازات‌ها می‌پردازد و چه برای دادرس که فقط به موجب قانون می‌تواند حکم مجازات صادر کند و چه برای مجریان که مجازات مورد حکم را اجرا می‌کنند، تکالیفی ایجاد می‌کند (اردبیلی، ۱۴۰۰: ۵۲/۳).

بر این اساس، امروزه جلوه نوینی از اصل قانونمندی یا حاکمیت قانون مطرح شده که بر خلاف دیدگاه‌های قبلی، اساساً خود «قانون» را آماج انتقاد قرار داده، تأکید می‌نماید که صرف اتکاء به قانون برای تضمین حقوق بشر کافی نیست و رسالت قانون‌گذار با تقنین خاتمه نمی‌یابد؛ بلکه کیفی سازی قانون به اندازه وضع قانون دارای اهمیت است و آن مستلزم پرهیز از وضع قوانین خودسرانه و قیوم‌آبانه و پایبندی به اصل شفافیت قانون است (مؤذن‌زادگان و رهدارپور، ۱۳۹۷: ۱۹۴).

کیفی سازی قوانین، مستلزم چهار اصل شفافیت، انسجام، سهولت دسترسی، و اعتماد مشروع است. مورد اخیر در واقع، برآیند سه مورد نخست است و حاکی از اطمینان شهروندان به نظام حقوقی است. همچنین وجه مشترک همه آن چهار اصل،

این است که قوانین برای همه افراد جامعه قابل فهم و قابل استفاده باشد و در عین حال، به آسانی بتوانند به آن‌ها دست یابند (ویژه، ۱۳۹۰: ۱۸۳).

از این رو، جهت گیری توسعه هنجارهای حقوقی باید به سمت رعایت منافع افراد جامعه بوده، شهروندان باید به شیوه‌ای شفاف و ساده از حقوق و تکالیف خود آگاه باشند و بتوانند نتایج اعمال خود را پیش‌بینی کنند. این آرمان با کیفی‌سازی قوانین محقق شده، با تضمین آزادی‌های مشروع و قطعیت هنجارهای حقوقی، اعتماد و اطمینان به نظام حقوقی را به ارمغان می‌آورد.

در ادبیات حقوقی، «قطعیت قانون» و «اصل آزادی» به عنوان مبانی کیفی‌سازی قوانین مطرح شده است (دریجانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۷۹؛ ربانی و همکاران، ۱۳۹۷: ۳۶۰). منظور از قطعیت قانون این است که به جز نهاد قانون‌گذاری هر جامعه که مطابق قانون اساسی آن جامعه، حق وضع قواعد حقوقی را دارد، سایر نهادهای حاکم در جامعه چنین حقی را ندارند و باید از شهروندان درباره آنچه به نام قانون از سوی چنان نهادهایی وضع می‌شود، حمایت کرد. اصل آزادی نیز از حقوق اولیه هر فرد انسانی است که مورد تأکید اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشر و نیز قوانین اساسی کشورهای مختلف از جمله ایران است. اصل آزادی اقتضا دارد که همواره به عنوان یک اصل باقی بماند و تنها در صورت ضرورت باید محدود شود و استثنایی بر آن وارد شود (مؤذن‌زادگان و رهدارپور، ۱۳۹۷: ۱۹۴).

بنابراین اگر نهادهای مختلف حاکمیتی در جامعه، هر یک از جهتی قاعده‌ای را برخلاف اصل آزادی وضع کنند و رفته رفته قلمرو آن را محدود و محدودتر نمایند، و یا حتی خود قانون‌گذار جامعه با وضع قوانین غیر دقیق و مبهم و با استعمال الفاظ غامض و کلی، راه را برای تفسیرهای گوناگون و توسعه مدلول قانون باز گذارد، قانون فاقد کیفیت و شفافیت لازم بوده و در واقع، کیفی‌سازی قوانین محقق نشده است.

با توجه به آنچه گفته شد، کیفی‌سازی در امور جزایی در قالب اصل شفافیت قانون تجلی می‌یابد و تأکید آن بیش از هر چیز بر لزوم پرهیز از قانون‌گذاری‌های مبهم، مجمل، ناقص و استفاده از الفاظ بحث‌انگیز و دو یا چندپهلوسست. به علاوه، کیفی‌سازی قوانین در ارتباط با امور جزایی مستلزم آن است که مراجع قضایی و اجرایی

در مقام اجرای قانون، خود را هم عرض مقنن تلقی نکرده، از وضع قواعدی که موجب تحدید آزادی شهروندان است و قانون درباره آن صراحتی ندارد، پرهیزند و به جای آن، پایبند به مراد مقنن بوده، از سیاست‌گذاری‌هایی که با مقصود مقنن مغایرت دارد، پرهیز کرده، سبب بروز تفسیرهای گوناگون و موجب تبعیض و تضییع حقوق شهروندان نشوند.

