

فصلنامه علمی- پژوهشی علوم اجتماعی، دوره ۱۱، ویژه‌نامه پیشگیری از جرم و حقوق، زمستان ۱۳۹۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۹/۰۵ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۱/۲۸

صص ۵۳-۶۶

## پیشگیری از جرایم ثبتی، با مشارکت جامعه مدنی

شیرزاد امیری<sup>۱</sup>، دکترسید حسین هاشمی<sup>۲\*</sup>، دکتر محمد مهدی انجم شعاع<sup>۳</sup>

۱- دانشجوی مقطع دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم و هیات علمی گروه حقوق، واحد

اسلام آباد غرب، دانشگاه آزاد اسلامی، اسلام آباد غرب، ایران

۲- دانشیار و عضو هیات علمی گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه مفید

۳- دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی از دانشگاه تهران؛ دادیار دادرسی دیوانعالی کشور معاون امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

### چکیده

تحقق آموزه‌های سیاست جنایی مشارکتی در کنترل جرایم، خصوصاً جرایم ثبتی را می‌تواند به نوعی در نوآوری‌های مندرج در تبصره ۳ ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ جستجو نمود.

هر چند از سال‌ها قبل این سازمان‌های مردم‌نهاد در کشور حضور فیزیکی دارند اما متأسفانه مورد توجه واضعان سیاست‌جنایی در کنترل جرایم قرار نگرفته و فاقد نقش‌آفرینی و تأثیرگذاری مکفی در فرآیند نظام عدالت کیفری به دلیل فقد بسترهای حقوقی، فرهنگی و اجتماعی لازم می‌باشند.

خواه آنکه این سازمان‌های مردم‌نهاد عملاً می‌توانند با تبادل اطلاعات سیستماتیک، مانع تحقق و شکل‌گیری جرایم مختلف ثبتی اعم از سند جایگزین و دو قلو، معاملات صوری و... گردند هر چند در فرآیند تصویب این قانون، این سازمان‌ها در مقام عمل در حد یک اعلام‌کننده جرم در روند دادرسی تنزل داده شد.

**واژگان کلیدی:** سیاست جنایی، جرایم ثبتی، نهادهای مداخله‌گر، توسعه سازمانی مشارکتی

### مقدمه

این موضوع همواره ذهن نگارنده را به خود مشغول داشته که چرا علیرغم قدمت و اهمیت مسائل ثبتی در کشور، متأسفانه قانونگذار صرفاً در سال ۱۳۰۶ اقدام به وضع قانون ثبت اسناد و املاک در ۱۲۶ ماده به انضمام اصلاحات و ضمیمه بعدی نموده است. ۱۳۲۰ اقدام به وضع قانون ثبت اسناد و املاک در ۱۲۶ ماده به انضمام اصلاحات و ضمیمه بعدی نموده است. این در حالی است که وجود یک سیستم قضایی و ثبتی سنتی در جامعه مانع از دسترسی به یک بانک اطلاعاتی واحد و منسجم جهت نقل و انتقالات مالکیت املاک غیر منقول بوده، بنحوی که عرفاً در مشاور املاک، کسب اطلاع از آخرین وضعیت مالکیت و گردش ثبتی و حتی بدهی‌های رهنی، عینی، دینی، غیر ممکن بوده و نظر به وجود قوانین شکلی و ماهوی پیچیده و گستردگی بروکراسی در عملکرد ادارات و دوائر دولتی و عدم وجود همکاری لازم این ادارات با سازمان‌های مردم نهاد مداخله‌گر که اخیراً منعکس‌کننده اراده ضعیف واضعان سیاست جنایی مشارکتی در فرآیند رسیدگی کیفری تبلور یافته در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری می‌باشد، با مشکل مواجه شده است. تحولات شگرف که در مورد مالکیت اموال غیر منقول در چندین سال اخیر به وجود آمده، از جمله تغییراتی که در نوع ساختمان‌ها به ویژه آپارتمان‌ها و آسمان خراش‌ها و استفاده از ارتفاع و طبقات زیرزمین و انواع کاربری‌ها و افزایش قیمت اراضی و نقش املاک در وضع اقتصادی اشخاص، رویکرد عمومی برای اخذ اسناد و تثبیت مالکیت و تفکیک و تقسیم و افراز املاک مشاع و رفع اشتباهات ثبتی، دلالت بر نیاز جامعه به تدوین سیاست جنایی واحد و منسجم با رویکردی مشارکتی دارد. لذا به نظر می‌رسد؛ می‌بایست سیاستگذاران جنایی را بر لزوم افزایش و تقویت برنامه‌های سیاست جنایی بر پایه مشارکت هرچه بیشتر و فعال‌تر جامعه مدنی در فرآیند رسیدگی کیفری ترغیب نمود. و البته توجه خوانندگان و نقادان را در این مقاله به این نقیسه قانونی جلب می‌نمایم؛ که متأسفانه در قانون ثبت فی مابین ذی نفع و مالک تفکیک خاص و علی‌الحدّه‌ای وجود دارد. آنچنانکه مطابق ماده ۲۲ قانون ثبت قانونگذار در قانون مارالذکر صرفاً کسی را مالک می‌شناسد که مالکیت ملک غیر منقول مطابق سند رسمی صرف نظر از نقل و انتقالات لاحق، منطبق با سایر عقود مندرج در قانون مدنی به نام مشارالیه در اداره ثبت اسناد و املاک به ثبت رسیده باشد و این در حالی است که در جهت اهمیت بخشیدن به موقعیت مالک، قانونگذار به متفرعات این مالکیت هیچگونه اعتباری نبخشیده. بدین معنا که؛ قانونگذار در مقام بیان به منظور احترام به مالکیت اشخاص، شخصی را مالک می‌داند که سند رسمی به نام ایشان تنظیم شده باشد. اما متأسفانه قانونگذار سایر حقوق مکتسبه که اشخاص می‌توانند در موضع‌های مختلف دارا شوند را نادیده انگاشته، حال آنکه به عنوان مثال دارا شدن مالکیت یک ملک غیرمنقول بر طبق قانون ثبت لاجرم نیازمند تمهید مقدمات لازم بوده، شخصی که قصد انعقاد عقد بیع بر فرض مثال؛ با فروشنده دارد عرفاً با مراجعه به مشاور املاک و بررسی مصلحت و منفعت خویش در ابتیاع ملک مورد معامله، یقیناً در احراز اوضاع و احوال مرتبط با موضوع مورد معامله و کسب اطلاع نزد مراجع قانونی با مشکل مواجه می‌گردد و به ضرس قاطع می‌توان گفت که هیچ یک از مراجع اعم از شهرداری و سازمان ثبت و اسناد و ادارات مالی و اعتباری به منظور کشف و تعیین میزان بدهی‌های احتمالی عینی و دینی و... به متقاضی مالکیت این املاک پاسخگو نخواهند بود و بدو امر این متقاضی در اخذ پاسخ در این مراجع به منظور اعتبار سنجی ملکی که قصد دارد در آینده نزدیک مالکیت آن را تملک نماید با این مشکل بدون همکاری و همراهی فروشنده مواجه خواهد بود که به علت فقدان مالکیت قادر به پاسخگویی به مشارالیه نخواهم بود و احراز ذی نفع احتمالی یقیناً در صلاحیت مقام قضایی وفق بند ۱۰ ماده ۸۴ قانون آیین دادرسی در امور مدنی بوده، و برای این ادارات که عمدتاً به تصدی امور اداری دلالت دارند ذینفع بودن احتمالی متقاضی در اخذ اطلاعات ملک ثالث، بی معنا خواهد بود و همراهی شخص مالک معمولاً با معذوراتی همچون مأخوذ به حیا شدن خریدار یا محدودیت و کنترل روند اخذ اطلاعات، مواجه خواهد بود. لذا مقدماً می‌توان به ضرورت تشریح مساعی و مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی با یکدیگر و این اشخاص با سازمان‌ها و دوائر دولتی و غیردولتی به منظور تبادل و تقسیم عادلانه اطلاعات موجود در خصوص کمیت و کیفیت املاک به منظور انعقاد معاملاتی صحیح اشاره کرد که آثار انعقاد چنین معاملاتی در کسر آمار پرونده‌های موجود در محاکم و ضررهای

