



# گزارش پژوهش

شماره ۱۳۵ / آذر ۱۳۹۹

## دستیابی به رویه واحد تطبیق حکم قانون بر مورد



مرکز توسعه دانش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

معاونت پژوهشی

بسم الله الرحمن الرحيم



# گزارش پژوهش

شماره ۱۳۵، آذر ۱۳۹۹

## دستیابی به رویه واحد تطبیق حکم قانون بر مورد

نویسنده: دکتر محمدوزین کریمیان

مرکز توسعه دانش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

معاونت پژوهش

---

مطالب مندرج در این گزارش نشانگر دیدگاه نویسندگان آن است و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نیست.  
کلیه حقوق مربوط به این گزارش به سازمان بازرسی کل کشور و نویسنده تعلق دارد و هرگونه  
انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از سازمان و نویسنده، غیرمجاز است.

---

آدرس: تهران، خیابان طالقانی، تقاطع سپهبد قرنی، سازمان بازرسی کل کشور،  
طبقه نهم (ساختمان جدید)، مرکز توسعه دانش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد  
تلفن: ۶۱۳۶۳۳۷۸

## فهرست مطالب

- ۱- طرح پژوهش ..... ۵
- ۲- قانون - سلسله مراتب قوانین ..... ۶
- ۳- ساختار قانون ..... ۸
- ۴- ساختار ماده قانونی
- ۵- تطبیق حکم بر مورد ..... ۱۳
- ۶- ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری ..... ۱۴
- ۷- مکتب های تفسیری ..... ۱۵
- ۸- روش (و مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد تخلف (در گزارش اختصاصی  
بازرسی) ..... ۱۶
- ۹- روش (و مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد جرم (در گزارش اختصاصی  
بازرسی) ..... ۱۶
- ۱۰- ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری واحد ..... ۱۷

فهرست منابع و مآخذ

## پیش‌گفتار:

یکی از مسائل کاری سازمان بازرسی کل کشور، اختلاف نظرهایی است که در برداشت از قانون پیش می‌آید. هرچند بعضی از این اختلاف‌ها ممکن است با روش‌های معمولی بحث‌های موردی و یا در جلسه‌های مخصوص یا مرتبط، حل‌وفصل شوند، لیکن ضرورت کشف عوامل این اختلاف‌ها و اتخاذ روش‌های اساسی نیز باید مدنظر باشد.

حساسیت مسأله موردنظر از آن روی مضاعف است که در بخشی از گزارش‌های اختصاصی ارسالی به مراجع قضایی، نظر مرجع رسیدگی نیز با نظر اتخاذی سازمان بازرسی کل کشور، یکی نیست و این حالت منجر به صدور قرارهایی نظیر قرار منع تعقیب و یا صدور حکم برائت می‌شود.

پژوهشی که اینک گزارش آن منتشر می‌شود، دستیابی به راه‌حل مسأله موصوف را هدف قرار داده است.

نتایج پژوهش، یک‌بار در شهریور ۱۳۹۷ در نشستی با حضور مدیران و کارشناسان بررسی و تنقیح گزارش‌ها با پاورپوینت ارائه شده است و اینک با به‌روزرسانی اطلاعات، گزارش آن تنظیم و در اختیار مرکز توسعه دانش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد قرار گرفته است.

## ۱- طرح پژوهش

۱-۱ مسأله پژوهش: در صورت گوناگون بودن رویه‌ها در تطبیق حکم قانون بر مورد، در مورد‌های مشابه، برخوردهای ناهمسان صورت خواهد گرفت.

۲-۱ هدف پژوهش: دستیابی به رویه واحد در تطبیق حکم قانون بر مورد در قلمرو گزارش‌های اختصاصی<sup>۱</sup>

۳-۱ روش پژوهش:

۱- مطالعه کتابخانه‌ای؛ برای بررسی مبانی نظری و دستیابی به روش‌های علمی حل مسأله موردنظر.

۲- رجوع به اسناد و مدارک؛ برای بررسی ابعاد و تنوع و تکرارپذیری مسأله موردنظر در سازمان بازرسی کل کشور.

۳- هم‌اندیشی و به اشتراک‌گذاری دانش و تجربه اعضای دفتر بررسی و تنقیح گزارش‌ها - مرکز، معاونت‌ها، مناطق، برای بررسی تکمیلی ابعاد و تنوع و تکرارپذیری مسأله موردنظر، و برای تشخیص مناسب‌ترین روش‌ها در سازمان، در قلمرو گزارش‌های اختصاصی.

---

<sup>۱</sup> منظور از گزارش اختصاصی، آن قسمت از گزارش اصلی است که برای اقدام قانونی به مراجع صالح قضایی یا اداری، انضباطی و انتظامی یا دیوان عدالت اداری توسط رییس سازمان یا مقام مأذون از طرف وی ارسال می‌شود (تبصره «۱» ماده ۴۷ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب رئیس قوه قضائیه - شماره ۹۰۰/۲۶۹۰۸/۱۰۰ تاریخ ۱۳۹۸/۳/۲۵).

## ۲- قانون - سلسله مراتب قوانین

در ادبیات رایج علم حقوق، از واژه قانون، تعریف‌های کم‌وبیش متفاوتی ارائه شده است.<sup>۱</sup>

۱-۲ قانون: قاعده‌ای حقوقی که وضع می‌شود. با این تعریف، قانون از نظر محتوا، و از نظر سلسله مراتب مراجع وضع، دارای سلسله مراتب است. در یک سطح بندی ساده، می‌توان این چهار سطح را برشمرد: قانون اساسی، «قانون»ها (قانون، به معنای خاص)، آئین نامه‌ها، دستورالعمل‌ها.

۲-۲ معنای خاص: قانون وضع شده از سوی قوه قانون گذاری (مجلس - مجلسین)/ «قانون عادی»<sup>۲</sup>

■ قلمرو موضوعی این پژوهش (گزارش‌های اختصاصی) اقتضا دارد که معنای خاص قانون، محور تجزیه و تحلیل باشد؛ زیرا در این گونه گزارش‌ها، جرم و یا تخلف مطرح است؛ و به موجب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد.» (اصل سی و ششم) و به موجب ماده ۲ قانون مجازات اسلامی، «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است جرم محسوب می‌شود.»

