



پژوهشکده شورای نگهبان



# گزارش کارشناسی

## پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

تقاضای ابطال مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱ شورای  
حقوقی سازمان تعزیرات حکومتی

کد گزارش: ۹۷۰۳۰۳۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۳/۳۱

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

# گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

تقاضای ابطال مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱ شورای

حقوقی سازمان تعزیرات حکومتی

تهیه و تنظیم:

محمدعلی قاسمی

نظارت:

سید مجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۳۰۳۸

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۳/۳۱

# بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

## گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(وصول جزای نقدی از محل وثیقه‌های سپرده شده توسط غیر متهم در تعزیرات)

موضوع شکایت: تقاضای ابطال مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱ شورای حقوقی

سازمان تعزیرات حکومتی

شاکی: آقایان فتاح صفت پناه و مختار قادری

طرف شکایت: شورای حقوقی سازمان تعزیرات

جهت مغایرت شرعی: آیات ۱۶۴ سوره مبارک انعام، ۷ سوره مبارک زمر، ۳۸ سوره

مبارک نجم، ۱۸ سوره مبارکه فاطر و ۱۵ سوره مبارک اسراء و قاعده «الاضرر»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۸۱/۵ - ۱۳۹۶/۱/۵

### مقدمه

شاکی به موجب تقدیم دادخواستی، تقاضای ابطال مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱ شورای حقوقی سازمان تعزیرات حکومتی در خصوص وصول جزای نقدی از محل وثیقه‌های سپرده شده توسط غیر متهم را به جهت مغایرت با برخی آیات شریفه و قاعده لاضرر (لاضرر و لا ضرار فی الاسلام) و همچنین برخی احکام قانونی درخواست کرده است. در این گزارش با عطف توجه به ادله‌ی شاکی، به تبیین حقوقی موضوع پرداخته خواهد شد.

### شرح و بررسی

به ادعای شکات پرونده، ایشان به منظور آزادی دو متهم در خصوص جرایم قاچاق تا

صدور حکم نهایی ( که در بازداشت موقت به سر می‌بردند) اقدام به سپردن وثیقه جهت حضور و معرفی متهمین به هنگام صدور حکم نهایی می‌نمایند. متعاقب صدور حکم نهایی درخصوص متهمین از سوی شعب تعزیرات، محکومین از سوی وثیقه‌گذاران معرفی و نزد شعبه مزبور حاضر می‌شوند، و لکن باتوجه به اینکه محکومین به مجازات جزای نقدی محکوم می‌گردند، سازمان تعزیرات با عنایت به اینکه شورای حقوقی سازمان تعزیرات مقرر داشته «...می‌توان از محل وثیقه‌های سپرده شده توسط غیر متهم، جزای نقدی را وصول نمود، ...» به وثیقه‌گذاران درخصوص تامین مبلغ جزای نقدی از محل وثیقه (به دلیل عدم پرداخت از سوی محکومین) اخطار می‌دهد. لذا شکات به استناد دلایل ذیل چنین مقرر یا اظهارنظری از سوی شورای حقوقی سازمان تعزیرات را مغایر قوانین و شرع دانسته‌اند.

## الف) ادله شاکی

### ۱- مغایرت با آیات قرآن کریم:

شاکی با استناد به آیات ۱۶۴ سوره مبارک انعام<sup>۱</sup>، ۷ سوره مبارک زمر<sup>۲</sup>،

۳۸ سوره مبارک نجم<sup>۳</sup>، ۱۸ سوره مبارکه فاطر<sup>۴</sup> و ۱۵ سوره مبارک اسراء<sup>۵</sup>

۱. آیه ۱۶۴ سوره انعام: قُلْ أَعْبُدُوا اللَّهَ أُنْبَغَىٰ رَبًّا وَهُوَ رَبُّ كُلِّ شَيْءٍ وَلَا تَكْسِبُ كُلُّ نَفْسٍ إِلَّا عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُمْ مَرْجِعُكُمْ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ.

۲. آیه ۷ سوره زمر: إِنْ تَكْفُرُوا فَإِنَّ اللَّهَ غَنَىٰ عَنكُمْ وَلَا يَرْضَىٰ لِعِبَادِهِ الْكُفْرَ وَإِنْ تَشْكُرُوا يَرْضَهُ لَكُمْ وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُمْ مَرْجِعُكُمْ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ إِنَّهُ عَلِيمٌ بِذَاتِ الصُّدُورِ.

