



انجمن ایرانی حقوق جزا

نشریه علمی

پژوهشنامه حقوق کیفری

سال هفدهم، شماره دوم، پاییز و زمستان ۱۴۰۵، پیاپی ۳۴



دانشگاه گیلان

صفحات مقاله: ۷-۳۱

مقاله پژوهشی

محرومیت از حقوق اجتماعی و سیاسی به عنوان ضمانت‌اجراهای ویژه در نظام حقوقی ایران و برخی کشورهای اروپایی

۱- علی نجیبیان *

استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

✉ Ali.najibiyani@gmail.com

۲- محمدعلی بابائی

دانشیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، قزوین، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۲/۰۲

تاریخ ارسال: ۱۴۰۴/۰۶/۱۳

چکیده:

پاسخگویی مقامات و شهروندان در نظام‌های مردم‌سالار، نیازمند ضمانت‌اجراهای مؤثری همچون محرومیت از حقوق اجتماعی و سیاسی است. بر همین اساس، در کشورهای اروپایی علاوه بر مجازات‌های سنتی، تدابیری چون محرومیت از حق کاندیداتوری و رأی برای جرائم ناشی از «اعمال تصدی» و «اعمال حاکمیت» (تصمیم‌گیری‌های کلان) پیش‌بینی شده تا سلامت نظام سیاسی تضمین شود. در مقابل، نظام حقوقی ایران بیشتر بر جرائم تصدی و مجازات‌هایی مانند انفصال از خدمت تمرکز دارد و در حوزه اعمال حاکمیت و سوءمدیریت‌های کلان، با خلاء ضمانت‌اجراهای ویژه روبروست. این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی، نظام‌های حقوقی ایران و برخی کشورهای اروپایی را مقایسه کرده که نتایج حاکی از آنست بهره‌گیری از الگوهای اروپایی همچون محرومیت موقت از حقوق انتخاباتی، سازوکارهای نظارتی مستقل و تفکیک دقیق ضمانت‌اجراهای اداری و کیفری، می‌تواند موجب تقویت پاسخگویی در ساختار سیاسی ایران شود؛ هرچند اعمال برخی ضمانت‌اجراها مانند محرومیت از حق رأی باید با توجه به ساختار فرهنگی و سیاسی ایران با احتیاط بیشتری نگریسته شود.

واژگان کلیدی: ضمانت‌اجراهای ویژه، نظام حقوقی ایران، کشورهای اروپایی، تصمیم‌گیران سیاسی و حقوق اجتماعی.

مقدمه

تصمیم‌گیرندگان سیاسی معمولاً به‌عنوان گروه خاصی از متخلفان، در پرونده‌های کیفری ظاهر نمی‌شوند. وضعیت ممکن است در مورد افرادی که صرفاً از موقعیت سیاسی خود برای منافع شخصی سوءاستفاده می‌کنند (برای مثال، با صرف پول عمومی برای خود) متفاوت باشد. اما تا زمانی که سیاست‌مداران یک مأموریت عمومی را انجام می‌دهند و تصمیماتی می‌گیرند که پیامدهای منفی دارد، مسئولیت آنها معمولاً مسئولیت سیاسی است یا در بهترین حالت، موضوعی در حوزه حقوق عمومی یا مدنی است (برای مثال، جبران خسارات وارده بر بیت‌المال یا تضييع اموال عمومی). (Muhammadī, et.al 2022,p.123)

برای تحلیل دقیق‌تر مسئولیت تصمیم‌گیرندگان سیاسی، تمایز بین «اعمال تصدی» و «اعمال حاکمیت» ضروری است. با وجود این، اغلب نظام‌های حقوقی، میان خطای صرفاً اجرایی (اعمال تصدی) و تصمیم‌گیری‌های کلان سیاسی (اعمال حاکمیت) تفکیک قائل هستند. اعمال تصدی ناظر به رفتارهای روزمره اداری مانند انعقاد قرارداد یا هزینه‌کرد بودجه به‌ویژه در سطح داخلی و ملی است، درحالی‌که اعمال حاکمیت شامل سیاست‌گذاری‌های کلان داخلی و خارجی، تصمیمات اقتصادی گسترده یا تنظیم روابط بین‌المللی است. (Tabāṭabā'ī Mu'tamani, 2016,p.4) در نظام حقوقی ایران، عمده ضمانت‌اجراهای پیش‌بینی‌شده به جرائم مرتبط با اعمال تصدی محدود شده و جرائم ناشی از اعمال حاکمیت کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. این در حالی است که در برخی کشورهای اتحادیه اروپا، ضمانت‌اجراهای ویژه‌ای برای هر دو نوع جرائم طراحی شده‌اند.

در حقوق کیفری ایران، ضمانت‌اجراهای کیفری برای تصمیم‌گیرندگان سیاسی عمدتاً به جرائم مرتبط با اعمال تصدی محدود شده و کمتر به جرائم ناشی از اعمال حاکمیت پرداخته است. برای مثال، ماده ۱۵۹ قانون مجازات اسلامی به جرائم ناشی از دستورات غیرقانونی مقامات رسمی اشاره دارد، اما این ماده بیشتر بر جرائم اجرایی تمرکز دارد و پاسخگوی تبعات تصمیم‌گیری‌های کلان سیاسی نیست.

ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری، اخذ رشوه و سوءاستفاده از مقام اداری را ممنوع کرده و استفاده از هرگونه امتیاز، تسهیلات، حق مشاوره، یا هدیه در قبال انجام وظایف اداری را تخلف می‌داند. این ماده برای کارمندان دستگاه‌های اجرایی در همه سطوح اعمال می‌شود؛ (Civil Service Management Law, 2007) به بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا مقامات و مدیران مجاز، اختیار صدور دستور اعمال کسر یک سوم از حقوق، مزایا و عناوین مشابه و یا انفصال از خدمات دولتی برای مدت یک ماه تا یک سال را برای فرد متخلف در نظر گرفته است. نیز در باب قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ و به موجب مواد ۸ و ۹ قانون مزبور، تخلفات اداری^۱ و نیز ضمانت‌اجراهای اداری^۲ آن تعیین شده است (Law on Investigation of Administrative Violations, 1993) که با نگاهی به ضمانت‌اجراهای پیش‌بینی شده جرایم و تخلفات اداری که دارای ضمانت‌اجراهای اداری هستند، می‌توان آن‌ها را معادل ضمانت‌اجراهای ویژه‌ای قلمداد نمود با این تفاوت که در حقوق کشورهای اتحادیه اروپا، ضمانت‌اجراهای ویژه دیگری در قوانین کیفری منعکس شده‌اند، حال آنکه در حقوق ایران، در قالب قوانین اداری (مدیریت خدمات

۱. ماده ۸ - تخلفات اداری به قرار زیر است:

ایراد تهمت و افتراء، هتک حیثیت؛ ۵- اخاذی؛ ۶- اختلاس؛ ۱۷- گرفتن وجوهی غیر از آن چه در قوانین و مقررات تعیین شده یا اخذ هر گونه مالی که در عرف رشوه‌خواری تلقی می‌شود؛ ۲۶- جعل یا مخدوش نمودن و دست بردن در اسناد و اوراق رسمی یا دولتی؛ ۳۰- سوء استفاده از مقام و موقعیت اداری؛ ۳۱ - توقیف، اختفا، بازرسی یا باز کردن پاکتها و محمولات پستی یا معدوم کردن آنها و استراق سمع بدون مجوز قانونی و....

۲. برابر ماده ۹ تنبیهات اداری به ترتیب زیر عبارتند از:

الف - اخطار کتبی بدون درج در پرونده استخدامی....

د - انفصال موقت از یک ماه تا یک سال.

و - تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پستهای حساس و مدیریتی در دستگاه‌های دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون.

ی - اخراج از دستگاه متبوع.

ک - انفصال دائم از خدمات دولتی.

کشوری و رسیدگی به تخلفات اداری) و به عنوان ضمانت اجرای اداری منعکس شده‌اند؛ (Darvīshī, Zaynālī, 2014, p.125)

موارد فوق به عنوان ضمانت اجرای کیفری و اداری در قانون اساسی^۱، قانون مجازات اسلامی و سایر قوانین متفرقه - که پیش تر بدان اشاره شد- به چشم می خورد که هر یک به تفصیل در ادامه بدان می پردازیم؛

البته ذکر این نکته نیز مهم است که در نظام حقوقی ایران، ضمانت اجرای مربوط به رفتارهای ناصحیح مقامات عمدتاً در دو قلمرو مجزا قرار دارند. نخست، مجازات های اداری که در قوانین مدیریت خدمات کشوری و قانون رسیدگی به تخلفات اداری پیش بینی شده اند و شامل اقداماتی مانند کسر حقوق، توبیخ، انفصال موقت یا دائم از خدمت است؛ این مجازات ها معمولاً سریع تر اجرا می شوند اما آثار آن ها محدود به حوزه اشتغال در دستگاه های دولتی است. دوم، مجازات های کیفری که در قانون مجازات اسلامی و قوانین خاص (از جمله ماده ۷ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری) پیش بینی شده و می تواند منجر به حبس، جزای نقدی و مجازات های تبعی مانند تعلیق از خدمت تا صدور حکم شود؛ این مجازات ها آثار گسترده تری (از جمله سابقه کیفری و محرومیت های تبعی) دارند. تشخیص اینکه خلأ اصلی در کدام حوزه است، مستلزم بررسی موردی است؛ برخی کاستی ها ناشی از ضعف ابزارهای اداری (مانند نبود سازوکارهای حزبی یا اخطار رسمی) و برخی دیگر ناشی از محدودیت های حوزه کیفری (مانند فقدان محرومیت های سیاسی-انتخاباتی یا ابزارهای کیفری ملایم و هدفمند) است. بنابراین تحلیل دقیق باید هر دسته را جداگانه بررسی کند و سپس نقاط تلاقی و نیاز به هماهنگی بین دو قلمرو را مشخص نماید.

برخی کشورهای اروپایی برای شهروندان مقررات ویژه ای وضع نموده اند که به عنوان رویه قضائی حاکم جریان دارد و در تحقیقات به عمل آمده علاوه بر ضمانت اجرای کیفری مرسوم همچون حبس، جزای نقدی و انفصال از خدمات دولتی، سازوکارهای خاصی که ما از آن به عنوان «ضمانت اجرای ویژه» یاد می کنیم، پیش بینی شده است. اما اینکه چرا تمرکز بر مسئولیت کیفری تصمیم گیرندگان سیاسی واجد اهمیت است؟ نخست اینکه، این افراد کسانی هستند که مهم ترین تصمیمات را می گیرند که می تواند پیامدهای گسترده ای برای ما داشته باشد. بنابراین، معمولاً ناعادلانه به نظر می رسد که تنها زیرمجموعه های آن ها - یعنی مقامات عمومی که تصمیمات آنها را اجرا می کنند- در روندهای کیفری مسئول شناخته شوند. دوم اینکه، این ظرفیت و توجه به مفهوم عدالت و اصل برابری شهروندان در برابر قانون^۲ ایجاب می کند هر شخصی در قبال تصمیمات خویش که بر جامعه تاثیر مستقیم یا غیرمستقیم می گذارد، مسئولیت پذیر بوده و پاسخگو باشد.

