

آسیب‌شناسی اصل شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری کیفری ایران ارتباط آن با حکمرانی خوب

میترا دریجانی^۱ دریافت: ۹۸/۱۰/۲
 حمید دلیر^۲ پذیرش: ۹۸/۱۲/۲۹
 سید مهدی احمدی موسوی^۳

چکیده

نوشتگان حقوقی داخلی کمتر به تأثیر شفاف بودن قوانین و مقررات در قلمرو قانون‌گذاری کیفری و ارتباط آن از حیث نقشی که در حکمرانی خوب ایفاء می‌کند، پرداخته‌اند. بر آنیم که در این مقاله ضمن آسیب‌شناسی این اصل در قلمرو قانون‌گذاری کیفری در سه سطح (مرجع قانون‌گذاری، فرآیند تقنین و داده‌های تقنینی) ارتباط آن را به نحو مختصر با حکمرانی خوب مورد واکاوی قرار دهیم. روش تحقیق در این پژوهش، روش توصیفی - تحلیلی است. لازم به ذکر است، شفافیت دارای پیشینه‌ای نه‌چندان طولانی است که به موازات رشد آگاهی‌های سیاسی و اجتماعی مردم جامعه متولد و به بلوغ رسیده است، بر اساس یافته‌های این تحقیق مفهوم شفافیت در هر سه سطح برشمرده از اهمیت خاص و ویژه‌ای برخوردار است که پرداختن به آن جایگاه قانون‌گذاری کیفری ایران را در رعایت اصول و مبانی حقوقی، روشن و آشکار می‌کند. امروزه وجود نهادهای متعدد قانون‌گذاری، غلبه فرهنگ اسرار‌گرایی بر فرهنگ شفافیت در مرحله فرآیند تقنین و

۱. دانشجوی دکتری حقوق، (گرایش حقوق کیفری و جرم‌شناسی)، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران.

hamed_ft_4u10@yahoo.com

۲. استادیار حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد رفسنجان، ایران. (نویسنده مسئول)

barg.thesis@gmail.com

hamed_ft_4u11@yahoo.com

۳. استادیار حقوق، دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی، واحد رفسنجان، ایران.

گزاره‌های قانونی مبهم، کشور ما را از حیث رعایت اصل شفافیت با چالش‌ها و مشکلاتی جدی مواجه کرده است و بدین‌جهت حکمرانی خوب که یکی از لوازم آن شفافیت در تمامی زمینه‌ها و سطوح - به‌استثنای مسائل امنیتی و نظامی در صورت وجود ادله - است را نیز تحت تأثیر قرار داده است. در این مقاله ضمن تمرکز بر آسیب‌شناسی شفافیت در قلمروی قانون‌گذاری کیفری سعی در بازشناسایی مختصر موضوع از حیث، ارتباط آن با حکمرانی خوب نیز هستیم.

واژگان کلیدی: شفافیت، فرهنگ اسرار گرایی، قلمرو قانون‌گذاری کیفری، آسیب‌شناسی، حکمرانی خوب.

وضع قوانین شفاف و بدون ابهام از لوازم حکمرانی خوب و از آثار حاکمیت قانون است. لزوم وضع قوانین شفاف یکی از عناصر مهم کیفیت قانون است. اصل شفافیت قانون که از لوازم حکمرانی خوب است در ایران مغفول است و این موضوع به جهت ناشناخته بودن اصلی دیگر تحت عنوان «کیفیت قانون» است. سکوت قانون اساسی در تضمین اصل شفافیت قانون، راه را بر وضع قوانین کیفری مبهم باز نموده است به نحوی که توجه نداشتن به الزامات ناشی از اصل شفافیت قانون خصوصاً در مسائل کیفری، نه تنها شهروندان را از تضمینات حقوقی لازم در مقابل قوانین مبهم محروم نموده است بلکه حکمرانی خوب که از لوازم آن وضع قوانین شفاف هست را نیز مواجه با چالش نموده است که می‌تواند به عنصر اعتماد عمومی که از لوازم حاکمیت است ضربه وارد کند.

قانون باید تابع حقوق باشد نه متبوع آن. ارزش هر قانون بسته به میزان مطابقت و عدم مطابقت آن با اصول و ارزش‌های حقوقی است. قانون‌گذاری باید فرآیند قانونی شدن حقوق باشد. مقنن نمی‌تواند به صرف پیش‌بینی مجموعه‌ای از قوانین، با هر کیفیتی ادعای رعایت قانون‌مداری و اصول موردنیاز آن را نماید. یکی از اصول قانون‌گذاری شفافیت است که در سه حوزه باید موردتوجه قرار گیرد و بر رعایت آن نظارت شود ۱- شفافیت نهادهای قانون‌گذاری؛ ۲- شفافیت فرآیند تقنین؛ ۳- شفافیت داده‌های تقنین (قوانین و مقررات).

همان‌گونه که ذکر شد یکی از سطوح شفافیت تقنینی، شفافیت در مراجع قانون‌گذاری است. متأسفانه در کشور ما نهادهای متفاوتی برای خود حق قانون‌گذاری قائل هستند که بدین‌سان شفافیت در مراجع قانون‌گذاری با آسیب اساسی مواجه است. علاوه بر مجلس شورای اسلامی که نهاد قانون‌گذاری در ایران هست ما با مشکل نهادهای قانون‌گذاری موازی درون قوه‌ای و فرا قوه‌ای در زمینه تقنین مواجه هستیم. در قلمرو کیفری و از حیث قانون‌گذاری درون قوه‌ای ما با جرم‌انگاری از طریق رویه قضایی خاص (آراء وحدت رویه)، جرم‌انگاری بر اساس اصل ۱۶۷ قانون اساسی و همین‌طور بعضاً جرم‌انگاری‌هایی توسط دولت مواجه هستیم. در بعد قانون‌گذاری فرا قوه‌ای ما با جرم‌انگاری‌هایی توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی روبه‌رو هستیم.

از جانب دیگر یکی از مهم‌ترین کارکردهای شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری، شفافیت در فرآیند تقنین است. هدف نهایی شفافیت جایگزینی فرهنگ شفافیت در ابعاد گوناگون به‌جای فرهنگ اسرار‌گرایی است. البته این نکته را باید مدنظر داشت که فرهنگ شفافیت به معنای نفی تأسیس‌ها و نهادهای حافظ اسرار و محرمانگی مانند امنیت ملی نیست. در فرهنگ اسرار‌گرایی اصل بر محرمانگی است و شفافیت جنبه استثناء دارد؛ اما فرهنگ شفافیت درصدد مقلوب نمودن این اصل و استثناء است. در نظام قانون‌گذاری کیفری ایران متأسفانه اسرار‌گرایی در فرآیند تقنین تقریباً غلبه تام دارد که اقتضاء دارد در جهت جایگزینی آن با فرهنگ شفافیت تلاش شود. لازم به ذکر است که بیشترین ارتباط مباحث شفافیت تقنینی از حیث رابطه‌ای که با حکمرانی خوب برقرار می‌نماید در بخش فرآیند تقنین هست که در صورت غلبه اسرار‌گرایی در این حوزه زمینه‌های فساد در تقنین فراهم شده و نه تنها حقوق و آزادی‌های افراد را تحت تأثیر قرار می‌دهد بلکه بحث حاکمیت و اقبال عمومی از آن بیشتر در بحث تقنین از این حوزه متأثر است.

کارکرد شفافیت باید نمودی در قوانین و مقررات از حیث شفاف بودن و عدم ابهام هم داشته باشد. وضع قوانین شفاف و بدون ابهام از لوازم حکومت مطلوب و از آثار حاکمیت قانون است. لزوم وضع قوانین شفاف ذیل اصل شفافیت یکی از عناصر مهم «اصل کیفیت قانون» است.

۱-۱- مفهوم شناسی

۱-۲- شفافیت

هرچند از دیرباز تعاریف زیادی از کلمه شفافیت عنوان شده است لیکن هر کلمه‌ای به اقتضای جایگاهی که در بیان هدف و مقصود گوینده دارد ماهیتی متفاوت از تعریف لغوی خود کسب می‌نماید؛ از منظر تعریف عامیانه و عرفی، طبق فرهنگ فارسی دکتر محمد معین به هر چیز لطیف که از پس وی چیزهایی دیگر را بتوان دید مانند آب، آبگینه و بلور، شفاف گفته شده و همین‌طور بسیار درخشان و تابان و مانند آن را شفاف گویند (معین، ۱۳۹۰: ۱۴۴۲). در فرهنگ حقوقی بلک لا^۱ «شفافیت» به معنای صراحت، روشنی، عدم وجود تزویر و عدم تلاش برای پنهان نمودن اطلاعات مخرب آورده شده است (بلک لا، ۲۰۰۴: ۴۶۷۵). شفافیت در مقابل پنهان و پنهان‌کاری هم به کار می‌رود به عبارت

ساده‌تر، هر چیزی که از دید عموم پنهان نباشد معنای شفافیت را می‌رساند (زندیه، سالارسروری، ۱۳۹۲: ۱۲۰). گرچه عبارت شفافیت و توجه به آن در این سطح در دنیا امر جدیدی است، اما امانوئل کانت^۲ در قرن هجدهم به مفهوم آن توجه نموده است و در عباراتی، شفافیت را به‌عنوان آزمونی برای مشروعیت معرفی کرده و چنین بیان می‌دارد: «اعمالی که با حق دیگران ارتباط دارد اگر اصل پایه‌ای‌شان اجازه در منظر قرار گرفتن را ندهد، ضد حق و قانون است» (جمبر، ۲۰۰۴: ۲۳). سازمان بین‌المللی شفافیت در تعریف شفافیت چنین می‌گوید «شفافیت اصلی است که بر اساس آن افراد بتوانند از تصمیمات اداری، معاملات تجاری و امور خیریه‌ای که زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد نه فقط در اصل موضوع و تعداد موضوعات بلکه از شیوه‌های تصمیم‌گیری آن‌ها مطلع گردند، از طرفی تکلیف مستخدمین و مدیران دولتی این است که رفتار آن‌ها قابل‌رؤیت، قابل پیش‌بینی و قابل‌درک باشد.» (www.transparency.org) اصل شفافیت یعنی اعطای حق برخورداران اطلاعاتی مردم از هر آنچه باید نسبت به آن آگاهی و درک کامل داشته باشند.

۱-۲-۱- مبانی بنیادین اصل شفافیت

اینکه چرا قوانین باید به‌گونه‌ای باید وضع شود که مدلول آن با کمترین تلاش قابل‌فهم و درک باشد، در این خصوص دو مبنا ارائه شده است.

۱-۱-۲-۱- قطعیت قانون

یکی از مهم‌ترین دلایل توجیه شفافیت قانون «اصل قطعیت قانون» است. این اصل دارای ساختاری پیچیده است. در حقیقت دربردارنده این مطلب است که باید از شهروندان در مقابل تهدیدی که از طرف قانون ممکن است متوجه آن‌ها شود و نیز عدم امنیتی که ممکن است در نتیجه اجرای قانون به وجود آید، حمایت کرد. این اصل در سطح عمومی و در برخورد با مسائل مربوط با حقوق بشر، بیشتر به وجود می‌آید. برخی از اصول و چهارچوب‌های متقن کیفری مانند «منع توسل به قیاس» و «عدم عطف بماسبق کردن قانون» از نتایج اصل قطعیت قانون است (لائن، ۱۹۹۴: ۸۲).