فاحش به متعاملین مؤثر خواهد بود و منطقاً زمانی که طرفین با اطمینانی که برگرفته از اطلاعات موثق بوده اقدام به انعقاد قرارداد می‌نمایند معمولاً به دعاوی فسخ، انفساخ، ابطال منتهی نخواهد شد که این موضوع مقدماً در مقام بیان این پژوهش نیازمند مشارکت همه جانبه دارا می‌باشد. البته مشارکت نه به معنای الگوی سنتی آن، بلکه منظور مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد می‌باشد. سازمان‌های غیر دولتی و مردم‌نهاد، جمعیت‌ها، گروه‌ها و نهادهای انسانی خودجوش، برآمده از بطن جامعه هستند که با فعالیت‌های غیرانتفاعی و داوطلبانه در جهت رفع معضلات اجتماعی و خدمت‌رسانی عمومی فعالیت می‌کنند و برترین امتیاز خود را استقلال از دولت تدوین کرده‌اند. لایحه قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ همسو با اندیشه‌های نوین سیاست کیفری مشارکتی در کنترل جرایم، مداخله سازمان‌های مردم‌نهاد را در جهت حمایت و حفاظت از حقوق و منافع همگانی از طریق اعلام جرم و شرکت در مراحل دادرسی به منظور تحقق عدالت کیفری<sup>۱</sup> را پذیرفته بود و جایگاه آنان را از یک اعلام‌کننده به یک تعقیب‌کننده روند دادرسی کیفری فعال تبدیل نمود. اما پس از اصلاحیه مورخ ۱۳۹۴/۰۳/۲۴ حق سازمان‌ها در اقامه دلیل و اعتراض به آرای قضایی که در لایحه قانون به آن اشاره شده بود، از متن ماده حذف تا دستاوردی نوین از قانون پر داستان آیین دادرسی کیفری به فراموشی سپرده شود. توسعه مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند کیفری مستلزم فراهم بودن زمینه‌های فعالیت، نظارت و ارزیابی جهت رفع موانع و معایب ناشی از مداخله آنان در فرآیند کیفری است.

#### ۱- سازمان‌های مردم‌نهاد؛ تعریف، پیشینه و اهداف

سازمان‌های مردم‌نهاد از جمله سازمان‌های مدنی، تازه تأسیس و نوپایی هستند که با مشارکت داوطلبانه شهروندان دارای انگیزه، برای فعالیت گروهی در قالب یک ساختار و سازمان منسجم با هدف خدمت برای توسعه و رفاه اجتماعی و توانمند سازی افراد جامعه بدون هرگونه وابستگی به دولت، تأسیس و مشغول فعالیت گردیده‌اند (Varvahi- ۲۰۱۶) اولین سازمان مردم‌نهاد محیط زیستی در ایران گروه روستاییان اشکذر یزد بوده است که در ابتدای دهه ۱۳۵۰ فعالیت خود را با هدف تثبیت شن‌های روان و بیابان‌زدایی آغاز کرد. این روند با رشد چشمگیر ۲۲ سازمان تا سال ۱۳۷۵، ۱۵۶ سازمان تا سال ۱۳۷۸ و ۵۵۰ سازمان مردم‌نهاد فعال در حوزه محیط زیست تا سال ۱۳۸۲ نشان از اهتمام مردم به مشارکت در فعالیت‌های این حوزه دارد (گل محمدی، یوسفی، ۱۳۸۸). رویکرد مشارکتی در فرهنگ کهن ایرانیان چه پیش از اسلام یعنی از روزگاران باستان و چه در تعالیم اسلامی مورد توجه بوده است. در اسناد و پیمان‌نامه‌های بین‌المللی، بویژه در کنفرانس‌های ششم، هفتم و نهم سازمان ملل در زمینه پیشگیری از جرم و اصلاح مجرمان، مشارکت شهروندان و نهادهای مدنی در پیشگیری از جرم و اجرای کیفرها مورد تأکید قرار گرفته است. در سیاست جنایی کشورهای توسعه یافته، با بهره‌مندی از مطالعات تطبیقی از دهه شصت به بعد، شاهد توسعه اصلاحات مبتنی بر مشارکت اجتماع در عرصه‌های مختلف عدالت کیفری از جمله پیشگیری جامعه مدار، اصلاح و بازپروری مجرمان در اجتماع، رعایت قاعده متناسب بودن تعقیب در جهت توسعه جامعه مدار و عدالت مدار هستیم. در ایران معاصر نیز رویکرد مشارکتی را می‌توان در ابتدا و قبل از انقلاب در خانه‌های اصناف و شوراهای داوری و پس از انقلاب اسلامی در برنامه‌های ستاد مبارزه با مواد مخدر به منظور پیشگیری از اعتیاد جستجو نمود. با این همه بحث تدوین برنامه ملی پیشگیری از جرم جامعه مدار، مشارکت مردم در فرآیندهای کیفری، راه‌اندازی شوراهای حل اختلاف، میانجیگری کیفری<sup>۲</sup> در مرحله تحقیقات مقدماتی و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد (موضوع تبصره ۳ ماده ۶۶ آیین دادرسی کیفری که به

۱. Wyrekens (A.), Le traitement de la délinquance urbaine dans les maisons de justice, In <Justice et ville>, Dalloz, ۱۹۹۵, p. ۹۳ et s.)

۱. Non Governmental Organization

۲. در خصوص میانجیگری کیفری رک: عباسی، مصطفی، افق‌های نوین عدالت ترمیمی در میانجیگری کیفری، انتشارات دانشور، چاپ

اول، سال ۱۳۸۲؛ غلامی، حسینی، عدالت ترمیمی، انتشارات سمت، چاپ اول، سال ۱۳۸۵، نجفی ابرندآبادی، علی حسین، از عدالت

کیفری کلاسیک تا عدالت ترمیمی، مجله تخصصی دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۹\_ ۱۰، پاییز و زمستان ۱۳۸۲

منظور اقامه و پیگیری دعای کیفری در محاکم بدون دخالت قوای حاکم تعریف شده‌اند) در حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر مثل کودکان خیابانی و زنان قربانی خشونت خانگی، انجمن‌های حمایت از زندانیان و خانواده‌های آنان و ستادهای دیه و نهادهای ارائه‌کننده خدمات مشورتی و حقوقی رایگان به افراد و زندانیان بی بضاعت اشاره کرد (جمشیدی، ۱۳۹۰). سازمان‌ها با آن که از سال‌ها قبل در کشور فعالیت دارند اما متأسفانه از سوی دولت و نهادهای دولتی چندان جدی تلقی نشده و نقش‌آفرینی تأثیرگذاری در این بخش نداشته‌اند. از این سازمان‌ها با عناوین جایگزین دیگر از جمله انجمن، جمعیت، گروه، خانه و... نیز نام برده می‌شود و شاید بتوان گفت شکل جدید آن‌ها همزمان با تصویب آیین‌نامه تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیر قضایی<sup>۱</sup> در سال ۸۴ و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی در کشور اجرایی شد. این تشکل‌ها با تأکید بر سه اصل داوطلبانه، غیرانتفاعی و غیرسیاسی بودن تشکیل می‌شوند و بودجه آن‌ها نیز از کمک‌های مردمی، حق عضویت در سازمان یا کمک‌های مالی سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و گاه دولتی تأمین می‌شود. شاید یکی از دلایل حضور کمرنگ این سازمان‌ها، حمایت نشدن از سوی سایر سازمان‌های دولتی و شرکت داده نشدن در موضوع‌های جدی جامعه در طول سال‌های گذشته بوده است (Varvavi- p ۱۱۰ ۲۰۱۶). فعالیت‌های سازمان‌ها را می‌توان در دو بخش تقسیم نمود: فعالیت‌هایی که پس از نقض یک "حق" و در واقع در واکنش به آن صورت می‌گیرد. این فعالیت‌ها "واکنشی" است. بخش دوم فعالیت‌هایی است که با یک برنامه از قبل و متکی بر فعالیت صورت می‌گیرد اما اساس آن از "نقض" آغاز نمی‌شود بلکه از ضرورت وجودی یک "حق" آغاز می‌شود. به اینگونه از فعالیت‌ها "پیش کنشی" گفته می‌شود. این فعالیت‌ها پیشگیرانه است و باعث می‌شود سازوکارهایی به وجود آید که به تحقق بهتر و همه جانبه حقوق افراد کمک نماید (نوری نشاط، ۱۳۸۵) بدیهی است که سازمان‌های مردم نهاد موضوع ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری در واکنش به جرایم ارتكابی در زمینه‌های مورد ذکر، می‌توانند در فرآیند رسیدگی مشارکت داشته باشند که البته دخالت و تأثیر این سازمان‌ها در کنترل جرایم ثبتی در بطن جامعه ضروری و البته فعلاً مفقود می‌باشد و به نظر می‌رسد فعالیت این سازمان‌ها در صنف‌های مختلف خصوصاً صنف مشاور املاک، سازمان نظام مهندسی، تهیه و توزیع مصالح ساختمانی و... در جامعه و همچنین نقل و انتقالات عینی، دینی، رهنی و شرطی در جلوگیری از ارتكاب جرایم ثبتی که عمدتاً به املاک غیر منقول تسری می‌یابد ضروری به نظر می‌رسد.