۱. در همین خصوص قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ نیز در خصوص مأمورین دولتی قوانین خاصی همچون معلق نمودن در نظام حقوقی ایران، ضمانت اجرای مربوط به رفتارهای ناصحیح مقامات عمدتاً در دو قلمرو مجزا قرار دارند که در عمل گاهی با هم مخلوط بیان شده اند: نخست، مجازات های اداری که در قوانین مدیریت خدمات کشوری و قانون رسیدگی به تخلفات اداری پیش بینی شده اند و شامل اقداماتی مانند کسر حقوق، توبیخ، انفصال موقت یا دائم از خدمت است؛ این مجازات ها معمولاً سریع تر اجرا می شوند اما آثار آن ها محدود به حوزه اشتغال در دستگاه های دولتی است (مثلاً ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری). دوم، مجازات های کیفری که در قانون مجازات اسلامی و قوانین خاص ضد فساد (از جمله ماده ۷ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری) پیش بینی شده و می تواند منجر به حبس، جزای نقدی و مجازات های تبعی مانند تعلیق از خدمت تا صدور حکم شود؛ این مجازات ها آثار گسترده تری (از جمله سابقه کیفری و محرومیت های تبعی) دارند. تشخیص اینکه خلأ اصلی در کدام حوزه است، مستلزم بررسی موردی است؛ برخی کاستی ها ناشی از ضعف ابزارهای اداری (مثلاً نبود مکانیسم های حزبی یا اخطار رسمی) و برخی دیگر ناشی از محدودیت های حوزه کیفری (مثلاً فقدان محرومیت های سیاسی-انتخاباتی یا ابزارهای کیفری ملایم و هدفمند) است. بنابراین تحلیل دقیق باید هر دسته را جداگانه بررسی کند و سپس نقاط تلاقی و نیاز به هماهنگی بین دو قلمرو را مشخص نماید.

مرتکب جرایم موضوع این قانون تا تعیین تکلیف و صدور رای نهایی پیش بینی نموده است.

۲. اصول ۱۹ و ۱۰۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

تحوالات اخیر در سپهر سیاست ایران نیز به‌ویژه پرونده‌هایی همچون پرونده فساد چای دیش در دولت سیزدهم و نیز پرونده کرسنت که هر یک از طرفین درگیر در زمان انعقاد قرارداد و نیز لغو آن، دیگری را مقصر در محکومیت ایران به پرداخت خسارات هنگفتی نموده است، لزوم پاسخگویی به افکار عمومی در خصوص تعیین جایگاه قانونی مسئولیت ناشی از تصمیمات سیاسی و تبعات آن که ممکن است در آینده به وجود آید، به امری اجتناب‌ناپذیر بدل نموده است؛ البته چنین موضوعاتی در اروپا نیز فاقد سابقه نبوده و تصمیمات سیاسی مشکل‌ساز مانند پرونده محکومیت نخست‌وزیر سابق اوکراین، تیموشنکو، به دلیل فراتر رفتن از اختیارات خود هنگام امضای قرارداد با روسیه در مورد واردات گاز (ECTHR, Tymoshenko v. Ukraine, 30 April 2013, application no. 49872/11)، در ایسلند، نخست‌وزیر سابق، گیر هارده، به دلیل نحوه برخورد با بحران مالی در حال ظهور در سال ۲۰۰۸ و مواردی نیز در آلمان جایی که نخست‌وزیر سابق بادن-وورتمبرگ، استفان میس، به دلیل خرید سهام زمین یک تأمین‌کننده انرژی به قیمت گزاف تحت پیگرد قانونی قرار گرفتند (Zimmermann, Eibach, 2014, p.248). همچنین، وزیر سابق دارایی آلمان - راینلند-فالتز - اینگولف دثویل، با مقامات قضایی دچار مشکل شد و در مرحله اول به دلیل انجام یک معامله پرخطر مربوط به تبدیل پیست مسابقه فرمول یک سابق «نوربرگ رینگ» به یک پارک تفریحی، محکوم شد.

از همین‌رو، پژوهش حاضر به مسئولیت کیفری سیاستمدارانی که در اجرای اختیاراتی که از طریق انتخابات دموکراتیک به آنها اعطا شده، عمل می‌کنند، اختصاص دارد. به لحاظ حقوق کیفری ماهوی، تمرکز ما بر جرائم مالی که از بودجه‌های عمومی پرداخت می‌شود، قرار دارد، زیرا تقریباً هر تصمیم سیاسی می‌تواند به طور مستقیم یا غیرمستقیم بر این بودجه‌ها تأثیر بگذارد. بنابراین، مقررات حقوق کیفری که هدف آن‌ها پیشگیری از اتلاف پول مالیات‌دهندگان یا سرمایه‌های عمومی است، می‌تواند به صورت بالقوه منجر به دخالت بسیار وسیع قوه قضائیه در تصمیمات سیاسی شود. دسته دوم جرائم کیفری که اهمیت آنها برای سیاستمداران قبلاً به طور دقیق‌تری بررسی شده است، شامل تأثیرات غیرقانونی بر فرایند تصمیم‌گیری، به ویژه در زمینه رشوه و تضاد منافع است. علاوه بر این، برخی از نظام‌های حقوقی مجازات‌های کیفری خاصی را وضع نموده‌اند که به ویژه زمانی که سیاستمداران در حال انجام خدمت هستند، اهمیت ویژه‌ای دارند، زیرا منجر به برکناری از سمت یا از دست دادن حقوق دموکراتیک آنان می‌شوند. در این میان، باتوجه به اینکه چهار ضلعت اجرای برکناری از مقام عمومی، محرومیت از حق کلندیداتوری برای مقام عمومی، محرومیت از حق رای و محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات، در بسیاری کشورهای اروپایی مشترک اند، مصادیق و جایگاه این چهار ضمانت اجرا در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. ضمانت‌اجراهای ویژه در کشورهای اروپایی و ایران

همان‌گونه که اشاره شد، علاوه بر ضمانت‌اجراهای کیفری و اداری درقبال اقدامات تصمیم‌گیرندگان سیاسی، ضمانت‌اجراهای ویژه دیگری نیز در خصوص این کنشگران سیاسی در برخی از کشورهای اروپایی و ایران - البته به صورت موردی - اتخاذ می‌شود که بررسی این ضمانت اجراها موضوع اصلی این نوشتار است.

۱.۱. برکناری از مقام عمومی

در ایران، انفصال موقت یا دائم از خدمت، طبق مواد ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، به‌عنوان ضمانت‌اجرای اداری برای تخلفات کارکنان دولت پیش‌بینی شده است. این ضمانت‌اجرا بیشتر به جرائم مرتبط با اعمال تصدی (مانند سوءاستفاده مالی) محدود بوده و کمتر به تصمیم‌گیری‌های کلان سیاسی (اعمال حاکمیت) توجه دارد. در نتیجه، نمی‌توان آن را ضمانت‌اجرای ویژه‌ای مشابه نظام‌های اروپایی دانست. در کشورهای اتحادیه اروپا، انفصال از خدمت به‌عنوان مجازاتی کیفری و ویژه برای جرائم مقامات عمومی، از جمله جرائم حاکمیتی، پیش‌بینی شده است. برای مثال، در فنلاند، انفصال کامل (برای همه مقامات) و انفصال محدود (برای جرائم مرتبط با وظایف رسمی) اعمال می‌شود و شدت آن به مدت حبس بستگی دارد. در یونان، انفصال برای جرائم سنگین مانند فساد مالی الزامی است. مقررات مربوط به برکناری از مقام عمومی تا حدودی متفاوت

است. برخی نظام‌های حقوقی، مانند فنلاند، ضمانت‌اجرا خاصی برای برکناری از مقام ارائه می‌دهند. (Harjula, Pratt, Kuntalaki, 2015, p.5) سیستم‌های دیگر، مانند فرانسه و آلمان، برکناری از مقام را به‌عنوان ضمانت‌اجرا خاصی در نظر نمی‌گیرند. بلکه، آن‌ها امکان محرومیت از حق کاندیداتوری برای مقام عمومی را فراهم می‌کنند که در صورت اعمال، به‌طور خودکار شامل برکناری از مقام فعلی نیز می‌شود.^۱ (Mayaud, 2003, p.556)

امکان برکناری یک فرد از مقام عمومی می‌تواند به نوع و شدت جرم و همچنین مجازات اصلی (معمولاً حبس) بستگی داشته باشد. نظام حقوقی فنلاند دو نوع انفصال از خدمت عمومی را پیش‌بینی کرده است: انفصال کامل و انفصال محدود. انفصال کامل برای همه مقامات عمومی قابل اعمال است و به‌عنوان مجازاتی تکمیلی در کنار حبس اعمال می‌شود که شدت آن به مدت حبس بستگی دارد. انفصال محدود تنها در جرائم مرتبط با وظایف رسمی اعمال می‌شود و دامنه آن به نوع جرم و مقام فرد بستگی دارد. برکناری محدود، تنها در صورتی ممکن است که در قانون کیفری ذکر شده باشد و تنها برای «ارتکاب جرم در مقام و منصب» قابل اعمال است.

دامنه کاربرد این ضمانت‌اجرا از نظر شخصی متفاوت است؛ بر همین اساس، اعضای یک نهاد نمایندگی که در یک انتخابات عمومی انتخاب شده‌اند، نمی‌توانند به‌واسطه مقررات عمومی مربوط به برکناری از مقام، از این مقام برکنار شوند، بلکه تنها می‌توانند به دلیل ارتکاب جرم از مقام خود برکنار شوند. (Viljanen, 2014, p.797)

در نظام حقوقی هلند، برکناری از مقام عمومی به‌عنوان یک ضمانت‌اجرا برای تمامی اشکال سوءاستفاده و تخلف عمومی ممکن است.^۲ در نظام حقوقی اسپانیا، بیشتر جرائم مربوط به فساد شامل امکان «برکناری ویژه» یا «برکناری مطلق» از مقام عمومی است. (Portilla Contreras, 2010, p.239) در نظام حقوقی یونان، امکان برکناری به نوع و طول مدت حبس قانونی بستگی دارد. این نظام حقوقی، همچنین شامل مقرره خاصی در مورد برکناری از مقام پارلمانی در مواردی است که یک عضو پارلمان در یک شرکت مشغول به کار در پروژه‌های عمومی شرکت کند.^۳

اما سؤال دیگری که ممکن است مطرح شود، این است که آیا برکناری از مقام، الزامی است یا اختیاری؟ در پاسخ به این سوال در نظام حقوقی ایران، قانونگذار در صورت احراز تخلف یا ارتکاب بزه از ناحیه مرتکب، برکناری از مقام و منصب کنونی را هم به‌عنوان ضمانت‌اجرای کیفری و هم اداری، الزامی تلقی نموده، ضمانت‌اجراهای مزبور از قواعد آمره بوده و در صورت صدور حکم محکومیت یا احراز تخلف اداری قابل اجرا است. (Ridā ī, 2019, p.145) در چندین نظام حقوقی، برکناری از مقام در مورد جرائم شدید الزامی است، اما در موارد دیگر اختیاری است، که اغلب به این بستگی دارد که آیا مجرم «شایسته» برای ادامه فعالیت در مقام مربوطه است یا نه. نظام حقوقی نروژ، «از دست دادن حقوق» تصمیم‌گیرندگان سیاسی را تعبیه نموده که شامل محرومیت از مقام رسمی و محرومیت از حق داشتن چنین مقامی است. اعمال این ضمانت‌اجرا به این بستگی دارد که آیا جرم نشان‌دهنده «نامناسب بودن» مجرم برای مقام و منصب وی است؟ یا اینکه آیا او ممکن است در آینده از مقام خود سوءاستفاده کند یا خیر. علاوه بر این، لازم است که اعمال چنین ضمانت‌اجرایی در خصوص «منافع عمومی» باشد. وجود «منافع عمومی» از موردی به موردی دیگر متفاوت ارزیابی می‌شود، که در آن شکل و شدت جرم و ارتباط آن با مقام مربوطه مدنظر قرار می‌گیرد. (The Norwegian Constitution, Kongeriket Norges Grunnlov, LOV-1814-05-17)^۴

در نظام حقوقی فنلاند، برکناری عمومی از مقام، در صورتی الزامی است که یک مقام عمومی به حبس ابد محکوم شود. اگر مقام عمومی به حبس برای یک دوره معین که حداقل ۲ سال باشد، محکوم شود، باید برکنار شود؛ مگر اینکه دادگاه تشخیص دهد که

1. Section 45 German Criminal Code

2. Art. 125(2) Basic Law

3. Art. 26(1) of the Greek Constitution (Const.). See translations in the official website of the Greek Parliament, <http://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syn-tagma/> (Accessed: 25 July 2024).