یکی از مسائل مهم مربوط به اصل قطعیت قانون این است که خود باید مبتنی بر قانون اساسی باشد و به‌عبارتی دیگر باید دارای جایگاهی والاتر از قانون عادی باشد و در سطح

قانون اساسی تضمین گردد. مفهوم اصل قطعیت قانون این است که قانون بایستی در دلالتش قطعی و ثابت باشد و موضوعات قانون بایستی کاملاً مشخص و مسلم الصدور باشد، در این صورت اصل قطعیت قانون تضمین کننده حقوق و آزادی‌های افراد می‌شود. گر چه آنچه از قانون ناشی می‌شود، ممنوعیت و محدودیت‌هایی است که بر رفتار شهروندان تعلق می‌گیرد اما در فرض لزوم چنین ممنوعیت‌ها و محدودیت‌هایی عدم تسری آن‌ها به موارد دیگر نهایتاً به تضمین حقوق و آزادی‌های افراد منجر می‌شود. اگر هر آنچه بر اساس قانون قابل اجرا انجام می‌دهیم، هر آن در معرض نقض قرار بگیرد، هرگونه پیش‌بینی از رفتار غیرممکن شده و در نتیجه خود قانون به مثابه تهدیدی خواهد بود، زیرا اعتماد به قطعیت حقوق و ثبات جریان مدنی کاهش می‌یابد (مؤذن زادگان، رهدارپور، ۱۳۹۷: ۱۹۶، ۱۹۷).

در نتیجه قانون بایستی به شیوه‌ای تنظیم گردد که دقیقاً دقیق مرز حقوق و آزادی و ممنوعیت را تعیین نمایند. چنین تکلیفی برای مقنن زمانی انجام خواهد شد که قانون با صراحت و شفافیت کامل تنظیم شود. بدون التزام به قطعیت قانون نمی‌توان انتظار قوانین شفاف داشت و بدیهی است عدم وجود قوانین شفاف علی‌الخصوص در زمینه‌های کیفری که مستقیماً با آزادی‌های افراد مرتبط است، حکمرانی خوب که از لوازم آن قوانین شفاف است را دچار چالش کرده و سبب ضعف اعتماد عمومی که از پایه‌های حاکمیت است، می‌گردد.

۱-۲-۱-۲- اصل آزادی

آزادی دارای خاستگاه فلسفی و عقلی لازم بوده و اساساً از حقوق طبیعی فرد محسوب می‌شود آزادی از چنان اهمیتی برخوردار است که از ابتدایی‌ترین شرایط نیل به دیگر جنبه‌های حقوق بشر در جامعه است.

اگر حق آزادی در جامعه‌ای پذیرفته نشود یا با چنان محدودیت‌هایی مواجه شود که به «استثنای اکثر» تبدیل شود، در این صورت نه تنها اصل آزادی از بین رفته است، بلکه اصولاً مجوزی برای دولت و یا هر قدرت حاکم ایجاد می‌شود تا در لوای آن هر حقی را بتوانند پایمال کنند؛ زیرا بدون شناسایی حق آزادی علی‌الخصوص حق آزادی بیان، دولت در مفهوم واقعی آن نمود نخواهد یافت، چراکه دولت در مفهوم واقعی آن زمانی وجود دارد که نماینده مردم و مجری قانون باشد و این موضوع با پاسخگو بودن دولت محقق خواهد شد فلذا در وهله‌ی نخست با فقدان آزادی، وضع قوانین دقیق و همه‌جانبه و تشکیل و ابتدای

دولت بر قانون محقق نمی‌شود. در وهله‌ی دوم، نکته مهم‌تر این است که اساساً نمی‌توان بدون التزام به اصل آزادی، وضع قانون شفاف را توسط نهادهای تقنین انتظار داشت. (مؤذن زادگان، رهدارپور، ۱۳۹۷: ۱۹۸)

هرگاه دولت در مفهوم عام دریابد که در مقابل مردم پاسخگو نیست، به تدریج تفرعن و خودکامگی ناشی از خارج شدن از چارچوب‌های محدودکننده، دولت را به وضع خودسرانه قانون و قانونی کردن امیال حاکمان پیش خواهد برد، وضعیتی که از آن به‌عنوان «حاکمیت به‌وسیله قانون» یاد می‌کنند؛ بنابراین فقدان آزادی به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم مانع وضع قوانین شفاف و کارآمد می‌شود. علاوه بر آن امر دیگری که در راستای تضمین اصل آزادی جهت عدم تخطی مقنن از این اصل و در نتیجه وضع قوانین شفاف لازم است، تعیین سازوکاری قانونی با شأن قانون اساسی جهت نظارت بر قوه مقننه است. در کشورهای اروپایی، دیوان اروپایی حقوق بشر به‌عنوان یک‌نهاد بین‌المللی در آن کشورها ضمانت اجرای مناسبی در جهت قانون‌گذاری شفاف و مبتنی بر آزادی شهروندان اروپایی است. در کشور ایران پیش‌بینی نهادی که دارای شأن قانون اساسی باشد، می‌تواند از طریق نظارت بر نهادهای تقنینی از مشکلات حال حاضر بکاهد.

۲-۲- حکمرانی خوب

حکمرانی خوب نخستین بار در دهه ۱۹۹۰ توسط بانک جهانی مطرح شد. این نظر مطرح شده است که عدم کامیابی برخی کشورها در انجام وظیفه حاکمیتی خود و نبود دولت کارآمد سبب طرح اندیشه حکمرانی خوب شده است.

«حکمرانی خوب» شامل مجموعه‌ای از دیدگاه‌ها، سازوکارها، سیاست‌ها و فرایندهایی است که در خدمت تحقق دموکراسی و حقوق بشر است و بنابراین بر مبنای این دیدگاه‌ها، حکمرانی خوب را می‌توان ابزار و وسیله مطلوبی در جهت تحقق آرمان مردم‌سالاری، حقوق بشر و حاکمیت قانون دانست (شمس ناتری، ابوالمعالی الحسینی، علیزاده طباطبایی، ۱۳۹۱: ۲۸۱).

بر اساس تعریف اتحادیه اروپا «حکمرانی خوب مدیریت شفاف و پاسخگو منابع در یک کشور با هدف تضمین توسعه اقتصادی و اجتماعی عادلانه و پایدار است.» در تعریف دیگری «حکمرانی خوب به فرآیندهایی مربوط می‌شود که به‌وسیله آن‌ها حاکمیت و کارکردهای بخش عمومی در جامعه اعمال می‌گردد، به‌ویژه اختیار بخش عمومی برای

برنامه‌ریزی و اجرای خط‌مشی‌های و راهبردهایی که مربوط به توسعه و کاهش فقر یا مؤثر در آن‌ها هستند» (باغسنگانی، ۱۳۹۵: ۵). تعاریف متعدد از حکمرانی خوب بیانگر مفهومی وسیع‌تر از حکومت است. کاربرد جدید واژه حکمرانی فقط شامل نقش‌آفرینان و نهادهای موجود در دولت نمی‌شود، در این تعریف به نقش شبکه‌های مختلف در تعقیب اهداف مشترک تکیه شده که ممکن است درون حکومتی یا درون‌سازمانی و یا فراملی باشند و یا می‌توانند شبکه‌هایی در راستای اعتمادسازی و ایجاد روابط متقابل میان دولت و جامعه باشند (می‌دری، ۱۳۸۳: ۱۹۴).

تعاریف بسیار گوناگونی از حکمرانی خوب به‌عمل‌آمده است اما همه‌ی آن‌ها وجوه مشترک زیادی دارند و روح کلی حاکم بر آن‌ها تقریباً یکسان است. برخی تعاریف از حکمرانی خوب از نظر حقوقی ویژگی‌های آن را برمی‌شمرند و برخی دیگر به عناصر آن توجه می‌نمایند، برای مثال کارشناسان بانک جهانی بایان ویژگی‌ها به معرفی آن می‌پردازند و معتقدند مؤلفه‌هایی چون مشارکت، حاکمیت قانون، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی، برابری، اثربخشی و کارایی، چشم‌انداز استراتژیک حکمرانی خوب را شکل می‌دهند (فرازمند، ۱۹۹۹: ۱۲).

بانک جهانی در گزارش‌های خود «حکمرانی خوب» را به‌عنوان سنت‌ها و نهادهایی تعریف می‌کند که به‌وسیله آن‌ها قدرت در جهت مصلحت عمومی کشور اعمال می‌گردد و آن را شامل سه رکن اصلی می‌داند:

۱) فرایندی است که از طریق آن صاحبان قدرت انتخاب، نظارت و تعویض می‌شوند.

۲) دولت برای اداره کارآمد سیاست‌های درست، توانایی داشته باشد.

۳) احترام شهروندان و دولت به نهادهایی که تعاملات اجتماعی و اقتصادی میان آن‌ها را اداره می‌کنند (یوسفی شیخ رباط، بابایی، ۱۳۹۴: ۴۳).

درنهایت بانک جهانی شش شاخص را برای حکمرانی خوب ارائه می‌دهد:

۱) اعتراض و پاسخگویی: به این معنا که مردم بتوانند در انتخاب دولت مشارکت داشته باشند، همچنین به معنای آزادی بیان، آزادی اجتماعات و آزادی رسانه‌ها است.

۲) ثبات سیاسی و فقدان خشونت: خشونت‌های سیاسی به معنای احتمال سرنگون شدن یا بی‌ثبات شدن دولت با استفاده از ابزارهای غیرقانونی یا خشونت‌آمیز است.

۳) اثربخشی دولت: این شاخص، به معنای کیفیت خدمات عمومی، کیفیت خدمات مدنی و میزان استقلال آن از فشارهای سیاسی، کیفیت سیاست‌گذاری‌ها و اجرای سیاست‌ها و درنهایت، میزان اعتبار تعهد دولت به این سیاست‌ها است.

۴) کیفیت مقررات: توانایی دولت برای تدوین و اجرای سیاست‌های صحیح و مقرراتی که موجب توسعه بخش خصوصی است.

۵) حاکمیت قانون: میزان اعتماد شهروندان به قوانین و چگونگی تصویب و اجرای قوانین در این شاخص موردبررسی قرار می‌گیرد.

۶) کنترل فساد: به این معنا که افراد تا چه میزان از قدرت عمومی برای کسب منافع شخصی استفاده می‌کنند (نجفی، فتح‌اللهی، مجید پور، ۱۳۹۷: ۱۳۶).

در شاخص‌های فوق که توسط بانک جهانی به‌عنوان شاخص‌های حکمرانی خوب ارائه شده است، ملاحظه می‌شود که توجه خاص و ویژه‌ای به موضوع قوانین شده است که در بطن خود شفافیت قوانین در تمامی زمینه‌ها از جمله قانون‌گذاری کیفری را در بر دارد. شفافیت قوانین که در ذیل کیفیت قوانین می‌گنجد هم شفافیت مراجع قانون‌گذاری و هم فرآیند تقنین و همچنین داده‌های تقنینی را شامل می‌شود که در تحقق حکمرانی خوب نقشی بی‌بدیل دارد و کنترل فساد در قانون‌گذاری در مرحله فرآیند تقنین موردتوجه است. کنترل فساد در قانون‌گذاری در مرحله فرآیند تقنین موردتوجه ویژه باید قرار گیرد چراکه در این مرحله است که به‌جای اسرار گرایی، شفافیت باید جایگزین گردد و نهادهای سیاسی مانند پارلمان و کابینه دولت جز در موارد ضروری باید مشروح مذاکرات خود را

منتشر نمایند. مقامات سیاسی درگیر با قانون‌گذاری باید وضعیت دارایی خود را اعلام نمایند و نامزدهای انتخاباتی هزینه‌های انتخاباتی خود را اعلام و منبع آن را آشکار کنند.

۲-۳- مفهوم قلمرو کیفری

«قلمرو کیفری عبارت از آستانه‌ای است که با توجه به آن ضمانت اجرای غیر کیفری، از نظر تضمین‌های معمول برای متهم در آیین دادرسی کیفری مشابه با مقوله کیفری تلقی می‌شوند» (دلماش مارتی، ۱۳۸۱: ۵۱).

قلمرو کیفری محدوده‌ای است که دو گونه از تخطی‌ها را در خود جای می‌دهد. اولین نوع تخطی مقوله‌های کیفری می‌باشند. مقوله کیفری عبارت است از عمل مجرمانه‌ای که قانون‌گذار در مجموعه قوانین کیفری تعریف کرده و برای آن ضمانت اجرا در نظر گرفته است.