حال با عنایت به مفهوم و الزامات ناشی از اصل کیفی‌سازی قوانین، بخشنامه مورد بررسی از چند جهت محل ایراد و اشکال است. مهم‌ترین ایراد آن است که بخشنامه یادشده، از سوی مقام و نهادهی غیر از نهاد قانون‌گذاری صادر شده و در حوزه‌ای که قانون، آزادی عمل و اختیار به قضات داده، به وضع قاعده پرداخته و با تحدید اختیارات قضایی، عملاً آزادی مردم را نیز تحدید کرده است. ایراد دیگر این است که این تحدید آزادی بر خلاف اصل کیفی‌سازی قوانین، از سوی مقام و نهادهی به عمل آمده که نماد دفاع از آزادی‌های فردی است.

و بالاخره اشکال دیگری که وجود دارد آن است که این اقدام (وضع ماده ۱۲ بخشنامه) که در مغایرت آشکار با ماده ۳۸ و تبصره ماده ۴۵ قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان است، بر خلاف اصل شفافیت قوانین کیفری، موجبات ابهام در قلمرو اختیارات قضایی در حوزه تخفیف مجازات را فراهم کرده، سبب تشتت آراء قضایی و اختلاف نظر محاکم و به دنبال آن تزلزل در اصل تساوی افراد در برابر قانون شده است.

۲-۴. مغایرت با فردی‌سازی مجازات‌ها

اگرچه از بحثی که در قسمت پیشین درباره مبانی شرعی تعیین مجازات تعزیری مطرح شد، مغایرت بخشنامه با قاعده تفرید یا فردی‌سازی مجازات‌ها نیز قابل استنباط است، اما چون این قاعده در حقوق کیفری به عنوان یک قاعده مستقل مطرح و بر آن تأکید شده، در اینجا به طور جداگانه مطرح می‌شود و مغایرت بخشنامه مورد بررسی با آن تبیین می‌گردد.

دستاوردهای رشته‌های علمی چون پزشکی، زیست‌شناسی، روان‌شناسی، جامعه‌شناسی و روان‌پزشکی نشان داده است که افراد از نظر افکار، نگرش‌ها و ویژگی‌های روانی از

یکدیگر متمایزند و با توجه به اختلاف‌های عمیق میان ایشان، نمی‌توان برای همه بزهکاران، یک نوع مجازات و یا یک نوع اقدام تأمینی در نظر گرفت. در واقع، کیفر یا اقدام تأمینی که ممکن است موجب اصلاح یک بزهکار شود، می‌تواند در بزهکار دیگر هیچ اثری نداشته یا حداکثر تأثیر کمی داشته باشد. به همین جهت، فردی‌سازی مجازات‌ها مدت‌هاست که مورد توجه دانشمندان حقوق و علوم جنایی قرار گرفته است (احمدی ابروی، ۱۳۷۷: ۱۵۱).

سیاست فردی کردن مجازات به ویژه در مواردی که کیفرهای ثابت، تعیین میزان مجازات مناسب را دشوار می‌سازد، ایجاب می‌کند که قاضی در این گونه موارد، ابزاری در اختیار داشته باشد تا به این مقصود برسد، و کیفیات مخفف از جمله این ابزارهاست که قاضی با استفاده از آن می‌تواند مجازات را با شخصیت بزهکار منطبق کرده، عدالت را با عنایت به افکار عمومی اجرا کند (اردبیلی، ۱۴۰۰: ۱۴۵/۳).

چنان که برخی از پژوهشگران نیز نوشته‌اند:

«اصل تناسب مجازات با مجرم که از آن به اصل فردی کردن مجازات‌ها یا تفرید مجازات‌ها نیز یاد می‌شود، بیانگر تکامل حقوق جزا در تعیین مجازات متناسب است. تفرید مجازات‌ها ناشی از تحول حقوق کیفری، در مسیر توجه به فاعل عمل مجرمانه و شخصیت اوست. آنچه مسلم است اینکه فردی ساختن کیفر، به طور قطعی هنگامی ایجاد شد که مقرر گشت در حکم قاضی بدان اشاره شود؛ یعنی قاضی مختار باشد بر اساس ویژگی‌های شخص بزهکار، کیفر را تشدید کند یا تخفیف دهد، به نحوی که اجرای عدالت منصفانه‌تر بوده و همراه با ترمیم و جبران خسارت باشد» (یزدیان جعفری، ۱۳۹۸: ۲۸۹-۲۹۲).