۴. برای اطلاع بیشتر بنگرید به اصل ۱۵ قانون اساسی نروژ در خصوص رای عدم اعتماد به آدرس: <https://www.sametinget.se/lang/english> for more information (last visited 25 January 2025).

جرم ارتكابی موید این نباشد که صاحب منصب برای خدمت به عنوان مقام عمومی یا انجام وظیفه عمومی نامناسب است. (Viljanen, 1990, p.334) اگر مقام عمومی به دلیل ارتكاب جرم عمدی به حبس کمتر از ۲ سال محکوم شود، ممکن است هم‌زمان از مقام برکنار شود مشروط بر این که اگر جرم ارتكابی موید این نباشد که صاحب منصب برای خدمت به عنوان مقام عمومی یا انجام وظیفه عمومی نامناسب است. (Frände, 2012, p.86) در مورد برکناری محدود که تنها به جرائم در مقام مربوط می‌شود، برکناری معمولاً یک ضمانت اجرای بدون قید و شرط است (به عنوان مثال، برای «سوءاستفاده از مقام عمومی»). در مورد جرائم با شدت کمتر در مقام و منصب (مانند «نقض وظایف رسمی»، برکناری از مقام، به اختیار دادگاه واگذار می‌شود؛ این امر نیز بستگی دارد به اینکه آیا جرم ارتكابی توسط صاحب منصب، وی را به عنوان مقام عمومی یا انجام وظیفه عمومی مناسب می‌داند یا خیر. (Viljanen, 1990, p. 857)

در نظام حقوقی یونان، برکناری از مقام عمومی، شامل امکان «محرومیت از حقوق سیاسی» است که با خود برکناری از مقام منتخب را نیز شامل می‌شود. محکومیت به حبس طولانی مدت (مانند فساد مالی شدید) الزاماً به برکناری برای یک دوره معین منجر می‌شود؛ همچنین محکومیت به حبس کوتاه مدت برای «جرائم مرتبط با خدمت» به جز در مواردی که دادگاه به دلایل خاص تصمیم دیگری بگیرد، به برکناری منجر می‌شود. محکومیت‌های کوتاه مدت برای برخی دیگر از انواع جرائم (مانند فساد مالی) نیز ممکن است به برکناری منجر شود. اما در این موارد ضروری است که محکومیت به حبس حداقل ۱ سال باشد و جرم نیز دارای «ویژگی‌های نژادپرستانه» باشد (یعنی بزه دیده بر اساس نژاد، رنگ و غیره انتخاب شده باشد) یا نشان دهنده «انحراف اخلاقی» مجرم باشد.^۱ در این ارزیابی، علل ارتكاب جرم، نوع جرم، شیوه ارتكاب و سایر شرایط مرتبط باید مورد توجه قرار گیرد. به عنوان مثال، این موضوع که مجرم از مقام خود به عنوان یک سیاستمدار برای ارتكاب جرم استفاده کرده باشد، می‌تواند به عنوان نشانه‌ای از «انحراف اخلاقی» وی محسوب شود. اعضای نهادهای دولتی محلی (از جمله شهرداران و اعضای شوراهای شهری) به طور خودکار پس از محرومیت از حقوق سیاسی یا محکومیت نهایی برای هر جنایت یا برخی جرائم خاص (از جمله فساد مالی و نقض اعتماد) از مقام خود برکنار می‌شوند. با این حال، زمانی که یک وزیر به حبس کوتاه مدت محکوم می‌شود، دادگاه‌ها از تحمیل ضمانت اجرای محرومیت از حقوق سیاسی، از جمله برکناری از مقام، ناتوان هستند. (Chrysogonos, 1997, p.451)

بنابراین، در مقایسه با نظام حقوقی ایران، که انفصال از خدمت به عنوان ضمانت اجرای اداری و نه ویژه پیش‌بینی شده است، نظام‌های حقوقی کشورهای اروپایی مانند فنلاند و یونان انفصال را به عنوان مجازاتی کیفری و ویژه برای جرائم مقامات عمومی در نظر گرفته‌اند. این تفاوت نشان دهنده رویکرد دموکراتیک‌تر اروپا در پاسخگویی مقامات است، در حالی که در ایران، انفصال اغلب به تخلفات اجرایی محدود شده و کمتر به جرائم کلان سیاسی توجه دارد. پیشنهاد می‌شود ایران با الهام از این نظام‌ها، انفصال را به عنوان مجازاتی ویژه برای جرائم حاکمیتی نیز پیش‌بینی کند.

۲.۱. محرومیت از حقوق انتخاباتی

انتخابات مردم‌سالار در یک فضای دموکراتیک با رعایت حقوق و آزادی‌های سیاسی شهروندان، مشروعیت بخش نظام سیاسی است. هر شهروندی بهترین قاضی منافع خودش است و هیچ فردی صلاحیت نمایندگی مردم مگر بر اساس شرایط مقرر در قوانین مربوطه را ندارد. (Khusravī, 2018, p.130) حق انتخاب کردن و انتخاب شدن با عنوان حق رای کامل در اختیار شهروندان قرار دارد تا اراده آزاد مردم به صورت همگانی در انتخابات آزاد و منصفانه بیان شود. (Qāzī Shari'atpanāhi, 2019, p.582) از همین رو،

۱. ماده ۲۴۳ (۱) قانون مجازات یونان اشعار می‌دارد: به کارمند عمومی که به خاطر یکی از اعمال مواد ۲۳۵ تا ۲۶۱ به حبس کوتاه مدت محکوم شده باشد، محرومیت از حقوق سیاسی به مدت یک (۱) تا پنج (۵) سال تحمیل می‌شود، مگر اینکه دادگاه به روش دیگری با نظر خاص و موجه تصمیم بگیرد. به طور خاص، سلب صلاحیت شخص مسئول از مقام یا سمت خود، به دلیل محرومیت از حقوق سیاسی، به طور خودکار به محض اینکه محکومیت قطعی شود، اتفاق می‌افتد. [...]

کسی را نمی‌توان از حق انتخاب کردن و انتخاب شدن بدون موجبات قانونی محروم نمود. (Law on the Necessity of Careful Examination of Complaints of Disqualified Candidates in Various Elections, 1999) با این حال، در مواردی چند که قانونگذار نیز آن را تجویز نموده است، محرومیت از این حق اجتماعی ممکن است. در ایران، محرومیت از حق کاندیداتوری طبق مواد ۲۵ و ۲۶ قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۲) به عنوان مجازات تبعی برای جرائم عمدی درجه ۵ و بالاتر پیش‌بینی شده است. این محرومیت شامل منع داوطلب شدن برای انتخابات ریاست جمهوری، مجلس خبرگان، مجلس شورای اسلامی، و شوراهای می‌شود و در صورت محکومیت قطعی، به صورت دائمی یا موقت (با توجه به اعاده حیثیت) اعمال می‌گردد. در مقابل، در کشورهای فرانسه، هلند، و آلمان، محرومیت از کاندیداتوری اغلب برای جرائم فساد مالی، تقلب انتخاباتی، یا سوءاستفاده از مقام عمومی پیش‌بینی شده و معمولاً موقت است (۲ تا ۲۵ سال بسته به شدت جرم). برای مثال، در فرانسه، محرومیت از کاندیداتوری برای سرقت اموال عمومی تا ۵ سال اعمال می‌شود. (Loi n 2013-907 du 11 October 2013) این نوع از محرومیت، به واسطه موقعیت حساسی که در نظام‌های سیاسی دارد، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و در موارد خاص اجازه تصدی به اشخاص را در مقام‌ها و پست‌های حساس سلب و منع می‌کند. از سوی دیگر، برخی نظام‌های حقوقی ضمانت اجرای جداگانه‌ای برای برکناری از مقام دارند، اما این برکناری تنها به مقامی که در زمان ارتکاب جرم داشته مربوط می‌شود و به پست‌های آینده تسری نمی‌یابد. این تدبیر عمدتاً به فنلاند مربوط می‌شود. اگرچه نظام حقوقی فنلاند امکان برکناری از مقام را فراهم می‌کند، اما تنها به مقام فعلی مجرم مربوط می‌شود، یعنی مجرم می‌تواند بلافاصله پس از برکناری برای مقام جدید درخواست دهد. (Government Bill HE 79/2010 vp, p.43.)

بنابراین، نظام حقوقی ایران با پیش‌بینی محرومیت دائمی از کاندیداتوری برای جرائم سنگین، رویکرد سخت‌گیرانه‌تری نسبت به کشورهای اروپایی موضوع بحث دارد، اما این محرومیت تنها به جرائم تصدی محدود است و جرائم حاکمیتی را پوشش نمی‌دهد. پیشنهاد می‌شود ایران با الهام از اروپا، محرومیت موقت از کاندیداتوری را برای جرائم حاکمیتی (مانند سوءمدیریت کلان) پیش‌بینی کند تا تعادل بین پاسخگویی و حفظ حقوق مدنی برقرار شود.

پرسشی که پیش‌تر نیز اینجا مطرح می‌شود این است که آیا محرومیت از کاندیداتوری یا داوطلب شدن دائمی است یا موقتی؟ برای پاسخ به این پرسش، ابتدا به موقعیت نظام حقوقی ایران اشاره می‌نمایم و سپس موقعیت کشورهای اروپایی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

در نظام حقوقی ایران، همان‌گونه که بالا نیز بدان اشاره شد، تأسیس «اعاده حیثیت»^۱ که ناظر به بازگشت حقوق اجتماعی و مدنی شخص است (Salmānpūr, Kāzīmī, 2016, p.123)، به عنوان ضابطه و معیار در موقتی بودن برخی محرومیت‌ها از حقوق اجتماعی تلقی می‌شود. در تبصره ۲ ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی صراحتاً عنوان شده، علیرغم گذشت مدت‌های مقرر قانونی ماده ۲۵، شخص از داوطلب شدن در انتخابات ریاست جمهوری، مجلس خبرگان، مجلس شورای اسلامی و شوراهای شهر و روستا به صورت دائمی محروم خواهد شد. اما در خصوص ارتکاب سایر بزه‌های ارتكابی با لحاظ مقررات ماده ۲۵ قانون مجازات اسلامی، برابر با بند «ت» ماده ۲۶، «انتخاب شدن یا عضویت در انجمن‌ها، شوراهای احزاب و جمعیت‌ها به موجب قانون یا با رأی مردم» بنابر مفهوم مخالف تبصره ۲ ماده ۲۶، به صورت موقتی بوده و شخص بعد از سپری شدن مواعید ۷، ۳ و ۲ ساله قانونی پس از اجرای حکم به اعاده حیثیت نائل آمده و از حقوق اجتماعی خود از جمله انتخاب شدن (کاندیداتوری) و عضویت بهره‌مند گردد.^۲

در کشورهای اروپایی به‌طور کلی، محرومیت از حق کاندیداتوری برای مقام عمومی پیش‌بینی شده است. طول این محرومیت معمولاً می‌تواند بسته به نوع و شدت جرم یا شدت مجازات اصلی تحمیل‌شده دائمی یا موقتی باشد. در برخی از کشورها، موارد محرومیت موقتی، با توجه به شرایط قابل اجرا از ۲ سال تا ۲۵ سال این محرومیت متغیر است.

۱. با عنایت به مفهوم مندرج در قانون مجازات اسلامی، هرگاه به موجب قانون مدتی معین از محکومیت بزهکار گذشته باشد و در طی این مدت مرتکب جرم جدیدی نشود یا دستورات دادگاه را نقض ننماید به حکم قانون اهلیت و حقوق سلب شده به وی بازگردانده می‌شود به حکم اعاده حقوق شخص صورت می‌پذیرد که اصطلاحاً اعاده قانونی حیثیت خوانده می‌شود.