دومین نوع تخطی‌ها که در قلمرو کیفری می‌گنجد مقوله‌های غیر کیفری دارای ضمانت اجرای سرکوبگر هستند که در مجموعه مقررات غیر کیفری تعریف می‌شوند اما دارای ضمانت اجرای کیفری، محدودکننده و سرکوبگر هستند.

اما برای تشخیص این موضوع که کدام ضمانت اجرا دارای وصف سرکوبگر است باید از مجموعه قوانین کیفری یاری جست. بدین‌صورت که اگر ضمانت اجرای در نظر گرفته‌شده برای امور غیر کیفری در مجموعه قوانین کیفری هم مانند آن را داشته باشیم، چنین ضمانت اجرایی وصف سرکوبگر و کیفری به خود می‌گیرد و داخل در قلمرو کیفری می‌آید. از این‌رو و علی‌الخصوص در رویه دیوان اروپایی حقوق بشر و بر اساس موازین حقوق بشر، موضوع ایجاب می‌نماید که اگر فردی متهم به ارتکاب تخلف غیر کیفری است، تنها به دلیل آنکه ضمانت اجرای آن شبیه ضمانت اجرای کیفری است باید از تمامی حقوقی که یک متهم به ارتکاب عمل مجرمانه برخوردار است، بهره‌مند بوده و بتواند از تضمینات دادرسی عادلانه بهره‌مند شود (بابایی، مهدوی، ۱۳۹۱: ۱۰۴، ۱۰۵).

۲-۴- شفافیت تقنینی

منظور از شفافیت تقنینی عبارت از شفافیت مراجع تقنین، شفافیت در فرآیند تقنین و شفافیت داده‌های تقنینی (قوانین و مقررات) شفافیت تقنینی در بردارنده مفهوم وضوح و

صراحت قوانین نیز است. در نقطه مقابل این معنی ابهام و پیچیدگی قوانین است؛ یعنی وضعیت قوانین به گونه‌ای باشد که مردم و مجریان قوانین در دسترسی به قوانین، فهم قوانین و اعمال و اجرای آن دچار تردید، اختلاف و سردرگمی هستند. ابهام و پیچیدگی قوانین افراد جامعه را نسبت به حقوق خود نامطمئن می‌کند و درعین حال به تصمیم گیران اختیارات موسع و نامطلوب می‌دهد. هراندازه ابهام و پیچیدگی قوانین و مقررات بیشتر باشد به همان نسبت برنامه‌ریزی اشخاص برای فعالیت در پرتو آن قوانین و مقررات دشوار می‌شود. به همین جهت ابهام و پیچیدگی قوانین امنیت حقوقی و به تبع آن امنیت اقتصادی سرمایه‌گذاری و حقوق مالکانه را تضعیف کرده و مانعی بزرگ در برابر برنامه‌های توسعه‌ی دولت به شمار می‌رود. شفافیت تقنینی کیفی از آنجاکه با حقوق و آزادی‌های افراد به نحو مستقیم مرتبط است، اهمیتی مضاعف می‌یابد که در ذیل بدان می‌پردازیم.

۳- آسیب‌شناسی عدم شفافیت تقنینی کیفی

از آنجاکه منظور از شفافیت تقنینی عبارت است از شفافیت مراجع تقنین، شفافیت در فرآیند تقنین و شفافیت داده‌های تقنین (یعنی قوانین و مقررات) فلذا در این مقاله به آسیب‌شناسی این موارد در قلمرو قانون‌گذاری کیفی می‌پردازیم.

۳-۱- عدم شفافیت در مراجع قانون‌گذاری کیفی

گرچه اصل ۷۱ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند» و بدین صورت مرجع رسمی قانون‌گذاری را مجلس شورای اسلامی اعلام کرده است اما بین اعلام مرجع قانون‌گذاری با اعلام تنها مرجع قانون‌گذاری تفاوت است و بدین جهت می‌بینیم که علاوه بر مجلس شورای اسلامی در کشور، نهادهای متفاوتی برای خود حق قانون‌گذاری قائل شده‌اند و چه بسا حقوق مردم بدین جهت پایمال شده است؛ در حوزه جرم‌انگاری نیز می‌بینیم که قوه قضائیه از طریق تفسیر اصل ۱۶۷ قانون اساسی و بعضاً هیئت عمومی دیوان عالی کشور از طریق آراء وحدت رویه، دولت از طریق شورای انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام به صورت یک‌نهاد مستقل و موازی مبادرت به وضع قانون می‌نمایند که در ذیل به پاره‌ای از مواردی که جرم‌انگاری از طریق مراجعی غیر از قوه مقننه انجام پذیرفته، می‌پردازیم.

۳-۱-۱- جرم انگاری از طریق رویه قضایی

«شکل کلی تصمیم مکرر قضایی که در موارد مشابه به لحاظ الزام معنوی یا الزام قانونی مبنای حکم مرجع قضایی قرار گیرد رویه قضایی نامیده می‌شود» (شمعی، ۱۳۹۲: ۲۵۱). گرچه «تلاش رویه قضایی در تکمیل قانون، در امور کیفری محدود به آیین رسیدگی و تعقیب است و نمی‌تواند امر زشتی را که عقل شایسته مجازات می‌بیند و قانون در آن باره حکمی ندارد، کیفر دهد» (کاتوزیان، ۱۳۸۷: ۱۹۷). این امر مورد پذیرش تمدن‌های بزرگ حقوقی و حقوقدانان برجسته قرار گرفته است اما متأسفانه رویه قضایی ما در دو حوزه خلاف اصل قانونی بودن جرائم و مجازات عمل کرده است یکی از طریق جرم‌انگاری‌هایی که بعضاً هیئت عمومی دیوان عالی کشور در مقام ایجاد وحدت رویه صورت داده است و دیگری جرم‌انگاری قضات از طریق اعمال و کاربرد اصل ۱۶۷ قانون اساسی که در ذیل به نحو اختصار به آن می‌پردازیم.

۳-۱-۱-۱- جرم انگاری از طریق آراء وحدت رویه

متأسفانه گاهی مشاهده شده است هیئت عمومی دیوان عالی کشور از طریق برخی آراء وحدت رویه برخلاف وظیفه‌ای که دارد نه به توضیح و تبیین قانون در مقام حل اختلاف میان مراجع قضایی بلکه به ایجاد عناوین مجرمانه جدید به این امر دست یازیده که در شان و جایگاه مهم دیوان عالی کشور نیست. گفته شده است جرم‌انگاری باید به‌عنوان آخرین چاره به کار گرفته شود، به‌عنوان «آخرین راه‌حل در وخیم‌ترین موارد» (جیر بورگ، ۱۳۹۰: ۳۸۷) و این امر تنها باید مختص مرجع قانون‌گذاری باشد درحالی‌که متأسفانه در کشور ما نهادها و حتی مقامات خاص قادرند نسبت به جرم‌انگاری رفتارهایی که در قانون ذکری از آنها نشده اقدام کنند.

رویه قضایی خاص ما که شامل آرای هیئت عمومی دیوان عالی کشور در مقام صدور وحدت رویه در موارد حدوث اختلاف میان شعب دادگاه است، گاهی در مقام حل اختلاف مبادرت به جرم‌انگاری نموده است «هیئت عمومی دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه ۴۵-۲۵-۱۰-۶۵ قوانین و احکام الهی راجع به حدود و قصاص را قابل عطف به ماسبق کردن دانسته است. عطف به ماسبق کردن کیفری به‌منزله جرم‌انگاری در زمانی است که مقنن راجع به موضوعی ساکت بوده یا به‌عمد جرم‌انگاری نکرده است و این امر با

اصول حقوق بشر کیفری در تعارض است.» (جاهد، ۱۳۸۳: ۵۲ - ۵۳). این امر در مخالفت آشکار با اصل ۱۶۹ قانون اساسی است که مقرر می‌دارد «هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است جرم محسوب نمی‌شود» علاوه بر مورد فوق هیئت عمومی دیوان عالی کشور در آراء وحدت رویه ۵۲-۱۳۶۳/۱۱/۱ و ۱۲-۱۳۶۴/۳/۲۰ و ۵۳۰-۱۳۶۸/۱۲/۱ و ۵۹۱-۱۳۷۳/۱/۱۶ به ترتیب جرائم کلاهبرداری، اهانت به مأمورین دولتی در حین انجام وظیفه، سرقت مشمول تعزیر و نیز خیانت‌درامانت را از جرائم غیرقابل گذشت اعلام کرده است در حالی که می‌دانیم تنها، مرجع قانون‌گذاری است که می‌تواند در خصوص قابل گذشت یا غیرقابل گذشت بودن جرائم اظهار نظر کند.

۳-۱-۱-۲- جرم انگاری قضایی و اصل ۱۶۷ قانون اساسی

اصل ۱۶۷ قانون اساسی ارتباط آن با حوزه تقنین همواره چالشی بوده و هست که نیاز به چاره‌اندیشی دارد؛ اصل ۱۶۷ قانون اساسی مقرر می‌دارد «قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه از رسیدگی به دعوی و صدور حکم امتناع ورزد.» اصل ۱۶۷ قانون اساسی صدمه‌ای به اصل قانون بودن جرائم و مجازات در نظام حقوقی ایران است؛ بر همگان آشکار است که از مهم‌ترین منابع حقوق کیفری در نظام حقوقی کشور ما قانون اساسی است، مفاد قوانین عادی نباید مغایرتی با قانون اساسی (قانون مادر) داشته باشد و می‌دانیم که اصول ۲۲، ۱۶۹، ۶۶، ۱۵۹، ۳۷، ۳۶، ۳۳، ۳۲، ۲۵ قانون اساسی همه حکایت از پذیرش صریح و ضمنی «اصل قانون بودن جرائم مجازات» در نظام حقوقی ایران دارد؛ اما بی‌تردید تصویب اصل ۱۶۷ قانون اساسی از همان ابتدا موجب بحث‌های جدی در خصوص تعارضی که با اصل قانونی بودن جرائم و مجازات پیدا می‌کند، شده و تا به امروز این بحث‌ها نیز ادامه دارد و باید دانست که احترام به فتاوی و منابع معتبر اسلامی با اصل قانون بودن جرائم و مجازات قابل جمع است و مقنن، یکبار برای همیشه باید از مراجعه آزاد قضات به منابع معتبر اسلامی و فتاوی معتبر که متأسفانه این مراجعه آزاد به نحو قانونی تجویز شده است را مانع شود و باید بپذیریم که به جز قانون که از مرجع رسمی یعنی قوه مقننه صادر می‌شود هیچ منبع دیگر برای تحدید حقوق و آزادی‌ها نباید وجود داشته باشد و

تبلور احترام ما به منابع معتبر اسلامی و فتاوی معتبر تنها باید در قانون باشد و نه در نهاد یا مقامی خاص.

۳-۱-۲- جرم انکاری توسط دولت

بدیهی است که تنها مرجع برای جرم انکاری قوه مقننه است و این نشانه یک حکومت قانونمدار و از لوازم پابندی به اصل قانون مداری است گر چه قوه مجریه از طریق وضع آیین نامه می تواند مبادرت به تدوین مقرراتی نماید اما در هر کشوری حوزه تدوین مقررات توسط قوه مجریه با محدودیت های حقوقی مواجه است از آن جمله در بحث جرم انکاری نمی تواند مشمول حدود اختیارات قوای اجرایی شود؛ و با وضع آیین نامه نمی توان حق و تکلیفی فرای قانون برای افراد ایجاد کرد؛ اما متأسفانه در ایران مواردی وجود دارد که هیئت وزیران از طریق تصویب آیین نامه مبادرت به جرم انکاری نموده است برای مثال می توان به «آیین نامه ساماندهی فعالیت پایگاه های اینترنتی» که در سال ۱۳۸۵ به تصویب هیئت وزیران رسید، اشاره نمود این آیین نامه در ماده ۷ با برشمردن اعمال خلاف، یکی از ضمانت اجراهای شدید، یعنی بسته شدن پایگاه اینترنتی کاربران را پیش بینی نموده است که برخلاف اصول قانون گذاری است (تقی زاده، ۱۳۹۶: ۲۷۷ - ۲۷۸).