## ۲- سیاست جنایی مشارکتی

از نظر تاریخی، اصطلاح سیاست جنایی<sup>۱</sup> ابتدا توسط دانشمند آلمانی، فوئرباخ<sup>۲</sup> در کتاب حقوق کیفری که در سال ۱۸۰۳ میلادی چاپ و منتشر گردید، به کار برده شد. سیاست جنایی، یک رشته مطالعاتی است که بر حسب داده‌ها و یافته‌های فلسفی و علمی، از جمله یافته‌های جرم‌شناختی، و با توجه به اوضاع و احوال تاریخی، سعی در تدوین و ایجاد آموزه‌های سرکوبگر (کیفری) و پیشگیرانه دارد که در عمل نسبت به بزهکاری و بزهکار قابل اعمال باشند. این تعریف که از فون لیست<sup>۳</sup> (یکی از بنیانگذاران آلمانی اتحادیه بین-المللی حقوق کیفری در ۱۸۸۹ است. با تفاوت‌های ظریفی مورد توجه مارک آنسل (قاضی فرانسوی) در ۱۹۵۴ قرار گرفت. وی معتقد است که سیاست جنایی هم یک علم است و هم یک فن و موضوع آن فراهم ساختن امکان ارائه بهترین شیوه تدوین قواعد و مقررات موضوعه در سایه یافته‌های علوم جرم‌شناسی است (نجفی ابرندآبادی و هاشم بیگی، ص ۹۸ ۱۳۹۰). اصطلاح سیاست جنایی که عموماً به کتاب استاد آلمانی فوئر باخ در سال ۱۸۰۳ منتسب می‌شود، مدت‌ها با «جنبه‌های نظری و عملی نظام کیفری» مترادف ماند.

۱. Domzelot (J.) wyvekens (A), La politique judiciaire de la ville: de <la prévention> au traitement> . lesjroupes losauxde traitement de la delinquance ,mission de recherche<Droit et Justice>. IHSI -DIV , Dèc, ۱۹۹۸

۱. Delmas- Marty (Mireille), Modèles et mouvements de politique criminelle, Ed. Economica, Paris, ۱ère, èd. ۱۹۸۳, P. ۲۳۱.

۲. Feuerbach

۳. Von Liszt.

در این برداشت مطابق نظر فوئرباخ، سیاست جنایی شامل «مجموعه شیوه‌های سرکوبگری می‌شود که دولت از طریق پیش‌بینی و بکار بستن آن‌ها علیه بزه واکنش نشان می‌دهد». با وجود این، امروزه شاهد آنیم که سیاست جنایی، از حقوق کیفری، جرم‌شناسی و جامعه‌شناسی جنایی جدا شده و مفهوم مستقلی به خود گرفته است؛ هنگامی که آقای مارک آنسل نشریه «آرشیوهای سیاست جنایی» را در سال ۱۹۷۵ تأسیس نمود، در نخستین اقدام بر ضرورت عدم محدود و خلاصه کردن سیاست جنایی، به حقوق کیفری تأکید کرد و با تلاش برای برجسته کردن ویژگی دوگانه آن، یعنی «دانش مشاهده و مطالعه» و «فن» یا «راهبرد روش‌مند واکنش علیه بزه»، پیشنهاد کرد که سیاست جنایی «واکنش سازمان یافته و مطالعه شده جامعه علیه اقدام‌ها و فعالیت‌های بزهکارانه، منحرفانه یا ضد اجتماعی» تعریف شود (می‌ری دلماس مارتی ۱۳۹۳ ص ۹۸). این اصطلاح عمدتاً در کشورهای حقوق نوشته رواج یافته و در کشورهای انگلیسی زبان جایی باز نکرده است. مارک آنسل در این خصوص می‌گوید: «اغلب جرم‌شناسان و جامعه‌شناسان آمریکایی دست کم در ایالات متحده با صرفه‌جویی، حتی در به کار بردن واژه «سیاست جنایی» و با داخل ساختن کنکاش در این زمینه و مطالعات مربوط به آن در قلمرو مطالعات جرم شناختی عدالت کیفری، از کنار مسأله گذشته اند». (Ansel, ۱۹۷۵) اصطلاح سیاست جنایی که اندکی بیش از دو قرن از پیدایش پرفراز و نشیب آن می‌گذرد، امروزه به عنوان یک رشته مطالعاتی مستقل در علوم جنایی شناخته می‌شود. مفهوم سیاست جنایی در سیر پیدایش تحول چشمگیری به خود دیده است، به نحوی که از یک مفهوم مضیق به مفهومی کاملاً موسع تبدیل شده است (حسینی، ص ۲۳ ۱۳۸۳). به نظر دانشمندان و صاحب‌نظران سیاست جنایی، از لحاظ جنبه علمی یا به عبارت دیگر در مرحله دریافت و پذیرش یک سیاست جنایی که در واقع تبلور سیاست جنایی در مرحله عمل و در هر کشور خاصی است سه نوع سیاست جنایی شامل: سیاست جنایی تقنینی، قضایی و مشارکتی قابل مشاهده است (لازرژ، ۱۳۸۲ ص ۹۳) در ایران نخستین بار دکتر متین دفتری، این اصطلاح را به عنوان معادل «Penal p۱۹ policy» به کار برده است (جمشیدی «به نقل از ابرندآبادی»، ۱۳۹۰). سیاست جنایی مشارکتی جدیدترین و مهم‌ترین گرایش سیاست جنایی محسوب می‌گردد که در دوره معاصر در غرب، بنا به علل و عوامل سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و جرم‌شناختی، بویژه بحران ناکارآمدی و ناتوانی نظام عدالت کیفری در استفاده صرف از ابزارهای سنتی زرادخانه حقوق کیفری جهت مقابله با پدیده مجرمانه بروز پیدا کرد و بنابراین از عمر آن بیش از چند دهه نمی‌گذرد (رستمی، ص ۱۴۰ ۱۳۸۶). به طور کلی منظور از سیاست جنایی مشارکتی، بررسی و مطالعه جایگاهی است که در سیاست جنایی یک کشور به جامعه مدنی و از طریق اعطای نقش به بزهکار، بزه‌دیده و بویژه کل جامعه یا مردم داده شده است. پاسخهایی که جامعه مدنی از طریق این ارکان سه‌گانه ارائه می‌دهد را اصطلاحاً پاسخ-های جامعه محوری یا اجتماعی می‌گویند (دلماس - مارتی، ص ۱۳۸۱. ۸۳ و لازرژ، ۱۳۸۲ ص ۶۱). به منظور «ایجاد اجماع حول یک سیاست جنایی» علاوه بر اشتراک ارکان حکومتی، مشارکت رسانه‌ها، انجمن‌ها و شهروندان و یا به طور کلی جامعه مدنی ضرورتی اجتناب‌ناپذیر می‌باشد. این ضرورت نه از آن جهت است که نقش دولت کاسته گردد، بلکه بدین جهت که جامعه مدنی به عنوان کنشگران عمده سیاست جنایی مطرح بوده و بایستی طبیعتاً مشارکت فعالی نیز داشته باشند (لازرژ، ۱۳۸۲ ص ۱۳۹). شرکت دادن جامعه مدنی به خصوص مردم در این پروسه صرف نظر از نشان دادن کارایی مردم در این عرصه، خود بدین معنا است که پیشگیری و حتی تامین امنیت به این گروه از جامعه نیز واگذار گردد. به عبارت دیگر برای تحقق یک سیاست جنایی واحد در سطح کلان نه تنها مشارکت طیف گسترده‌ای از کنشگران این عرصه را نیاز دارد. بلکه نوعی هماهنگی و انسجام در بین تمامی ارکان فوق‌الذکر را نیز می‌طلبد. بنابراین سیاست جنایی مشارکتی یعنی «یک سیاست جنایی همرا با مشارکت جامعه‌ی مدنی که در چارچوب آن اهرم‌ها و نهادهای دیگر در کنار پلیس و دستگاه قضایی پاسخ به پدیده مجرمانه را سامان می‌بخشند. این همکاری و مشارکت ضامن اعتبار بخشیدن طرح تنظیم شده قوای مقننه و مجریه در زمینه سیاست جنایی یا همان

شرکت دادن مردم در مقابله با پدیده مجرمانه است» (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۱ص ۲۶۵). بدین سان می‌توان گفت که سیاست جنایی ذاتاً دولتی، به سوی سیاست جنایی<sup>۱</sup> مشارکتی که جلوه‌ای از حضور و مداخله مردم در مراحل مختلف کشف، تعقیب، داوری، اجرای حکم و نیز پیشگیری از بزهکاری است، حرکت می‌کند. به دیگر سخن دولت‌ها نمی‌توانند نقش مؤثر مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد را در اشکال گوناگون کنترل جرم نادیده بگیرند.