۲. مواد ۲۵ و ۲۶ قانون مجازات اسلامی.

در نظام حقوقی فرانسه، که ممنوعیت برای تصدی مقام عمومی می‌تواند دائمی یا موقتی باشد، به‌عنوان مجازات تکمیلی برای یک «جنایت» یا یک «جنحه» پیش‌بینی شده است. در مورد اخیر، ممنوعیت نمی‌تواند بیشتر از ۵ سال باشد. (Coriolland, 2018, p.29). نظام حقوقی ایتالیا دارای یک مقرر کلی درباره «محرومیت از مقام» است که شامل محرومیت از داشتن هر مقام عمومی است. (Fiancada, Musco, 2010, p.139) در صورت فساد، -به‌جز در مواردی که مجرم به حبس کمتر از ۳ سال محکوم شده باشد- محرومیت همواره دائمی است؛ البته در مورد سوءاستفاده از مقام، محرومیت موقتی است؛ اگر حبس بیش از ۳ سال موضوع حکم قرار گرفته باشد، طول محرومیت ۵ سال است و اگر مجازات حبس کمتر از ۳ سال باشد، محرومیت تنها به‌عنوان مجازات اصلی اعمال می‌شود.^۱

در نظام حقوقی آلمان، دوره معمول برای محرومیت از حق داشتن مقام عمومی ۵ سال است، اما همچنین می‌تواند بین ۲ تا ۵ سال باشد، مشروط بر اینکه قانون به‌طور صریح این‌گونه پیش‌بینی کند.^۲ نظام حقوقی اسپانیا دو نوع محرومیت از حق داشتن مقام را پیش‌بینی می‌کند: «ویژه» و «مطلق».^۳ محرومیت ویژه شامل برکناری از یک موقعیت خاص یا حوزه فعالیت‌های مرتبط با جرم ارتكابی است. محرومیت مطلق شامل ممنوعیت کامل برای داشتن هر مقام عمومی از جمله مقامات منتخب است. هر دو نوع محرومیت مانع از داشتن مقام در مورد خاص برای یک دوره معین می‌شود. پس از پایان این دوره، شخص اصولاً می‌تواند دوباره برای مقام درخواست دهد. حداکثر دوره عمومی برای محرومیت مطلق ۲۰ سال و حداقل ۶ سال است. در شرایط نادر (برای جرم «شورش»)^۴، این محرومیت حداکثر، ۲۵ سال است. حداکثر دوره عمومی برای محرومیت ویژه ۲۰ سال و حداقل دوره آن ۳ ماه است. سیستم ضمانت‌اجرای کیفری در اسپانیا همچنین شامل امکان «تعلیق» از مقام عمومی است که به معنای انفصال موقت از مقام می‌باشد. در این مورد، حداکثر دوره عمومی ۶ سال است که پس از پایان این دوره، شخص می‌تواند به مقام قبلی خود بازگردد. (Javato Martín, 2011, p.23)

در نظام حقوقی یونان، برکناری از مقام منتخب یا مقام عمومی معمولاً با یک دوره زمانی مرتبط است که در آن شخص از انتصاب به مقام منع می‌شود. در صورت محکومیت به حبس طولانی‌مدت (۵-۲۰ سال)، این دوره زمانی بین ۲ تا ۱۰ سال است. محکومیت به حبس کوتاه‌مدت (۱۰ روز تا ۵ سال) برای «جرم مرتبط با خدمت» و برخی دیگر از انواع جرائم، محرومیت از حق کاندیداتوری بین ۱ تا ۵ سال را به همراه دارد. با این حال، در صورت محکومیت به حبس ابد، محرومیت از حق کاندیداتوری دائمی است. (Theodorou, 2002, p.83)

همان‌گونه که پیشتر نیز اشاره شد، حق رای کامل شامل حق انتخاب شدن و انتخاب کردن، هر دو از اصول نخستین حاکمیت مردم‌سالاری محسوب می‌شوند. از همین رو، علاوه بر محرومیت از حق انتخاب شدن (کاندیداتوری)، محرومیت از حق انتخاب شدن در انتخابات نیز به‌عنوان ضمانت‌اجرا در نظام حقوقی ایران و کشورهای اروپایی پذیرفته شده است. برابر تبصره ۲ ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۲)، برای جرائم عمدی درجه ۵ و بالاتر به‌صورت دائمی پیش‌بینی شده و شامل مناصب حساس مانند

۱. ماده ۳۱۷ bis قانون مجازات ایتالیا اشعار می‌دارد: عدم صلاحیت همیشه دائمی است، زمانی که جرم رشوه‌خواری باشد، مگر در مواردی که مجرم به حبس کمتر از ۳ سال محکوم شده باشد. در مورد سوءاستفاده از مقام، برعکس، عدم صلاحیت تنها می‌تواند موقتی باشد: اگر متهم به بیش از ۳ سال حبس محکوم شود، عدم صلاحیت همیشه اعمال می‌شود، اما تنها می‌تواند به مدت ۵ سال ادامه یابد (ماده ۲۹ قانون مجازات)؛ اگر متهم به کمتر از ۳ سال حبس محکوم شود، عدم صلاحیت به مدت مجازات اصلی ادامه خواهد داشت (مواد ۳۱ و ۳۷ قانون مجازات).

2. Section 1 Art. 45 Criminal Code.

۳. ماده ۴۱۹ قانون مجازات اسپانیا اشعار می‌دارد: مقام یا کارمند عمومی که به نفع خود یا شخص ثالث، به‌طور مستقیم یا از طریق واسطه، کمک‌های مالی، امتیازها یا هر نوعی پاداش‌هایی را دریافت یا درخواست کند، یا در حین انجام وظایف خود، پیشنهادی را قبول یا وعده‌ای را بپذیرد تا عملی را که با وظایف ذاتی آن مغایرت دارد، انجام دهد یا آن کار را انجام ندهد، یا به‌طور ناعادلانه تأخیر در انجام وظایف خود ایجاد کند، به حبس از سه تا شش سال، جریمه‌ای معادل دوازده تا بیست و چهار ماه و محرومیت ویژه از استخدام عمومی، مقام و حق رأی غیابی به مدت نه تا دوازده سال محکوم خواهد شد، بدون لطمه به مجازات مربوط به عمل انجام شده، انجام نشده یا تأخیری که به دلیل پاداش یا وعده ایجاد شده، مشروط بر اینکه آن عمل، یک جرم مهم باشد.

4. Rebellion

ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی است. (Muhammadī, Sulaymānī Darcheh, 2013, p.127) در برخی کشورهای اروپایی، این ضمانت اجرا در کشورهایی مانند فرانسه، ایتالیا و یونان برای جرائم فساد یا سوءاستفاده از مقام پیش‌بینی شده و معمولاً موقت است (۱ تا ۲۰ سال بسته به شدت جرم). برای مثال، در ایتالیا، محرومیت از انتخاب دوباره برای جرائم فساد دائمی است، مگر اینکه حبس کمتر از ۳ سال باشد. در فنلاند و نروژ، این محرومیت کمتر اعمال می‌شود و به رأی‌دهندگان واگذار شده است تا درباره انتخاب مجدد تصمیم بگیرند. بنابراین، رویکرد حقوق ایران به محرومیت دائمی از انتخاب سخت‌گیرانه‌تر از اکثر کشورهای اروپایی است، اما محدود به جرائم تصدی است و جرائم حاکمیتی را پوشش نمی‌دهد. پیشنهاد می‌شود ایران محرومیت موقت از انتخاب دوباره را برای جرائم حاکمیتی پیش‌بینی کند و سازوکارهایی برای نظارت بر تصمیمات کلان ایجاد نماید.

تفاوت این بند از ضمانت‌اجراهای ویژه با محرومیت از کاندیداتوری به عنوان مقام عمومی در امکان انتخاب دوباره شخص بعد از ارتکاب بزه به عنوان نماینده مردم است. درست است که در حقوق ایران، برابر با ماده ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری^۱، به شرایط انتخاب شوندگان اشاره نموده و سخنی از سابقه کیفری به میان نیامده است، اما به استناد ماده ۲۵، ۲۶ و تبصره ۲ ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی که در مقام «حکومت»^۲ بر ماده ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری قرار دارد، شخصی که مرتکب بزه‌های موضوع ماده ۲۵ قانون مجازات اسلامی باشد، به‌طور دائمی از انتخاب دوباره به این مقام محروم خواهد شد. (Adīl, Abbāsī, 2024, p.451) اما به جز فنلاند، به نظر می‌رسد که هیچ یک از کشورهای اروپایی امکان محرومیت از حق شرکت در انتخابات را تحت هیچ شرایطی پیش‌بینی نشده است. (Government Bill HE 79/2010 vp, p. 36) در واقع، تا سال ۱۹۹۳، سیستم ضمانت اجرای فنلاند امکان سلب حق انتخاب دوباره برای انتخابات پارلمانی و ریاست جمهوری به دلیل برخی جرائم انتخاباتی وجود داشت. اما اهمیت این ضمانت اجرا به عنوان یک ضمانت اجرای «کم اهمیت» تلقی می‌شد و تصور می‌شد که نیازی عملی به چنین ضمانت‌اجرایی وجود ندارد. تصور بر این بود که کافی است که پارلمان امکان برکناری یک نماینده از مقام خود را تحت شرایط خاص داشته باشد. (Mäenpää, 2013, p.393) هرچند که نظام حقوقی فنلاند امکان برکناری از مقام مسئول را در مورد افرادی که دارای مقام قابل اعتماد هستند، فراهم می‌کند؛ اما این برکناری مانع از انتخاب مجدد شخص در انتخابات آینده نمی‌شود. به همین ترتیب، این موضوع در مورد اعضای پارلمان نیز صدق می‌کند. هرچند که اعضای پارلمان تحت شرایط خاص می‌توانند از مقام خود برکنار شوند، ولی این ضمانت اجرا تنها به دوره انتخاباتی فعلی مربوط می‌شود و مانع انتخاب مجدد شخص در انتخابات آینده نیست. (Mäenpää, 2013, p.396)

در نروژ، به نظر می‌رسد که محرومیت از حق انتخاب دوباره تنها به‌طور موقتی به افرادی که از طریق انتخابات مستقیم انتخاب شده‌اند، اعمال می‌شود. بنابراین، برکناری از مقام یک عضو شورای محلی، شورای شهرستان یا پارلمان نروژ^۳ ممکن است تنها به دوره انتخاباتی فعلی مربوط باشد. (CoE Greco: Fourth evaluation round, 2014, p.14) بنابراین، یک شخص دارای چنین مقامی نمی‌تواند از حق انتخاب مجدد محروم شود. ایده اصلی این است: به رأی‌دهندگان بستگی دارد که تصمیم بگیرند آیا می‌خواهند شخصی که به دلیل ارتکاب جرائم کیفری محکوم شده را دوباره انتخاب کنند یا خیر. با این حال، به نظر می‌رسد که اعضای پارلمان ممکن است در واقع حق انتخاب شدن را از دست بدهند، زیرا قانون اساسی نروژ شامل یک مقرر در مورد از دست دادن حق رای در صورت ارتکاب برخی جرائم است. و از آنجا که حق رای پیش‌نیاز انتخاب به پارلمان است، از دست دادن حق رای به‌طور اساسی به از دست دادن حق کاندیداتوری منجر می‌شود. (Rena, 2012)

۱. قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۴

۲. اصطلاح حکومت، به معنای تصرف یکی از دو دلیل در موضوع یا محمول دلیل دیگر، به صورت توسعه یا به صورت تضییق است، یعنی، یکی از دو دلیل (در اصطلاح، دلیل حاکم)، با شرح و تفسیر موضوع یا محمول دلیل دیگر (در اصطلاح، دلیل محکوم)، قلمرو آن را گسترده‌تر یا محدودتر می‌کند، خواه دلیل حاکم به لحاظ زمان متقدم بر دلیل محکوم باشد خواه متأخر از آن. بنگرید به:

آقابزرگ طهرانی، رساله فی تعارض الأدله و بیان الفرق بین الورود و الحکومه، ج ۱۱، ص ۱۴۹.