۳-۱-۳- جرم انکاری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی

شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۵۹ طی پیامی از طرف رهبر وقت امام خمینی (ره) تشکیل گردید و تا آذر ۱۳۶۳ فعالیت هایی نظیر بازگشایی دانشگاه ها، اصلاح برخی کتب دانشگاهی، تأسیس جهاد دانشگاهی و ... را انجام می داد و در سال ۱۳۶۱ هیئت وزیران تلاش هایی را با تصویب «لایحه تشکیل شورای عالی انقلاب فرهنگی» انجام داد که با عدم تصمیم گیری مجلس در این رابطه به فراموشی سپرده شد تا اینکه در نهایت در ۱۹ آذرماه ۱۳۶۳ فرمان تشکیل شورا از طرف امام خمینی (ره) صادر گردید. همان گونه که می دانیم در قانون اساسی ما نامی از شورای انقلاب فرهنگی برده نشده است و این نهاد همواره با بحران مشروعیت و قانونی بودن مواجه بوده است. رسالت ذاتی شورای انقلاب فرهنگی سیاست گذاری فرهنگی است اما این شورا برخلاف هدف اولیه اقدام به ایجاد حقوق و تکالیفی خارج از صلاحیت خود نموده است. از مهم ترین مصوباتی که این شورا خارج از حدود اختیارات خود به آن مبادرت ورزیده است عبارت است از:

۱) قانون مصادیق عناد و فساد اخلاقی؛

۲) آیین‌نامه کمیته انضباطی دانشجویان و دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی؛

۳) مقررات شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای.

۳-۱-۴- جرم‌انگاری‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام

مهم‌ترین وظیفه مجمع تشخیص مصلحت نظام حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان به طرق پیش‌بینی‌شده در اصل ۱۱۲ قانون اساسی است؛ بر طبق این اصل و سایر اصول مربوطه در قانون اساسی علاوه بر حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان وظایف مجمع عبارت‌اند از: مشاوره به رهبر در تعیین سیاست‌های کلی نظام (بند ۱ اصل ۱۱۰) بازوی اجرایی رهبر در حل معضلات نظام (بند ۸ اصل ۱۱۰) انتخاب یکی از فقهای شورای نگهبان به‌عنوان عضو شورای موقت رهبری (اصل ۱۱۱) تصویب برخی از تصمیمات شورای موقت رهبری (اصل ۱۱۱) مشورت به رهبری برای صدور فرمان بازنگری در قانون اساسی (اصل ۱۷۷) عضویت ثابت شورای بازنگری در قانون اساسی (بند ۳ اصل ۱۷۷) بر طبق قسمت اخیر اصل ۱۱۲ قانون اساسی «...مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضا تهیه و تصویب و به تأیید مقام رهبری خواهد رسید» بنابراین اختیار قانون‌گذاری مجمع تشخیص مصلحت نظام تنها محدود به مقررات مربوط به خود اعضا است و این نهاد حق وضع قانون در غیر مورد فوق را ندارد چراکه اعطای چنین اختیاری برخلاف اصل تفکیک قواست و در هیچ کجای قانون اساسی این اختیار به مجمع تشخیص مصلحت نظام داده نشده است؛ در فرمان مورخ ۱۳۶۸/۲/۴ امام خمینی به ریاست جمهوری وقت، برای بازنگری در قانون اساسی از جمله موضوعاتی که می‌بایست در دستور کار شورای بازنگری قانون اساسی قرار گیرد و در قانون اساسی گنجانده شود این موضوع بود که مجمع برای حل معضلات نظام و مشورت به رهبری است، به صورتی که قدرتی در عرض قوای دیگر نباشد، همچنین یکی از دغدغه‌های شورای بازنگری در قانون اساسی این بوده که مبادا مجمع به قدرتی هم‌عرض برای قانون‌گذاری تبدیل شود؛ بنابراین «موقعیت مجمع در نظام قانون‌گذاری خارج از تشکیلات تقنینی کشور بوده و این مجمع در نهاد رهبری به‌عنوان مستشار عالی قرار می‌گیرد و به‌عنوان حکم، به حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان مبادرت می‌ورزد (ملک افضلی، ۱۳۸۵: ۹۳). فلذا اصل ۱۱۲ به‌نحوی که گذشت مشعر بر این امر است؛ گرچه در دوره‌ای از تاریخ، یعنی

پس از تشکیل و قبل از ورود مجمع به طور رسمی در بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸ توسط امام خمینی، اختیار وضع قانون به مجمع تشخیص مصلحت نظام سپرده شد؛ اما این اختیار یک سال بعد از سوی خود ایشان در تاریخ ۱۳۶۷/۱۰/۸ از مجمع به صراحت سلب گردید در صورت مجمع تشخیص پس از تشکیل اقدام به وضع قانون و جرم انگاری در مواردی برخلاف اصل کرده که از آن جمله می توان به قانون مبارزه با مواد مخدر، قانون تعزیرات حکومتی، قانون امور بهداشتی و درمانی اشاره داشت (تقی زاده، ۱۳۹۶: ۲۸۱ - ۲۸۲).

نظر به مراتب ذکر شده در فوق برای اینکه قانون آن ارج و ارزش را از حیث پذیرش اکثریت که لازمه دموکراسی است، حاصل کند، لازم است نهادهای تقنینی در ذیل قوه مقننه تعریف شوند و خارج آن سبب تشتت و تورم در قانون گذاری خواهد شد.

۳-۲- عدم شفافیت در فرآیند تقنین

شفافیت در فرآیند تقنین از این نظر اهمیت دارد که هر کشوری که قصد حمایت از حقوق و آزادی های عمومی، تصمیم گیری های دموکراتیک، مبارزه با فساد، توانمند کردن مردم و به طور خلاصه قصد توسعه را دارد باید با فرهنگ اسرار گرایی مبارزه کند و فرهنگ شفافیت را جایگزین نماید، اسرار گرایی امری استثنائی است و تنها در موارد خاص و ضرورت و بایان دلایل موجه باید به کار گرفته شود. در کشور ما فرهنگ اسرار گرایی غالب است و تاکنون توفیق چندانی برای ایجاد فرهنگ شفافیت ایجاد نشده است که ایجاد این فرهنگ در تمامی زمینه ها (به جز موارد معدود و استثناء از جمله مباحث مربوط به امنیت عمومی آن هم در صورت وجود ادله) لازم است؛ شفافیت در فرآیند تقنین از زیرمجموعه های شفافیت سیاسی است، شفافیت سیاسی به معنای شفافیت نهادهای سیاسی، مقامات سیاسی و امور سیاسی است (انصاری، ۱۳۹۶: ۳۷). شفافیت سیاسی نهادهای سیاسی مانند پارلمان و کابینه دولت را ملزم می کند که جز در موارد استثنائی، مشروح مذاکرات خود را منتشر کنند و از مقامات سیاسی می خواهد تا وضعیت دارایی و منافع خود را روشن کنند و از احزاب و نامزدهای انتخاباتی می خواهد تا وضعیت هزینه های انتخاباتی خود را شفاف سازند که در ذیل به اختصار بدان پرداخته می شود.

۳-۲-۱- شفافیت نهادهای سیاسی

نهادهای سیاسی در معنای عام کلمه، عبارت از نهادهایی هستند که در امور عمومی تصمیم‌گیری می‌کنند. از این رو مجالس قانون‌گذاری، هیئت‌وزیران و احزاب از مصادیق بارز نهادهای سیاسی هستند؛ از سوی دیگر، عمل سیاسی را ممکن است مقامات یا نهادهای غیرسیاسی نیز انجام دهند که در این صورت باید اقتضائات شفافیت و پاسخ‌گویی را رعایت کنند. برای مثال دیوان عالی کشور یا دادگاه قانون اساسی (در کشورهایی که وجود دارد) هرچند از نظر سازمانی و اسمی جزء قوه قضائیه هستند اما به دلیل آنکه همانند پارلمان یا کابینه‌ی دولت، تصمیمات کلی و رویه ساز اتخاذ می‌کنند (برای مثال، در کشور ما آرای وحدت رویه در حکم قانون هستند) تصمیمات آن‌ها در حکم تصمیمات سیاسی است و باید مانند نهادهای سیاسی از شفافیت برخوردار بوده و در مقابل اقدامات صورت گرفته خود پاسخگو باشند. با توجه به اینکه در نظام حقوقی کشور ما شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام هم دارای نقش کلیدی و اساسی هستند اقتضائات شفافیت در جامعه ایجاب می‌کند که اصل علنی بودن در خصوص این دو نهاد هم تمام و کمال رعایت شود.

۳-۲-۲- شفافیت وضعیت و عملکرد نمایندگان مجلس و مقامات سیاسی دیگر

گفتیم که نمایندگان مجلس که به امر قانون‌گذاری می‌پردازند در فرآیند قانون‌گذاری باید اقتضائات اصل شفافیت را مانند مقامات سیاسی دیگر رعایت کنند؛ زیرا پاک دستی مقامات و مسئولان حکومتی از شرایط اساسی اعتماد به آن‌ها است.

۳-۲-۲-۱- شفافیت وضعیت دارایی

در بسیاری از کشورهای جهان مقامات دولتی ملزم به افشای وضعیت دارایی خود هستند؛ اما یکی از بحث‌انگیزترین مباحث در خصوص اعلامیه وضعیت دارایی مقامات این است که آیا باید اعلامیه علنی شود یا خیر؟ در این ارتباط سه رویکرد وجود دارد افشای عمومی کامل، افشای محدود و عدم افشا.

برخی کشورها نظیر دانمارک، بوسنی و هرزگوین (در مورد مقامات منتخب) مونته‌نگرو، رومانی و انگلستان (در مورد دارایی مجلس عوام) از نظام افشای عمومی پیروی می‌نمایند، برای مثال دارایی‌های ثبت‌شده نمایندگان مجلس عوام انگلستان، همه‌ساله

منتشر شده و در دسترس عموم قرار می‌گیرد اما در کشورهایمانند لهستان، رومانی، اسپانیا و اروگوئه و ونزوئلا تبعیت از رویکرد افشای محدود یعنی خلاصه‌شده صورت‌داری را اشخاص را پذیرفته‌اند معدودی از کشورها هم افشای عمومی صورت‌داری مقامات را منع کرده‌اند و در این ارتباط به اصل محرمانگی استناد می‌نمایند (او ای سی دی، ۲۰۱۱: ۹). در نظام ایران «قانون، رسیدگی به داری مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران» پس از مباحثات فراوان در سال ۱۳۹۴ به تصویب رسید، ولی افشای عمومی داری مقامات مورد نظر را حتی به صورت خلاصه ممنوع کرده است و به نظر می‌رسد مقنن ما هنوز جانب اسرار‌گرایی را دارد.