---

۱در کتاب «ترمینولوژی حقوق» تألیف دکتر محمد جعفر جعفری لنگرودی ذیل عنوان «قانون»، از جمله، چنین آمده است: در معنی اعم شامل مجموعه قواعد حقوقی است که به وسیله قانون گذار مقرر می‌شود. (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۶: ۵۱۷)

<sup>۲</sup>واژه به کار رفته در اصل ۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

اصل ۷۳: شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان، در مقام تمیز حق، از قوانین می‌کنند نیست.

۳-۲ سلسله‌مراتب قوانین: هر مرتبه از قوانین اعتبار خود را از مرتبه بالایی می‌گیرد و نمی‌تواند مخالف آن باشد.

- قانون اساسی
- «قانون» ها
- معاهدات بین‌المللی (با عضویت یا الحاق)
- آئین‌نامه‌ها
- دستورالعمل‌ها
- مقررات مصوب نظام‌های ملی حرفه‌ای و صنفی

۴-۲ مسأله ناشی از چند سطحی بودن قوانین:

۴-۲-۱ امکان‌پذیری (و مواضع و روش‌های) استناد به قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام.

در پژوهش حاضر، معنای خاص قانون مدنظر است. جرم و یا تخلف، تنها در «قانون» تعیین می‌شود.

۴-۲-۲ امکان‌پذیری (و مواضع و روش‌های) استناد به مصوبات مراجع غیر از مجلس یا مجلسین قانون‌گذاری.

در مورد این مسأله هم باید توجه داشت که جرم و یا تخلف تنها در «قانون» تعیین می‌شود.

□ در گزارش‌های اختصاصی: «قانون» های مصوب مجلسین (شورای ملی و

سنا)، و یا مجلس شورای اسلامی، و یا مجمع تشخیص مصلحت نظام.



### ۳- ساختار قانون

۳-۱ چارچوب کلی قانون: قانون، دارای عنوان و «ماده» ها - یا ماده واحده - است. و عندالاقضاء ماده (هایی) از قانون دارای تبصره‌اند. بهتر است قانون دارای مقدمه (معرفی) باشد.

عنوان قانون

مقدمه

ماده‌ها/ ماده واحده

تبصره (ها)

۳-۲- مسأله‌ها: با دقت در چارچوب (سازمان) قانون، مسائلی به شرح زیر ظاهر می‌شود:

۳-۲-۱- نقش غیرمستقیم عنوان و مقدمه در استنباط حکم.

۳-۲-۲- مسأله استناد به تبصره / علی‌الاصول؛ در جمهوری اسلامی ایران.

علی‌الاصول، تبصره نباید دارای «حکم قانون» باشد. متن تبصره، همچنان‌که از این عنوان پیدا است، برای پاسخ‌گویی به پرسش احتمالی مخاطب قانون است. گاه، ممکن است اجمال موضوع و یا حکم مندرج در ماده، با تبصره، حالت تفصیل بیابد.

اما در جمهوری اسلامی ایران، چنین تمیزی بین تبصره با حکم رایج نیست. نتیجه عملی، این است که ممکن است حکم قانون را در «تبصره» بیابیم.

### ۴- ساختار ماده قانونی

۴-۱- موضوع - حکم: از نظر اصول علمی قانون‌گذاری، هر ماده قانونی باید دارای یک موضوع و یک حکم (هرچند، در صورت اقتضا، دارای حکم‌های فرعی برای حالت‌های فرعی موضوع) باشد؛ ولی در تعداد زیادی از قوانین جمهوری اسلامی

ایران این اصل رعایت نشده است. از این روی، باید دقیقاً معلوم شود که کدام [موضوع - حکم] از ماده قانونی مدنظر است.

□ وضعیت موجود —> ضرورت جداسازی موضوع - حکم‌ها.

مثال‌ها:

- از قانون رسیدگی به تخلفات اداری: ماده ۸ تخلفات اداری را تعیین کرده است (در ۳۸ بند). در موارد زیادی، دو یا چند رفتار (تخلف) در یک بند آمده‌اند.

- مثال: بند ۱- اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری. در این بند دو تخلف ذکر شده است: اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی؛ اعمال و رفتار خلاف شئون اداری.

مثال دیگر: بند ۳ - ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آن‌ها بدون دلیل. در این بند این تخلف‌ها ذکر شده است: ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع بدون دلیل؛ انجام ندادن امور قانونی ارباب رجوع بدون دلیل؛ تأخیر در انجام امور قانونی ارباب رجوع بدون دلیل. روشن است که در تشخیص تخلف و صدور حکم باید دقیقاً روشن شود که کدام تخلف (ها) واقع شده‌اند.

- از قانون مجازات اسلامی - تعزیرات: در ماده ۵۹۸<sup>۱</sup> موضوع- حکم‌های زیر قابل تشخیص به نظر می‌رسند (اگر نخواهیم وارد سطح‌بندی تفصیلی شویم):

---

<sup>۱</sup> ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی - تعزیرات: هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به‌طور کلی اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیررسمی و جوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر

- «هریک از کارمندان و ... وجوه نقدی یا ... را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارت وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود.»
- «هریک از کارمندان و ... وجوه نقدی یا ... را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارت وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد.»
- «هر یک از کارمندان و ... در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد» ...
- «هر یک از کارمندان و ... آن [«اموال و وجوه دولتی»] را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده» ...
- «هر یک از کارمندان و ... در غیر مورد معین [در اعتباری که در قانون منظور شده] مصرف نموده باشد» ...
- «هر یک از کارمندان و ... زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد» ...

---

اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارات وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا (۷۴) ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد و همچنین است در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد.