(Varvahi- ۲۰۱۶- p ۱۱۲)

### ۳- مطالعه تطبیقی مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند رسیدگی کیفری جهت کنترل

#### جرایم

با توجه به مراحل مختلف سیاست جنایی<sup>۱۱</sup> مردم در همه مراحل آن می‌توانند مشارکت داشته باشند؛ اما این مشارکت و کیفیت آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت است و بسته به اینکه مدل غالب سیاست جناییچه مدلی است از کشوری به کشور دیگر متفاوت خواهد بود. افزون بر سطح داخلی، امروزه در مقیاس بین‌المللی، دادگاه کیفری بین‌المللی نمونه بارزی مبنی بر مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرآیند دادرسی کیفری است. اطلاعاتی که این سازمان‌ها در اختیار دادگاه قرار می‌دهند می‌تواند در تهیه و تدارک پرونده‌های کیفری مؤثر باشد، به گونه‌ای که با بررسی تاریخی دادگاه کیفری بین‌المللی می‌توان پی برد که ارتباط تنگاتنگی میان تشکیل این دادگاه و سازمان‌های غیردولتی وجود دارد. سازمان‌های غیردولتی در کسب اطلاعات تکمیلی می‌توانند به دادستان کمک کنند. بر اساس بند دوم ماده ۱۵ اساسنامه در مواردی که دادستان رأساً و بر اساس اطلاعات مکتسبه تحقیقات را آغاز می‌کند، اهمیت اطلاعات دریافتی را ارزیابی می‌کند. او در این مرحله می‌تواند از جمله مساعدت و کمک سازمان‌های غیردولتی را تقاضا کند. (بیگزاده ص ۶۰۲، ۱۳۹۲) البته وضعیت رشد سازمان‌های غیردولتی در همه جا به یک اندازه نیست. برای نمونه در مصر بیش از شانزده هزار سازمان غیردولتی به ثبت رسیده است. درحالی که در عربستان، ایجاد سازمان‌های غیردولتی ممنوع اعلام شده است (۳: ۲۰۰۵، Elbayar). اولین جنبه مشارکت مردم در فرآیند کیفری به موضوع کشف جرم و ضرورت تعقیب و تحقیق آن بر می‌گردد که حتی پس از بسته شدن شبکه کیفری، در اثر ظهور دولت و به انحصار گرفتن آن، گروه اجتماعی در تمام نظام‌های دادرسی کیفری از طریق افشاء و اعلام جرم در آن سهیم بوده و مشارکت دارند. فراتر از آن در برخی از کشورها مثل انگلستان، همانند حقوق فرانسه قبل از انقلاب ۱۷۸۹، اختیار شروع تعقیب و ایراد اتهام به افراد عادی واگذار شده است که به موجب آن هرکسی (حتی اگر بزه دیده جرمی نباشد) می‌تواند دعوی عمومی را به جریان بیندازد. در این صورت باید آن را تا انتها از طریق مشاور یا وکیل خود، همچون یک رسیدگی و محاکمه خصوصی دنبال نمایند. اگرچه عملاً اغلب تعقیب‌ها با ابتکار و اقدام پلیس شروع می‌شود و مردم نقش چندانی در این زمینه ندارند. (رستمی به نقل از دلماس، ۱۳۸۶. ص ۱۴۲). شبکه کیفری حتی وقتی با ظهور دولت، به روی جامعه بسته می‌شود و به انحصار دولت در می‌آید، گروه اجتماعی یعنی جامعه، ابتدا از طریق اعضای خود، در افشاء و اعلام بزه، اقامه شهود و به ویژه با شرکت در جلسات رسیدگی (به عنوان عضو هیأت منصفه در دادگاه جنایی و به تازگی به عنوان دادرسان مردمی در کنار قضات دادگاه‌های اطفال و نوجوانان) با شبکه کیفری شریک است، با این قید که حضور قضات غیرحرفه‌ای (مردمی) در رسیدگی‌ها، در کشورهای تابع نظام کامن لا نسبت به

۱. دلماس مارتی، می‌ری، از حقوق جزا تا سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، مجله‌نامه مفید قم، شماره ۱۱، سال ۱۳۷۶؛ لواسور، ژرژ، سیاست جنایی ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، مجله تحقیقات حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۱\_۱۲، سال ۱۳۷۲.م.

۱. چاپ نخست کتاب دلماس مارتی به سال ۱۹۸۳ (برابر با ۱۳۶۲ هجری شمسی) مربوط است. بنگرید به: نظام‌های بزرگ سیاست

نظام حقوقی فرانسه، بیشتر توسعه یافته است. (دلما، ۱۳۹۳ ص ۱۴۷). از دیدگاه مطالعات تطبیقی در فرانسه به موجب اصلاحاتی که در سال ۲۰۰۰ به وجود آمد و نیز بر اساس ماده ۴۱ قانون آیین دادرسی کیفری، در صورت وقوع یکی از جرائمی که امکان همراهی و معاضدت این سازمان‌ها در مورد آن‌ها وجود دارد، دادستان می‌تواند این سازمان‌ها را از وقوع این جرائم آگاه نماید تا بزه‌دیدگان از کمک و همراهی آن‌ها برخوردار شوند.

(Beziz- Ayache, ۲۰۰۳ p۱۶) امروزه، به این شیوه شرکت دادن گروه اجتماعی، چه به طور فردی و چه به طور جمعی در شبکه یا نظام رسیدگی کیفری، اشکال فعال‌تری اضافه شده که مبین مشارکت حقیقی گروه اجتماعی (سازمان‌های مردم نهاد) در فرآیند رسیدگی کیفری است. زیرا، از این پس گروه‌های اجتماعی سازمان‌یافته در قالب انجمن‌های مردمی با مشارکت مستمر در این فرآیند وارد می‌شوند، به گونه‌ای که دیگر به عنوان رکنی از نظام کیفری محسوب می‌شوند. بدین سان از طریق توزیع مجدد نقش‌ها بین دولت و جامعه مدنی، سیاست کیفری مشارکتی ترسیم می‌شود که هدف و موضوع آن «پیشبرد روش آموزش مسؤلیت و مساعد کردن زمینه مردم سالاری محلی است. (دلما، ص ۱۷۴..۱۳۹۳). در زمینه مشارکت مردم در کشف جرم، حق دستگیری پیش‌بینی شده در ماده ۷۳ قانون آیین دادرسی کیفری فرانسه حائز اهمیت است که به موجب آن در شرایط جرم مشهود، هر شخصی علاوه بر بزه‌دیده می‌تواند مرتکب جرم را دستگیر و به نزدیکترین مقرر پلیس هدایت نماید و وی را به مأمورین قضایی تحویل نماید (استفانی و دیگران، ۱۳۷۷ ص ۲۷۷) همچنین قانون گزارش اجباری، موارد سوءاستفاده در ایالات متحده شامل: پزشکان و نهادهای مراقبت پزشکی، مشاغل آموزشی، مشاغل حقوقی و مأموران مجری قانون و سرویس‌های معاضدتی و عموم افراد جامعه می‌شود. (قناد، ۱۳۷۷ ص ۵۲) در این راستا مقامات «تعقیب اجتماعی» کشورها از جمله آمریکا به سمت تعقیب، ضمن ارتباط با مقامات محلی به شناسایی و کشف جرایم و مسائل مرتبط با جرم می‌پردازند. (The Annie E. Casey Foundation ۲۰۰۳p ۲۵). در چند دهه اخیر راهبردهای سیاست جنایی مشارکتی در دستور کار سازمان ملل متحد و نهادهای عمده حقوقی اتحادیه اروپا قرار گرفته است. پیشگیری از بزهکاری، تقویت همکاری در مبارزه علیه بزهکاری و مبارزه اختصاصی بر ضد برخی اشکال بزهکاری با استفاده از مشارکت نهادهای مداخله‌گر در سطح بین‌المللی از جمله این اقدامات است. بنابراین به جهت محدود بودن منابع و امکانات نهادهای نظام عدالت کیفری رسمی و لزوم مداخله نهادهای غیردولتی و مردم نهاد در جهت حمایت از موضوعات پیش‌بینی شده برای آنان که اغلب خارج از محدوده رسیدگی دستگاه عدالت کیفری است؛ نقش برجسته‌ای را بپذیرند (Varvaii- ۲۰۱۶ p۱۱۴).