۳-۲-۲-۱-اعلان تعارض منافع شخصی و عمومی

مسئله‌ای که برای همه مقامات سیاسی و علی‌الخصوص نمایندگان مجلس مورد توجه کشورهای توسعه‌یافته قرار گرفته است و اکنون بحث ما که شفافیت در فرآیند تقنین است در برمی‌گیرد، اعلان موردی وجود تعارض منافع و اعلام سیستمی منافع است؛ در رویکرد اول، هر زمان که در فرآیند مذاکرات و تصمیم‌گیری راجع به موضوع خاص، منافع مقام دولتی از تصمیم متأثر باشد باید به‌طور شفاهی یا کتبی این موضوع را اعلان کند؛ در انگلستان، کانادا، استرالیا و آمریکا و بسیاری از کشورهای آفریقایی که چنین رویکردی را پذیرفته‌اند، نمایندگان مجلس، در نتیجه این اعلان، حق رأی خود را در خصوص آن موضوع از دست می‌دهند. در رویکرد دوم، مقامات دولتی از جمله نمایندگان مجلس باید در آغاز دوره نمایندگی یا مسئولیت، منافع خصوصی مادی و غیرمادی خود را در شکل مشخص شده به مرجع خاصی اعلام نمایند. رویکرد اول، شفافیت را ارتقاء داده و رویکرد دوم صرفاً در خصوص احتمال بروز فساد هشدار می‌دهد (لاری و جرج، ۲۰۰۵: ۹). در ایران تنها در خصوص برخی مقامات قضائی تحت عنوان جهات رد دادرسی در صورت وجود تعارض منافع باید از رسیدگی امتناع نمایند.

۳-۲-۳- آزادی بیان سیاسی

در فرایند تقنین، آزادی بیان‌های سیاسی از اهمیتی خاص برخوردار است برای تحقق این آزادی در کشورهای مختلف تدابیر مختلفی اتخاذ شده است. تصویب قوانین سپر یکی از آنهاست.

منظور از قوانین سپر قوانینی است که از انتقادکنندگان در برابر اتهامات کیفری نظیر افترا و توهین، هجو، نشر اکاذیب و سایر اتهامات و دعاوی جبران خسارتی که در ذیل عنوان کلی «هتک و حرمت» قرار می‌گیرند حمایت می‌کند. مبنای این قوانین آن است که بنا به مصالحی که از مصلحت حفظ حرمت مهم‌تر محسوب می‌شوند، بیان مطالبی از سوی برخی اشخاص که ممکن است در حالت معمول هتک حرمت قلمداد شود، از تعقیب مصون باشند سه دسته اشخاص از مصونیت مطلق برخوردار هستند و تحت هیچ شرایطی به اتهام هتک حرمت قابل تعقیب نیستند. نمایندگان پارلمان، مقامات ارشد قوه مجریه و مقامات قضایی. این مقامات نه تنها به دلیل سخنانی که بیان می‌کنند قابل تعقیب نیستند بلکه اگر رسانه‌ها نیز بیان‌های اهانت‌آمیز آن‌ها را با علم به قضیه منتشر نمایند مسئولیت نخواهند داشت (معتمد نژاد، ۱۳۷۶: ۳۶۹).

در حقوق ایران قوانین سپر وجود ندارد، نه مصونیت مشروط و نه مصونیت مطلق مورد شناسایی واقع نشده است. حتی در خصوص اصل ۸۶ قانون اساسی که صریحاً مصونیت نمایندگان را پیش‌بینی کرده است شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۰ طی نظر تفسیری اعلام نمود که مصونیت ریشه‌ی اسلامی ندارد و تمام مردم در برابر حق و قانون الهی یکسان و برابرند و اصل ۸۶ به اظهار نظر و رأی نمایندگان در مجلس و در مقام ایفای وظایف نمایندگی اختصاص دارد و با ارتکاب اعمال عناوین مجرمانه نظیر هتک حرمت ملازمه ندارد (انصاری، ۱۳۹۶: ۴۶).

نمایندگان مجلس که وظیفه خطیر قانون‌گذاری را بر عهده دارند و خود را در معرض انتخاب مردم قرار داده‌اند در واقع به‌طور ضمنی از حریم خصوصی خود عدول کرده و به رأی‌دهندگان اجازه می‌دهند که در مورد زوایای مختلف زندگی آن‌ها تحقیق کنند تا مطمئن شوند که آن‌ها صلاحیت لازم برای تصدی این سمت مهم دارند و این در خصوص همه‌ی مقامات سیاسی که به‌صورت داوطلبانه با غیر داوطلبانه وارد عرصه سیاست و تصمیم‌گیری

عمومی شده‌اند صادق است و مردم حق دارند از صلاحیت و توانایی‌های آن فرد اطلاعات کافی داشته باشند؛ متأسفانه در نظام حقوقی ایران که غلبه با اسرارگرایی است و شاید بخشی از آن به تاریخ ما برمی‌گردد، قاعده و معیار مشخص در مورد حریم خصوصی مقامات دولتی از جمله نمایندگان مجلس، اعضای شورای نگهبان و اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام که با امر تقنین سروکار دارند، وجود ندارد و همین امر شفافیت امور آن‌ها را با دشواری مواجه کرده است. از دست دادن حریم خصوصی و نیز تحمل انواع انتقادهای احتمالی هزینه‌ای است که هر شخص هنگام تصمیم‌گیری برای ورود به عرصه سیاست باید بدان توجه داشته باشد و در صورت ورود به عرصه تصمیم‌گیری‌های عمومی باید این بها را پردازد و هرگز این مقامات اجازه ندارند که برای خود حاشیه امنی از قدرت ایجاد کنند چراکه در این صورت موضوع به سرکوب روزنامه‌نگاران، منتقدان و انواع محدودیت‌ها در عرصه اجتماعی و سیاسی منجر خواهد شد (انصاری، ۱۳۹۶: ۴۸).

۳-۲-۴- شفافیت هزینه‌های انتخاباتی

یک قسمت از شفافیت در فرآیند تقنین به موضوع شفافیت هزینه‌های انتخاباتی برمی‌گردد؛ رقابت‌های انتخاباتی مستلزم صرف هزینه‌های زیادی است؛ نظر به اینکه اصولاً دارایی شخصی نامزدهای انتخاباتی برای تأمین هزینه‌ها کفایت نمی‌کند، پرسش این است که معلوم شود چه اشخاص و چه میزان در اختیار یک حزب یا نامزد انتخاباتی کمک قرار داده‌اند؟ برخی به این عقیده‌اند که کمک‌های مالی به احزاب و نامزدها و نیز نحوه هزینه آن‌ها یکی از زمینه‌های بروز فساد است (هادی‌تبار و مهری، ۱۳۹۴: ۵۱). چراکه اصل «برابری» را مخدوش نموده و به ثروتمندان امکان می‌دهد با تأثیرگذاری بر انتخابات آرای عمومی را به سمت‌وسوی موردنظر خود سوق دهند. به‌علاوه این کمک‌ها غالباً بدون چشم‌داشت انجام نمی‌شود و آن‌ها که این کمک‌ها را هزینه می‌کنند مواضع و منافع مشخص دارند از جمله در مورد نمایندگان مجلس قانون‌گذاری می‌خواهند حامیان مطمئنی داشته باشند و این امر با دموکراسی در تعارض است. در مقابل برخی استدلال می‌کنند که کمک به انتخاب فرد یا حزب دلخواه به‌خودی‌خود مصداق فساد نیست، مهم این است که فرد یا حزب موردنظر پس از پیروزی، تبدیل به کارگزار منافع کمک‌کنندگان نشود. این گروه برای استدلال خود به اصل «آزادی فردی» و «حق تصرف مالکانه» متوسل شده و

اظهار می‌دارند لازمه‌ی این دو ارزش آن است که افراد قادر باشند اموالشان را طبق صلاحدید خود و در چارچوب قانون به کار ببرند. در نتیجه هزینه کردن برای پیشبرد اهداف و تبلیغ مواضع خدشه‌ای به اصل برابری وارد نمی‌کند؛ زیرا برابری بیش از این اقتضاء ندارد که فرصت مشارکت سیاسی برای همگان مطابق قانون به‌طور یکسان برای افراد فراهم شود. حال اگر کسی از این فرصت به شکل مشروع ولی بیش از دیگران استفاده نماید نمی‌توان گفت با اصل برابری به معارضه برخاسته است؛ دیدگاه سوم تلفیقی از دیدگاه اول و دوم و می‌تنی بر اصل شفافیت است، مطابق این دیدگاه، کاهش محدودیت‌های موجود بر فعالیت‌های مالی نامزدها و هوادارانشان را قابل‌پذیرش می‌دانند اما اضافه می‌کنند که در عوض برداشتن محدودیت‌های پذیرش کمک‌های مالی، نامزدها و احزاب کمک‌گیر مجبور شوند هویت کمک‌کنندگان را افشاء کنند و در صورت انتخاب شدن نیز در آنچه مستقیماً به تأمین منافع کمک‌کنندگان منتهی می‌گردد حق رأی نداشته باشند (انصاری، ۱۳۹۶: ۴۹). در کشور ما قواعد خاص و روشنی در مورد شفافیت هزینه‌های انتخاباتی وجود ندارد. بر اساس ماده ۱۸ «قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده» مصوب ۱۳۳۸ در تعیین حدود هزینه‌های تبلیغاتی احزاب به همین اکتفا نموده است که «بودجه گروه‌ها باید از طریق مشروع و قانونی تأمین و به شکل مشروع و قانونی صرف گردد» از این رو می‌توان گفت احزاب (اگر قائل به وجود حزب در ایران باشیم) به‌جز منع در دریافت هرگونه کمک مالی و تدارکاتی از بیگانگان (بند ج ماده ۱۶) با محدودیت دیگری مواجه نمی‌باشند (انصاری، ۱۳۹۶: ۵۰، ۵۱).

لازم به ذکر است «قانون شفافیت و نظارت بر تأمین مالی فعالیت‌های انتخاباتی در انتخابات مجلس شورای اسلامی» در تاریخ ۱۳۹۸/۱۱/۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

در ماده چهارم این قانون نحوه دریافت و پرداخت‌های نامزدها، روشن شده است. بر این اساس تأکید شده که هم فرد پرداخت‌کننده، اعم از شخص حقیقی، حقوقی یا احزاب و گروه‌ها مشخص شوند و همچنین شخص دریافت‌کننده هم باید با ذکر نام و نام خانوادگی مشخص شود. در ماده بعد نیز اشاره شده است که حداکثر هزینه هر نامزد را باید وزارت کشور پیشنهاد نماید. نظر به اینکه این قانون هنوز در بوته‌ی عمل امتحان خود را پس نداده است باید منتظر محاسن و معایب آن در حوزه مربوطه باشیم.

۳-۲-۵- شفافیت لابی‌گری

در علوم سیاسی، لابی‌گری^۳ یک عمل و حرفه ویژه است که منظور آن تلاش برای گسترش نفوذ یک دیدگاه و دیدگاه مشخص در دستگاه حکومتی یک کشور یا در افکار عمومی است (<https://dictionary.abadis.ir>).

شفافیت لابی‌گری در بسیاری کشورها مورد توجه قرار گرفته است و در ایران گرچه هم از وجود لابی‌گران باخبر هستیم ولی هیچ سازوکاری در خصوص فعالیت آن‌ها وجود ندارد و اگر برای این امر چارچوب و ضابطه‌ای در نظر گرفته نشود باعث می‌شود که عواملان فساد و افراد ناشایست با بهره‌برداری از روابط خود موجب فسادهای بزرگ شوند و ممانعت از شایسته‌سالاری و انتخاب اصلح مهم‌ترین آسیب لابی‌گری در خفا است و هر نوع فعالیت لابی‌گری باید ضابطه‌مند و شفاف شود تا از آثار مخرب آن جلوگیری شود.

۳-۲-۶- شفافیت در فرآیند تقنین و حکمرانی خوب

شفافیت یکی از اصول حکمرانی خوب و مهم‌ترین ابزار برای پیشگیری از فساد در بخش عمومی است. مقتضای این اصل آن است که امور عمومی برای مردم معلوم و روشن باشد؛ به عبارت دیگر مردم به‌طور مرتب، بهنگام (بدون تأخیر)، به نحو اطمینان بخشی بدانند که کدام نهادها و مدیران مستند به کدام قوانین و مقررات و با چه هزینه امور جامعه را در بخش تحت مدیریت خود اداره می‌کنند و باید نتیجه اقدامات این نهادها و مسئولان برای مردم آشکار و روشن باشد. در ارزیابی میزان شفافیت از این حیث، باید محتوی و کیفیت اطلاعات و زمان‌هایی که اطلاعات در دسترس مردم و ذینفعان قرار می‌گیرد و کیفیت دسترسی موردتوجه قرار گیرد. در این راستا تنها اطلاعات موردی با درخواست ذینفعان کفایت نمی‌کند، بلکه باید اطلاعات و گزارش‌های شفاف در اختیار عموم صرف‌نظر از تقاضا یا عدم تقاضا، در اختیار آن‌ها قرار گیرد.