۴-۲- مسأله‌ها: با دقت در ساختار ماده‌قانونی و جزئیات آن، مسائلی به شرح زیر ظاهر می‌شود:

۴-۲-۱- مسأله: عنوان تخلف و یا جرم / از نظر اصول؛ در عمل.

از نظر اصول علمی قانون‌گذاری، قانون‌گذار باید عنوان تخلف و یا جرم را نیز تعیین کرده باشد. با این وجود، در تعداد قابل توجهی از جرم‌های تعیین شده در جمهوری اسلامی ایران، چنین نشده است. یک مثال آن، ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی - تعزیرات است. این وضعیت موجب شده است که عنوان‌های گوناگونی مطرح شود. در اینجا چنین به نظر می‌رسد:

- می‌توان یک عنوان کلی را برای ماده مذکور قائل شد. [تصرف غیرقانونی در

اموال عمومی]

- بهتر است برای موضوع‌های [فرعی] تعیین شده در قانون، به ترتیب، عنوان‌های زیر به کار برده شود:

- [متصرف غیرقانونی در اموال عمومی]

- [متصرف غیرقانونی در اموال عمومی با انتفاع]

- [اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال دولتی]

- [مصرف بدون اعتبار اموال دولتی]

- [مصرف در غیر مورد معین اموال دولتی]

- [مصرف زائد بر اعتبار اموال دولتی]

۴-۲-۲- مسأله: آیا بیش از یک عنوان جرم و یا یک عنوان تخلف را بر یک مورد رفتار می‌توان صادق دانست؟

این پرسش را به سه پرسش می‌توان تجزیه کرد:

- صدق دو (یا بیش از دو) عنوان جرم بر یک مورد رفتار؛

- صدق دو (یا بیش از دو) عنوان تخلف بر یک مورد رفتار؛
- صدق عنوان جرم و عنوان تخلف بر یک مورد رفتار.

این مسأله را می‌توان در دو سطح توصیفی Descriptive و تجویزی Prescriptive مورد تحلیل قرار داد.

در سطح توصیفی، به‌ویژه با به کار بردن منطق فازی Fuzzy Logic، ممکن است عنوان (جرم) الف و عنوان (جرم) ب بر یک مورد رفتار، بیش و کم صدق کنند. اما در سطح تجویزی، در علم قضا، باید فقط، عنوانی را که دارای بیشترین صدق بر مورد مدنظر است مبنا قرار داد و اتخاذ این روش، عملاً، بدین معنا است که تنها مجازات عنوان دارای بیشترین صدق قابل اعمال است.

تحلیل و تجویز بالا در موردی که عنوان (تخلف) الف و عنوان (تخلف) ب بر یک مورد رفتار، بیش و کم صدق کنند نیز صادق است.

اما در مورد جمع عنوان‌های تخلف و جرم باید توجه داشت که دنیای حقوق را می‌توان عالم اعتبارات دانست؛ یعنی یک مورد رفتار ممکن است، به یک اعتبار، جرم و به اعتباری دیگر، تخلف باشد.

قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران نیز به این مبنای نظری توجه داشته است. برای مثال می‌توان به ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری اشاره نمود.<sup>۱</sup>

---

<sup>۱</sup> ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: هرگاه تخلف کارمند عنوان یکی از جرائم مندرج در قوانین جزایی را نیز داشته باشد هیأت رسیدگی به تخلفات اداری مکلف است مطابق این قانون به تخلف رسیدگی و رأی قانونی صادر نماید و مراتب را برای رسیدگی به اصل جرم به مرجع قضایی صالح ارسال دارد. هرگونه تصمیم مراجع قضایی مانع اجرای مجازات‌های اداری نخواهد بود. چنانچه تصمیم مراجع قضایی مبنی بر برائت باشد هیأت رسیدگی به تخلفات اداری طبق ماده ۲۴ این قانون اقدام می‌نماید.

ماده ۲۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: اصلاح یا تغییر آرای قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری صرفاً در مواردی که هیأت به اکثریت آراء تشخیص دهد که مفاد حکم صادر شده از لحاظ موازین قانونی (به لحاظ شکلی یا ماهوی) مخدوش می‌باشد، پس از تأیید هیأت عالی نظارت در خصوص مورد امکان‌پذیر است.

## ۵- تطبیق حکم بر مورد<sup>۱</sup>

### ۱-۵- فرایند تشخیص حکم قانون

مورد ← موضوع ← حکم

۵-۲- اصل ۱۶۶ ق.ا.ج.ا.: احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است.

مسئله: استناد به اصول در گزارش‌های اختصاصی؟ انتظار موجهی است که اگر گزارش اختصاصی بازرسی درست و کامل - به‌ویژه با دلایل و مستندات کافی باشد، با طی فرایند قضایی، درنهایت منجر به صدور حکم محکومیت متهم در دادگاه کیفری شود. از این‌روی، ملاک نوعی کفایت دلایل و مستندات گزارش اختصاصی بازرسی، باید همان ملاک نوعی مورد اتکای دادگاه ذیصلاح باشد. با این منطق و در این راستا، اصل برائت<sup>۲</sup> باید در گزارش‌های اختصاصی بازرسی نیز مبنا باشد. ولی در مورد سایر اصول، این مسئله باقی است و تفصیل مطلب، مقتضی مقال و مجالی دیگر است.

۵-۳- اصل ۱۶۷ ق.ا.ج.ا.: قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه

---

<sup>۱</sup> اصل ۱۷۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: هرگاه در اثر تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص، ضرر مادی یا معنوی متوجه کسی گردد، در صورت تقصیر، مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است و در غیر این صورت خسارت به‌وسیله دولت جبران می‌شود و در هر حال از متهم اعاده حیثیت می‌گردد.

<sup>۲</sup> - اصل ۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: اصل، برائت است و هیچ‌کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود مگر این‌که جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.

را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدوّنه

از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد.