به باور حقوق‌دانان، فردی‌سازی واکنش‌های جزایی و تعیین مجازات متناسب با جرم، خواه از سوی قانون‌گذار و خواه از سوی دادرس دادگاه، که امر دقیق و مهمی است و از راهکارهای دستیابی به عدالت کیفری است، در سطوح مختلف قانون‌گذاری، قضایی و اجرایی قابل تحلیل است (آقایی جنت‌مکان، ۱۳۹۷: ۱۹۴/۲).

تفرید یا فردی‌سازی مجازات‌ها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز مورد توجه جدی قانون‌گذار بوده است؛ زیرا چنان که پیش از این نیز گفته شد، مقنن

دست کم در مواد ۱۸ و ۳۸ قانون مجازات اسلامی، صریحاً از لزوم توجه قاضی به برخی معیارها در تعیین جنس و میزان مجازات سخن به میان آورده است. در واقع، یکی از سازوکارهای مهم اجرایی کردن ماده ۱۸ قانون مجازات اسلامی، نهاد تخفیف مجازات است که در مقررات عمومی آن در مواد ۳۷ و ۳۸ قانون مجازات اسلامی پیش‌بینی شده است.

بی‌تردید تحقق قاعده فردی‌سازی مستلزم آن است که قاضی در هر پرونده، واکنش جزایی را با شخصیت، سن و جنسیت مرتکب یا مرتکبان و با وضعیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ایشان متناسب کند و چنان که ملاحظه می‌شود، قانون‌گذار به درستی در این مقرر، معیارهای متعددی را پیش‌بینی کرده که تعیین مجازات متناسب بدون توجه به آن‌ها ممکن نیست و در نظر گرفتن همه آن‌ها به هنگام تعیین جنس و میزان مجازات تعزیری ضروری است.

البته از آنجا که مبسوط‌الید بودن قاضی به نحو مطلق، خود موجب برخی مفاسد بوده، محدودراتی را به دنبال دارد، ماده ۳۷ قانون مجازات اسلامی کوشش نموده تا با تعیین چارچوب‌هایی برای تخفیف، این نهاد را ضابطه‌مند ساخته و مصالح عمومی را با مصالح فردی آشتی دهد.

به این ترتیب، تلاش قانون‌گذار بر این بوده تا با وضع مقررات ناظر به تخفیف مجازات‌های تعزیری، تا حد امکان از معایب اعمال مجازات‌های ثابت از پیش تعیین شده برای مجرمانی که هر کدام تفاوت‌های زیادی با یکدیگر دارند، اجتناب کرده، به قاعده فردی‌سازی جامه عمل بپوشانند. بر اساس مقررات یادشده، قاضی این توانایی را دارد که در راستای قاعده فردی‌سازی، در هر پرونده، واکنش جزایی را با شخصیت، سن و جنسیت مرتکب یا مرتکبان و با وضعیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ایشان متناسب کرده، مجازاتی را معین نماید که احتمال بیشتری دارد موجب اصلاح ایشان و پیشگیری از تکرار جرم گردد.

بدیهی است که ایجاد محدودیت و یا ممنوعیت برای قاضی در زمینه به کارگیری نهاد تخفیف مجازات، معنایی جز تعطیلی قاعده فردی‌سازی مجازات‌ها ندارد؛ زیرا با ممنوع یا محدود شدن قاضی از اعمال جهات تخفیف، مجازات‌ها بر اساس

مجازات‌های قانونی تعیین می‌شوند که آن‌ها نیز به نوبه خود نوعاً بر اساس معیار شدت جرم تعیین شده‌اند و در نتیجه آن، سایر معیارها از قبیل وضعیت روانی، اجتماعی، خانوادگی، مالی و... به حاشیه رفته، مجازات‌ها تک‌بُعدی می‌شوند. نتیجه این امر نیز چیزی جز شدت گرایانه و سختگیرانه شدن سیاست کیفری نخواهد بود که امروزه تحت تأثیر یافته‌های جرم‌شناختی و کیفرشناختی، به شدت مورد انتقاد بوده، کارآمدی آن در پیشگیری از بزهکاری جداً مورد تردید است.

