



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح ساماندهی زندانیان و کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها»

مقدمه

بزه و بزهکاری محصول زندگی اجتماعی انسان است که از ابتدای تشکیل جوامع انسانی، گریبانگیر جوامع شده است. آنچه پیوسته ذهن سیاستگذاران جامعه را به خود مشغول ساخته، شیوه و نحوه مقابله با جرم است. در واقع دستیابی به راه حل و تدبیری مناسب که از توان بازدارندگی کافی برخوردار باشد و بتواند از بازگشت مجدد بزهکار به حوزه ارتکاب جرم ممانعت کند، از اهداف کلان هر نظام حقوقی شمرده می‌شود. تأکید بر «زندان» در سیاستگذاری مجازات‌ها، آثار و نتایج خاصی پدید آورده که مهم‌ترین آن، تورم جمعیت کیفری و رشد جمعیت زندانیان است. بی‌تردید یکی از مهم‌ترین علل افزایش جمعیت کیفری زندان‌ها را باید در نوع سیاست، بینش و نظر حاکم بر عرصه‌های تقنینی، قضایی و اجرایی جستجو کرد.

پیامدهای منفی مجازات زندان، تردید در نقش اصلاحی و بازپرورانه آن، تعارض با اصل شخصی بودن مجازات‌ها و تحمیل هزینه‌های هنگفت مالی و انسانی بر جامعه، ضرورت طرح اندیشه «حبس‌زدایی و کاهش جمعیت زندان‌ها» را ایجاد کرده است. طرح «ساماندهی زندانیان و کاهش جمعیت کیفری زندان» مبتنی بر همین اندیشه مشتمل بر ۳۳ ماده در تاریخ ۱۳۹۶/۹/۱ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. گفتنی است طرح مذکور در حال حاضر در کارگروه تخصصی کمیسیون مربوطه در دست بررسی می‌باشد. با این حال طرح حاضر پیش از گزارش نهایی کمیسیون و با استناد به تبصره «۲» ماده (۱۴۵) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در دستور کار صحن علنی قرار گرفته است. از این رو در این گزارش به بررسی ابعاد این طرح پرداخته شده است.

ارزیابی کلیات طرح

کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها به‌عنوان یکی از سیاست‌های کلان طی یک دهه اخیر همواره مورد تأکید بوده است و بر همین اساس نیز اقدامات و سازوکارهای تقنینی قابل توجهی در قوانین مربوطه از جمله قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۲) و قانون آیین دادرسی کیفری (۱۳۹۲) صورت گرفته است. در واقع می‌توان گفت یکی از مهم‌ترین محورهایی که قانون مجازات اسلامی و همچنین قانون آیین دادرسی کیفری براساس آن مورد اصلاح قرار گرفته‌اند ملاحظه سیاست حبس‌زدایی بوده است. بر همین اساس به‌عنوان مثال در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ به‌منظور کاستن از تعداد محکومان به حبس نهادهای جدیدی که در بسیاری از کشورها مورد استفاده قرار گرفته، پیش‌بینی شده است که از جمله می‌توان به نهاد معافیت از کیفر، تعویق صدور حکم، تعلیق اجرای مجازات، نظام نیمه‌آزادی، قرار گرفتن تحت نظارت سامانه‌های الکترونیکی و آزادی مشروط اشاره کرد.

مخصوصی سخن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۳۸

شماره چاپ:

۷۳۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۹/۱۲

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۶۱۲۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۷/۲۸

در همین راستا، رئیس محترم قوه قضائیه نیز دستورالعملی را برای ساماندهی زندان‌ها و کاهش تراکم جمعیت کیفری زندان‌ها در تاریخ (۱۳۹۵/۶/۱۷) صادر کرد که می‌تواند از حیث مدیریت قضایی پرونده‌ها، نقش مهم و تأثیرگذاری در کاهش ورودی افراد به زندان‌ها ایفا کند. بر همین اساس ضمن تأکید مجدد بر ضرورت تداوم و استمرار این سیاست و یافتن راهکارهای اجرایی این امر به‌نظر می‌رسد طرح مورد بحث به دلایل مختلف نمی‌تواند تأثیر قابل توجهی بر کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها داشته باشد. در ادامه به برخی از این دلایل اشاره می‌شود:

۱. مروری بر مفاد طرح مورد بحث نشان می‌دهد در این طرح به‌جز در برخی موارد که تغییرات عبارتی در آن صورت گرفته است عیناً همان مفاد دستورالعمل رئیس محترم قوه قضائیه درخصوص ساماندهی زندانیان و کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها می‌باشد. نظر به ماهیت دستورالعمل مزبور که مشخصاً ضوابط اجرایی و چارچوب تکالیف مقامات قضائی را تعیین کرده است اساساً در موارد متعددی تبدیل آن به قانون را چه به لحاظ سیاق نگارشی و چه به لحاظ محتوایی با ایراد جدی مواجه می‌سازد.
۲. تأکید مکرر رئیس محترم قوه قضائیه در مواد مختلف دستورالعمل مذکور بر توجه قضات به ظرفیت‌های تقنینی موجود، به‌ویژه ظرفیت‌های پیش‌بینی شده در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ و قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ در زمینه حبس‌زدایی و رعایت و اجرای آنها، بیانگر این مهم است که از نظر مسئولان ذی‌ربط نیز، قوانین ما از بسترهای مناسبی در جهت کاهش جمعیت زندان‌ها برخوردارند و آنچه درحال حاضر ضرورت دارد، ترویج و تشویق قضات به استفاده از این راهکارها و بسترهاست.
۳. مواد (۱)، (۷)، (۸)، (۹)، (۱۰)، (۱۱)، (۱۳)، (۱۴)، (۱۵)، (۱۶)، (۱۷)، (۲۰) و (۲۸) طرح صرفاً با تأکید مجدد و یادآوری مفاد قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۲) و قانون آیین دادرسی کیفری (۱۳۹۲) اجرای مفاد این مواد را به مقامات قضایی متذکر می‌شوند که تبدیل چنین مقرره‌ای به قانون به معنای الزام به اجرای قانون است که امری غیر قابل توجیه در حوزه تقنین می‌باشد.
۴. ازجمله معدود تغییرات این طرح در مقایسه با مفاد دستورالعمل ابلاغی رئیس قوه قضائیه الزام دادستان به ارائه گزارش روند اجرایی مفاد مواد (۴) و (۳۲) این طرح به کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی است. از این‌رو تبدیل مفاد دستورالعمل به مقرر قانونی بدون آنکه ضمانت اجرای مناسبی برای تخطی از تکالیف مزبور پیش‌بینی شده باشد همچنان اجرای قانون را با مشکل مواجه می‌سازد.
۵. برخی مواد این طرح که می‌تواند در مقایسه با قانون مجازات اسلامی و قانون آیین دادرسی کیفری مشتمل بر حکم جدیدی باشد مانند ماده (۱۵) و (۱۷) با به‌کار بردن عباراتی همچون «ضرورت دارد» و «اقدام می‌شود» این ابهام را به‌وجود می‌آورد که آیا مراد از عبارت‌های مزبور ایجاد تکلیف قانونی است یا صرفاً توصیه بر انجام موارد مزبور می‌باشد. به‌نظر می‌رسد در قوانین مربوطه مفاد دو ماده اشاره شده به‌عنوان یکی از اختیارات مقامات قضایی در نظر گرفته شده است تا مقامات مزبور با ملاحظه همه ابعاد پرونده تصمیم مقتضی را اتخاذ کنند و الزام و تکلیف آنها به اجرای این امور با این فلسفه در تضاد قرار دارد.

نتیجه‌گیری

در قوانین کیفری اخیرالتصویب ازجمله قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۲) و قانون آیین دادرسی کیفری (۱۳۹۲) سازوکارها و نهادهای قابل توجهی در جهت کاستن از موارد حبس پیش‌بینی شده است. طرح مورد بحث که پیش از گزارش نهایی کمیسیون و با استناد به تبصره «۲» ماده (۱۴۵) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در دستور کار صحن علنی قرار گرفته است جز در موارد بسیار معدودی که اصلاح نگارشی در آن صورت گرفته است عیناً بخشنامه رئیس محترم قوه قضائیه با عنوان دستورالعمل ساماندهی زندانیان و کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها را منعکس می‌کند. لذا طرح مزبور کاملاً شأن دستورالعمل و بخشنامه‌ای داشته و با توجه به موارد متعددی که در این گزارش ذکر شد تبدیل شدن آن به قانون را چه به لحاظ سیاق نگارشی و چه به لحاظ محتوایی با ایراد جدی مواجه می‌سازد. در هر صورت با توجه به اینکه کلیات این طرح در کمیسیون مربوطه درحال بررسی است لذا ارجاع این طرح به کمیسیون مورد پیشنهاد می‌باشد.