به نظر می‌رسد که فنلاند و به‌طور جزئی نروژ تنها کشورهای هستند که تحت هیچ شرایطی امکان محرومیت از حق شرکت در انتخابات را پیش‌بینی نکرده‌اند. ایده پشت این دیدگاه این است که از نظر رأی‌دهندگان کدام یک از جرائم ارتكابی توسط یک مقام منتخب اهمیت دارد و در انتخابات آینده چه میزان در کارایی وی تاثیر دارد. به‌نظر می‌رسد این موضوع در کشورهایی مانند فنلاند و نروژ تأکید بیشتری بر این باور است که رأی‌دهندگان باید سیاستمداران را به‌خاطر نقض‌های قانونی پاسخگو نگه دارند، در حالی که در کشورهای دیگر این کار عمدتاً توسط دستگاه‌های دولتی انجام می‌شود. (Sejersted, 2014, pp.235-267)

در نظام‌های حقوقی دیگر، محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات عمدتاً به جرائم سیاسی، جرائم حین فعالیت در مقام یا جرائم علیه دولت مرتبط است، اما همچنین ممکن است به نوع مجازات اصلی موضوع حکم (معمولاً حبس) بستگی داشته باشد. نظام حقوقی اسپانیا، امکان سلب حق شرکت دوباره در انتخابات را در بیشتر جرائم مربوط به فساد پیش‌بینی می‌کند. در هلند، حق شرکت دوباره در انتخابات در صورت ارتكاب برخی جرائم خاص (از جمله عمل بر خلاف قوانین و مقررات به‌عنوان وزیر یا نماینده دولت) و با فرض اینکه حبس یک سال یا بیشتر موضع حکم قرار گرفته باشد، می‌تواند سلب شود.^۱ در آلمان، محرومیت از حق انتخاب شدن دوباره در انتخابات عمومی می‌تواند در مواردی که یک فرد به‌دلیل ارتكاب جنایت،^۲ (یعنی جرمی که حداقل مجازات آن یک سال حبس است) به حبس به مدت حداقل یک سال محکوم شده، پیش‌بینی شده است. این محرومیت همچنین برای برخی جرائم که از نوع جنایت نیستند، در صورتی که این موضوع به‌طور صریح در قانون مربوطه پیش‌بینی شده باشد (از جمله فساد نمایندگان، تقلب در نتایج انتخابات و تقلب در کمک‌های مالی) ممکن است. (Schunemann, 2011, p.40) نظام حقوقی فرانسه نیز محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات را در مورد سرقت اموال عمومی، تحصیل منافع برای خود و جرائم با موضوع فساد پیش‌بینی کرده است. (Loi n 2013-907 du 11 octobre 2013) در ایتالیا، محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات برای طیف وسیعی از جرائم، از جمله سوءاستفاده از مقام و جرائم فساد پیش‌بینی شده است. در سیستم یونانی، محرومیت از حق شرکت در انتخابات عمدتاً به نوع و طول مدت حبس تحمیل شده بستگی دارد، اما همچنین به‌طور خاص در موارد «جرائم مرتبط با خدمت» پیش‌بینی شده است.

اما در مورد اینکه آیا این محرومیت موقتی است یا دائمی بایستی اذعان داشت؛ در نظام حقوقی ایتالیا، محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات در صورت فساد، دائمی است، به‌جز در مواردی که مجرم به حبس کمتر از ۳ سال محکوم شود. در مورد سوءاستفاده از مقام، محرومیت، فقط می‌تواند موقتی باشد؛ اگر حبس بیش از ۳ سال موضوع حکم قرار گرفته باشد، طول محرومیت ۵ سال است و اگر مجازات حبس کمتر از ۳ سال باشد، محرومیت تنها به مدت مجازات اصلی اعمال می‌شود.^۳ سیستم ایتالیایی همچنین یک ضمانت‌اجرا تکمیلی به‌تازگی معرفی شده به نام «محرومیت از حق انتخاب شدن»^۴ را پیش‌بینی کرده است. این ضمانت‌اجرا مربوط به امکان انتخاب یا حفظ کرسی به‌عنوان عضو پارلمان ایتالیا یا پارلمان اروپا یا دولت ایتالیا برای افرادی است که به حبس بیش از ۲ سال به‌دلیل چندین جرم مختلف، از جمله کلیه جرائم علیه سازمان‌های عمومی محکوم شده‌اند. این نوع محرومیت به مدت دو برابر دوره محرومیت موقتی از داشتن مقام عمومی اعمال می‌شود؛ اما در هر صورت کمتر از ۶ سال نیست.^۵ در آلمان، دوره معمول برای محرومیت از حق انتخاب شدن دوباره در انتخابات عمومی ۵ سال است، اما می‌تواند بین ۲ تا ۵ سال باشد مشروط به اینکه قانون به‌طور صریح این‌گونه پیش‌بینی کرده باشد.^۶

1. Art. 380(2) & Art. 28(3) Criminal Code.

2. Verbrechen

3. Art. 317bis CC

4. forfeiture of the right to be elected

۵. ضمانت‌اجرای سلب صلاحیت که به تازگی توسط قانون‌گذار ایتالیایی تعریف شده، به اندازه کافی شدید تلقی می‌شود؛ بنابراین با دستور قانونی ۲۰۱۲/۲۳۵ نوع جدیدی از سلب صلاحیت را معرفی کرده است که تنها به حق انتخاب شدن مربوط می‌شود و با تحریم قبلاً توصیف شده هم‌زیستی دارد. این سلب صلاحیت جدید شامل عدم امکان انتخاب شدن یا حفظ کرسی به‌عنوان عضو پارلمان ایتالیا یا پارلمان اروپا یا دولت ایتالیا است

6. Art. 45 Criminal Code.

در اسپانیا، محرومیت از حق شرکت در انتخابات دارای حداکثر دوره ۲۰ سال و حداقل دوره ۳ ماه است. (Martell Perez, 2015, p.693) در یونان، محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات برای انتخابات پارلمانی یا محلی معمولاً با یک دوره زمانی مرتبط است که در آن مجرم از حق شرکت در انتخابات منع می‌شود. در صورت محکومیت به حبس طولانی مدت (۵-۲۰ سال)، این دوره زمانی بین ۲ تا ۱۰ سال است. محکومیت به حبس کوتاه مدت برای انتخابات، در خصوص جرایم مرتبط با خدمت و برخی دیگر از انواع جرایم، محرومیت از حق شرکت در انتخابات بین ۱ تا ۵ سال را به همراه دارد. با این حال، در صورت محکومیت به حبس ابد، محرومیت از حق شرکت در انتخابات دائمی است.^۱ بر همین اساس، نظام حقوقی یونان امکان «محرومیت از حقوق سیاسی» که شامل محرومیت از حق شرکت در انتخابات نیز می‌شود را به عنوان محرومیتی الزامی قلمداد نموده است. برخی نظام‌های حقوقی محرومیت الزامی از حق شرکت در انتخابات را نیز پیش‌بینی می‌کنند که ممکن است به صورت «خود به خود»^۲ اعمال شوند. در ایتالیا، امکان جدید محرومیت از حق انتخاب شدن، یک ضمانت اجرای در قالب مجازات تکمیلی نیست که باید توسط دادگاه مورد حکم قرار گیرد، بلکه نتیجه مستقیم محکومیت مرتکب است که باید توسط اداره عمومی مسئول فرایند انتخاباتی تأیید شود، درست به مانند مجازات‌های تبعی در حقوق ایران که متعاقب محکومیت قطعی کیفری به صورت خودکار بر فرد تحمیل می‌شود.

۲.۲. محرومیت از حق رای

در بسیاری از نظام‌های حقوقی اروپایی، محرومیت از حق رأی به عنوان ضمانت اجرای ویژه‌ای در کنار محرومیت از کاندیداتوری پیش‌بینی شده است. این ضمانت اجرا معمولاً ذیل مفاهیمی مانند «محرومیت از حقوق مدنی» (فرانسه) یا «محرومیت از حقوق سیاسی» (یونان) اعمال می‌شود و اغلب به جرایم سیاسی یا فساد مالی مرتبط است. برای مثال، در فرانسه، محرومیت از حق رأی برای جرایمی مانند سرقت اموال عمومی یا رشوه تا ۵ سال قابل اعمال است. در مقابل، نظام حقوقی ایران هیچ گونه محرومیت از حق رأی را، چه به عنوان مجازات اصلی، تکمیلی، یا تبعی، پیش‌بینی نکرده است. این خلأ می‌تواند به کاهش بازدارندگی در برابر جرایم مقامات منجر شود. پیشنهاد می‌شود ایران با الهام از نظام‌های اروپایی، محرومیت موقت از حق رأی را برای جرایم سنگین مانند فساد مالی در نظر بگیرد. (Termān, Malikūtī, 2023, p.101)

در میان سیستم‌هایی که امکان محرومیت افراد از حق کاندیداتوری برای انتخابات را فراهم می‌کنند، تنها آلمان و اسپانیا امکان محرومیت از حق رأی را پیش‌بینی نکرده‌اند. محرومیت از حق رأی اغلب به جرایم سیاسی، جرایم در مقام یا جرایم علیه دولت مرتبط است. همچنین ممکن است به نوع مجازات اصلی موضوع حکم (معمولاً حبس) بستگی داشته باشد. در نظام حقوقی هلند، حق رأی در صورت ارتکاب برخی جرایم خاص (از جمله عمل بر خلاف قوانین و مقررات به عنوان وزیر یا نماینده دولت) و با فرض اینکه حبس یک سال یا بیشتر موضوع حکم قرار گیرد، می‌تواند سلب شود.^۳ در فرانسه، محرومیت از حق رأی ممکن است در مورد، سرقت اموال عمومی، تحصیل منافع برای خود و جرایم با موضوع فساد پیش‌بینی شود.^۴ در قانون اساسی نروژ، حق رأی توسط افرادی که به دلیل ارتکاب جرایم کیفری محکوم شده‌اند، طبق مقررات مربوطه که توسط قانون‌گذار وضع شده یا در مورد کسانی که بدون رضایت دولت به خدمت یک قدرت خارجی می‌پردازند، از دست می‌رود.^۵

1. Art. 237(1) Criminal Code and (Art. 237(2) (5–20 years);

2. ipso jure

3. Arts. 355 and 356 Criminal Code.

4. Article 131-26 pénale Code.

۵. عبارت «Tap av retten til a° ha en stilling eller utøve en virksomhet eller aktivitet» در ماده ۵۶ قانون مجازات نروژ در خصوص از دست دادن حقوق به معنای: از دست دادن حق تصدی یک موقعیت یا انجام یک تجارت یا فعالیت، منعکس کننده این ضمانت اجرا است.

در این که محرومیت از حق رای، دائمی است یا موقتی بایستی گفت، در کشورهای اروپایی که چنین ضمانت‌اجرائی را پذیرفته‌اند، همانند محرومیت از حق کاندیداتوری برای مقام عمومی، محرومیت از حق رای معمولاً می‌تولند به‌طور موقتی برای یک دوره زمانی خاص یا دائمی تحمیل شود. در مورد محرومیت موقتی، شرایط قابل اجرا بین ۱ تا ۱۰ سال متغیر است.