حال اگر این وضعیت (تعطیل شدن قاعده فردی‌سازی) در مواردی باشد که نتیجه آن، اعمال مجازات حبس یا افزایش مدت آن باشد، نتایج خطرناک و آثار زیانبار آن برای فرد و جامعه دوچندان است؛ زیرا کیفر حبس به خصوص در شرایط کنونی جامعه ما، واجد مفاسد بسیاری است که تا حد امکان باید از آن پرهیز شود یا به تعبیر اسناد بین‌المللی به عنوان آخرین راه حل استفاده شود (امیرارجمند، ۱۳۸۶: ۳۶۴) و به لحاظ شدت ذاتی حبس و مفاسد تبعی آن، برای بسیاری از مجرمان مناسب نبوده و حتی ممکن است در زمینه اصلاح آن‌ها اثر معکوس داشته باشد.

این همه در حالی است که بخشنامه این مهم را نادیده گرفته و با ممنوع کردن قاضی از اعمال جهات تخفیف، قاعده فردی‌سازی را نقض کرده است. آنچه این نقض فاحش را خطرناک‌تر می‌سازد، آن است که این ممنوعیت درباره مجازات حبس در مورد جرائم مواد مخدر و روانگردان است که از یکسو، حدود نیمی از جمعیت کیفری زندان‌ها را تشکیل می‌دهد و از سوی دیگر، تعداد بزهکاران اتفاقی و غیر خطرناک که استحقاق کیفر حبس را ندارند، در میان این قبیل از محکومان کم نیست.

۴-۳. مغایرت با تفسیر مضیق قوانین جزایی

در این قسمت، بخشنامه از حیث مغایرت با قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد. برخی نویسندگان قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی را از نتایج اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها دانسته و برخی به عنوان موضوعی مستقل شناسایی کرده‌اند؛ اما به هر حال، همه نویسندگان در اهمیت این قاعده و لزوم تمسک به آن در موارد تردید تأکید کرده‌اند. در ادامه، ابتدا توضیح مختصری درباره این قاعده

ارائه می‌شود و سپس ماده ۱۲ بخشنامه یادشده، بر اساس آن بررسی و نقد می‌شود. یکی از قواعد مشهور و کاربردی حقوق کیفری، قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی است. برخی حقوق‌دانان در تبیین این قاعده گفته‌اند:

«قضات کیفری باید متن قانونی را به طور محدود یا مضیق تفسیر کنند و حق تفسیر موسع آن را ندارند. این اصل به عنوان تفسیر مضیق قوانین جزایی شناخته شده است» (نوربها، ۱۳۹۷: ۸۹).

همچنین برخی با تفصیل بیشتر به تبیین این قاعده پرداخته، نوشته‌اند: «اصل در تفسیر قوانین جزایی آن است که مضیق و محدود به منطوق صریح قانون باشد و این امر همان گونه که اشاره شد، نتیجه منطقی اصل قانونی بودن جرائم است؛ زیرا اگر قاضی بتواند با تفسیر موسع، مواردی را که صریحاً در قانون پیش‌بینی نشده، مورد مجازات قرار دهد، لازم می‌آید عملی که مستقیماً مورد حکم قانون قرار نداشته، مجازات گردد» (صانعی، ۱۳۸۸: ۱۲۰/۱).

تفسیر وسیع قوانین جزایی، به طوری که از حدود مقاصد مقنن فراتر رفته و در صدد ارائه تفسیری متناسب با تحولات اجتماعی باشد، به معنای پذیرش اختیار قضات کیفری در تعیین مجدد اوصاف مجرمانه و تعیین دوباره مجازات قابل اعمال برای جرائم است که دو اشکال بزرگ را به همراه دارد: یکی اینکه آزادی فردی تهدید می‌شود و بیم آن می‌رود که قاضی تحت تأثیر موارد خاص قرار گرفته، از روی خودسری و استبداد حقوق فردی را محدود سازد و مشقتی غیر قانونی را فراهم آورد؛ دوم آنکه قطعیت تفسیر قضایی تا مرحله‌ای که به صورت رویه قضایی بیرون آید، به زودی امکان‌پذیر نیست و در طول این مدت، افراد جامعه در مورد اعمالی که احتمالاً مشمول تفسیر قضایی می‌شود، در بلاتکلیفی به سر می‌برند که موجب می‌شود وصف عمل در زمان ارتکاب معلوم نباشد و در عین حال، ارتکاب آن عمل در دوره بلاتکلیفی قابل مجازات باشد (باهری، ۱۳۹۹: ۱۴۳-۱۴۴؛ گلدوزیان، ۱۳۹۸: ۹۹).

