

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه نحوه اجرای محکومیت‌های مالی»



دوره هشتم - سال اول

شماره ثبت:

۱۳۴

شماره چاپ:

۱۳۵

تاریخ چاپ:

۱۳۸۷/۴/۶

الف) اهداف مورد نظر در تدوین متن لایحه

مقدمه توجیهی لایحه متضمن چند هدف کلی است: «رفع نارسایی‌های قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی سال ۱۳۷۸»، «رفع مشکلات و نیازها» و «حبس‌زدایی از محکومان مالی». از میان اهداف مذکور هدف سوم یعنی «حبس‌زدایی» از همه روشن‌تر و قابل فهم‌تر است. قوه قضائیه در سال‌های اخیر با تکیه بر دلایل و انگیزه‌های مختلف در صدد کاستن از جمعیت زندانیان است و برای رسیدن به این منظور تدابیر تقنینی و اجرایی متعددی را اتخاذ کرده است. روح کلی و مقاصد عمومی لایحه حاضر در بستر چنین سیاستی قابل درک و تحلیل است. تصویب مفاد این لایحه تا حدودی به قوه قضائیه برای رسیدن به چنین مقصودی کمک خواهد کرد. در صورت تصویب و لازم‌الاجرا شدن این لایحه، محکومان به جزای نقدی و دیه، ضرر و زیان و رد عین، مثل یا قیمت اموال (جز در موارد مستثنا) به‌خاطر امتناع از اجرای حکم بازداشت نخواهند شد.

ب) سوابق قانونی

پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، قانون‌گذار ایرانی به تبع تحولات جهانی و تعهداتی که دولت‌ها با پیوستن به اسناد و منابع حقوق بین‌المللی برای خود ایجاد می‌کردند، با عدول از احکام قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی سال ۱۳۵۱ قانون «منع توقیف اشخاص در قبال تخلف از انجام تعهدات و الزامات مالی» را در سال ۱۳۵۲ تصویب کرد. براساس این قانون جز در موارد محکومیت به جزای نقدی، حکم به منع توقیف اشخاص ممتنع از پرداخت دین، محکوم‌به و سایر تعهدات و الزامات مالی داده شده است و با عطف قانون به گذشته همه بازداشتیان سابق آزاد اعلام شدند. این قانون البته به‌منظور حفظ حقوق طلبکاران تمهیداتی نظیر الزام محکومان به تسلیم صورت جامع‌داری خود به دوائر اجرای احکام، پیش‌بینی مجازات برای اظهارات و گزارش‌های خلاف واقع و تنظیم اسناد متضمن اشتغال نمه به‌منظور فرار از پرداخت دین یا ادای محکوم‌به در نظر گرفته بود.

قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۷ با تصویب قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی و نسخ صریح مقررات سابق در موارد محکومیت به جزای نقدی بازداشت ممتنع را مطلقاً و در موارد محکومیت‌های مالی به شرط تقاضای محکوم‌له و عدم اعسار محکوم‌علیه الزامی نمود.^۱ این بازداشت به حکم ماده (۶۹۶) قانون مجازات اسلامی و تبصره ذیل آن تا استیفای حقوق محکوم‌له ولو به نحو تقسیط یا تا صدور حکم اعسار محکوم‌علیه ادامه خواهد داشت. آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده (۶) قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی که پس از تنظیم از سوی وزارت دادگستری، در تاریخ ۱۳۷۸/۲/۲۶ به تصویب قوه قضائیه رسیده بود، به شرح و توضیح کیفیت اجرای مقررات قانون مرقوم پرداخته بود. ماده (۲) این آیین‌نامه که مقرر نموده بود در صورت استمهال محکوم‌علیه مهلتی مناسب که بیش از یک ماه و در مواردی بیش از دو ماه نباشد به وی اعطا خواهد شد در تاریخ ۱۳۸۰/۶/۵ از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده است (رای ه/۷۹/۱۱۹).