از آنجاکه حکمرانی خوب، شامل اجزای خوب از جمله یک قانون‌گذاری خوب است، ضروری است که هم مؤلفه‌های یک حکمرانی خوب از جمله قانون‌گذاری خوب رعایت شود و هم در اجزا که مشتمل بر مؤلفه‌هایی است، آن مؤلفه‌ها رعایت گردد تا در نهایت سعادت جامعه محقق گردد. بر اساس نظریه سازمان ملل متحد که توسط دبیر کل وقت آقای کوفی عنان مطرح گردید، قانون‌گذاری خوب دارای هشت مؤلفه است: نظارت،

تفکیک قوا، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت و پاسخگویی، کارایی و اثربخشی، مشارکت، برابری و انصاف.

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود شفافیت یکی از هشت مؤلفه قانون‌گذاری خوب است که خود از اجزای حکمرانی خوب هست. از این‌رو تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری باید با لحاظ حق اظهارنظر و مشارکت صورت گیرد. در نبود شفافیت امکان وقوع بحران‌ها و ناکامی‌های اطلاعاتی به میزان زیادی افزایش می‌یابد و تحقیقات گویای آن است که در سازمان‌هایی که اطلاعات شفاف هست فساد کمتر و حکمرانی و عملکرد اقتصادی و سیاسی بهتر است (جعفر قلیخانی، ۱۳۹۴: ۳۱۵).

شفافیت در فرآیند تقنین از این نظر اهمیت دارد که هر کشوری که قصد حمایت از حقوق و آزادی‌های عمومی، تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک، مبارزه با فساد، توانمند کردن مردم و به‌طور خلاصه قصد توسعه را دارد باید با فرهنگ اسرار‌گرایی مبارزه کند و فرهنگ شفافیت را جایگزین فرهنگ اسرار‌گرایی نماید. اسرار‌گرایی امری استثناء است و تنها در موارد خاص و ضرورت و بایبان دلیل باید به کار گرفته شود.

در نظام حقوقی ایران در فرآیند تقنین اسرار‌گرایی غلبه تقریباً تام دارد و با آنکه اصل سوم قانون اساسی مقرر نموده است که «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی دیگر و وسایل دیگر» از جمله وظایف دولت است و دولت باید همه امکانات خود را برای «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» بکار گیرد و به‌رغم تصویب قوانین پراکنده در راستای شفافیت از جمله قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» اما متأسفانه فرهنگ غالب اسرار‌گرایی است و تاکنون توفیق چندانی برای ایجاد فرهنگ شفافیت ایجاد نشده است که ایجاد این فرهنگ در تمامی زمینه‌ها به‌جز موارد معدود و استثناء، از جمله مباحث مربوطه به امنیت عمومی آن‌هم در صورت وجود ادله لازم است.

شفافیت در فرآیند تقنین از زیرمجموعه‌های شفافیت سیاسی است، شفافیت سیاسی به معنای شفافیت نهادهای سیاسی، مقامات سیاسی و امور سیاسی است. شفافیت سیاسی، نهادهای سیاسی مانند پارلمان و کابینه دولت را ملزم می‌کند که جز در موارد استثنایی، مشروح مذاکرات خود را منتشر کنند و از مقامات سیاسی می‌خواهد تا وضعیت دارایی و منافع خود را

روشن کنند و از احزاب و نامزدهای انتخاباتی می‌خواهد تا وضعیت هزینه‌های انتخاباتی خود را شفاف نمایند (انصاری، ۱۳۹۶: ۳۷) و بدین طریق شفافیت تقنینی در تمامی سطوح از جمله قانون‌گذاری کیفری ارتباط مستقیمی با حکمرانی خوب دارد.

۳-۲-۷- شفافیت در فرآیند تقنین و فرامین رهبری

کلیه مناسبات اجتماعی و سیاسی و فرهنگی و اقتصادی و... در صورتی بر اساس قوانین مصوب و معتبر می‌تواند جریان داشته باشد که سلسله‌مراتب حقوقی در آن کشور شفاف و مجری باشد، بدیهی است که نظام جمهوری اسلامی ایران نیز از این قاعده مستثنی نیست؛ اما از آنجاکه رویکرد فقه شیعی در قانون اساسی جمهوری ایران تبلور یافته است، موجب استلزامات خاصی شده است. در اینکه قانون اساسی بر قوانین عادی و قوانین عادی بر سایر مقررات برتری دارد، تردیدی نیست اما در فقه شیعی حکم حاکم اسلامی بالاترین منبع الزام‌آور تلقی شده است. اصل ۵۷ بر همین مبنا انشاء شده است: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.» این اصل از قانون اساسی ولایت مطلقه امر و امامت امت را که برتری بدون قید و شرط است به ذهن متبادر می‌کند. از طرف دیگر، برخی اصول حقوقی و قواعد بین‌المللی برتری غیرقابل انکار را به قانون اساسی داده‌اند. در این میان باید اذعان کرد که نظام حقوقی ایران برگرفته از فقه شیعی است و تکیه بر مبانی و قواعد اسلامی دارد فلذا بر اساس قانون اساسی به‌طور کلی فرامین رهبری بالاترین جایگاه قواعد حقوقی را داراست. ولی باید در نظر داشت که هرگاه فرمانی در قانون اساسی به‌عنوان اختیار خاص و تصریح شده در قانون اساسی به مقام رهبری اعطاء شده است، علی‌الاصول مقام رهبری در استفاده از این اختیارات، باید چهارچوب قانون اساسی را رعایت کند و در این مقام فرامین وی در ذیل قانون اساسی قرار می‌گیرد (جاوید و نامی، ۱۳۹۰: ۵).

۳-۳- عدم شفافیت داده‌های تقنینی کیفری

بعد از بیان مختصر شفافیت مراجع تقنین و شفافیت در فرآیند تقنین به سومین بخش از شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری کیفری می‌رسیم و آن شفافیت داده‌های تقنینی هست و می‌دانیم که باوجود اهتمام قانون‌گذاران به استفاده از الفاظ صریح و دقیق و عبارات جامع،

روشن و رسا عملاً الفاظ و عبارات قانون همواره از شفافیت و صراحت کافی برخوردار نیست، گاه مفهوم قانون روشن و رسا نیست: گاه مصداق‌های آن به‌آسانی قابل‌شناسایی نیستند، زمانی متن قانون دربردارنده معانی گوناگون است و در مواردی نیز متن قانون راجع به پاره‌ای از رخدادها که طبیعت مخاطره‌آمیز دارند یا اساساً ساکت است یا به ذکر برخی از شقوق و فروض آن بسنده شده و شقوق و فروض دیگر فرو گذاشته شده است. پیشرفت علوم و فنون و توسعه روابط و مناسبات میان افراد نیز مسائلی جدید به وجود می‌آورد که هنگام وضع و تصویب قوانین مدنظر مقنن قرار نگرفته است. تعارض قوانین، ارجاع احکام جزایی یک رفتار ضداجتماعی از قانون به قانون دیگر و اشتباهات نگارشی از جمله مسائل و مواردی است که خواه‌وناخواه عدم شفافیت قانون را در پی دارد.

۳-۱-۳- ابهام و اجمال قانون

هر متن قانونی که افراد معقول و متعارف از اهل‌فن، معنای آن را درنیابند یا معانی متفاوت از آن دریافت کنند، مبهم به شمار می‌آید ابهام را به دو نوع آشکار و غیر آشکار تقسیم می‌کنند. ابهام آشکار آن است که با نخستین نگاه آن را بتوان دریافت اما در ابهام غیر آشکار^۹ در نگاه نخست این ابهام به‌واسطه وضوح و روشنی ظاهری الفاظ و عبارات آن در نگاه نخست معلوم نیست بلکه با اندکی تأمل و اندیشه به این ابهام پی برده می‌شود. در موارد ابهام که از مصادیق عدم شفافیت است منظور مقنن و مفهوم قانونی یا مصداق‌های آن به‌آسانی قابل‌درک و شناسایی نیست، وجود یک‌لفظ مبهم یا تغییر نارسا یا تداخل قلمرو قوانین موجب ابهام و تاریکی مرزهای حاکمیت قانون می‌شود. این پدیده به هنگام تهیه و تدوین قانون رخ می‌دهد، آنگاه که تنظیم‌کنندگان از الفاظ و عبارات نارسا و مبهم استفاده می‌کنند (امیدی، ۱۳۹۴: ۶۹).

ابهام قانون علاوه بر اینکه موجب اختلاف در تفسیر و امکان قبض و بسط مفهوم و توسعه و تضییق قلمرو آن می‌شود، سبب از بین رفتن امتیازات آن نیز می‌شود. متسکیو قانون مبهم و دوپهلوی را قانون بی‌فایده می‌داند و در این زمینه مثال‌هایی ذکر می‌کند از جمله مثال می‌زند: «کاردینال ریشلیو می‌خواست قانونی وضع نماید که مردم بتوانند از وزیر نزد شاه شکایت کنند و او را نزد شاه متهم نمایند، مشروط بر اینکه اگر اتهام ثابت شده چندان اهمیت نداشت، خود شاکی تنبیه شود، این چنین قانونی صراحت ندارد و هر کس از آن

داشته باشد برای مثال یک قاضی ممکن است سه بار تکرار ایراد جراحت به دیگران را از مصادیق ارتکاب گسترده جرم علیه تمامیت جسمانی افراد و موجب اخلال شدید در نظم عمومی کشور بداند و قاضی دیگر مجروح کردن سه نفر را یک درگیری فیزیکی قلمداد کند و قاضی دیگر تحقق تعداد دیگری را موجب شمول عنوان مجرمانه افساد فی الارض لازم بداند (میر محمدصادقی، ۱۳۹۵: ۶۴) این درجه از ابهام و تشتت در یک ماده قانونی از شأن و منزلت مقنن به شدت می‌کاهد. ماده ۶۳۸ قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ هم از قوانین مبهم است چراکه منظور مقنن از عمل حرام مشخص نیست. آیا تنها عمل ممنوعه قانونی مورد نظر مقنن بوده است یا اینکه کلیه محرمات شرعی که در مورد آن بین فقها اختلاف نظر وجود دارد نیز مدنظر مقنن بوده است؟ علاوه بر اینکه منظور مقنن از جریحه دار کردن عفت عمومی معلوم و مشخص نیست. این ابهامات موجب تعرض به مرزهای حقوق و آزادی افراد می‌شود. در قوانین کیفری ما موادی که دارای ابهام مفهومی است بسیار زیاد است و متأسفانه در قوانین بالادستی نیز که حاکم بر قوانین عادی است نیز این ابهام و عدم شفافیت وجود دارد؛ عبارات بکار رفته در اصل ۱۶۷ شامل، «منابع معتبر اسلامی» و «فتاوی معتبر» دارای ابهام مفهومی است و این ابهام خود مصدر ابهامات گوناگون و متعدد در قوانین کیفری ما شده است از آن جمله ماده ۲۲۰ قانون مجازات اسلامی که اجازه مراجعه قضات به منبعی جز قانون در خصوص حدود غیر مصرح در قانون را فراهم آورده است.