#### ۴- جایگاه سازمان‌های مردم نهاد در قوانین و مقررات داخلی

اصل ۲۶ قانون اساسی تصریح دارد: «احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده آزادند مشروط به این که اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند...». اصل ۲۷ نیز بر آزادی تشکیل اجتماعات و راه پیمایی‌ها بدون حمل سلاح به شرط آن که مخل به مبانی اسلام نباشد تأکید کرده است. در ارتباط با تفسیر اصول مزبور، دو دیدگاه بایستی مورد توجه قرار گیرد. بنا به تصریح و منطوق قانون اساسی جمعیت‌ها و انجمن‌ها (شمول اصل سازمان‌های غیردولتی را نیز در برخواهد گرفت) در انجام فعالیت خود مشروط به قیود خاص آزادند، نظارت بر رعایت اصول مزبور و تأمین شرایط مقرر نوعی نظارت پسینی است که پس از تأسیس و ایجاد سازمان‌های غیردولتی از سوی دولت اعمال می‌شود و قانون اساسی تصریحی به نظارت پیشینی ندارد. فلذا در خصوص تأسیس و فعالیت این نوع سازمان‌ها نیازی به اخذ مجوز نیست و دولت تنها نظارت می‌کند تا سازمان‌های غیردولتی شرایط مقرر در اصل ۲۶ و ۲۷ را نقض نکنند. اگرچه قانون اساسی تصریحی به نظارت پیشینی ندارد ولی شرط رعایت اصول مزبور مستلزم احراز صلاحیت سازمان غیردولتی و انجمن‌ها می‌باشد. بنابراین لازم است قبل از تأسیس و فعالیت نسبت به اخذ مجوز اقدام شود. در ارتباط با

شخصیت حقوقی سازمان های غیردولتی باید گفت نظر به اینکه این سازمان ها مؤسسات و تشکیلات غیردولتی محسوب می شوند مستنداً به مواد ۵۸۶ و ۵۸۴ قانون تجارت از تاریخ ثبت در دفتر مخصوص واجد شخصیت حقوقی می شوند. با این حال در خصوص نظارت بر فعالیت آن ها قانون ثبت شرکت ها فاقد سازوکار لازم می باشد و ابطال مجوز از سوی ثبت شرکت ها ممکن نیست بلکه قانون ابطال مجوز را به تصمیم قضایی موکول کرده است (Varvahi- ۲۰۱۶ p۱۱۵). در سال ۱۳۷۸ شورای عالی اداری مرجع صدور مجوز و نظارت بر فعالیت سازمان های غیردولتی را دستگاه ذیربط در موضوع فعالیت آن سازمان غیردولتی دانست که این مصوبه توسط دیوان عدالت اداری ابطال گردید. در سال ۱۳۸۱ آئین نامه دیگری تنظیم شد که بمنظور ساماندهی اینگونه تشکلات مرجع صدور مجوز را وزارت کشور تعیین نمود و از تاریخ تدوین این آئین نامه چند مرتبه اصلاح شده است. فرآیند تقاضای صدور پروانه بدین صورت است که کمیسیون بررسی تقاضای صدور مجوز و پروانه فعالیت که تحت عنوان «کمیسیون ماده ۲» در سطح شهرستان، استان و کشور تشکیل می شود نسبت به صدور پروانه فعالیت اقدام خواهد کرد. دبیرخانه این کمیسیون در سطح ملی، استان و شهرستان به ترتیب در وزارت کشور، استانداری و فرمانداری تشکیل می گردد. صدور پروانه فعالیت برای «سازمان های فرا استانی، ملی یا بین المللی با کمیسیون ماده ۲ ملی» خواهد بود. هر یک از کمیسیون های ماده ۲ بمنظور بررسی و نظارت بر حسن اجرای آئین نامه و عملکرد و تحقیقات مقدماتی در خصوص سازمان هایی که در محدوده مأموریت آن ها فعالیت می نمایند کمیته نظارت تشکیل می دهند. (Varvahi- ۲۰۱۶ p۱۲۱).

#### ۵- ضرورت تبیین جایگاه سازمان های مردم نهاد مداخله گر در قوانین و مقررات داخلی

سطح فعلی منازعه و نیز شتاب افزایشی تعداد منازعه در سال های اخیر هزینه های سنگینی را بر دولت و مردم تحمیل نموده. این هزینه ها به طور مستقیم و غیر مستقیم تولید شده و بهره وری کل را کاهش می دهد. هزینه های تولید منازعه در سطح خرد بر افراد درگیر منازعه تحمیل می شود و در سطح کلان نیز هزینه ها بر سیستم اقتصادی دولت و دستگاه قضایی، انتظامی و... بار می شود. برآورد دقیق هزینه های مستقیم و غیرمستقیم تولید منازعه در سطح خرد و کلان تاکنون صورت نگرفته است. (معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضاییه، ۱۳۸۷) اما در این خصوص در تبیین اهمیت موضوع کافی است که به موارد ذیل اشاره کنیم؛ الف؛ در هر منازعه حداقل دو طرف اختلاف، درگیر می شوند. ب؛ برای حل منازعه عوامل و سیستم های متعدد اجتماعی نظیر شوراهای حل اختلاف، مراجع صنفی، نیروی انتظامی، کارشناسان، مراجع مورد استعلام، وکلا، کارمندان، و غیره ... درگیر می شوند؛ پ؛ افراد درگیر در منازعه از انجام کار تولیدی و اثربخش بازمانده، متحمل ضررهای ناشی از عدم النفع می شوند؛ ت؛ علاوه بر آن افراد درگیر در منازعه متحمل هزینه های مستقیم حل منازعه می شوند؛ ج؛ هزینه های زمان و فرصت های از دست رفته بر طرفین اختلاف تحمیل می شود؛ ح؛ منازعات و اقدام های تلافی جویانه تشدید می یابد؛ ح؛ فضای اخلاقی و فرهنگی جامعه تهدید می شود و عبور از مرزهای اخلاقی هزینه های خودش را بر فرد و اجتماع تحمیل می کند؛ بهداشت روانی افراد به خطر می افتد و استرس های محیطی افزایش می یابد و هر یک از این موارد به علاوه بسیاری از موارد دیگر موجب می شود که هزینه های تولید منازعه در سطح خرد و کلان بر دولت و مردم تحمیل و انرژی موجود را جذب کرده و مانع توسعه و رشد کشور می شود. (معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضاییه، ۱۳۸۷)

نگارنده در این مقاله در جهت شناسایی عوامل موثر بر تولید منازعه و روش های کاهش آن اهمیتی خاص قائل است. بهداشت قضایی در پی آن است که عوامل موثر بر تولید منازعه را شناسایی کرده و متناسب با آن راه های کاهش منازعه را به کار گیرد. یافتن پاسخ های عینی و عملی و منطبق با واقعیت جامعه ایرانی موجب خواهد شد که هزینه های بالای اجتماعی در ارتباط با سطح فعلی منازعه کاهش یافته و یا اینکه حداقل نرخ رشد این هزینه کمتر شود. لذا برای شناسایی عوامل موثر بر تولید منازعه می بایست به تاثیر آموزش های شاغلان صنفی توجه خاص شود. متناسب با این عوامل راه حل های متعددی مطرح می شود که شاید مهمترین راه حل، مربوط به افزایش سطح آگاهی و توانایی افراد صنفی نسبت به مسائل