۳. آیه ۳۸ سوره نجم: أَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ.

۴. آیه ۱۸ سوره فاطر: وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ وَإِنْ تَدَّعَىٰ ثِقُلَةٌ إِلَىٰ حِمْلِهَا لَا يُحْمَلُ مِنْهُ شَيْءٌ وَلَوْ كَانَ ذَا قُرْبَىٰ إِمَّا تَنْذِرُ الَّذِينَ يَخْشَوْنَ رَبَّهُم بِالْغَيْبِ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَمَنْ تَزَكَّىٰ فَإِنَّمَا يَتَزَكَّىٰ لِنَفْسِهِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ.

۵. مِنْ اهْتَدَىٰ فَإِنَّمَا يَهْتَدِي لِنَفْسِهِ وَمَنْ ضَلَّ فَإِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّىٰ

بیان می‌دارد که پرداخت جزای نقدی از محل وثیقه غیر متهم به نوعی متحمل شدن بار گناه دیگری است و از این جهت مصوبه شورای حقوقی سازمان تعزیرات با آیات مزبور در تعارض است.

## ۲- مغایرت با اصول قانون اساسی:

شاکی با استناد به اصول ۲۲، ۳۱، ۳۶ و ۳۷ قانون اساسی معتقد است مصوبه مزبور در عمل نوعی تعرض به حقوق اشخاص و همچنین حکم به مجازات بوده و از آن جهت که وضع هنجار در این حوزه از صلاحیت‌های اختصاصی مقنن است، لذا چنین امری صرفاً می‌بایست از طریق قانون صورت گیرد و شورای مزبور صلاحیت وضع هنجار در این حیطة را ندارد.

## ۳- مغایرت با قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲:

شاکی معتقد است مصوبه مزبور با مواد (۲۱۷) ۵، (۲۲۸) ۱، (۲۳۰) ۲،

→

تَبَعَثَ رَسُولًا.

۱. حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردیکه قانون تجویز کند.

۲. داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند بخصوص روستائین و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.

۳. حکم به مجازات و اجراء آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد.

۴. اصل، برائت است و هیچکس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود، مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.

۵. ماده ۲۱۷- به منظور دسترسی به متهم و حضور به موقع وی، جلوگیری از فرار یا مخفی شدن او و تضمین حقوق بزه دیده برای جبران ضرر و زیان وی، بازپرس پس از تفهیم اتهام و تحقیق لازم، در صورت وجود دلایل کافی، یکی از قرارهای تأمین زیر را صادر می‌کند ...

ح - اخذ کفیل با تعیین وجه الکفاله

←

→

خ - اخذ وثیقه اعم از وجه نقد ، ضمانت نامه بانکی ، مال منقول یا غیرمنقول ...

۱. ماده ۲۲۸- کفیل یا وثیقه گذار در هر مرحله از تحقیقات و دادرسی با معرفی و تحویل متهم می‌تواند، حسب مورد، رفع مسؤلیت یا آزادی وثیقه خود را از مرجعی که پرونده در آنجا مطرح است درخواست کند. مرجع مزبور مکلف است بلافاصله مراتب رفع مسؤلیت یا آزادی وثیقه را فراهم نماید.

۲. ماده ۲۳۰- متهمی که برای او قرار تأمین صادر و خود ملتزم شده یا وثیقه گذاشته است، در صورتی که حضورش لازم باشد، احضار می‌شود و هر گاه ثابت شود بدون عذر موجه حاضر نشده است، در صورت ابلاغ واقعی اختاریه، وجه التزام تعیین شده به دستور دادستان اخذ و یا از وثیقه سپرده شده معادل وجه قرار ضبط می‌شود. چنانچه متهم، کفیل معرفی کرده یا شخص دیگری برای او وثیقه سپرده باشد به کفیل یا وثیقه گذار اختار می‌شود که ظرف یک ماه متهم را تحویل دهد. در صورت ابلاغ واقعی اختاریه و عدم تحویل متهم، به دستور دادستان، حسب مورد، وجه الکفاله اخذ و یا از وثیقه، معادل وجه قرار، ضبط می‌شود. دستور دادستان پس از قطعیت، بدون صدور اجرائیه در اجرای احکام کیفری و مطابق مقررات اجرای احکام مدنی اجراء می‌شود.