مسأله: استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر در گزارش‌های اختصاصی؟  
تفصیل این مطلب مقتضی مقال و مجالی دیگر است؛ و در اینجا به تبیینی از مسأله اکتفا می‌شود: در مورد گزارش‌های اختصاصی، با توجه به مفاد تبصره ۱ ماده ۵ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (الحاقی ۱۳۷۵/۵/۷) که مقرر می‌دارد «آن قسمت از گزارش بازرسین غیر قضایی که حاکی از وقوع تخلف یا جرم می‌باشد باید به تأیید بازرس قضایی برسد»، آیا این قاضی (بازرس قضایی) هم در راستای تمهید قضاوت قاضی حاکم، به «منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر» می‌تواند استناد کند؟ [موظف است در صورت اقتضا استناد کند].

## ۶- ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری

۶-۱- تعریف تفسیر: تعریف تفسیر وابسته به مکتب تفسیری است.

۶-۲- ضرورت تفسیر: ضرورت تفسیر، ناشی از ضرورت درک حکم قانون است.

۶-۳- انواع تفسیر:

- قانونی

- قضایی / رأی وحدت رویه قضایی<sup>۱</sup>

- علمی

---

<sup>۱</sup> اصل ۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان، در مقام تمیز حق، از قوانین می‌کنند نیست. - مراجع صدور: دیوان عالی کشور (به موجب اصل ۱۶۱ ق.ا.ج.ا.ا.) و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در قلمرو صلاحیت تعیین شده در قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری.

## ۷- مکتب‌های تفسیری

مکتب‌های تفسیری متنوع‌اند و با رویکردها و به روش‌های گوناگون دسته‌بندی و طبقه‌بندی شده‌اند، در اینجا، با توجه به موضوع و قلمرو پژوهش، دسته‌بندی زیر مناسب به نظر می‌رسد و در مورد هر مکتب باید تعریف، مزایا / محدودیت‌ها و اجمال روش‌ها به تفصیل مطرح شود که مقتضی مقال و مجالی دیگر است و در اینجا به مطالب زیر بسنده می‌شود.

۱-۷- مکتب لفظی: در این مکتب تمرکز بر خود «متن» Text [موضوع - حکم] قانون است و حتی رجوع به [مجموعه متن: زمینه متنی متن: متن کل ساختار قانون: Context] تنها به منظور و در استخدام درک خود متن است. در این راستا است که رجوع به عناصر دیگر فرا متن در این مکتب جایی نخواهد داشت.

۲-۷- مکتب کشف اراده قانون‌گذار: در این مکتب، برای درک قانون، باید به روش‌هایی توسل جست که اراده قانون‌گذار کشف شود؛ مثل رجوع به مشروح مذاکرات جلسه قانون‌گذاری.

۳-۷- مکتب پویا: در این روش، قانون، موجودی زنده و مستقل از [مادر] خود تلقی می‌شود و مفاد آن همگام با تحولات محیط [زمان، مکان، امور (ملموس - مجازی)] و اعتبارها [متحول] است. از نظر فلسفی، حتی اصل وجود قانون، موکول به مشی تکاملی آن (نه الزاماً با تغییر متن از سوی قانون‌گذار) است.



## ۸- روش (و مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد تخلف (در گزارش

### اختصاصی بازرسی)

۱-۸ رجوع به تفسیر قانونی (اگر باشد)؛ باید توجه داشت که تفسیر قانون، "قانون" است.

۲-۸ رجوع به رأی وحدت رویه قضایی (اگر باشد) (یا رویه احراز شده)؛ باید توجه داشت که رأی وحدت رویه قضایی در حکم قانون است.

۳-۸ رجوع به رأی وحدت رویه اداری (یا رویه احراز شده)؛ باید توجه داشت که صلاحیت صدور رأی وحدت رویه اداری را قانون‌گذار و در "قانون" به مرجع موردنظر خود اعطا می‌کند.

۴-۸ [اتخاذ و اعلام مکتب تفسیری]؛

۵-۸ فرایند تشخیص حکم قانونی (مذکور در بند ۵ - ۱ در این گزارش).

## ۹- روش و (مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد جرم (در گزارش

### اختصاصی بازرسی)

۱-۹ رجوع به تفسیر قانونی (اگر باشد)؛ باید توجه داشت که تفسیر قانون، "قانون" است.

۲-۹ رجوع به رأی وحدت رویه قضایی (یا رویه احراز شده)؛ باید توجه داشت که رأی وحدت رویه قضایی در حکم قانون است.

۳-۹ [اتخاذ و اعلام مکتب تفسیری]؛

۴-۹ فرایند تشخیص حکم قانونی (مذکور در بند ۵-۱ در این گزارش).

## ۱۰- ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری واحد:

۱۰-۱ وجه ضرورت: جایی که نیاز به تفسیر باشد ولی نه تفسیر قانونی موجود باشد و نه رأی وحدت رویه قضایی.

۱۰-۲ مراحل پیشنهادی:

۱- تهیه پیشنهاد در کارگاه متشکل از اعضای معین شده در بند «۱-۳- روش» در این گزارش.

۲- بررسی و تصویب در نشستی با حضور رئیس سازمان و معاون حقوقی... و معاونان نظارت و بازرسی و رؤیسان مناطق سازمان و مدیرکل دفتر بررسی و تنقیح گزارش‌ها و مدیرکل حقوقی و رؤیسان واحدهای بررسی و تنقیح گزارش‌ها در معاونت‌ها و مناطق.

## فهرست منابع و مآخذ

- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۶) ترمینولوژی حقوق، چاپ هفدهم، تهران: کتابخانه گنج دانش.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸ هجری شمسی، با اصلاحات ۱۳۶۸.
- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب ۱۳۶۰ با اصلاحات بعدی.
- قانون مجازات اسلامی - کلیات، مصوب ۱۳۹۲.
- قانون مجازات اسلامی - تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده، مصوب ۱۳۷۵.
- قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲.
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲.
- آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب خرداد ۱۳۹۸ رئیس قوه قضائیه.