حقوقی حرفه‌ای آن‌ها باشد. ارتقای آگاهی افراد صنفی نسبت به ابعاد حقوقی وظایف محوله، موجب می‌شود که تولید منازعه پیرامون این صنف کاهش یابد. نفع مستقیم این موضوع در ابتدا عاید فرد صنفی می‌شود. زیرا بار هزینه‌های مستقیم و غیر مستقیم ناشی از هر منازعه از دوش او برداشته خواهد شد. بنابراین انگیزه‌ی افراد صنفی برای شرکت در برنامه‌های آموزشی راجع به ابعاد حقوقی این حرفه مسلماً با استقبال آن‌ها مواجه خواهد شد. مهمترین مشاغل صنفی که زمینه فراوانی، برای بروز منازعه پیرامون عملکرد حرفه‌ای آن‌ها وجود دارد می‌توان به صنف مشاوران املاک اشاره کرد و هرگونه عدم آگاهی و اطلاع از مبانی حقوقی آنان، می‌تواند بالقوه یک یا چند منازعه را تولید کند. تنظیم و توالی مطلب در بطن آموزش ویژه مشاوران املاک مهم بوده که به نظر می‌رسد آشنایی با مقررات صنفی و حقوقی یک ضرورت انکارناپذیر باشد. (معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضاییه، ۱۳۸۷) همچنین وجود نظام پیچیده و پرهزینه‌ی تنظیم سند رسمی موجب هدایت عامه‌ی افراد جامعه به تنظیم اسناد انتقال مالکیت به صورت غیر رسمی و تشدید نقش سازمان‌های مردم نهاد مداخله‌گر به شرح فوق گردیده که متأسفانه اعمال سیستم اتوماسیون اداری یا دولت الکترونیک به دلیل عدم وجود بسترهای مناسب و زیر ساخت‌های آن مانند عدم وجود پهنای باند اینترنت و امنیت شبکه‌ای نتوانسته عملکرد این سازمان‌ها را بهبود بخشد. (واعظی و صداقت پور، ۱۳۹۱)

#### ۶- طرق مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در فرآیند کیفری

ماده ۶۶ مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۰۴ پیش از اصلاحیه ۹۴/۰۳/۲۴ از این قرار بود: «سازمان‌های مردم نهادی که اساسنامه آن‌ها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان ذهنی یا جسمی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است می‌توانند نسبت به جرایم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی جهت اقامه دلیل شرکت و نسبت به آرای مراجع قضایی اعتراض نمایند». پس از اصلاحیه مورخ ۱۳۹۴/۰۳/۲۴ این ماده به این ترتیب اصلاح شد: «سازمان‌های مردم نهادی که اساسنامه آن‌ها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان ذهنی یا جسمی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است می‌توانند نسبت به جرایم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت نمایند». پس از اصلاحیه، حق اقامه دلیل و اعتراض به آرای مراجع قضایی از متن ماده فوق الذکر حذف شد و هم‌اکنون سازمان‌ها صرفاً می‌توانند در زمینه جرایم ارتكابی مربوط به موضوع فعالیت خود به مقام تعقیب اعلام جرم کنند. هر چند که ممکن است اشخاص زیادی از وقوع یک جرم متحمل ضرر و زیان شوند، اما تنها بزه‌دیده مستقیم، یعنی کسی که از وقوع جرم لطمه دیده می‌تواند در فرآیند کیفری به عنوان «شاکی» تقاضای تعقیب متهم را نماید. حال آنکه بزه‌دیده غیرمستقیم چنین اختیاری ندارد (خالقی، ۲۹ص ۱۳۹۳). البته این خلأ قانونی مسبوق به سابقه بوده و همانطور که در صدر این مقاله توضیح داده شد کسانی که قصد انعقاد قرارداد و تملیک مالکیت املاک غیر منقول به نفع خویش را دارند به دلیل حاکمیت ماده ۲۲ قانون ثبت و ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی در امور مدنی در صورت احراز و کشف احتمالی بزه ثبتی قبل از انعقاد قرارداد اعم از عدم اصالت، جعل، استفاده از سند مجعول، وجود سند جایگزین و دو قلو، امکان اقامه دعوی و تعقیب عملیات اجرایی را به نحو مؤثر نخواهند داشت. خواه آنکه بر فرض عدم آگاهی از بزه واقع شده از سوی متعاملین، مشارالیه‌ها می‌توانستند بزه دیده و مال باخته احتمالی، اینگونه معاملات باشند. در تأیید مطالب فوق می‌توان صرف نظر از جنبه خصوصی جرم، طبق تعریف مندرج در ماده ۸ قانون آیین دادرسی کیفری، برخی از جرایم همچون جرایم علیه محیط زیست، میراث فرهنگی، منابع طبیعی و یا بهداشت عمومی که واجد جنبه عمومی هستند بنابراین هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی می‌تواند اعلام کننده جرم، نظر به ذینفع بودن کلیت جامعه نسبت به آن جرایم باشد. لذا ماده ۶۶ با اعطای حق اعلام جرم از طرف سازمان‌ها در واقع اختیار جدیدی به آنها اعطا نکرده است. در فرض عدم تصویب این قانون، طبق اصول و مواد قانونی اشخاص حقوقی غیردولتی نیز نه تنها می‌توانستند اعلام کننده جرم باشند، بلکه رویه قضایی نیز این موضوع را پذیرفته بود. و البته انعکاس مطالب اخیر را می‌توان در اصل ۱۶۵ قانون اساسی جستجو کرد. آنچنان که این اصل مقرر می‌دارد: «محاکمات، علنی انجام می‌شود و حضور

افراد بلامانع است مگر آنکه به تشخیص دادگاه، علنی بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعوی خصوصی طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد». بنابراین سازمان‌ها برابر آنچه ماده ۶۶ مقرر داشته می‌توانند در جلسات رسیدگی شرکت نمایند (Varvahi- ۲۰۱۰ p۱۱۵). لذا می‌توان گفت ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری با تصریح بر حق شرکت سازمان‌ها در جلسات رسیدگی در واقع امتیاز یا حق جدیدی به آن‌ها نداده است. در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری برای مشارکت سازمان‌ها در فرآیند کیفری شرایطی مقرر گردیده است از جمله: در اساسنامه تأسیس سازمان‌های مردم‌نهاد با ساختار هیأت‌امناء و یا با ساختار مجمع عمومی اعضاء شرایط و مقرراتی تعیین و مصوب گردیده است که ماده ۲ آن اساسنامه در خصوص نوع فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد است.<sup>۱</sup> بنابراین علاوه بر اینکه فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد مداخله‌گر در فرآیند کیفری باید مشمول موارد مندرج در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری باشد، فعالیت آن‌ها باید غیرسیاسی و غیرانتفاعی غیردولتی باشد. حوزه‌های فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد به شرح مذکور در ماده ۶۶ حصری بوده و شامل سازمان‌هایی می‌شود که اساسنامه آن‌ها درباره حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و ناتوان ذهنی یا جسمی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است و شامل سازمان‌های مردم‌نهاد دیگر (مثلاً فعال در زمینه حمایت از زندانیان، بزه‌دیدگان ناشی از حوادث کار، بزه‌دیدگان بی بضاعت و ...) نمی‌گردد. این امر موجب ناراضی و اعتراض آن دسته از سازمان‌های مردم‌نهادی می‌گردد که زمینه فعالیت آنان از موارد تصریح شده در ماده قانونی مربوط نیست. در تبصره ۳ ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری آمده است: «اسامی سازمان‌های مردم‌نهاد که می‌توانند در اجرای این ماده اقدام کنند در سه ماهه نخست هر سال توسط وزیر دادگستری با همکاری وزیر کشور تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد».