ج) تفاوت‌های اساسی مفاد لایحه با مقررات لازم‌الاجرای فعلی

میان مفاد لایحه نحوه اجرای محکومیت‌های مالی و مقررات موضوعه در حال اجرا تفاوت‌های محسوسی وجود دارد که ذیلاً به اجمال احصا می‌شوند:

شماره مسلسل:

۲۴۰۹۱۲۶

۱. عمومیت حکم بازداشت ممتنعین از پرداخت جزای نقدی در مقررات فعلی و محدود شدن آن به موارد محکومیت به‌خاطر ارتکاب جرائم ضدامنیتی، جعل اسناد دولتی، کلاهبرداری، سرقت، قاچاق مواد مخدر و اخلال در نظام اقتصادی کشور در لایحه پیشنهادی (تبصره «۵» ماده (۱) لایحه).
۲. تنجیز حکم بازداشت ممتنعین از پرداخت جزای نقدی در مقررات فعلی و تعلیق آن به عدم کارایی تمهیداتی نظیر قرارهای تأمین و اخذ اسناد و مدارک محکوم‌علیه و تقسیط محکوم‌به در لایحه پیشنهادی.

تاریخ انتشار:

۱۳۸۷/۵/۱۴

۱. پیش از تصویب این قانون نیز قانون مجازات اسلامی در ماده (۶۹۶) از کتاب پنجم مصوب ۱۳۷۵ ممتنع از ادای محکوم‌به اعم از عین، مثل، قیمت، دیه و ضرر و زیان ناشی از جرم را به تقاضای محکوم‌له مستوجب بازداشت اعلام کرده بود.

۳. عدم امکان تبدیل بازداشت بدل از جزای نقدی در مقررات فعلی و امکان تبدیل آن به مجازات‌های اجتماعی در لایحه پیشنهادی (ماده (۲) لایحه).^۱

۴. سخت‌گیری مقررات فعلی نسبت به ممتنعین از پرداخت جزای نقدی و مامشات و مسامحه لایحه فعلی با آنان از طریق تدابیر مسالمت‌آمیزی نظیر اعطای مهلت، تقسیط، اخذ تأمین، تبدیل به مجازات اجتماعی و در هر حال اجتناب از بازداشت آنان در حد امکان در لایحه پیشنهادی (مواد (۱) و (۲) لایحه).

۵. استثنای مستثنیات دین از محل استیفای جزای نقدی در مقررات فعلی و مسکوت ماندن آن در لایحه پیشنهادی (ماده (۱) لایحه).

۶. مطلق بودن حکم بازداشت محکومین به رد عین، مثل یا قیمت اموال و پرداخت دیه و ضرر و زیان ناشی از جرم، در صورت امتناع محکوم‌علیه و تقاضای محکوم‌له در مقررات فعلی و محدود شدن آن به موارد محکومیت ناشی از ارتکاب جرائم کلاهبرداری و سرقت در لایحه پیشنهادی (تبصره «۲» ماده (۳) لایحه).

۷. حکم به پرداخت دیه از بیت‌المال در موارد اثبات اعسار محکوم‌علیه در لایحه پیشنهادی (ماده (۶) و فقدان چنین حکمی در مقررات فعلی).

۸. امکان تقدیم دادخواست اعسار از سوی خوانده در حین رسیدگی به خواسته خواهان در لایحه پیشنهادی (تبصره ماده (۵)) و عدم پیش‌بینی آن در مقررات فعلی و حتی ظهور حکم ماده (۳) قانون فعلی در این‌که دعوی اعسار در ضمن اجرای حبس مطرح خواهد شد.^۲

۹. احتساب ایام بازداشت موقت در مرحله تحقیقات مقدماتی، در موارد محکومیت به جزای نقدی از قرار هر روز یک‌صد و پنجاه هزار ریال در لایحه پیشنهادی (تبصره «۱» ماده (۱)) و عدم ذکر آن در مقررات فعلی.

۱۰. تبدیل ضمانت اجرای معامله به قصد فرار از دین از حبس (ماده (۴) قانون فعلی) به جزای نقدی در لایحه پیشنهادی (ماده (۴) لایحه).