بسم الله الرحمن الرحيم



# گزارش پژوهش

شماره ۱۳۵، آذر ۱۳۹۹

## دستیابی به رویه واحد تطبیق حکم قانون بر مورد

نویسنده: دکتر محمدوزین کریمیان

مرکز توسعه دانش و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد

معاونت پژوهش

مطالب مندرج در این گزارش نشانگر دیدگاه نویسندگان آن است و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نیست.  
کلیه حقوق مربوط به این گزارش به سازمان بازرسی کل کشور و نویسنده تعلق دارد و هرگونه  
انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از سازمان و نویسنده، غیرمجاز است.

آدرس: تهران، خیابان طالقانی، تقاطع سپهبد قرنی، سازمان بازرسی کل کشور،  
طبقه نهم (ساختمان جدید)، مرکز توسعه دانش و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد

تلفن: ۶۱۳۶۳۳۷۸

## فهرست مطالب

- ۱ - طرح پژوهش ..... ۵
- ۲ - قانون - سلسله مراتب قوانین ..... ۶
- ۳ - ساختار قانون ..... ۸
- ۴ - ساختار ماده قانونی
- ۵ - تطبیق حکم بر مورد ..... ۱۳
- ۶ - ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری ..... ۱۴
- ۷ - مکتب های تفسیری ..... ۱۵
- ۸ - روش (و مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد تخلف (در گزارش اختصاصی  
بازرسی) ..... ۱۶
- ۹ - روش (و مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد جرم (در گزارش اختصاصی  
بازرسی) ..... ۱۶
- ۱۰ - ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری واحد ..... ۱۷

فهرست منابع و مآخذ

## پیش‌گفتار:

یکی از مسائل کاری سازمان بازرسی کل کشور، اختلاف نظرهایی است که در برداشت از قانون پیش می‌آید. هرچند بعضی از این اختلاف‌ها ممکن است با روش‌های معمولی بحث‌های موردی و یا در جلسه‌های مخصوص یا مرتبط، حل‌وفصل شوند، لیکن ضرورت کشف عوامل این اختلاف‌ها و اتخاذ روش‌های اساسی نیز باید مدنظر باشد.

حساسیت مسأله موردنظر از آن روی مضاعف است که در بخشی از گزارش‌های اختصاصی ارسالی به مراجع قضایی، نظر مرجع رسیدگی نیز با نظر اتخاذی سازمان بازرسی کل کشور، یکی نیست و این حالت منجر به صدور قرارهایی نظیر قرار منع تعقیب و یا صدور حکم برائت می‌شود.

پژوهشی که اینک گزارش آن منتشر می‌شود، دستیابی به راه‌حل مسأله موصوف را هدف قرار داده است.

نتایج پژوهش، یک‌بار در شهریور ۱۳۹۷ در نشستی با حضور مدیران و کارشناسان بررسی و تنقیح گزارش‌ها با پاورپوینت ارائه شده است و اینک با به‌روزرسانی اطلاعات، گزارش آن تنظیم و در اختیار مرکز توسعه دانش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد قرار گرفته است.

## ۱- طرح پژوهش

۱-۱ مسأله پژوهش: در صورت گوناگون بودن رویه‌ها در تطبیق حکم قانون بر مورد، در مورد‌های مشابه، برخوردهای ناهمسان صورت خواهد گرفت.

۲-۱ هدف پژوهش: دستیابی به رویه واحد در تطبیق حکم قانون بر مورد در قلمرو گزارش‌های اختصاصی<sup>۱</sup>

۳-۱ روش پژوهش:

۱ - مطالعه کتابخانه‌ای؛ برای بررسی مبانی نظری و دستیابی به روش‌های علمی حل مسأله موردنظر.

۲ - رجوع به اسناد و مدارک؛ برای بررسی ابعاد و تنوع و تکرارپذیری مسأله موردنظر در سازمان بازرسی کل کشور.

۳ - هم‌اندیشی و به اشتراک‌گذاری دانش و تجربه اعضای دفتر بررسی و تنقیح گزارش‌ها - مرکز، معاونت‌ها، مناطق، برای بررسی تکمیلی ابعاد و تنوع و تکرارپذیری مسأله موردنظر، و برای تشخیص مناسب‌ترین روش‌ها در سازمان، در قلمرو گزارش‌های اختصاصی.

---

<sup>۱</sup> منظور از گزارش اختصاصی، آن قسمت از گزارش اصلی است که برای اقدام قانونی به مراجع صالح قضایی یا اداری، انضباطی و انتظامی یا دیوان عدالت اداری توسط رییس سازمان یا مقام مأذون از طرف وی ارسال می‌شود (تبصره «۱» ماده ۴۷ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب رئیس قوه قضائیه - شماره ۹۰۰۰/۲۶۹۰۸/۱۰۰ تاریخ ۱۳۹۸/۳/۲۵).



## ۲- قانون - سلسله‌مراتب قوانین

در ادبیات رایج علم حقوق، از واژه قانون، تعریف‌های کم‌وبیش متفاوتی ارائه شده است.<sup>۱</sup>

۱-۲ قانون: قاعده‌ای حقوقی که وضع می‌شود. با این تعریف، قانون از نظر محتوا، و از نظر سلسله‌مراتب مراجع وضع، دارای سلسله‌مراتب است. در یک سطح‌بندی ساده، می‌توان این چهار سطح را برشمرد: قانون اساسی، «قانون»ها (قانون، به معنای خاص)، آئین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها.

۲-۲ معنای خاص: قانون وضع‌شده از سوی قوه قانون‌گذاری (مجلس - مجلسین)/ «قانون عادی»<sup>۲</sup>

■ قلمرو موضوعی این پژوهش (گزارش‌های اختصاصی) اقتضا دارد که معنای خاص قانون، محور تجزیه و تحلیل باشد؛ زیرا در این‌گونه گزارش‌ها، جرم و یا تخلف مطرح است؛ و به‌موجب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به‌موجب قانون باشد.» (اصل سی و ششم) و به‌موجب ماده ۲ قانون مجازات اسلامی، «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است جرم محسوب می‌شود.»