در نظام حقوقی ایتالیا، در صورت فساد، به‌جز در مواردی که مجرم به حبس کمتر از ۳ سال محکوم شود، محرومیت از حق رای دائمی است. در مورد سوءاستفاده از مقام، محرومیت می‌تواند موقتی باشد؛ اگر حبس بیش از ۳ سال موضوع حکم قرار گیرد، طول محرومیت ۵ سال است و اگر مجازات حبس کمتر از ۳ سال باشد، محرومیت تنها به مدت مجازات اصلی اعمال می‌شود.^۱ در نظام حقوقی یونان، محرومیت از حق رای معمولاً برای یک دوره زمانی خاص پیش‌بینی شده است. در صورت محکومیت به حبس طولانی مدت (۵-۲۰ سال)، این دوره زمانی بین ۲ تا ۱۰ سال است. محکومیت به حبس کوتاه‌مدت برای «جرم مرتبط با خدمت» و برخی دیگر از انواع جرائم، محرومیت از حق رای بین ۱ تا ۵ سال را به همراه دارد. با این حال، در صورت محکومیت به حبس ابد، محرومیت از حق رای دائمی است. در سیستم فرانسه، محرومیت از حق رای ممکن است در صورت محکومیت به یک «جنایت» بیش از ۱۰ سال و در صورت محکومیت به یک «جنحه» بیش از ۵ سال نباشد.^۲

الزامی یا اختیاری بودن ضمانت‌اجرای محرومیت از حق رای نیز به‌عنوان چالش دیگری است که در نظام حقوقی کشورهای اروپایی بدان خواهیم پرداخت. این که آیا اعمال ضمانت‌اجرای مزبور توسط کشورهای مزبور الزامی است یا اختیاری؟ می‌توان گفت در نظام حقوقی فرانسه، محرومیت از حق رای و حق کاندیداتوری برای انتخابات ضمانت‌اجراهای مستقل نیستند، بلکه بخشی از یک مجموعه وسیع‌تر از ضمانت‌اجراهای تکمیلی یا تبعی هستند که دادگاه‌ها می‌توانند با توجه به شرایط خاص هر مورد موضوع حکم قرار دهند. این نوع ضمانت‌اجراهای تکمیلی برای طیف وسیعی از جرائم پیش‌بینی شده‌اند. بنابراین، تفاوت از جرمی به جرم دیگر در این نیست که کدام ضمانت‌اجرای تکمیلی پیش‌بینی شده است، بلکه در این است که کدام یک از آن‌ها بیشتر توسط قضات اعمال می‌شود.^۳ در نظام حقوقی یونان، امکان «محرومیت از حقوق سیاسی» شامل محرومیت از حق رای نیز می‌شود. این نوع محرومیت اغلب الزامی است.

۲- سایر ضمانت‌اجراها و تدابیر پیشگیرانه

علاوه بر ضمانت‌اجراهای اصلی مانند برکناری از مقام یا محرومیت از حق رای، برخی کشورهای اتحادیه اروپا ضمانت‌اجراهای نوآورانه‌ای را پیش‌بینی کرده‌اند. برای مثال، در فنلاند، «اخطار یا هشدار» به‌عنوان مجازاتی ملایم‌تر از جریمه نقدی برای تخلفات سهل‌انگارانه مقامات اعمال می‌شود. در اسپانیا، تعلیق یا لغو عضویت در احزاب سیاسی برای سیاستمدارانی که به فساد متهم شده‌اند، پیش‌بینی شده است. در این نظام حقوقی، سیاستمداری که رسماً به عناوینی مربوط به جرایم مرتبط با فساد متهم هستند، باید به‌عنوان یک اقدام انضباطی، عضویت خود را به‌طور موقت معلق کند. در صورت محکومیت سیاستمدار، حزب به‌طور قانونی موظف به لغو عضویت او است. این ضمانت‌اجرا با این حال به‌تازگی معرفی شده و هنوز به‌نظر می‌رسد که اهمیت عملی آن مشخص نشده است. (Sanchez Mato, 2015, p.130) فنلاند، یونان و نروژ امکان تعلیق سیاستمداران از مقامات خود در طول تحقیقات و دادرسی‌های کیفری تا زمان صدور حکم نهایی را پیش‌بینی کرده‌اند. بر همین اساس، فنلاند تنها سیستمی است که «اخطار یا هشدار»^۴ به‌عنوان یک ضمانت‌اجرا ویژه در مورد مقامات عمومی، شامل افرادی که دارای مقام قابل اعتماد هستند، پیش‌بینی شده است. اخطار یا هشدار توسط دادگاه صادر می‌شود و به‌عنوان یک ضمانت‌اجرا کیفری سبک‌تر از جزای نقدی محسوب می‌شود.

1. Art. 317bis CC

2. Art. 131-27-1(1) & (3) Penal Code.

3. Penal Code, Art. 433-1.

4. Warning

این ضمانت اجرا تنها برای «نقض سهل انگارانه وظیفه رسمی» قابل اعمال است.^۱ این ضمانت اجراها نشان دهنده رویکردی پیشگیرانه در کشورهای اروپایی برای حفظ اعتماد عمومی است. در نظام حقوقی ایران تلاش شده همین رویکرد در ذیل ماده ۷ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا اختلاس و کلاهبرداری پیروی شود. بر این اساس، در هر مورد از بزه های مندرج در این قانون که مجازات حبس برای آن مقرر شده، در صورتی که مرتکب از مأمورین مذکور در این قانون باشد (مأمورین دولتی) از تاریخ صدور کیفرخواست از شغل خود معلق خواهد شد.^۲

گرچه در ایران، ضمانت اجراهای خلاقانه کمتر دیده می شود و سازوکارهایی مانند اخطار رسمی یا لغو عضویت در احزاب وجود ندارد. با این حال افزودن این نوع ضمانت اجراها می تواند به پیشگیری از جرائم و تقویت پاسخگویی کمک کند. در ادامه بحث ضمن تفصیل موارد فوق، رویکردها و تدابیر پیشگیرانه کیفری و غیرکیفری اتخاذی هر یک از نظام های حقوقی مورد بحث قرار خواهد گرفت.

آنچه در هستی شناسی این ضمانت اجراها قابل مشاهده است، محوریت اعتماد عمومی به مقامات رسمی -دولتی است؛ از همین رو، ضمانت اجراهای ویژه برای جرایم مدیران و مسئولان با عنایت به این که اعتماد عمومی را خدشه دار نموده باید دو هدف ۱- بازدارندگی از ارتکاب جرم از رهگذر ایجاد هزینه های ملموس و قابل پیش بینی برای رفتارهای فسادآمیز و ۲- کاهش آثار سوء در صورت وقوع در قالب جبران خسارت، جلوگیری از تداوم و سرایت فساد، و اصلاح ساختاری را به صورت هم زمان به منظور جلب اعتماد عمومی از دست رفته را دنبال کنند. این دو هدف زمانی به صورت پیشگیرانه تحقق می یابند که ضمانت اجراها نه تنها پس از وقوع جرم واکنش نشان دهند، بلکه پیش از وقوع نیز رفتارهای پرخطر را تغییر دهند؛ یعنی پیام «احتمال کشف» و «شدت پیامد» باید به قدر کافی قوی و قابل رؤیت باشد تا تصمیم گیران را از عبور از خط قرمز بازدارد؛ لذا این ضمانت اجراها وقتی پیشگیرانه اند که پیش از وقوع جرم، رفتارهای پرخطر را تغییر دهند و پس از وقوع، از تکرار آن جلوگیری کنند. ترکیب مجازات های شخصی با مسئولیت سازمانی و اقدامات اصلاحی کلید این رویکرد است. (Baljija, & Min 2023, p.2) بنابراین، پیشگیری از فساد مقامات عمومی در نظام های حقوقی پیشرفته تنها بر مجازات های سنگین متکی نیست، بلکه بر مجموعه ای هوشمندانه و چندلایه از تدابیر پیشگیرانه استوار است که هم زمان هم کیفری هستند و هم غیرکیفری، هم سریع عمل می کنند و هم بلندمدت اثر می گذارند. (Olken, 2007; p.220) تجربه ایالات متحده نشان می دهد، مجازات های شخصی (کیفری و انضباطی) باید به گونه ای طراحی شوند که برای مدیران هزینه ملموسی مانند محرومیت از مشاغل دولتی، جزای نقدی متناسب و در موارد جدی حبس یا محرومیت های حرفه ای ایجاد کنند. اما صرف مجازات فردی کافی نیست؛ مسئولیت سازمانی (جریمه های سازمانی، الزام به برنامه های انطباق، نظارت مستقل) انگیزه ای برای اصلاح ساختاری فراهم می آورد و از تکرار تخلفات جلوگیری می کند. (U.S. Department of Justice; 2024) دستورالعمل های اجرایی و قضایی بین المللی نیز بر ارزیابی اثربخشی برنامه های انطباق سازمانی در تصمیم گیری درباره تعقیب یا تخفیف مجازات تأکید دارند.

- در فنلاند، جرایم مربوط به مقامات رسمی از نظر مجازات های موجود با سایرین در قانون مجازات متفاوت هستند. علاوه بر جریمه نقدی و حبس، مجازات های ۱ ممکن شامل «اخطار» و «برکناری از سمت» می شوند. بر اساس فصل ۶، بخش ۱۱ (۳) قانون مجازات، اخطار یک مجازات ویژه برای مقامات رسمی است که توسط دادگاه صادر می شود. اخطار تنها می تواند برای «تخلف ناشی از بی احتیاطی در انجام وظایف رسمی» بر اساس فصل ۴۰، بخش ۱۰ قانون مجازات اعمال شود. این مجازات به عنوان یک مجازات کیفری ملایم تر از جزای نقدی در نظر گرفته شده است. همچنین، بر اساس بخش ۲۴ قانون کارمندان دولت (۱۹۹۴/۷۵۰)، امکان صدور اخطار اداری نیز امکان پذیر است. علاوه بر این، رئیس دادگستری و بازرس پارلمان می توانند به یک مقام رسمی تذکر دهند که به عنوان یک مجازات جزایی در نظر گرفته نمی شود (قانون رئیس دادگستری (۲۰۰۰/۱۹۳)، بخش ۶ و آیین نامه بازرس پارلمان، بخش ۱۰). فصل ۲ قانون <https://finlex.fi/en> بنگرید به: مجازات دو نوع مختلف از برکناری از سمت را پیش بینی می کند: برکناری کلی (بخش ۱۰) و برکناری محدود (بخش ۷) قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷-۱.