به همین دلیل است که یکی از پیشگامان مکتب کلاسیک در اثر مشهور خود -رساله جرائم و مجازات‌ها- در این باره چنین می‌نویسد:

«در باره هر جرم، قاضی باید به تشکیل یک قیاس کامل مبادرت کند؛ کبرای این قیاس قانون کلی، و صغرای آن باید مطابقت یا مغایرت عمل با قانون باشد و نتیجه هم برائت یا کیفر متهم. وقتی قاضی مجبور شد یا خواست به قیاس دومی دست زند، روزنه شک و تردید گشوده خواهد شد. هیچ چیز خطرناک‌تر از این اصل متبع و عام نیست که روح قانون باید به مشورت خواننده شود. قبول این اصل، ایجاد شکاف در برابر سیل آراء گوناگون است» (بکاریا، ۱۴۰۰: ۴۶-۴۷).

تردیدی نیست که تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ در زمره قوانین جزایی است و از این رو، قاعده تفسیر مضیق نیز شامل آن می‌گردد. بنابراین اگر همه آنچه پیش از این درباره عدم ممنوعیت تعیین مجازات کمتر از حداقل قانونی گفته شد، پذیرفته نشود، دست کم استدلال‌های یادشده این اثر را دارد که در بحث ممنوعیت یا جواز تعیین مجازات کمتر از حداقل قانونی موضوع تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶، تردیدهای جدی و قابل اعتنایی را مطرح می‌سازد که تنها راه برون‌رفت از آن‌ها، توسل به قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی خواهد بود.

بنابراین اگر با توجه به سابقه تقنینی تبصره ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ و یا نحوه نگارش آن، به خصوص قید «سایر نهادهای ارفاقی»، این سؤال مطرح شود که آیا در خصوص مجازات‌های حبس بیش از ۵ سال، قاضی دادگاه می‌تواند در صورت وجود جهات تخفیف مجازات، حبس را به کمتر از حداقل قانونی تخفیف دهد یا خیر؟ مقتضای تفسیر مضیق آن است که عبارت «سایر نهادهای ارفاقی» به طور موسع و اعم از تخفیف و تبدیل تفسیر نشود؛ بلکه به نحو مضیق تفسیر شده، فقط شامل نهادهایی باشد که مربوط به مرحله اجرای حکم است؛ یعنی نهادهایی مانند آزادی مشروط و تعلیق اجرای مجازات که در تبصره یادشده بدان‌ها تصریح شده، یا نظام نیمه‌آزادی یا مراقبت الکترونیکی که بدان‌ها تصریح نشده، اما با نهادهای مصرح (آزادی مشروط و تعلیق اجرای مجازات) از این حیث که مربوط به مرحله اجرای حکم هستند، سنخیت دارند.

به دیگر سخن، اقتضای قاعده تفسیر مضیق قوانین جزایی این است که تبصره

ماده واحده الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ به گونه‌ای تفسیر نشود که ممنوعیت ناشی از آن، شامل نهادهای جزایی مربوط به مرحله گزینش واکنش جزایی متناسب (مرحله تعیین مجازات تعزیری) به ویژه تخفیف مجازات گردد.

نتیجه‌گیری

از امور بدیهی و از جمله ساده‌ترین انتظارات مردمی از دستگاه قضایی یک کشور، احترام به قانون و پاسداری از حقوق مردم - و از جمله ایشان، متهمان و محکومان - است. از این رو، صدور بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها یا آیین‌نامه‌هایی که این مهم در تنظیم و تدوین و تصویب آن‌ها رعایت نشده باشد، از سوی دستگاهی که وظیفه ذاتی آن پاسداری از قانون، حمایت از مظلومان و اجرای حق و عدالت است، موجب وهن آن دستگاه در انظار عمومی و بی‌اعتمادی مردم به کارآمدی آن است.