---

۱در کتاب «ترمینولوژی حقوق» تألیف دکتر محمد جعفر جعفری لنگرودی ذیل عنوان «قانون»، ازجمله، چنین آمده است: در معنی اعم شامل مجموعه قواعد حقوقی است که به‌وسیله قانون‌گذار مقرر می‌شود. (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۶: ۵۱۷)

<sup>۲</sup>واژه به‌کاررفته در اصل ۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

اصل ۷۳: شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان، در مقام تمیز حق، از قوانین می‌کنند نیست.

۳-۲ سلسله‌مراتب قوانین: هر مرتبه از قوانین اعتبار خود را از مرتبه بالایی می‌گیرد و نمی‌تواند مخالف آن باشد.

- قانون اساسی
- «قانون» ها
- معاهدات بین‌المللی (با عضویت یا الحاق)
- آئین‌نامه‌ها
- دستورالعمل‌ها
- مقررات مصوب نظام‌های ملی حرفه‌ای و صنفی

۴-۲ مسأله ناشی از چند سطحی بودن قوانین:

۴-۲-۱ امکان‌پذیری (و مواضع و روش‌های) استناد به قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام.

در پژوهش حاضر، معنای خاص قانون مدنظر است. جرم و یا تخلف، تنها در «قانون» تعیین می‌شود.

۴-۲-۲ امکان‌پذیری (و مواضع و روش‌های) استناد به مصوبات مراجع غیر از مجلس یا مجلسین قانون‌گذاری.

در مورد این مسأله هم باید توجه داشت که جرم و یا تخلف تنها در «قانون» تعیین می‌شود.

□ در گزارش‌های اختصاصی: «قانون» های مصوب مجلسین (شورای ملی و

سنا)، و یا مجلس شورای اسلامی، و یا مجمع تشخیص مصلحت نظام.

### ۳- ساختار قانون

۱-۳ چارچوب کلی قانون: قانون، دارای عنوان و «ماده» ها - یا ماده واحد - است. و عندالاقضاء ماده (هایی) از قانون دارای تبصره‌اند. بهتر است قانون دارای مقدمه (معرفی) باشد.

عنوان قانون

مقدمه

ماده‌ها/ ماده واحد

تبصره (ها)

۲-۳- مسأله‌ها: با دقت در چارچوب (سازمان) قانون، مسائلی به شرح زیر ظاهر می‌شود:

۱-۲-۳- نقش غیرمستقیم عنوان و مقدمه در استنباط حکم.

۲-۲-۳- مسأله استناد به تبصره / علی‌الاصول؛ در جمهوری اسلامی ایران.

علی‌الاصول، تبصره نباید دارای «حکم قانون» باشد. متن تبصره، همچنان‌که از این عنوان پیدا است، برای پاسخ‌گویی به پرسش احتمالی مخاطب قانون است. گاه، ممکن است اجمال موضوع و یا حکم مندرج در ماده، با تبصره، حالت تفصیل بیابد.

اما در جمهوری اسلامی ایران، چنین تمیزی بین تبصره با حکم رایج نیست. نتیجه عملی، این است که ممکن است حکم قانون را در «تبصره» بیابیم.

### ۴- ساختار ماده قانونی

۱-۴- موضوع - حکم: از نظر اصول علمی قانون‌گذاری، هر ماده قانونی باید دارای یک موضوع و یک حکم (هرچند، در صورت اقتضاء، دارای حکم‌های فرعی برای حالت‌های فرعی موضوع) باشد؛ ولی در تعداد زیادی از قوانین جمهوری اسلامی

ایران این اصل رعایت نشده است. از این روی، باید دقیقاً معلوم شود که کدام [موضوع - حکم] از ماده قانونی مدنظر است.

□ وضعیت موجود ← ضرورت جداسازی موضوع - حکم‌ها.

مثال‌ها:

- از قانون رسیدگی به تخلفات اداری: ماده ۸ تخلفات اداری را تعیین کرده است (در ۳۸ بند). در موارد زیادی، دو یا چند رفتار (تخلف) در یک بند آمده‌اند.

- مثال: بند ۱- اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری. در این بند دو تخلف ذکر شده است: اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی؛ اعمال و رفتار خلاف شئون اداری.

مثال دیگر: بند ۳ - ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آن‌ها بدون دلیل. در این بند این تخلف‌ها ذکر شده است: ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع بدون دلیل؛ انجام ندادن امور قانونی ارباب رجوع بدون دلیل؛ تأخیر در انجام امور قانونی ارباب رجوع بدون دلیل. روشن است که در تشخیص تخلف و صدور حکم باید دقیقاً روشن شود که کدام تخلف (ها) واقع شده‌اند.

- از قانون مجازات اسلامی - تعزیرات: در ماده ۵۹۸<sup>۱</sup> موضوع - حکم‌های زیر قابل تشخیص به نظر می‌رسند (اگر نخواهیم وارد سطح‌بندی تفصیلی شویم):

---

<sup>۱</sup> ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی - تعزیرات: هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها یا شوراهای شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به‌طور کلی اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیررسمی و جوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر

– «هریک از کارمندان و ... وجوه نقدی یا ... را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارت وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود.»

– «هریک از کارمندان و ... وجوه نقدی یا ... را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارت وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد.»

– «هر یک از کارمندان و ... در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد» ...

– «هر یک از کارمندان و ... آن [«اموال و وجوه دولتی»] را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده» ...

– «هر یک از کارمندان و ... در غیر مورد معین [در اعتباری که در قانون منظور شده] مصرف نموده باشد» ...

– «هر یک از کارمندان و ... زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد» ...

---

اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارات وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا (۷۴) ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد و همچنین است در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد.