۳. ماده ۲۳۱- هر گاه ثابت شود که متهم ، کفیل یا وثیقه گذار به منظور عدم امکان ابلاغ واقعی اختاریه ، نشانی محل اقامت واقعی یا تغییر آن را به مرجع قبول کننده کفالت یا وثیقه اعلام نکرده یا به این منظور از محل خارج شده یا به هر نحو دیگر به این منظور امکان ابلاغ واقعی را دشوار کرده است و این امر از نظر بازپرس محرز شود ، ابلاغ قانونی اختاریه برای ضبط وثیقه ، اخذ وجه الکفاله و یا وجه التزام کافی است.

۴. ماده ۲۳۳- چنانچه قرار تأمین صادرشده، متضمن تأدیبه وجه التزام باشد یا متهم خود ابداع وثیقه کرده باشد، در صورت عدم حضور محکوم علیه و عدم امکان وصول آن از بیمه، علاوه بر اخذ دیه و ضرر و زیان محکوم له از محل تأمین، جزای نقدی نیز در صورت محکومیت وصول می‌شود و در مورد قرار وثیقه، در صورت حضور و عجز از پرداخت، محکومیت های فوق، با لحاظ مستثنیات دین از محل تأمین اخذ می‌شود.

۵. ماده ۵۲۹- هرکس به موجب حکم قطعی دادگاه به پرداخت جزای نقدی محکوم گردد و آن را نپردازد ، اموال وی به وسیله مرجع اجرای حکم، شناسایی، توقیف و با رعایت مقررات راجع به مستثنیات دین از محل فروش آنها نسبت به اجرای حکم اقدام می‌شود. در صورت فقدان مال یا عدم شناسایی آن، مرجع اجرای حکم می‌تواند با توقیف بخشی از حقوق طبق قانون اجرای احکام مدنی و یا تمام یا بخشی از سایر درآمدهای محکوم علیه برای وصول جزای نقدی اقدام مقتضی به عمل آورد. در صورت تقاضای تقسیط از جانب محکوم علیه و احراز قدرت وی به پرداخت اقساط، دادگاه نخستین که رأی زیر نظر آن اجراء می‌شود می‌تواند با اخذ تضمین مناسب امر به تقسیط نماید.

هرگاه اجرای حکم به طرق مذکور ممکن نگردد با رعایت مقررات مربوط به مجازات های جایگزین حبس به ترتیب زیر عمل می‌شود:

الف- در جزای نقدی تا پانزده میلیون ریال ، هر سی هزار ریال به یک ساعت انجام خدمات عمومی رایگان تبدیل می‌شود.

←

به این موارد از آن جهت است که مطابق ادعای شاکی متهم در زمان لازم حضور پیدا کرده و لذا با حاضر شدن متهم دیگر مبنایی برای ضبط وثیقه وجود ندارد، چرا که ضبط وثیقه در حالتی است که حضور متهم لازم باشد و متهم از این حضور خودداری کند. از سویی دیگر شاکی معتقد است اجرای محکومیت‌های مالی می‌بایست مطابق فرایند ماده (۵۲۹) انجام پذیرد.

#### ۴- مغایرت با قانون قاچاق کالا و ارز:

شاکی معتقد است شورای حقوقی سازمان تعزیرات تفسیری موسع از ماده (۶۰) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز ارائه کرده است و این امر مغایر اصول «قانونی بودن جرم و مجازات»، «تفسیر به نفع متهم» و «تفسیر مضیق در حقوق کیفری» است. شاکی بیان می‌دارد ماده مورد استناد وصول جریمه از محل فروش اموال را تنها راجع به اموال خود «محکوم علیه» مقرر داشته و نه اشخاص دیگر همچون وثیقه‌گذار غیرمتهم. شاکی در ادامه استدلال خود بیان می‌دارد اگر منظور قانون‌گذار از حکم ماده (۶۰) وصول جزای نقدی از محل وثایق اشخاص ثالث بوده است می‌بایست اخذ جزای نقدی از محل وجه‌الکفاله را نیز ذکر می‌کرد و عدم ذکر وجه‌الکفاله قرینه‌ای بر این امر است که حکم قانون‌گذار در ماده (۶۰) شامل وثیقه‌های غیرمتهم نمی‌شود.