در سالیان اخیر، گرایش به اداره امور با صدور بخشنامه‌های متنوع و متعدد و به تعبیر برخی نویسندگان، آیین‌نامه‌ای شدن حقوق کیفری، در قوه قضاییه رو به فزونی نهاده است، که این رویکرد نامطلوب، چنان که در متن تحقیق اثبات گردید، از جهات گوناگونی همچون تعرض به صلاحیت ویژه قانون‌گذار، مغایرت با اصول حقوقی مانند کیفی‌سازی قوانین کیفری و شفافیت قوانین جزایی محل اشکال بوده، در عمل زمینه استبداد نهادهای قضایی و اجرایی و تحدید و تضییع حقوق و آزادی‌های افراد جامعه را فراهم می‌کند. این امر همچنین، تشتت آراء قضایی و اختلاف رویه محاکم را به دنبال داشته، هزینه‌های مادی و معنوی هنگفتی را بر دستگاه قضایی و بودجه عمومی تحمیل می‌نماید و آن را در سستی فرو برده، از پرداختن به اولویت‌ها باز می‌دارد.

ماده ۱۲ بخشنامه صادره از ریاست وقت قوه قضاییه، از مقرراتی است که در تنظیم و تدوین و تصویب آن به قدر کافی دقت نشده و در نتیجه، از اواخر سال ۱۳۹۶ تا کنون بر خلاف اصول و قواعد حقوق کیفری و بدون توجه به یافته‌های علوم جرم‌شناسی و کیفرشناسی، رویه سختگیرانه و نامعقولی در زمینه جرائم مواد مخدر و روانگردان که مجازات قانونی آن‌ها بیش از ۵ سال حبس است، ایجاد شده است.

بررسی‌های به عمل آمده در این پژوهش نشان می‌دهد که ماده ۱۲ بخشنامه پیش‌گفته

که قضات محاکم انقلاب را از اعمال جهات تخفیف و تعیین مجازات کمتر از حداقل مجازات قانونی جرم ممنوع کرده، به دلایل زیر لازم‌الاجرا نبوده و شایسته ابطال است:

- مغایرت با تبصره ماده واحده قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶؛

- مغایرت با ماده ۳۸ قانون مبارزه با مواد مخدر و روانگردان اصلاحی ۱۳۸۹؛

- نقض صلاحیت ویژه قوه مقننه مبنی بر صلاحیت تقنین در حوزه جرائم و مجازات‌ها؛

- تحدید آزادی افراد در قلمروی که مقررات فوق‌الذکر اختیار تحدید آن را به مقامات قضایی واگذار کرده است؛

- نقض قاعده فردی‌سازی مجازات‌ها از راه تحدید اختیارات قضایی و سلب اختیار تخفیف از ایشان؛

- مغایرت با ادراکات عقلی ناشی از بررسی فرایند تصویب ماده واحده الحاقی در مجلس شورای اسلامی.

در اینجا تأکید بر این نکته ضروری است که وجود عبارات تخفیف و الزام به تعیین حداقل در پیش‌نویس طرح و متون اولیه قانون، هیچ دلالتی بر لزوم پابندی به آن در شرایط کنونی ندارد؛ زیرا پابندی به آن تنها در این صورت موجه است که آن الزامات و ممنوعیت‌ها به نوعی در قانون فعلی ملحوظ بوده و در تقدیر گرفته شوند و قانون به طور ضمنی بر آن‌ها دلالت داشته باشد و یا نبود آن‌ها در قانون فعلی، حمل بر اشتباه مقنن و تضاد یا تسامح باشد. در حالی که بر اساس استدلال‌های گذشته، هیچ کدام از این توجیحات قابل قبول نیست و مقنن هر یک از عبارات را آگاهانه و هدفمند حذف کرده و حذف آن‌ها در هر مورد بنا به دلایلی عمدتاً معقول و موجه بوده است.

همچنین بنا به دلایلی که در متن تحقیق گذشت، به ویژه دلالت ظاهری تبصره ماده واحده قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶، دلالت‌های التزامی ناشی از بررسی سیر تقنین آن مقرر و یا دست کم به اقتضای تفسیر مضیق قوانین جزایی و با حاکمیت قاعده درء، عبارت «نهادهای ارفاقی» مذکور در متن تبصره ماده واحده قانون الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶ را نیز نمی‌توان به معنایی اعم از تخفیف که نتیجه آن الزامی بودن تحمل حداقل مجازات

قانونی و سلب اختیار از دادگاه بر تخفیف کیفر است، تفسیر کرد؛ بلکه آن عبارت حداکثر بر نهادهای جزایی مربوط به مرحله اجرای حکم مانند نظام نیمه‌آزادی و مراقبت الکترونیکی قابل تفسیر است.