(Varvahi- ۲۰۱۶ p۱۱۵)

در راستای این محدودیت، قانونگذار حق تشخیص سازمان‌های فعال در حوزه مذکور را هم از مقامات قضایی سلب کرده و هم اسامی آن‌ها را محدود به فهرستی نموده که توسط مقامات قوه مجریه و قضائیه تهیه می‌شود. (خالقی، ۱۳۹۳: ۷۲) گروهی از منتقدان صرفنظر از ضابطه مذکور در تبصره ۳ ماده ۶۶ معتقدند اگر نهادی مردم‌نهادی باشد، تصویب اساسنامه‌اش تحت نظر دولت، استقلال آن نهاد غیردولتی را از بین خواهد برد. گروهی دیگر بر این باورند چنانچه سازمانی که اساسنامه‌اش درباره یکی از موارد صدر ماده ۶۶ تشکیل و از طرف کمیسیون موضوع ماده ۱۰ قانون احزاب پذیرفته شده باشد یا به عنوان مؤسسه غیرتجاری، غیرانتفاعی یا مؤسسه خیریه در دفتر ثبت شرکت‌ها ثبت شده اما نام آن در فهرست موضوع تبصره ۳ نیامده باشد نمی‌توان آن را از اعلام جرم و ورود به مراحل دادرسی به شرحی که در ماده ۶۶ مقرر شده منع و محروم کرد؛ زیرا پس از شناسایی قانونی شخصیت حقوقی، نمی‌توان به اعتبار وجود قانون شکلی آن را از انجام آنچه به خاطر آن ایجاد شده بازداشت. ممکن است یک سازمان مردم‌نهادی که اساساً برابر اصل بیست و ششم قانون اساسی نیازی به اخذ مجوز ندارد، حتی اگر مجوز تأسیس را از وزارت کشور هم گرفته و به اعتبار قانون احزاب، یا آئین‌نامه اجرایی سازمان‌های مردم‌نهاد، موجودیت قانونی و حقوقی هم داشته باشد، در این لیست تهیه شده توسط وزارت کشور قرار نگیرد؛ یا اگر هم در لیست پیشنهادی وزارت کشور قرار گرفت، اما ممکن است نام و موجودیت او به تصویب قوه قضائیه نرسد و اینگونه از همین حق اعلام جرم هم محروم می‌شود. (عظیمی، ۱۳۹۴: ۲) اما به نظر می‌رسد مفهوم تبصره ۳ ماده ۶۶ انتخاب سلیقه‌ای از میان سازمان‌های مردم‌نهاد نیست بلکه طبق این تبصره تشکلهایی اجازه فعالیت در این ماده را پیدا می‌کنند که وزارت کشور و دادگستری آن‌ها را تأیید کند. این تأیید به معنای داشتن مجوز قانونی برای

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به: درآمدی بر اصول، قوانین و مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد، مرکز امور اجتماعی و فرهنگی وزارت کشور (معاونت امور سازمان‌های مردم‌نهاد) زمستان ۱۳۹۰ (saman.moi.ir)

ماده ۲) نوع فعالیت: کلیه فعالیت‌های غیرسیاسی و غیرانتفاعی دولتی بوده و در موضوع .....، با رعایت کامل قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران و این اساسنامه فعالیت خواهد نمود.

فعالیت و نداشتن سابقه تخلف یا پرونده در محاکم قضایی و تأیید صلاحیت سازمان‌های مذکور است. طبق آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد مصوب ۵ آبان ۱۳۸۴ نیز هیأت وزیران ملاک عمل و تنها سند قانونی برای فعالیت سازمان‌های غیردولتی، مجوز وزارت کشور است. طبق ماده ۲ این آیین‌نامه، سازمان پس از گرفتن پروانه فعالیت و ثبت برابر ضوابط این آیین‌نامه و سایر مقررات جاری دارای شخصیت حقوقی می‌شود. اما صرف ثبت کردن سازمان هم نمی‌تواند مجوزی برای ورود به محاکم قضایی جهت اعلام جرم یا شکایت علیه شخص یا نهادی باشد. بلکه باید خود سازمان تخلف یا سابقه کیفری و قضایی نداشته باشد که وزارت کشور با همکاری وزیر دادگستری فهرستی از سازمان‌های تأیید صلاحیت شده را تهیه و در اختیار رئیس قوه قضائیه قرار می‌دهند و این معنای انتخاب سلیقه‌ای نمی‌دهد بلکه انتخاب براساس شایستگی است. این تأیید در واقع به معنای داشتن مجوز قانونی برای فعالیت و نداشتن سابقه تخلف یا پرونده در محاکم قضایی و تأیید صلاحیت سازمان‌های مذکور است. (Varvahi - ۲۰۱۶ p۱۱۵) از آنجا که در جرایم قابل گذشت، خواست و اراده شاکی برای طرح دعوی کیفری لازم است و از طرفی برخی افراد به دلیل ناتوانی‌هایی که دارند، همواره و در هر اجتماعی مورد حمایت خاص قانونگذار هستند، تبصره یک ماده ۶۶ مقرر کرده است: «در صورتی که جرم واقع شده دارای بزه‌دیده خاص باشد، کسب رضایت وی برای اقدام مطابق این ماده ضروری است. چنانچه بزه‌دیده طفل، مجنون یا در جرایم مالی سفیه باشد، رضایت ولی، قیم و یا سرپرست قانونی او اخذ می‌شود. اگر ولی، قیم یا سرپرست قانونی خود مرتکب جرم شده باشد، سازمان‌های مذکور با اخذ رضایت قیم اتفاقی یا تأیید دادستان، اقدامات لازم را انجام می‌دهند».

#### ۷- موانع مداخله سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند دادرسی کیفری

سازمان‌های مردم‌نهاد زمانی می‌توانند نقش خود را ایفا کنند و جایگاه خود را در جامعه بیابند که هم زمینه‌های قانونی از سوی حاکمیت فراهم شود و هم بسترهای فرهنگی و اجتماعی رشد پیدا کند. زمینه‌های لازم برای اجرای قوانین مربوط به سازمان‌ها، فقط در حد نظری باقی مانده‌اند و تقریباً تا قبل از تصویب قانون آیین دادرسی کیفری نقشی در فرآیند کیفری برای آن‌ها پیش‌بینی نشده بود. در کشورمان بین شکل-گیری نهادها و سازمان‌های مردم‌نهاد و فرآیند فعالیت نظام کیفری تعامل اندکی برقرار است. بسترسازی فرهنگی و اجتماعی یکی از الزامات گسترش این نهادهای مدنی است. (Varvahi - ۲۰۱۶ p۱۱۵) با توجه به نوپا بودن روند مشارکت این سازمان‌ها در فرآیند کیفری و نیز نقش برجسته‌ای که در فرآیند کیفری دارند، ضروری است که نظارتی مستمر و کارآمد قضائی و مشارکتی برفعالیت سازمان‌های غیردولتی وجود داشته باشد تا اگر این سازمان‌ها در مسیر تعقیب دعوی عمومی از قواعد عمومی و حرفه‌ای سرپیچی کنند، بتوان در قبال آن‌ها برخورد مناسب و مقتضی بعمل آورد. این تفکر که همه سازمان‌های فعال در یک عرصه بتوانند جداگانه در یک موضوع ورود کرده و بخواهند در فرآیند یک دادرسی نقش داشته باشند، قابل تصور نیست. خواه آنکه به نظر می‌رسد این سازمان‌ها برای اعمال حقوق خود یک اتحادیه و مجمع تشکیل دهند تا هم از تبعیض‌های احتمالی جلوگیری کنند و هم با افزایش توانمندی فکری و مالی سازمان‌های غیردولتی، پشتوانه محکمی برای حمایت از خود و اهداف از قبل پیش‌بینی شده داشته باشند.

سازمان‌های مردم‌نهاد قبل از اصلاح نهایی قانون آیین دادرسی کیفری، حق اعلام جرم، حق معرفی نماینده جهت حضور در دادسرا و دادگاه و دریافت اظهارنامه، حق اظهار نظر و ارائه دلیل در مرجع قضایی و اعتراض به رای صادره را داشتند. به نظر می‌رسد محدود نمودن مداخله سازمان‌های مردم‌نهاد به اعلام جرم و شرکت در مراحل دادرسی بدون پیش‌بینی حق ارائه دلیل و اعتراض به آراء محاکم قضایی انگیزه مداخله آنان را به حداقل برساند؛ زیرا که هدف از وضع ماده مذکور حمایت است و حمایت با صرف اعلام جرم و شرکت در جلسات رسیدگی محقق نمی‌گردد؛ کما اینکه اصل برعلنی بودن جلسات رسیدگی است و از این بابت در بسیاری از موارد ممنوعیتی جهت شرکت اشخاص در جلسات رسیدگی نیست.