---

→  
ب- در جزای نقدی بالای پانزده میلیون ریال، همچنین در صورت عدم شرایط اجرای بند (الف) این ماده، هر سیصد هزار ریال به یک روز حبس تبدیل می‌شود.

۵- مغایرت با مواد (۶۸۴)<sup>۱</sup>، (۷۳۴)<sup>۲</sup> و (۹۷۵)<sup>۳</sup> قانون مدنی:

شاکی با اشاره به این امر که مطابق تعریف ارائه شده از عقد ضمان در قانون مدنی، فقط می‌توان «مالی» را که بر ذمه دیگری است ضمانت نمود. بنابراین موضوع ضمانت «مال» است در حالی که مطابق ماده (۱۴)<sup>۴</sup> قانون مجازات اسلامی جزای نقدی «مجازات تعزیری» دانسته شده است.

از سوی دیگر شاکی با اعتقاد بر اینکه عقد قرارداد به نحو تعیین شده در شورای حقوقی سازمان تعزیرات برای اخذ جزای نقدی از محل وثایق اشخاص ثالث مخالف نظم عمومی و ماده (۹۷۵) قانون مدنی بوده چرا که در عمل برخلاف سیاست حبس‌زدایی عمل شده است و با اجرایی شدن مصوبه مزبور هیچ شخصی حاضر نمی‌شود برای متهم به جرم یا تخلف قاچاق وثیقه بسپارد و در نتیجه آمار حبس ناشی از عدم امکان تودیع وثیقه افزایش می‌یابد.

---

۱. ماده ۶۸۴ - عقد ضمان عبارت است از اینکه شخصی مالی را که بر ذمه دیگری است به‌عهده بگیرد. متعهد را ضامن طرف دیگر را مضمون له و شخص ثالث را مضمون عنه یا مدیون اصلی می‌گویند.

۲. ماده ۷۳۴ - کفالت عقدی است که بموجب آن احد طرفین در مقابل طرف دیگر احضار شخص ثالثی را تعهد میکند. متعهد را کفیل، شخص ثالث را مکفول و طرف دیگر را مکفول له می‌گویند.

۳. ماده ۹۷۵ - محکمه نمی‌تواند قوانین خارجی و یا قرار دادهای خصوصی را که بر خلاف اخلاق حسنه بوده و یا بواسطه جریحه دار کردن احساسات جامعه یا بعلت دیگر مخالف با نظم عمومی محسوب می‌شود بموقع اجرا گذارد اگر چه اجراء قوانین مزبور اصولاً مجاز باشد

۴. ماده ۱۴ - مجازات‌های مقرر در این قانون چهار قسم است: الف - حد ب - قصاص پ - دیه ت - تعزیر.



## ب) پاسخ طرف شکایت

پاسخی از سوی طرف شکایت واصل نشده است.

### بررسی و جمع‌بندی

باعنایت به ادله شاکی و همچنین بررسی قوانین مرتبط به نظر می‌رسد:

۱) «جزای نقدی» نوعی مجازات است و لذا اصل شخصی بودن جرم و مجازات در این خصوص جاری می‌باشد و امکان تسری مجازات به سایر اشخاص وجود نداشته و نباید تفسیر موسع از عبارات قانون که جنبه کیفری داشته صورت گیرد. درحالی که در پرونده حاضر تفسیر مواد قانون تعزیرات حکومتی باعث توسیع دامنه آن در مجازات نقدی شده است و امکان وصول جزای نقدی از اشخاص ثالث را می‌دهد.

۲) مطابق قوانین واحکام مقرر در قانون آئین دادرسی کیفری و همچنین سایر احکامی که مورد استناد شاکی نیز واقع شده است، اخذ وجه‌الکفاله یا وثیقه از کفیل به منظور معرفی متهم به هنگام صدور حکم قطعی و در راستای جلوگیری از فرار وی می‌باشد و با معرفی او به دادگاه در هنگام صدور حکم، مسئولیت کفیل و اثر تضمین سپرده شده اتمام می‌یابد و صرفاً در صورتی که متهم حاضر نشده و کفیل نیز اقدام به معرفی وی ننماید، امکان اخذ جریمه نقدی از محل وثیقه وجود خواهد داشت. لذا پس از معرفی متهم وضعیت کفیل و وثیقه وی نظیر هر فرد و اموال هر شخص دیگری می‌باشد که نمی‌توان به استناد صدور حکمی علیه شخص دیگری، آن را سلب نمود.