راجع به قلمرو حدود و تعزیرات یعنی جرائم مستوجب حد یا تعزیر، انواع و نیز احکام مجازات حد و تعزیر، آرای فقهی مختلف و مشتت است؛ در خصوص قلمرو حدود در بیان فقها، شمار جرائم مستوجب حد از سه تا شانزده حد در نوسان است؛ درحالی که عبدالرحمان الجزیری، از فقهای عامه، فقط حدی بودن سه جرم زنا، قذف و سرقت را مورد اتفاق همگان می‌داند ابوالقاسم الخوئی از فقهای امامیه عدد حدود را تا شانزده برمی‌شمارد. عبدالقادر عوده حدود را هفت حد دانسته است. صاحب شرائع الاسلام حدود را شش حد می‌داند و علامه حلی تحت عنوان «کتاب الحدود» در هشت مقصد حدود را یازده حد برشمرده است. حال با این اختلاف نظرات و آرای فقها بر چه مبنایی مقنن ماده ۲۲۰ قانون مجازات اسلامی را به تصویب رسانده، مشخص و آشکار نیست و تنها می‌توانیم بگوییم این دسته مواد سبب ابهام و عدم شفافیت بیش‌ازپیش قوانین کیفری شده است؛ الجزیری اسباب حدود مورد اتفاق فقهای اهل سنت را سه قسم می‌داند، زنا، سرقت، قذف. باوجودی

که اسباب حدود مورد اتفاق فقهای اهل سنت را سه قسم می‌داند عنوان می‌دارد درزمینه شرب خمر و اینکه بتواند به‌عنوان قسم چهارم قرار گیرد اختلاف نظر بسیاری وجود دارد ابوحنیفه جرم‌های مستوجب حد را آن‌هایی می‌داند که در قرآن تصریح شده است:

۱. زنا (نور: ۲)؛ ۲. سرقت (مائده: ۳۸)؛ ۳. شرب خمر (مائده: ۹۰)؛ ۴. قطاع‌الطریق (مائده: ۳۳)؛ ۵. حد قذف. فقهای عامه لواط، مساحقه، قیادت، تفخیز، قذف، سب‌النبی، ارتداد و سحر را از حدود به‌شمار نمی‌آورند؛ اما درباره شرب خمر و محاربه و بغی هم در میان آن‌ها اختلاف نظر وجود دارد جرائم مستوجب حد در متون روایی و فقهی از نظر فقهای امامیه نیز مختلف است، در متون روایی شیعه از جمله وسائل‌الشیعه و تهذیب‌الاحکام با تفاوت اندکی حدود را بدین گونه بیان کرده‌اند: ۱. ابواب حد زنا؛ ۲. ابواب حد لواط؛ ۳. ابواب حد سحر و قیادت؛ ۴. ابواب حد قذف؛ ۵. ابواب حد مسکر؛ ۶. ابواب حد سرقت؛ ۷. ابواب حد محارب؛ ۸. ابواب حد مرتد. (آهنگران، سعیدی، اورسجی، ۱۳۹۵: ۲۲۹ - ۲۳۰) بدین نحو ملاحظه می‌شود که در بیان فقهای عظام در خصوص قلمرو حدود و تعزیرات اختلاف نظر وجود دارد و ماده ۲۲۰ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ نیاز به بازنگری دارد.

۳-۳-۱-۱-۲- ابهام در مصداق قانون

گاه ملاحظه می‌شود قلمرو قانون به‌ویژه جایی که مصادیق جدیدی محقق می‌شود، دارای ابهام می‌گردد. گذشت زمان باعث می‌شود شمول یک قانون بر مصداق یا مصادیق خاصی دارای ابهام گردد مثلاً ماده ۵۲۳ قانون تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ در خصوص جعل در این مورد صادق است. امری که با گذشت زمان در این ماده داری ابهام شد مفهوم نوشته است که آیا نوشته موضوع جرم جعل باید لزوماً بر روی چیزهایی مانند کاغذ نگاشته شود یا این که نوشته می‌تواند بر روی یک پیام رایانه‌ای، یک قطعه سنگ حجاری شده، یک فلز و یا یک مجسمه هم درج شده باشد، مثل نوشته‌های موجود در فضای مجازی که فردی آن را تغییر دهد؛ دکتر میرمحمد صادقی در این خصوص عنوان می‌دارد: «علی‌رغم داده نشدن پاسخ صریحی به این سؤال در قانون ایران، به نظر می‌رسد که با توجه به معنی عرفی نوشته و نیز با توجه به مواد بعدی «قانون تعزیرات» و مواد مذکور در قوانین متفرقه و با توجه به لزوم تفسیر مضیق نصوص جزایی، باید نوشته را محدود به قدر متیقن آن، یعنی نوشته مندرج بر روی اوراق کاغذ و نه نوشته‌های موجود بر روی سنگ، چوب و پارچه و مجسمه و برنامه رایانه و فرش

و پلاک اتومبیل و نظایر آن‌ها نمود. مورد اخیر یعنی دست‌کاری در پلاک اتومبیل، در حقوق ایران، بر طبق ماده ۷۲۰ «قانون تعزیرات» مصوب ۱۳۷۵ به‌عنوان یک جرم خاص پیش‌بینی شده است» (میرمحمد صادقی، ۱۳۹۵: ۲۸۱ - ۲۸۲)؛ اما اداره حقوقی قوه قضائیه طی نظریه شماره ۷/۵۲۹۴ مورخ ۷۸/۱۰/۴ دیدگاه فوق را مردود اعلام کرده و عنوان نموده: «...نوشته تنها منحصر به آنچه دست‌نویس است نیست بلکه آنچه با ماشین‌تحریر هم نوشته می‌شود، نوشته محسوب می‌گردد. علی‌هذا با توجه به مراتب مذکور آنچه در حافظه رایانه ضبط و یا به‌عبارت‌دیگر نوشته‌شده است حداقل از مصادیق نوشته مذکور در ماده ۵۲۳ «ق.م.ا» محسوب و نتیجتاً اگر کسی به‌قصد تقلب و اضرار به غیر به‌نحوی که در ماده مذکور مقرر است دخل و تصرف در نوشته مذکور بنماید عمل او از مصادیق جعل و تزویر محسوب می‌شود».

ابهام دیگر مرتبط با مصداق در قوانین کیفری ما مربوط به اصطلاح تعزیرات منصوص شرعی است و مقنن تعزیرات منصوص شرعی را در ماده‌ای مجزا مشخص نکرده است و این امر موجب تشتت آراء شده است علاوه بر اینکه احتمال سوءاستفاده از قانون را نیز فراهم می‌کند. گرچه گفته شده است که منظور مقنن از تعزیرات منصوص شرعی، مجازات‌های تعزیری هستند که در فقه دارای نوع و میزان مشخصی از مجازات هستند (اکبری، هاشمی، ۱۳۹۵: ۳۶).

در پی تصویب قانون جدید مجازات اسلامی و ارسال آن به شورای نگهبان جهت انطباق مصوبه‌ی مجلس با قانون اساسی و شرع، آن مرجع بر این نکته تأکید نمود که آزادی‌های تقنینی که در مورد تعزیرات قابلیت اجرا دارد و باز بودن دست قانون‌گذار در حیطه تقنین در خصوص تعزیرات، شامل تعزیرات منصوص شرعی نمی‌شود، بنابراین نباید اختیاراتی که برای قضاات در خصوص تعزیرات وجود دارد، نسبت به تعزیرات منصوص شرعی نیز اعمال گردد (برهانی، نادری فرد، ۱۳۹۴: ۹۰). اداره حقوقی قوه قضائیه در نظریه مشورتی خود تحت شماره ۱۳۰۳ مورخ ۱۳۹۲/۷/۳ چنین بیان نموده است: «تعزیرات منصوص شرعی به تعزیراتی گفته می‌شود که در شرع مقدس اسلام، برای یک عمل معین، نوع و مقدار کیفر، مشخص شده است و...» می‌دانیم که این تعریف از تعزیرات منصوص شرعی این اشکال را دارد که حدود نیز مجازاتی است که نوع و مقدار کیفر آن مشخص است. مقنن برخلاف شفافیتی که لازمه‌ی قانون‌گذاری است مصادیق تعزیرات منصوص شرعی را بیان نکرده است درحالی‌که بر طبق متون روایی و فقهی پانزده مورد اقتضای آن را دارد که در زیرمجموعه تعزیرات منصوص

شرعی قرار گیرد؛ که اختلاف نظر فقها از قائل شدن به دو نوع تعزیر منصوص شرعی تا پانزده مورد ادامه دارد^۷ که به نظر مقنن باید در این حوزه ورود کرده و موضوع تعزیرات منصوص شرعی که برای اولین بار در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ از آن سخن به میان آمده؛ اما حدود و ثغور آن از حیث تقنینی مشخص نشده است با استفاده از نظریات متخصصان امر و نظر به تلاقی آن با حقوق و آزادی‌های افراد موضوع را از حیث قانونی شفاف نماید و چه بسا با یک بررسی جامع این نتیجه حاصل شود همچون قبل از سال ۱۳۹۲ نیازی به ورود این عنوان در حوزه تقنین کیفری نباشد.

۳-۴- جایگاه شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری کیفری ایران

شفافیت در وضع قوانین دغدغه مقنن کشور ما نیست به همین جهت قوانین کیفری ما مشحون از قوانین مبهم و غیر شفاف است و متأسفانه هیچ ضمانت اجرایی هم برای بی‌اثر نمودن این قوانین و مقررات وجود ندارد و این موضوع به جهت ناشناخته بودن «اصل کیفیت قانون» است چراکه شفاف بودن قوانین ذیل آن می‌گنجد.

جوامع حاضر دارای اقتضائاتی هستند که از جمله مهم‌ترین آن‌ها حاکم بودن یک نظم حقوقی بر اداره امور جامعه است که با موضوع حکمرانی خوب ارتباط تنگاتنگی دارد. در واقع نظم حقوقی مجموعه‌ای از هنجارها و باعث جلوگیری از هرج و مرج و سامان دهنده روابط میان افراد، افراد و نهادهای عمومی و همچنین نهادهای عمومی با یکدیگر است. این هنجارها توسط مراجع ذی‌صلاح در قانون اساسی و سایر قوانین و مقررات صورت عینی به خود می‌گیرد که به تنظیم روابط و وضعیت‌های حقوقی هر جامعه می‌پردازد و دوام و قوام جوامع بدان بستگی دارد. وضعیت قانون‌گذاری در جوامع، مختلف و گونه‌گونه است و به نظام‌های حاکم بر آن جوامع مربوط است. در عمده نظام‌های سیاسی دنیا نهاد واحد عهده‌دار تقنین است. در قانون اساسی کشور ما هم گرچه اصل ۷۱ مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند»؛ اما مراجع متعددی وجود دارند که به امر تقنین می‌پردازند و این مراجع متعدد قانون‌گذاری سبب آسیب‌های اساسی و بسیار جدی به امر تقنین در کشور ما وارد کرده است.

امروزه قوه مقننه به‌عنوان رکن قانون‌گذاری در کلیه نظام‌های حقوقی از یک‌سو و نماد تحقق مردم‌سالاری در کشورها از سوی دیگر، جایگاه والایی را به خود اختصاص داده

است. توجه به اهداف قانون و قانون‌گذاری، ضرورت نهاد قانون‌گذاری و اهمیت آن را بیش‌ازپیش آشکار می‌سازد؛ چه آنکه تبیین حق و تکلیف، تأمین عدالت و امنیت، تعیین چهارچوب‌ها و ضوابط عملکرد دولت، تنظیم حقوق و آزادی‌ها و تکالیف متقابل مردم و نهاد حاکمیت و همچنین راهگشایی و هموار ساختن رشد و تکامل انسانی در گرو قانون و قانون‌گذاری است. بر همین اساس است که برخی صاحب‌نظران این امر را به جایگاه فکر در مکانیسم بدن انسان در زندگی، تشبیه کرده‌اند که بدون آن، کشور نه تنها دچار رکود می‌شود، بلکه در معرض نابودی قرار می‌گیرد (عمید زنجانی، ۱۳۸۷: ۳۲۹ - ۳۳۰).