۴-۲- مسأله ها: با دقت در ساختار ماده قانونی و جزئیات آن، مسائلی به شرح زیر ظاهر می شود:

۴-۲-۱- مسأله: عنوان تخلف و یا جرم / از نظر اصول؛ در عمل.

از نظر اصول علمی قانون گذاری، قانون گذار باید عنوان تخلف و یا جرم را نیز تعیین کرده باشد. با این وجود، در تعداد قابل توجهی از جرم های تعیین شده در جمهوری اسلامی ایران، چنین نشده است. یک مثال آن، ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی - تعزیرات است. این وضعیت موجب شده است که عنوان های گوناگونی مطرح شود. در اینجا چنین به نظر می رسد:

• می توان یک عنوان کلی را برای ماده مذکور قائل شد. [تصرف غیرقانونی در

اموال عمومی]

• بهتر است برای موضوع های [فرعی] تعیین شده در قانون، به ترتیب، عنوان های زیر به کار برده شود:

- [متصرف غیرقانونی در اموال عمومی]

- [متصرف غیرقانونی در اموال عمومی با انتفاع]

- [اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال دولتی]

- [مصرف بدون اعتبار اموال دولتی]

- [مصرف در غیر مورد معین اموال دولتی]

- [مصرف زائد بر اعتبار اموال دولتی]

۴-۲-۲- مسأله: آیا بیش از یک عنوان جرم و یا یک عنوان تخلف را بر یک مورد رفتار می توان صادق دانست؟

این پرسش را به سه پرسش می توان تجزیه کرد:

- صدق دو (یا بیش از دو) عنوان جرم بر یک مورد رفتار؛

– صدق دو (یا بیش از دو) عنوان تخلف بر یک مورد رفتار؛

– صدق عنوان جرم و عنوان تخلف بر یک مورد رفتار.

این مسأله را می‌توان در دو سطح توصیفی Descriptive و تجویزی Prescriptive مورد تحلیل قرار داد.

در سطح توصیفی، به‌ویژه با به کار بردن منطق فازی Fuzzy Logic، ممکن است عنوان (جرم) الف و عنوان (جرم) ب بر یک مورد رفتار، بیش و کم صدق کنند. اما در سطح تجویزی، در علم قضا، باید فقط، عنوانی را که دارای بیشترین صدق بر مورد مدنظر است مبنا قرار داد و اتخاذ این روش، عملاً، بدین معنا است که تنها مجازات عنوان دارای بیشترین صدق قابل اعمال است.

تحلیل و تجویز بالا در موردی که عنوان (تخلف) الف و عنوان (تخلف) ب بر یک مورد رفتار، بیش و کم صدق کنند نیز صادق است.

اما در مورد جمع عنوان‌های تخلف و جرم باید توجه داشت که دنیای حقوق را می‌توان عالم اعتبارات دانست؛ یعنی یک مورد رفتار ممکن است، به یک اعتبار، جرم و به اعتباری دیگر، تخلف باشد.

قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران نیز به این مبنای نظری توجه داشته است. برای مثال می‌توان به ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری اشاره نمود.<sup>۱</sup>

---

<sup>۱</sup> ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: هرگاه تخلف کارمند عنوان یکی از جرائم مندرج در قوانین جزایی را نیز داشته باشد هیأت رسیدگی به تخلفات اداری مکلف است مطابق این قانون به تخلف رسیدگی و رأی قانونی صادر نماید و مراتب را برای رسیدگی به اصل جرم به مرجع قضایی صالح ارسال دارد. هرگونه تصمیم مراجع قضایی مانع اجرای مجازات‌های اداری نخواهد بود. چنانچه تصمیم مراجع قضایی مبنی بر برائت باشد هیأت رسیدگی به تخلفات اداری طبق ماده ۲۴ این قانون اقدام می‌نماید.

ماده ۲۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری: اصلاح یا تغییر آرای قطعی هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری صرفاً در مواردی که هیأت به اکثریت آراء تشخیص دهد که مفاد حکم صادر شده از لحاظ موازین قانونی (به لحاظ شکلی یا ماهوی) مخدوش می‌باشد، پس از تأیید هیأت عالی نظارت در خصوص مورد امکان‌پذیر است.

## ۵- تطبیق حکم بر مورد<sup>۱</sup>

### ۱-۵- فرایند تشخیص حکم قانون

مورد ← موضوع ← حکم

۵-۲- اصل ۱۶۶ ق.ا.ج.ا.: احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است.

مسئله: استناد به اصول در گزارش‌های اختصاصی؟ انتظار موجّهی است که اگر گزارش اختصاصی بازرسی درست و کامل - به‌ویژه با دلایل و مستندات کافی باشد، با طی فرایند قضایی، درنهایت منجر به صدور حکم محکومیت متهم در دادگاه کیفری شود. از این‌روی، ملاک نوعی کفایت دلایل و مستندات گزارش اختصاصی بازرسی، باید همان ملاک نوعی مورد اتکای دادگاه ذیصلاح باشد. با این منطقی و در این راستا، اصل برائت<sup>۲</sup> باید در گزارش‌های اختصاصی بازرسی نیز مبنا باشد. ولی در مورد سایر اصول، این مسئله باقی است و تفصیل مطلب، مقتضی مقال و مجالی دیگر است.

۵-۳- اصل ۱۶۷ ق.ا.ج.ا.: قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدوّنه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه

---

<sup>۱</sup> اصل ۱۷۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: هرگاه در اثر تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص، ضرر مادی یا معنوی متوجه کسی گردد، در صورت تقصیر، مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است و در غیر این صورت خسارت به‌وسیله دولت جبران می‌شود و در هر حال از متهم اعاده حیثیت می‌گردد.

<sup>۲</sup> - اصل ۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: اصل، برائت است و هیچ‌کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود مگر این‌که جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.



را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدوّه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد.