۳) اگرچه در نظر شورای حقوقی سازمان تعزیرات، نظر مزبور مستند به

صدر ماده (۶۰) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز<sup>۱</sup> شده است و در این ماده به امکان اخذ جریمه نقدی از محل وثیقه‌های سپرده شده اشاره شده است. اما اولاً هیچ‌گونه تصریحی درخصوص اینکه وثیقه مزبور ناظر به وثیقه کفیل جهت معرفی محکوم‌علیه می‌باشد وجود ندارد، ثانیاً به قرینه وجود عبارت «محکوم‌علیه» در عبارت «... جریمه نقدی از محل وثیقه‌های سپرده شده و یا فروش اموال شناسایی شده محکوم‌علیه» می‌توان گفت منظور از وثیقه در این ماده وثیقه‌ای است که خود محکوم‌علیه (متهم) گذاشته و نه وثیقه‌ای که کفیل جهت معرفی متهم به هنگام صدور حکم گذاشته است. ثالثاً بر فرض ابهام درخصوص اینکه مقصود از «وثیقه» مقرر در ماده (۶۰) قانون مزبور، چه نوع وثیقه‌ای است، باید براساس عموماً قوانین موجود عمل نمود و وثیقه کفیل را از شمول این ماده خارج دانست. رابعاً تصریح در نظر شورای حقوقی به اینکه اجرای چنین امری منوط به اخذ موافقت وثیقه‌گذار به هنگام صدور قرار قبولی وثیقه می‌باشد، نمی‌تواند رافع ایرادات و مغایرت‌های چنین نظری باشد، چراکه قواعد و ضوابط ناظر به دادرسی و مجازات افراد، قواعد آمره بوده و توافق برخلاف آن صحیح نخواهد بود.

---

۱. ماده ۶۰- در صورتی که محکومان به جریمه های نقدی مقرر در این قانون ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ حکم قطعی به پرداخت جریمه های مقرر اقدام ننمایند ، جریمه نقدی از محل وثیقه های سپرده شده و یا فروش اموال شناسایی شده محکوم علیه اخذ و مابقی به مالک مسترد می شود و چنانچه اموالی شناسایی نشود و یا کمتر از میزان جریمه باشد و جریمه مورد حکم ، وصول نشود ، جرائم نقدی مذکور مطابق قانون آئین دادرسی کیفری حسب مورد با دستور قاضی اجرای احکام دادرسی مربوطه یا قاضی اجرای احکام تعزیرات حکومتی که از بین قضات دارای پایه پنج قضائی به روش مندرج در ماده (۴۹) این قانون انتخاب می شوند به حبس تبدیل می شود . در هر صورت حبس بدل از جزای نقدی نباید از پانزده سال بیشتر باشد.

۴) با توجه به ماده (۳۰)<sup>۱</sup> قانون تعزیرات حکومتی که تعیین کننده صلاحیت «ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی» که مجری قانون تعزیرات در بخش غیردولتی است می باشد، هیچ گونه صلاحیتی ناظر به وضع قانون و یا تفسیر قانون دیده نمی شود؛ بنابراین به تبع شورای حقوقی تعزیرات که صلاحیت آن قاعدتا ذیل ساختارهای عمومی تعریف می شود نمی تواند چنین صلاحیتی داشته باشد.

---

۱. ماده ی ۳۰- وظایف ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی بشرح زیر می باشد:

۱- تصویب آئیننامه های اجرائی ، مالی و استخدامی. تبصره - (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۴/۰۸) تهیه آئیننامه ی اجرائی مربوط به تعزیرات حکومتی بخش غیردولتی به عهده ی وزارت صنعت ، معدن و تجارت میباشد . ۲- تصویب بودجه ی مورد نیاز اجرای طرح برای کلیه دستگاههای ذیربط در بخش غیر دولتی . ۳- تعیین تعداد ناظران و نیروی انسانی اجرائی طرح . ۴- ایجاد هماهنگی بین دستگاههای اجرائی . ۵- اتخاذ تصمیمهای ضروری در چهارچوب این قانون .

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و  
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود  
رایان و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و  
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلو گیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