#### نتیجه گیری:

توسعه سیاست جنایی مشارکتی سازمان‌های مردم‌نهاد مداخله‌گر، در فرآیند رسیدگی کیفری مطابق ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری، مستلزم فراهم بودن بسترهای قانونی، اجتماعی و فرهنگی مرتبط با آن

می‌باشد. بنابراین هر چند تدابیر پیش‌بینی شده، گامی مهم در زمینه تعامل و جلب مشارکت عمومی در فرآیند این رسیدگی به منظور کنترل جرایم خصوصاً جرایم ثبتي می‌باشد، اما زمانی عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد مداخله‌گر به عنوان نهادی مستقل و غیر انتفاعی و سیستماتیک در انطباق با سیاست جنایی مشارکتی بازدارندهٔ تقنین یافته از سوی قانونگذار، قرار خواهد گرفت، که این فعالیت‌ها همراه با آموزش لازم و نظارت بر عملکرد آنان در پوشش اصناف، سندیکا و کانون‌های مستقل و البته مرتبط با سایر مراجع قضایی و غیر قضایی از طریق سامانهٔ الکترونیکی دسترسی به اطلاعات انفورماتیک کشور، صورت گیرد. که عاملی در جهت جلوگیری از حلول تخلفات احتمالی و نیز تشتت عملکرد این سازمان‌ها در موضوع مشابه، به عنوان نماد حاکمیت مشارکت مدنی در امور کیفری خواهد بود. هر چند به نظر می‌رسد محدود نمودن مداخله سازمان‌های مردم‌نهاد، به اعلام جرم و شرکت در مراحل دادرسی بدون تمهید مقدمات دفاع به معنای اخص نمی‌تواند اهداف قانونگذار را در حمایت کیفری و صیانت از کارکرد این سازمان‌های مدنی به منظور کنترل جرایم و جلوگیری از ارتکاب آن تحقق بخشد.

### فهرست منابع

- ۱- بیگزاده، ۱۳۹۲. علوم جنایی (مجموعه مقالات تازه‌های علوم جنایی)، کتاب دوم، تهران: انتشارات بنیاد حقوقی میزان
- ۲- جمشیدی، ع، ۱۳۹۰. سیاست جنایی مشارکتی، چاپ اول، تهران: انتشارات میزان
- ۳- حسینی، س، ۱۳۸۳. سیاست جنایی در اسلام و جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران
- ۴- خاتون‌خانجانی، ن و دیگران، ۱۳۹۰. درآمدی بر اصول، قوانین و مقررات سازمان‌های مردم‌نهاد، چاپ اول، تهران: معاونت امور سازمان‌های مردم‌نهاد مرکز امور اجتماعی و فرهنگی وزارت کشور
- ۵- خالقی، ع، ۱۳۹۳. نکته‌ها در قانون آیین دادرسی کیفری، چاپ اول، تهران: انتشارات شهر دانش
- ۶- رحمدل، م، ۱۳۸۶. سیاست جنایی ایران در قبال جرایم مواد مخدر، چاپ اول، تهران: انتشارات سمت
- ۷- رستمی، و، ۱۳۸۶. "مشارکت مردم در فرایند کیفری (بررسی سیاست جنایی کشورهای غربی)"، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۲
- ۸- صادقی، ۱۳۸۹. "سیاست جنایی مشترک منطقه‌ای عاملی موثر در پیشگیری از جرایم و مواد مخدر"، ماهنامه عدالت، شماره ۸۶
- ۹- عظیمی، م، ۱۳۹۴، "گوهر مقصود یا موج خون افشان؟ (واکاوی ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری)"، ماهنامه مدرسه حقوق، شماره ۹۵
- ۱۰- فناده، ف، ۱۳۷۷. "حمایت کیفری از صغار در برابر جرایم جنسی در نظام حقوقی انگلستان و ولز، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه بهشتی تهران
- ۱۱- گل محمدی، س و یوسفی، آ، ۱۳۸۸. "نقش و مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در توسعه حقوق محیط زیست"، فصلنامه محیط کوهستان، شماره ۱۴
- ۱۲- لازرژ، ک، ۱۳۸۲. درآمدی به سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ اول، تهران: نشر میزان
- ۱۳- مارتی، م، ۱۳۸۱. نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، ترجمه، نجفی ابرندآبادی، علی حسین، ج اول، تهران: انتشارات میزان
- ۱۴- معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضاییه، ۱۳۸۷، راهنمای حقوقی مشاوران املاک. (ویژه متصدیان بنگاه‌های معاملات)، تهران جاودانه.
- ۱۵- مرتضوی، س، ۱۳۸۸. قاچاق مواد مخدر و روانگردان (سیاست جنایی ایران و فرانسه با اشاره به اسناد بین‌المللی)، چاپ اول، انتشارات: مجد

- ۱۶- نجفی ابرندآبادی، ع ح ، ۱۳۷۷. "بزهکاری، احساس نا امنی و کنترل"، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۷۲
- ۱۷- نجفی ابرندآبادی، ع ح و هاشم بیگی، ح، ۱۳۹۰. دانشنامه جرم‌شناسی، چاپ دوم، تهران: کتابخانه گنج دانش
- ۱۸- نجفی ابرندآبادی، ع ح، ۱۳۹۱. مباحثی در علوم جنایی (تقریرات درس جرم شناسی)، ویراست هفتم، با کوشش دکتر شهرام ابراهیمی
- ۱۹- نجفی ابرندآبادی، ع ح، ۱۳۷۲. «سیاست جنایی»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۱ و ۱۲.
- ۲۰- نوری نشاط، ۱۳۸۵، حق محوری در توسعه، انتشارات برگ زیتون: تهران
- ۲۱- چاپ نخست کتاب دلماس مارتی به سال ۱۹۸۳ (برابر با ۱۳۶۲ هجری شمسی) مربوط است. بنگرید به: نظام‌های بزرگ سیاست جنایی؛ ص ۱۰. ص ۷۰
- ۲۲- آشوری، محمد؛ قانون آیین دادرسی کیفری ایتالیا در بوته‌ی آزمایش؛ در مجموعه‌ی مقالات عدالت کیفری، چ ۱، انتشارات کتابخانه‌ی گنج دانش، ص ۱۷۳
- ۲۳- دلماس مارتی، می ری، از حقوق جزا تا سیاست جنایی، ترجمه‌ی علی حسین نجفی ابرندآبادی، مجله‌ی نامه مفید قم، شماره ۱۱، سال ۱۳۷۶
- ۲۴- لواسور، ژرژ، سیاست جنایی ترجمه‌ی علی حسین نجفی ابرندآبادی، مجله‌ی تحقیقات حقوقی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۱\_۱۲، سال ۱۳۷۲
- ۲۵- چاپ نخست کتاب دلماس مارتی به سال ۱۹۸۳ (برابر با ۱۳۶۲ هجری شمسی) مربوط است. بنگرید به: نظام‌های بزرگ سیاست جنایی؛ ص ۱۰.
- ۲۶- گودرزی بروجردی، محمدرضا، سیاست جنایی قضایی، نشر سلسبیل، چاپ دوم، ۱۳۸۵.
- ۲۷- جمشیدی، علیرضا، سیاست جنایی مشارکتی، انتشارات میزان، تهران ۱۳۹۰.
- ۲۸- عباسی، مصطفی، افق‌های نوین عدالت ترمیمی در میانجیگری کیفری، انتشارات دانشور، چاپ اول ، سال ۱۳۸۲؛ غلامی، حسینی، عدالت ترمیمی، انتشارات سمت، چاپ اول، سال ۱۳۸۵
- ۲۹- نجفی ابرندآبادی، علی حسین، از عدالت کیفری کلاسیک تا عدالت ترمیمی، مجله تخصصی دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۹\_۱۰، پاییز و زمستان ۱۳۸۲
- ۱- Delmas- Marty (Mireille), Modèles et mouvements de politique criminelle, Ed. Economica, Paris, 1ère, éd. ۱۹۸۳, P. ۲۳۱.
- ۲- Wyrekens (A.), Le traitement de la délinquance urbaine dans les maisons de justice, In <Justice et ville>, Dalloz, ۱۹۹۵, p. ۹۳ et s.)
- ۳- Annie Beziz-Ayache, Dictionnaire de droit pénal general et procédure pénal, ellipses. ۲e éd. ۲۰۰۳.
- ۴- Kareem Elbayar, NGO Laws in Selected Arab States International, Journal of Not for-Profit Law , vol. ۷, no. ۴ , September ۲۰۰۵.
- ۵- Marc Ancel, "pour une etude systematique des problemes de politique criminelle", in Archives de politique criminelle, paris, A. pedon, ۱۹۷۵
- ۶- Akbar Varvahi-Non-Governmental Organizations Participation in criminal processes Journal of politics and law ۹ ۲۰۱۶
- ۷- Akbar Varvahi-Non-Governmental Organizations Participation in criminal processes Journal of politics and law ۹ ۲۰۱۶
- ۸- See, shaw, margaret and oliver brachechat; preventing hate crimes : international strategies and practices, international centre for the prevention of crime, ۲۰۰۲, p. ۱.

۹- Domzelot (J.) wyvekens (A), La politique judiciaire de la ville: de <la prèvention> au traitement> . lesjroupes losauxde traitement de la dèlinquance ,mission de recherche<Droit et Justice>. IHSI -DIV , Dèc, ۱۹۹۸.