همچنین مطالعات تجربی نشان می‌دهد که محکومیت‌های قضایی علیه مقامات فاسد می‌تواند مدیریت مالی محلی را بهبود دهد و احتمال وقوع پرونده‌های مشابه را کاهش دهد؛ این نتایج حاکی از وجود «اثر بازدارندگی حقوقی» است که رفتار سایر کارکنان و مدیران را نیز تحت‌تأثیر قرار می‌دهد. (Axbard, 2025; p.2275) علاوه بر این، پایش و شفافیت مالی در قلب اعلام دارایی‌ها، حسابرسی مستقل و دسترسی عمومی به اطلاعات، ریسک ارتکاب جرم را کاهش می‌دهد و اجرای آن را تسهیل می‌کند. (Persson, Rothstein, & Teorell, 2013; p.458)

با این توصیف، پیشگیری از فساد مقامات عمومی را می‌توان در دو سطح کلان دسته‌بندی کرد: الف) تدابیر کیفری پیشگیرانه^۱ در قالب مجازات‌ها یا ضمانت‌اجراهایی که ماهیت کیفری دارند، اما هدف اصلی‌شان نه صرفاً تنبیه، بلکه جلوگیری از ادامه یا تکرار رفتار فسادآمیز است. ب) تدابیر غیر کیفری پیشگیرانه^۲ یا اقدامات انضباطی، اداری، حزبی، مدنی یا اجتماعی که بدون ورود به حوزه کیفری، فرد را از موقعیت سوءاستفاده دور می‌کنند یا هزینه سیاسی-اجتماعی فساد را به‌شدت افزایش می‌دهند. در نظام حقوقی ایران در حال حاضر تنها ابزار پیشگیرانه محدود شامل تعلیق موقت از خدمت دولتی تا صدور حکم قطعی در قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری پیش‌بینی شده و شامل نمایندگان مجلس، اعضای شوراهای قضات، و مقامات سیاسی نمی‌شود. هیچ اخطار کیفری رسمی، تعلیق خودکار حزبی، قرنطینه سیاسی، سلب حقوق بازنشستگی ویژه، و انتشار عمومی کنترل‌شده اسامی وجود ندارد. این خلأها موجب می‌شود که هزینه سیاسی و اجتماعی فساد در ایران همچنان پایین بماند و مقام متهم بتواند تا آخرین لحظه از همه حمایت‌ها، امکانات و مصونیت‌های خود بهره‌مند شود. بنابراین علی‌رغم وجود برخی مقررات پراکنده در ایران، هنوز خلأ جدی در طراحی یک «سبد ترکیبی پیشگیرانه» مشاهده نمی‌شود. این در حالی است که در کشورهای اروپایی، نسل جدیدی از این تدابیر (به‌ویژه پس از کنوانسیون مریدا^۳ ۲۰۰۳ و توصیه‌های گروه کشورهای ضد فساد^۴ GRECO) به‌سرعت در حال گسترش است. (<https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/committees/the-parliamentary-committee/>) به‌محض صدور کیفرخواست علیه یک مقام عمومی به اتهام فساد، مکانیسم‌های پیشگیرانه به‌صورت خودکار فعال می‌شوند. برای مثال در اسپانیا، سیاستمدار متهم به فساد موظف است عضویت خود در حزب را به‌صورت فوری و خودکار معلق کند و در صورت صدور حکم محکومیت قطعی، حزب از نظر قانونی ملزم به اخراج دائمی اوست. این قاعده که در اصلاحیه ۲۰۱۵ قانون احزاب سیاسی اسپانیا گنجانده شده، حمایت مالی و سیاسی حزب را از فرد متهم قطع می‌کند و هزینه سیاسی فساد را به‌شدت بالا می‌برد. مشابه همین الزام در آلمان نیز وجود دارد؛ ماده ۵۲ قانون فدرال احزاب، هر حزب را مکلف می‌کند که عضوی را که به جرم عمدی به مجازات حبس شش ماه یا بیشتر محکوم شده باشد، بلافاصله اخراج کند. (German Political Parties Act (Parteiengesetz) §52) اما همان‌گونه که پیشتر اشاره کردیم، فنلاند راه خلافت‌تر و ملایم‌تر «اخطار کیفری رسمی» را به‌عنوان یک ضمانت‌اجرای مستقل کیفری پیش‌بینی کرده است. این اخطار توسط دادگاه صادر می‌شود، در سامانه قضایی ثبت می‌گردد، اما سابقه کیفری ایجاد نمی‌کند و از جزای نقدی هم سبک‌تر است. صرفاً برای مواردی اعمال می‌شود که مقام عمومی به‌صورت سهل‌انگارانه (نه عمدی) تکالیف امانت‌داری خود را نقض کرده باشد. هدف آن ایجاد یک «تنگ رسمی کنترل‌شده» است؛ به‌گونه‌ای که فرد حیثیت خود را از دست ندهد، اما دیگر جرأت تکرار تخلف را نیز نداشته باشد. در سوئد، کمیته اخلاق پارلمان می‌تواند برای مقام محکوم به جرایم علیه اعتماد عمومی، «قرنطینه سیاسی» سه تا ده ساله وضع کند و فرد را از هرگونه سمت سیاسی یا انتصابی محروم نماید.

1. Criminal Preventive Sanctions

2. Non-Criminal Preventive Measures

3. United Nations Convention against Corruption (UNCAC), 2003 (Merida Convention).

4. Group of States against Corruption (evaluation reports and recommendations) (Council of Europe).

در فرانسه، حقوق بازنشستگی ویژه سیاسی^۱ برای محکومان فساد به طور کامل سلب می‌شود. در استونی، به محض صدور کیفرخواست، نام مقام متهم در سامانه عمومی دادستانی منتشر می‌گردد و فشار رسانه‌ای و اجتماعی پیش از هر حکمی آغاز می‌شود.

در ایران برای جبران این ضعف، می‌توان بدون نیاز به انقلاب در مواد قانونی، تنها با چند اصلاحیه هدمند، یک نظام پیشگیرانه چندلایه شامل افزودن اخطار کیفری رسمی به عنوان مجازات جایگزین، تعلیق خودکار همه مقامات (انتخابی و انتصابی) از لحظه صدور کیفرخواست، الزام قانونی احزاب به تعلیق و سپس اخراج اعضای متهم و محکوم، سلب حقوق بازنشستگی ویژه سیاسی و انتشار عمومی اسامی در سامانه شفافیت قضایی با رعایت حقوق دفاعی ایجاد کرد. چنین ترکیبی، بدون اینکه به تشدید مجازات نیازی باشد، هزینه پیش‌بینی فساد را چنان بالا می‌برد که بسیاری از مقامات حتی پیش از وسوسه شدن، از خط قرمز عبور نخواهند کرد و اعتماد عمومی به تدریج بازسازی خواهد شد.

نتیجه‌گیری

در نظام حقوقی ایران، ضمانت‌اجراهای کیفری و اداری متعددی مانند حبس، جریمه نقدی، و انفصال از خدمت برای جرائم مقامات پیش‌بینی شده است، اما این ضمانت‌اجراها اغلب به جرائم مرتبط با اعمال تصدی محدود شده و جرائم حاکمیتی کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. در مقایسه، کشورهای اروپایی با بهره‌گیری از ضمانت‌اجراهای ویژه مانند محرومیت از حق رأی یا شرکت دوباره در انتخابات، رویکردی دموکراتیک‌تر و شفاف‌تر در پاسخگویی مقامات اتخاذ کرده‌اند. با این حال، در ایران، اجرای این قوانین در عمل با چالش‌هایی مانند نفوذ سیاسی یا ضعف نهادهای نظارتی مواجه است، به گونه‌ای که پرونده‌های محدودی مانند محاکمه اکبر طبری به نتیجه رسیده‌اند. برای بهبود وضعیت کنونی (۱) پیش‌بینی ضمانت‌اجراهای ویژه مانند محرومیت موقت از حق رأی برای جرائم سنگین، (۲) تقویت نهادهای نظارتی مستقل برای بررسی جرائم حاکمیتی، و (۳) تدوین قوانین خاص برای پاسخگویی تصمیم‌گیرندگان سیاسی در قبال تبعات تصمیمات کلان پیشنهاد می‌شود.

نوع ضمانت‌اجراهای معمول و مرسوم در کشورهای اروپایی در این خصوص، علاوه بر صیغه کیفری، دارای ماهیتی دموکراتیک‌تر با احترام به افکار عمومی است که از آن با عنوان ضمانت‌اجراهای ویژه یاد می‌شود. بر همین اساس، در نظام حقوقی کشورهای اروپایی با بررسی مقررات و قوانین مربوط به کنش‌گران سیاسی و موقعیت آن‌ها از حیث ضمانت‌اجراهای مختلف کیفری و اداری، می‌توان گفت بین ضمانت‌اجراهای ویژه مربوط به تصمیم‌گیرندگان سیاسی در سیستم‌های مختلف بررسی شده، شباهت‌های زیادی وجود دارد. اما همچنان تفاوت‌های مشخصی به‌ویژه در خصوص نگرش‌های مختلف نسبت به امکان محرومیت افراد از حق رأی و حق شرکت دوباره در انتخابات به‌وضوح قابل مشاهده است. همچنین، دوره زمانی که افراد می‌توانند از «حقوق سیاسی» یا «اجتماعی» خود محروم شوند، تا حدودی متفاوت است. شاید بتوان گفت فنلاند در مورد دامنه ضمانت‌اجراهایی که برای جرائم در حین تصدی مقام یا سایر جرائم ارتكابی توسط تصمیم‌گیرندگان سیاسی پیش‌بینی شده، به‌وضوح از سایر کشورهای اروپایی متمایز است. البته بدون اینکه به ساختارهای سیاسی و تاریخ سیاسی کشورهای مختلف نیز نگاه کنیم، نمی‌توانیم نتیجه‌گیری‌های عمیق‌تری درباره این موضوع انجام دهیم. اما به‌طور کلی، به نظر می‌رسد که موضوع به این مسأله برمی‌گردد که چالش اصلی در اینست که آیا باید این مسئولیت از رهگذر بهره‌مندی از قوانین کیفری و توسط دولت انجام شود یا اینکه عمدتاً بر عهده رأی‌دهندگان است تا با تشخیص صحیح خود در انتخاب اشخاص علی‌رغم ارتکاب بزه استقبال کنند.

تمام نظام‌های حقوقی به نوعی و تحت شرایط خاص، امکان برکناری یک فرد از مقام عمومی را پس از محکومیت کیفری پیش‌بینی کرده‌اند. در مورد محرومیت از حق کاندیداتوری برای مقام عمومی، تمامی کشورهای اروپایی (به جز فنلاند و اسپانیا) این ضمانت‌اجرا را پیش‌بینی می‌کنند؛ البته رویکرد حقوق ایران در این خصوص به صراحت و در قالب مواد ۲۵ و ۲۶ قانون مجازات اسلامی و بالخصوص تبصره ۲ این قانون که ارتکاب بزه را موجب محرومیت دائمی از داوطلب شدن به مناصب حساس عمومی (ریاست جمهوری،

1. pension de retraite des élus

خبرگان رهبری، مجلس شورای اسلامی و...) است را پیش‌بینی کرده است. تمامی کشورها به جز فنلاند، آلمان و اسپانیا امکان محرومیت از حق رای را در قوانین خود پیش‌بینی نموده‌اند. در نهایت، تمامی کشورهای اروپایی به جز فنلاند و نروژ امکان محرومیت از حق شرکت دوباره در انتخابات را پیش‌بینی می‌کنند.

برخی سیستم‌ها ضمانت‌اجراهای خاصی مانند برکناری از مقام و محرومیت از حق کاندیداتوری برای مقام عمومی را ارائه می‌دهند (مانند فنلاند و نروژ)، در حالی که سیستم‌های دیگر، مانند یونان و ایتالیا، ضمانت‌اجرا کلی مانند «محرومیت از حقوق سیاسی» را فراهم می‌کنند که ممکن است شامل از دست دادن چندین حق مختلف باشد. نظام حقوقی ایران در این خصوص علاوه بر برکناری از مقام در صورت ارتکاب بزه، تعلیق متهم تا تکمیل تحقیقات و صدور حکم را نیز پیش‌بینی کرده است؛ همچنین در صورت اثبات جرم و محکومیت تصمیم‌گیران سیاسی محرومیت از حق کاندیداتوری به‌عنوان مجازات تکمیلی و در قالب محرومیت از حقوق اجتماعی لحاظ شده است.