مسأله: استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر در گزارش‌های اختصاصی؟  
تفصیل این مطلب مقتضی مقال و مجالی دیگر است؛ و در اینجا به تبیینی از مسأله اکتفا می‌شود: در مورد گزارش‌های اختصاصی، با توجه به مفاد تبصره ۱ ماده ۵ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (الحاقی ۱۳۷۵/۵/۷) که مقرر می‌دارد «آن قسمت از گزارش بازرسین غیر قضایی که حاکی از وقوع تخلف یا جرم می‌باشد باید به تأیید بازرس قضایی برسد»، آیا این قاضی (بازرس قضایی) هم در راستای تمهید قضاوت قاضی حاکم، به «منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر» می‌تواند استناد کند؟ [موظف است در صورت اقتضا استناد کند].

## ۶- ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری

۶-۱- تعریف تفسیر: تعریف تفسیر وابسته به مکتب تفسیری است.

۶-۲- ضرورت تفسیر: ضرورت تفسیر، ناشی از ضرورت درک حکم قانون است.

۶-۳- انواع تفسیر:

- قانونی

- قضایی / رأی وحدت رویه قضایی<sup>۱</sup>

- علمی

---

<sup>۱</sup> اصل ۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان، در مقام تمیز حق، از قوانین می‌کنند نیست. - مراجع صدور: دیوان عالی کشور (به موجب اصل ۱۶۱ ق.ا.ج.ا.ا.) و هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، در قلمرو صلاحیت تعیین شده در قانون تشکیلات و آئین دادرسی دیوان عدالت اداری.

## ۷- مکتب‌های تفسیری

مکتب‌های تفسیری متنوع‌اند و با رویکردها و به روش‌های گوناگون دسته‌بندی و طبقه‌بندی شده‌اند، در اینجا، با توجه به موضوع و قلمرو پژوهش، دسته‌بندی زیر مناسب به نظر می‌رسد و در مورد هر مکتب باید تعریف، مزایا / محدودیت‌ها و اجمال روش‌ها به تفصیل مطرح شود که مقتضی مقال و مجالی دیگر است و در اینجا به مطالب زیر بسنده می‌شود.

۱-۷- مکتب لفظی: در این مکتب تمرکز بر خود «متن» Text [موضوع - حکم]

قانون است و حتی رجوع به [مجموعه متن: زمینه متنی متن: متن کل ساختار قانون: Context] تنها به منظور و در استخدام درک خود متن است. در این راستا است که رجوع به عناصر دیگر فرا متن در این مکتب جایی نخواهد داشت.

۲-۷- مکتب کشف اراده قانون‌گذار: در این مکتب، برای درک قانون، باید به روش‌هایی توسل جست که اراده قانون‌گذار کشف شود؛ مثل رجوع به مشروح مذاکرات جلسه قانون‌گذاری.

۳-۷- مکتب پویا: در این روش، قانون، موجودی زنده و مستقل از [مادر] خود تلقی می‌شود و مفاد آن همگام با تحولات محیط [زمان، مکان، امور (ملموس - مجازی)] و اعتبارها [متحول] است. از نظر فلسفی، حتی اصل وجود قانون، موکول به مشی تکاملی آن (نه الزاماً با تغییر متن از سوی قانون‌گذار) است.

## ۸- روش (و مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد تخلف (در گزارش

### اختصاصی بازرسی)

۱-۸ رجوع به تفسیر قانونی (اگر باشد)؛ باید توجه داشت که تفسیر قانون، "قانون" است.

۲-۸ رجوع به رأی وحدت رویه قضایی (اگر باشد) (یا رویه احراز شده)؛ باید توجه داشت که رأی وحدت رویه قضایی در حکم قانون است.

۳-۸ رجوع به رأی وحدت رویه اداری (یا رویه احراز شده)؛ باید توجه داشت که صلاحیت صدور رأی وحدت رویه اداری را قانون‌گذار و در "قانون" به مرجع موردنظر خود اعطا می‌کند.

۴-۸ [اتخاذ و اعلام مکتب تفسیری]؛

۵-۸ فرایند تشخیص حکم قانونی (مذکور در بند ۵ - ۱ در این گزارش).

## ۹- روش و (مراحل) تشخیص حکم قانون در مورد جرم (در گزارش

### اختصاصی بازرسی)

۱-۹ رجوع به تفسیر قانونی (اگر باشد)؛ باید توجه داشت که تفسیر قانون، "قانون" است.

۲-۹ رجوع به رأی وحدت رویه قضایی (یا رویه احراز شده)؛ باید توجه داشت که رأی وحدت رویه قضایی در حکم قانون است.

۳-۹ [اتخاذ و اعلام مکتب تفسیری]؛

۴-۹ فرایند تشخیص حکم قانونی (مذکور در بند ۵-۱ در این گزارش).

## ۱۰- ضرورت اتخاذ مکتب تفسیری واحد:

۱۰-۱ وجه ضرورت: جایی که نیاز به تفسیر باشد ولی نه تفسیر قانونی موجود باشد و نه رأی وحدت رویه قضایی.

۱۰-۲ مراحل پیشنهادی:

۱ - تهیه پیشنهاد در کارگاه متشکل از اعضای معین شده در بند «۱-۳- روش» در این گزارش.

۲ - بررسی و تصویب در نشستی با حضور رئیس سازمان و معاون حقوقی... و معاونان نظارت و بازرسی و رؤیسان مناطق سازمان و مدیرکل دفتر بررسی و تنقیح گزارش‌ها و مدیرکل حقوقی و رؤیسان واحدهای بررسی و تنقیح گزارش‌ها در معاونت‌ها و مناطق.

## فهرست منابع و مآخذ

- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۶) ترمینولوژی حقوق، چاپ هفدهم، تهران: کتابخانه گنج دانش.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸ هجری شمسی، با اصلاحات ۱۳۶۸.
- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب ۱۳۶۰ با اصلاحات بعدی.
- قانون مجازات اسلامی - کلیات، مصوب ۱۳۹۲.
- قانون مجازات اسلامی - تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده، مصوب ۱۳۷۵.
- قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲.
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲.
- آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب خرداد ۱۳۹۸ رئیس قوه قضائیه.