د) ارزیابی اجمالی و جمع‌بندی نهایی

کاستن از جمعیت زندانیان به استناد مشکلات و معاذیر موجود و آسیب فردی و اجتماعی ناشی از زندانی شدن افراد و هزینه هنگفت مدیریت زندان امری کاملاً مطلوب است. لایحه نحوه اجرای محکومیت‌های مالی از این زاویه قابل توجیه و دفاع ارزیابی می‌شود و تصویب آن توصیه می‌گردد. با این حال اگر کاهش جمعیت زندان مستلزم کاستن از اعتبار عمومی ضمانت‌های اجرائی کیفری و قدرت اجبارکننده آن باشد یا منجر به تضعیف حمایت دولت از حقوق محکوم‌له گردد مسئله محل تردید و تأمل خواهد بود. لایحه حاضر به‌نحو محسوسی کارکرد مجازات نقدی را تضعیف کرده است به گونه‌ای که به فرض تصویب و اجرای آن می‌توان استنکاف غالب محکومان را از پرداخت جزای نقدی پیش‌بینی کرد. ضمانت‌های اجرائی پیش‌بینی شده برای این استنکاف (توقیف و فروش اموال، منع خروج از کشور، توقیف حقوق، اخذ اسناد هویت و مجازات اجتماعی) نه تنها چندان قابل اتکا نیستند، بلکه بعضاً ممکن است به مجرمیت‌های ثانویه نیز منجر گردند. به‌علاوه از حیث حفظ حقوق محکوم‌له، مفاد لایحه از قدرت قابل توجهی برخوردار نیست که به هنگام بررسی جزئیات لایحه، رفع این نقیصه نیز باید مد نظر قرار گیرد.

چند انتقاد جزئی‌تر هم در مسئله وجود دارد: نخست اینکه به فرض عدم تصویب لایحه مجازات‌های اجتماعی، حکم به جزای نقدی از ضمانت اجرا و قدرت اجبارکننده قابل توجهی برخوردار نخواهد بود. محکوم‌علیه به سادگی می‌تواند با تن دادن به تمهیدات بی‌اثر یا کم‌اثر پیش‌بینی شده در لایحه و استمهال به مدت نامعلوم از پرداخت جزای نقدی مورد حکم امتناع ورزد. دوم اینکه به حکم ماده (۴) لایحه عدم معرفی یا انتقال اموال به قصد فرار از اجرای حکم یا پرداخت دیون و ایفای تعهدات مستوجب جزای نقدی معادل نصف محکوم‌به است. ضمانت اجرای جزای نقدی ناشی از تخلفات مذکور همان است که در متن لایحه برای سایر جزاهای نقدی مقرر است! بدین ترتیب قاضی و محکوم‌له و محکوم‌علیه در این دایره بسته محصور خواهند شد و البته منتفع محکوم‌علیه خواهد بود.

سوم اینکه حکم به پرداخت دیه از محل بیت‌المال در موارد عجز محکوم‌علیه اگر چه از حیث مراعات قاعده فقهی «لا یذهب دم امرء مسلم هدر» و در قیاس با آنچه در ماده (۳۱۲) قانون مجازات اسلامی در خصوص فقدان عاقله یا عجز آنان از پرداخت دیده آمده قابل دفاع است، ولی ممکن است در عمل به مواضعه و تبانی میان اصحاب دعوی منجر گردد.

با توجه به مراتب و ملاحظات فوق تصویب کلیات لایحه و اصلاح جزئیات مقررات آن در شور دوم پیشنهاد می‌گردد.

۱. لایحه مجازات‌های اجتماعی جایگزین حبس در حال حاضر در کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است و هنوز در شور دوم مطرح نشده است، ظاهراً قوه قضائیه در زمان تنظیم متن لایحه نحوه اجرای محکومیت‌های مالی تصویب لایحه مجازات‌های اجتماعی را مفروض دانسته است.
۲. دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه ۶۶۳-۲/۱۰/۱۳۸۲ برخلاف ظاهر حکم ماده (۳) قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی رسیدگی به دعوی اعسار پیش از بازداشت محکوم‌علیه را فاقد منع قانونی دانسته و حبس وی را شرط اقامه دعوی اعسار تلقی نکرده است.