با عنایت به آنچه گفته شد، پیشنهادهای زیر در خور توجه است:

نخستین پیشنهادی که می‌توان مطرح کرد این است که دیوان عدالت اداری به عنوان تنها مرجع قضایی ابطال بخشنامه‌های اداری، ماده ۱۲ بخشنامه شماره ۹۰۰۰/۴۸۲۴۴/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۷ را به دلیل مغایرت آن با قوانین و اینکه مرجع تصویب با نقض صلاحیت ویژه مقنن، مقررهای را خارج از حدود اختیارات خویش وضع نموده، ابطال نماید. اما با توجه به قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۲، این پیشنهاد قابل اجرا نیست؛ زیرا مطابق تبصره ماده ۱۲ آن قانون، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضاییه از شمول صلاحیت دیوان خارج است.^۱ به این ترتیب، به عنوان یک راهکار دیگر می‌توان از آن بخشنامه نزد کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی شکایت کرد یا از خود رئیس قوه قضاییه، الغاء آن را تقاضا نمود.

همچنین پیشنهاد می‌شود تا زمانی که ماده ۱۲ بخشنامه رسماً ابطال یا نسخ یا الغاء نشده، قضات محاکم انقلاب بر اساس تکلیف مقرر در اصل ۱۷۰ قانون اساسی، از اجرای آن قسمت از مقرر مزبور که مخالف قوانین بوده و خارج از حدود اختیارات مرجع تصویب وضع شده، خودداری کنند.

۱. از آنچه گفته شد، درستی دیدگاه آن دسته از منتقدان تبصره ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری آشکار می‌گردد؛ زیرا در مواردی که با نقض صلاحیت ویژه مقنن، از سوی رئیس قوه قضاییه بخشنامه‌ای مخالف با قانون صادر شود، مرجعی برای ابطال آن وجود ندارد و به این صورت، بر خلاف اصول حقوق عمومی و اداری، بخشنامه در جایگاهی فراتر از قانون قرار می‌گیرد. هرچند می‌توان از چنین بخشنامه‌هایی نزد کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی شکایت، یا نزد خود رئیس قوه اعتراض کرد، اما به دلیل مرجع قضایی نبودن کمیسیون مزبور و نداشتن تخصص لازم و نیز به دلیل ذینفع بودن رئیس قوه قضاییه در نتیجه دعوی، به نظر نمی‌رسد که چنین سازوکارهایی در عمل ثمربخش باشد.

کتاب‌شناسی

۱. آقایی جنت‌مکان، حسین، حقوق کیفری عمومی، تهران، جنگل جاودانه، ۱۳۹۷ ش.
۲. آنسل، مارک، دفاع اجتماعی، ترجمه محمد آشوری و علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۹۵ ش.
۳. احمدی ابهری، سیدمحمدعلی، اسلام و دفاع اجتماعی، قم، دفتر تبلیغات اسلامی، ۱۳۷۷ ش.
۴. اردبیلی، محمدعلی، حقوق جزای عمومی، تهران، میزان، ۱۴۰۰ ش.
۵. استوارسنگری، کورش، «مفهوم دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، نشریه حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱، تابستان ۱۳۸۸ ش.
۶. امید، جلیل، تفسیر قانون در حقوق جزا، تهران، مخاطب، ۱۳۹۴ ش.
۷. امیرارجمند، اردشیر، مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۶ ش.
۸. انصاری، ولی‌الله، کلیات حقوق اداری، تهران، میزان، ۱۳۹۷ ش.
۹. باهری، محمد، نگرشی بر حقوق جزای عمومی، تهران، مجد، ۱۳۹۹ ش.
۱۰. بکاریا، سزار، رساله جرائم و مجازات‌ها، ترجمه محمدعلی اردبیلی، تهران، میزان، ۱۴۰۰ ش.
۱۱. پژوهشکده حقوق عمومی و بین‌الملل، نظارت قضایی بر اعمال صلاحیت‌های اختیاری، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۲ ش.
۱۲. خلیل‌زاده، ایرج، و میثم حسینی، محشای قانون مبارزه با مواد مخدر، تهران، خرسندیان، ۱۳۹۸ ش.
۱۳. دریجانی، میترا، حمید دلیر، و سیدمهدی احمدی موسوی، «آسیب‌شناسی اصل شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری کیفری ایران و ارتباط آن با حکمرانی خوب»، فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال سوم، شماره ۱ (پیاپی ۹)، بهار ۱۳۹۹ ش.
۱۴. ذبحی، حسین، شرح و بررسی ماده ۴۵ الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۹۶، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۹ ش.
۱۵. راسخ، محمد، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، دراک، ۱۳۹۰ ش.
۱۶. راسخ، محمد، ریحانه کوششکار، و فائزه عامری، وضع مقرر در قوه قضاییه، تهران، دراک، ۱۳۹۴ ش.
۱۷. ربانی، محمد، مهدی هوشیار، و امیرحسین راهگشای، «مبانی و تضمینات اصل قانونمندی دادرسی در نظام کیفری ایران و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر»، فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، سال یازدهم، شماره ۴۲، زمستان ۱۳۹۷ ش.
۱۸. رستمی، هادی، «سیاست جنایی بخشنامه‌مدار در فرایند دادرسی کیفری»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و هشتم، شماره ۱۰۸، زمستان ۱۴۰۰ ش.
۱۹. زرشگی، محمد، «مفهوم صلاحیت ویژه قانون‌گذار»، کنفرانس بین‌المللی هزاره سوم و علوم انسانی، ۱۳۹۵ ش.، قابل دسترس در پایگاه مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاه به نشانی <<https://www.sid.ir/fa/seminar/ViewPaper.aspx?id=22707>>.
۲۰. صانعی، پرویز، حقوق جزای عمومی، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۸۸ ش.
۲۱. صفاری، علی، زینب لکی، و راضیه صابری، «تنزل جایگاه اصل قانونمندی کیفری در پرتو آیین‌نامه‌ای شدن رکن قانونی جرائم»، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتاد و پنجم، شماره ۱۱۵، پاییز ۱۴۰۰ ش.
۲۲. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران، سمت، ۱۳۹۹ ش.