جرائم ناشی از اعمال حاکمیت، مانند تصمیم‌گیری‌های کلان سیاسی با تبعات گسترده (مانند سیاست‌گذاری‌های اقتصادی یا قراردادهای بین‌المللی)، در نظام‌های حقوقی چالش‌برانگیز هستند. در ایران، ماده ۱۵۹ قانون مجازات اسلامی به جرائم ناشی از دستورات غیرقانونی مقامات اشاره دارد، اما این ماده بیشتر بر جرائم اجرایی تمرکز دارد. برای مثال، پرونده کرسنت (محکومیت ایران به پرداخت خسارات به دلیل لغو قرارداد) یا فساد چای دشب (سوءمدیریت در تخصیص منابع) نشان‌دهنده نبود ضمانت‌اجراهای مؤثر برای جرائم حاکمیتی است. در مقابل، در اتحادیه اروپا، کشورهایی مانند اوکراین (پرونده تیموشنکو، ۲۰۱۳) و ایسلند (محکومیت گیر هارده به دلیل سوءمدیریت بحران مالی ۲۰۰۸) از ضمانت‌اجراهای ویژه‌ای مانند انفصال از خدمت یا محرومیت از حقوق سیاسی استفاده کرده‌اند. این کشورها از ضمانت‌اجراهایی مانند برکناری از مقام، محرومیت از حقوق سیاسی یا حتی جبران خسارات مدنی استفاده می‌کنند. پیشنهاد می‌شود در نظام حقوقی ایران، سازوکارهای نظارتی مستقل (مانند کمیته‌های پارلمانی یا دیوان محاسبات تقویت‌شده) برای بررسی تصمیمات حاکمیتی ایجاد شود. همچنین، پیش‌بینی ضمانت‌اجراهای ویژه مانند محرومیت موقت از تصدی مناصب کلان یا الزام به جبران خسارات می‌تواند پاسخگویی را تقویت کند.

آنچه از بررسی ضمانت‌اجراهای ویژه در قالب محرومیت از حقوق اجتماعی برای جرایم مدیران و مسئولان و تدابیر و رویکردهای پیشگیرانه آن برمی‌آید اینست که هدف اصلی این ابزارها بازسازی و حفظ اعتماد عمومی است؛ برای تحقق این هدف لازم است ضمانت‌اجراها همزمان دو کار انجام دهند: نخست، رفتارهای پرخطر را پیش از وقوع جرم بازدارند و دوم، در صورت وقوع جرم آثار سوء را کاهش داده و از تکرار جلوگیری کنند. این رویکرد تنها با ترکیب هوشمندانه‌ای از ابزارهای کیفری و غیرکیفری، واکنش‌های سریع و اصلاحات ساختاری ممکن می‌شود. افزودن «اخطار کیفری رسمی» به‌عنوان مجازات جایگزین، تعلیق خودکار از مقام از زمان صدور کیفرخواست با تضمین حقوق دفاعی، الزام قانونی احزاب به تعلیق و در صورت محکومیت اخراج اعضای متهم، سلب یا تعلیق مزایای ویژه سیاسی برای محکومان فساد ایجاد سامانه شفافیت قضایی کنترل‌شده، تقویت حمایت از افشاگران و کانال‌های امن گزارش‌دهی، الزام به برنامه‌های انطباق و حسابرسی مستقل در نهادهای دولتی و شرکت‌های وابسته، تعریف شاخص‌های پایش و ارزیابی مبتنی بر شواهد و تضمین شفافیت رویه‌ای و حفاظت از حقوق دادرسی جملگی اقدامات پیشگیرانه‌ای هستند که باید با اسلوب روشن، امکان دفاع و تجدیدنظر و نظارت قضایی همراه باشند تا از سوءاستفاده سیاسی جلوگیری و مشروعیت نهادها حفظ شود. گرچه اجرای این بسته ترکیبی نیازمند اراده سیاسی، همکاری میان‌نهادی و تقویت ظرفیت‌های نظارتی است، اما با اصلاحات هدفمند و به نسبت محدود در قوانین و رویه‌ها می‌توان هزینه فساد را به‌طور چشمگیری افزایش داد، رفتارهای پرخطر را پیش از وقوع تغییر داد و اعتماد عمومی را به تدریج بازسازی کرد.

References:

- ‘Adīl, Muḥammad ‘Ilm, and ‘Abbāsī, Bīzhan. (2024). "A Comparative Study of the Conditions for Voters and Candidates in the Local Council Electoral Systems of Afghanistan and Iran." *Scientific Quarterly of Modern Administrative Law Research*, 6(20), 451-478. doi: 10.22034/mral.2024.2009077.1502 [In Persian]
- Āqā Bozorg Tehrānī. *Risālah fī Ta‘ārūḍ al-Adillah wa Bayān al-Farq bayn al-Wurūd wa al-Ḥukūmah*. Vol. 11, p. 149. [In Persian]
- Axbard, S. (2025). Convicting corrupt officials: Evidence from randomly assigned cases. *Review of Economic Studies*, 92(4), 2271-2302
- Baljiija, S. K., & Min, K. S. (2023). Evaluating the effectiveness of whistleblower protection: A new index. *Data & Policy*, 5, e28 DOI: <https://doi.org/10.1017/dap.2023.20>
- Chrysogonos, K. (1997) *Syntagmatikes diastaseis tis poinikis efthynis ton melon tis kyvernisis kai ton yfypourgon*, Yperaspisi.
- Civil Service Management Law (2007).
- CoE Greco, (2014) Fourth evaluation round: Corruption prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors, Evaluation report Norway.
- Corioland, S. (2018) *Responsabilité pénale des personnes publiques (l'Infractions non intentionnelles)*, in: *Repertoire Dalloz de droit pénale et de procedure pénale*.
- Darvīshī, Bābak, and Zaynālī Aqdam, Amīr ‘alī. (2014). "The Nature of Administrative Sanctions in the Iranian Legal System." *Free Legal Researches*, 7(25), 0-0. SID. <https://sid.ir/paper/510905/fa> [In Persian]
- ECTHR, Tymoshenko v. Ukraine, 30 April 2013, application no. 49872/11.
- Fiancada, G., E. Musco (2010) *Diritto Criminale. Parte generale*, 6th ed. (Zanichelli Editore).
- Frände, D. (2012). *Allmän straffrätt*. (Forum iuris). Juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet.
- German Criminal Code
- Government Bill HE 79/2010 vp, p. 36.
- Government Bill HE 79/2010 vp.
- Harjula. H., K. Pratt € al € a€, Kuntalaki (2015); *Tausta ja tulkinnat* (Talentum, Helsinki).
- http://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syn_tagma/ (Accessed: 25 July 2016).
- <https://finlex.fi/en/>
- <https://www.justice.gov/criminal/criminal-fraud/page/file/937501/dl>
- <https://www.sametinget.se/lang/english> for more information (last visited 25 January 2025).
- Islamic Discretionary Punishments (Ta‘zīrāt) Law (1996).
- Islamic Penal Code (2013).
- Ja‘farī Langarūdī, Muḥammad Ja‘far. (1999). *Mabsūṭ dar Termīnūlūzhī-ye Ḥuqūq* (Comprehensive Work on Legal Terminology). Vol. 1, p. 462, Tehran: Ganj-e Dānish, 1st Edition, No. 1746. [In Persian]
- Javato Martín, M.(2011) ‘El concepto de funcionario y autoridad a efectos penales’, 23 *Revista Juri‘dica de Castilla y Leon*.
- Khusravī, Ḥasan. (2018). *Constitutional Law 3*. Tehran: Payām-e Nūr University Publications, 1st Edition. [In Persian]
- Law on Aggravation of Punishments for Perpetrators of Bribery, Embezzlement, and Fraud (1988).
- Law on Investigation of Administrative Violations (1993).
- Law on Presidential Elections of the Islamic Republic of Iran (1985).
- Law on the Necessity of Careful Examination of Complaints of Disqualified Candidates in Various Elections (1999).
- Loi n 2013-907 du 11 octobre 2013, relative a la transparence de la vie publique.
- Loi n 2013-907 du 11 octobre 2013, relative a la transparence de la vie publique.
- Mäenpää, O. (2013). *Hallinto-oikeus*. (1. painos ed.) (Oikeuden perusteokset). Sanoma Pro.
- Martell Perez-Alcalde, C. (2015) in: Quintero Olivares (ed.), *Comentario a la reforma penal del 2015*, (Tirant, Valencia).

- Mayaud, Y. (2003) De 'libe'ration collegiale et responsabilite' personnelle du maire a propos d'une prime discriminatoire de naissance, *Revue de science criminelle et de droit penal compare'* (RSC).
- Muhammadī, Fatāḥ, Mas'ūd, Gholāmḥusayn, and Rā'ī, Mas'ūd. (2022). "Executive Guarantees and Political Ethics of Officials in the Iranian Legal System." *Iranian Political Sociology Monthly*, 5(4), 121-146. doi: 10.30510/psi.2022.270015.1476 [In Persian]
- Muhammadī, Qāsim, and Sulaymānī Darcheh, Muḥammad. (2013). "Legal Dimensions of Exercising the Right to Vote in the Legal System of the Islamic Republic of Iran." *Public Law Knowledge Quarterly*, 2(4), 125-147. [In Persian]
- Olken, B. A. (2007). Monitoring corruption: evidence from a field experiment in Indonesia. *Journal of political Economy*, 115(2), 200-249
- Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2013). Why anticorruption reforms fail—systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 26(3), 449-471
- Portilla Contreras, G. (2010) La consagración del Derecho Penal de autor durante el franquismo. *El Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo*, (Comares, Granada);
- Qāzī Shari'atpanāhī, Abulfazl. (2016). *Constitutional Law and Political Institutions*. Tehran: Mīzān Publications, 14th Edition. [In Persian]
- Rena, H. (2012) Norway's Integrity System – Not Quite Perfect? (Transparency International Norway 2012, available at <http://www.transparency.no/2013/09/15/norges-integritetssystem-ikke-heltperfekt/>, last visited 25 January 2025).
- Ridā'ī, Muḥammad. (2019). "Examining Criminal and Administrative Sanctions in the Iranian Legal System." *Administrative Law Quarterly*, 6(2), p. 145. [In Persian]
- Salmānpūr, 'Abbās, and Kāzīmī, Ḥasan. (2016). "Legislative Developments of Rehabilitation in Iranian Criminal Law." *Criminal Law Research Journal*, 7(1), 123-139. [In Persian]
- Sanchez Mato, C. (2015) 'Endeudamiento urbano. La insostenibilidad social de la deuda municipal de Madrid', 130 *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*.
- Satzger, H.; F. Zimmermann; M. Eibach, (2014) *European Criminal Law Review* 4
- Schunemann B. (2011) , *Unverzichtbare Gesetzgebungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Haushaltsuntreue und der Verschwendung öffentlicher Mittel*.
- Sejersted, F., Ny paragraf, gammel regel (2014) Om Grunnlovens § 15 og parlamentarismens rettslige innhold, *Tidsskrift for rettsvitenskap*.
- Ṭabāṭabā'ī Mu'tamanī, Manūchihr. (2016). *Administrative Law*. Tehran: 20th Edition, SAMT Publications. [In Persian]
- Termān, 'Alī Akbar, and Malikūtī, Sayyid Ḥusayn. (2023). "A Reflection on the Concept of the Right to Vote with an Approach to Enhancing the Theoretical Foundations of the Right to be Elected for Members of Islamic City and Village Councils in Light of the Constitution." *Comparative Contemporary Law Studies*, 14(31), 83-111. doi: 10.22034/law.2023.40448.3046 [In Persian]
- The Constitution of the Islamic Republic of Iran (1979).
- The Norwegian Constitution, Kongeriket Norges Grunnlov, LOV-1814-05-17.
- Theodorou, (2002) *Ta organa dioikisis ton protovathmion OTA*, (private edition, Thessaloniki).
- Viljanen, P. (1990) *Virkarikkokset ja julkisyhteisöön työntekijä'n rikokset*, (Lakimiesliiton kustannus, Helsinki).
- Viljanen, P. , *Virkarikkokset*, (2014) Frande et al. (eds.), *Keskeiset rikokset* (Edita, Helsinki).
- Zar'at, Muḥaddithah, and Zar'at, 'Abbās. (2021). "Criminal Sanction for Violation of Constitutional Principles; A Case Study of Violation of Fundamental Rights and Freedoms of Individuals." *Criminal Law Research Journal*, 12(1), 53-74. doi: 10.22124/jol.2021.16356.1909 [In Persian]