۲۳. عباسی، بیژن، *حقوق اداری*، تهران، دادگستر، ۱۴۰۰ ش.
۲۴. علیزاده، علی، «مصاحبه با خبرگزاری ایسنا»، ۱۳۹۶/۸/۱۵، قابل دسترس در خبرگزاری ایسنا به نشانی <<https://www.isna.ir/news/96081508952>>.
۲۵. قیاسی، جلال‌الدین، عادل ساریخانی، و قدرت‌الله خسروشاهی، *مطالعه تطبیقی حقوق جزای عمومی (اسلام و حقوق موضوعه)*؛ جلد دوم: ارکان جرم، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، ۱۳۹۴ ش.
۲۶. کاتوزیان، ناصر، *مقدمه علم حقوق*، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۴۰۰ ش.
۲۷. گلدوزیان، ایرج، *بایسته‌های حقوق جزای عمومی*، تهران، میزان، ۱۳۹۸ ش.
۲۸. محمودی، جواد، «تأملی بر نظریه تفسیری شورای نگهبان درباره صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری»، *فصلنامه حقوق اساسی*، سال سوم، شماره ۵، زمستان ۱۳۸۴ ش.
۲۹. ملکوتی هنجین، سیدحسین، «تأملی بر تفسیر اصل "خروج از حدود اختیارات قانونی" در دکترین حقوق اداری انگلیس و ایران»، *فصلنامه حقوق اسلامی*، سال یازدهم، شماره ۴۰، بهار ۱۳۹۳ ش.
۳۰. موسوی، سید رضا، «بررسی اصل شفافیت در حقوق کیفری»، ۱۳۹۷/۹/۱۶، قابل دسترس در وبگاه اعتلای ایران به نشانی <<http://etelayeiran.ir/provinces/10-lorestan/social/1779>>.
۳۱. موسی‌زاده، ابراهیم، *حقوق اداری*، تهران، دادگستر، ۱۳۹۸ ش.
۳۲. موسی‌زاده، رضا، *حقوق اداری (۱-۲)*؛ کلیات و ایران، تهران، میزان، ۱۴۰۰ ش.
۳۳. مؤذن‌زادگان، حسنعلی، و حامد رهدارپور، «اصل شفافیت قانون» و جایگاه آن در رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر و حقوق کیفری ایران»، *فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی*، سال بیست و سوم، شماره ۸۱، بهار ۱۳۹۷ ش.
۳۴. نوربها، رضا، *زمینه حقوق جزای عمومی*، تهران، میزان، ۱۳۹۷ ش.
۳۵. ویژه، محمدرضا، «نظارت مراجع صیانت از قانون اساسی بر تضمین اصل شفافیت قوانین»، *مجله پژوهش‌های حقوقی*، سال دهم، شماره ۱۹، بهار و تابستان ۱۳۹۰ ش.
۳۶. یزدیان جعفری، جعفر، *چرایی و چگونگی مجازات*، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۹۸ ش.