دقت در اصل هفتاد و یکم قانون اساسی برای ما آشکار می‌سازد که در سطح اساسی نیز تقنین به نحوی صورت نگرفته است که مانع ورود مراجع و نهادهای موازی به بحث قانون‌گذاری گردد. در قانون اساسی اصول ۸۵، ۱۰۸ و ۱۷۶ برای مراجع دیگر صلاحیت تقنینی قائل شده و این امر سبب تشکیل نهادهای موازی تقنینی در کشور ما شده است. امروزه ورود مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی مجازی، شورای عالی امنیت ملی، شورای اقتصاد، شورای عالی اداری و مراجع مذکور در اصول فوق‌الذکر سبب تشتت در نظام تقنینی ما شده که در مسائل کیفری اصل ۱۶۷ قانون اساسی موضوع را مضاعف نموده است. آسیب‌زایی وجود نهادهای متعدد قانون‌گذاری امروزه از حیث علمی از بدیهیات است. قانون‌گذاری پراکنده، تورم قوانین، نقض حاکمیت شکلی قانون و نقض حقوق و آزادی‌های افراد از نتایج وجود مراجع متعدد قانون‌گذاری است. در یک نظام مردم‌سالار، صلاحیت تقنین باید تنها در ذیل قوه مقننه صورت گیرد.

در حوزه جرم‌انگاری که موضوع مستقیماً با حقوق و آزادی‌های افراد ارتباط پیدا می‌کند، ملاحظه می‌شود که قوه قضائیه از طریق اختیارات حاصله از اصل ۱۶۷ قانون اساسی، بعضاً هیئت عمومی دیوان عالی کشور از طریق صدور آرای وحدت رویه، دولت از طریق شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌عنوان یک‌نهاد مستقل و موازی مبادرت به جرم‌انگاری می‌نمایند، امری که تنها باید در ذیل قوه مقننه تعریف شود.

عدم شفافیت در فرآیند تقنین آسیبی دیگر است که در تمامی حوزه‌های قانون‌گذاری از جمله قانون‌گذاری کیفری مشهود و نمایان است. به‌رغم اینکه چندین دهه از طرح مباحث مربوط به شفافیت در جهان می‌گذرد، اما در فرآیند تقنین در کشور ما اسرار‌گرایی تقریباً

غلبه‌ای تام بر شفافیت دارد. امروزه هر کشوری که قصد حمایت از حقوق و آزادی‌های اساسی و تصمیم‌گیری‌های مردم‌سالارانه و مبارزه با فساد را دارد، باید در تمامی سطوح با فرهنگ اسرار گرایی مبارزه کند تا فرهنگ شفافیت جایگزین آن گردد. اسرار گرایی امری استثناء و همراه با ذکر دلیل باید باشد. گفته شده است در امور نظامی و امنیتی اسرار گرایی با ذکر دلیل می‌تواند پذیرفته شود. البته باید توجه داشت خود این دو حوزه نباید دستاویزی برای استفاده گسترده‌تر از اسرار گرایی به‌جای شفافیت تبدیل گردد.

یکی از شاخصه‌های حکمرانی خوب شفافیت است که یکی از لوازم آن جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان آن برای همه است. تحلیل موانع شفافیت در فرهنگ سیاسی ایران نشان می‌دهد که این شاخص مهم حکمرانی با موانع جدی به‌ویژه در دولت روبرو است و می‌دانیم که حکمرانی خوب از تعامل سه بخش مردم، جامعه مدنی و دولت به وجود می‌آید (حشمت‌الله زاده، حاجی یوسفی و طالبی، ۱۳۹۶: ۱۶).

نهادهای تصمیم‌ساز مانند شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی مجازی، هیئت دولت و به نحو کلی مراجع تصمیم‌ساز باید فعالیت‌ها و شیوه کار خود را آشکار و شفاف نمایند و مذاکرات خود را به سمع و نظر مردم برسانند. تحقق مطالبات فوق‌اعتلای حکمرانی خوب در کشور ایران را به دنبال خواهد داشت.

نتیجه‌گیری

وجود مراجع مختلف قانون‌گذاری در ایران، غلبه تقریباً تام فرهنگ اسرار گرایی بر فرهنگ شفافیت و گزاره‌های قانونی گنگ و مبهم حکایت از عدم توجه به شفافیت در لایه‌های مختلف حقوقی در کشور ما دارد؛ از آنجاکه بخش اعظمی از امنیت حقوقی شهروندان در بستر حقوق کیفری شکل می‌گیرد، عدم رعایت شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری کیفری به این حق مسلم اشخاص جامعه لطمه وارد می‌کند؛ امروزه اصل کیفیت قانون که شفافیت یکی از مؤلفه‌های آن است نقطه‌ی تمرکز خود را از رفتار قضات به سمت و سوی عملکرد مقنن تغییر داده است و تنها تصویب قانون به هر کیفیتی، از قانون‌گذار سلب مسئولیت نمی‌نماید و به قول دو اندیشمند به نام یشک و وایگند «آنچه ماهیتاً ناحق است

صرفاً با پوشیدن لباس قانون حق نمی‌شود» بلکه خود قانون و فرآیند تصویب آن باید مشتمل بر رعایت پاره‌ای مؤلفه‌ها و حقوقی باشد که یکی از آن‌ها شفافیت است.

شفافیت یکی از تضمینات مهم رعایت حقوق شهروندان در مقابل قوای حاکمیتی است که امروزه توجه‌ها را در محافل علمی و اجرایی به خود جلب نموده است. متأسفانه در ایران در زمینه رعایت شفافیت در قلمروی حقوق کیفری راه صعب و دشواری در پیش رو است که تنها باهمت حقوق‌دانان و حمایت افراد دلسوز در بدنه اجرایی کشور می‌توان از این راه عبور کرد.

جایگاه مراجع و نهادهایی که هم‌عرض مجلس شورای اسلامی در حال وضع و تصویب قوانین هستند باید مورد شناسایی دقیق قرار گیرد و عملکرد آن‌ها منطبق بر اصول و مؤلفه‌های حقوقی گردد و چه‌بسا در این زمینه، لازم باشد اصولی از قانون اساسی مورد بازنگری قرار گیرد تا از این سردرگمی تقنینی رها شویم.

از جانب دیگر در فرآیند تقنین، فرهنگ شفافیت باید جایگزین فرهنگ اسرار گرایی حاکم که منبع بسیاری از فسادها است، شود؛ نهادهای سیاسی مانند مجلس شورای اسلامی و کابینه دولت، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ... جز در موارد استثنایی و با ذکر دلیل باید مشروح مذاکرات خود را منتشر نمایند و به اصطلاح در ساختمان‌های شیشه‌ای تصمیم‌گیری نمایند علاوه بر آن وضعیت دارایی و منافع خود را روشن و اعلام نمایند و در انتخابات هزینه‌های انتخاباتی خود را اعلام و منبع و منشأ آن را برای عموم اعلام نمایند.

در تصویب قوانین هم باید نهایت سعی و دقت به عمل آید تا از گزاره‌های قانونی مبهم و گنگ جلوگیری شود. امروزه با نگاهی مختصر در قوانین کیفری ما با انبوهی از قوانین مبهم و غیر شفاف مواجه هستیم که حقوق و آزادی‌های فردی را نشانه رفته است؛ که برشمردن این مواد از حوصله‌ی مقال خارج است و فرصتی مناسب را می‌طلبد.

تدوین قوانین شفاف و صریح تضمین‌کننده حقوق و آزادی تابعان قانون است که باید در تمام زمینه‌ها مورد دقت قرار گیرد و این امر سبب نمی‌شود مگر اینکه اراده‌ای بنیادین در تمامی سطوح در جهت شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری ایجاد شود که شامل شفافیت در مراجع قانون‌گذاری، شفافیت در مراجع تقنین و شفافیت داده‌های تقنینی (قوانین و مقررات) است.

۱. اکبری، محمدجواد، هاشمی، سید حسین، ۱۳۹۵، «درنگی در مصادیق تعزیرات منصوص در فقه امامیه، فصلنامه علمی و پژوهشی جستارهای فقهی و اصولی، سال دوم، شماره پیاپی چهارم.
۲. آهنگران، محمد رسول؛ سعیدی، مهرداد؛ اورسجی، رضا؛ ۱۳۹۵، «بررسی حدود غیر موضوعه (ماده ۲۲۰ قانون مجازات اسلامی) با رویکرد فقه مقارن»، مجله حقوق جزا و سیاست جنایی، شماره ۱۱۰.
۳. امید، جلیل، ۱۳۹۴، تفسیر قانون در حقوق جزا، تهران، انتشارات نشر مخاطب.
۴. انصاری، باقر، ۱۳۹۶، مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات ناظر بر فرهنگ شفافیت، تهران، انتشارات مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی.
۵. بابایی، محمدعلی؛ مهدوی، داور؛ ۱۳۹۱، «قلمرو کیفری و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران»، آموزه‌های حقوق کیفری، شماره سوم.
۶. برهانی، محسن، نادری فرد، مریم، ۱۳۹۴، «تعزیرات منصوص شرعی مفهوم فقهی و مصادیق قانونی»، پژوهش حقوق کیفری، سال سوم، شماره دهم.
۷. تقی زاده، امید، ۱۳۹۶، جرم انگاری در حقوق ایران و نحوه مقابله با جرائم، تهران، انتشارات کتاب آوا.
۸. جاوید، محمدجواد؛ نامی، محسن؛ ۱۳۹۰، «جایگاه فرامین رهبری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، سال دوازدهم، شماره دوم.
۹. جاهد، محمدعلی، ۱۳۸۳، «ضرورت جرم‌زدایی در حقوق کیفری ایران» پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران.
۱۰. جعفر قلیخانی، ابوالفضل، ۱۳۹۴، قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران در ترازوی حکمرانی خوب، سیرجان، سازمان چاپ و انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.
۱۱. جیربورگ، نیلز، ۱۳۹۰، «جرم انگاری همچون آخرین چاره»، ترجمه رحیم و فاطمه نوبهار، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۵۳.
۱۲. دلماس مارتی، میری، ۱۳۸۱، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران، انتشارات میزان.

۱۳. زندیه، حسن؛ سالارسروی، حسن؛ ۱۳۹۲، *فصلنامه‌ی گنجینه‌ی اسناد*، شماره ۸۹.
۱۴. شمس ناتری، محمدابراهیم؛ ابوالمعالی الحسینی، سید وحید؛ علیزاده طباطبایی، زهرا سادات؛ ۱۳۹۰، «ویژگی‌های جرم‌انگاری در پرتو اسناد و موازین حقوق بشر»، *فصلنامه راهبرد*، شماره ۵۸.
۱۵. شمعی، محمد، ۱۳۹۲، درآمدی بر جرم‌انگاری و جرم‌زدایی، تهران، انتشارات جنگل.
۱۶. عمید زنجانی، عباسعلی، ۱۳۸۷، *مبانی حقوق اساسی*، تهران، انتشارات مجد.
۱۷. کاتوزیان، ناصر، ۱۳۸۷، *مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران*، تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار.
۱۸. ملک افضل، محسن، ۱۳۸۵، «جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام در فرآیند قانون‌گذاری» *نشریه حکومت اسلامی*، سال دوازدهم، شماره دوم.
۱۹. معتمدنژاد، کاظم، ۱۳۷۶، *حقوق مطبوعات*، جلد اول، تهران، انتشارات دفتر مطالعات و توسعه رسانه‌ها.
۲۰. معین، محمد، ۱۳۹۰، *فرهنگ فارسی*، جلد دوم، تهران، انتشارات بهزاد.
۲۱. منتسکیو، *روح القوانين*، ۱۳۹۵، جلد دوم، ترجمه و نگارش علی‌اکبر مهتدی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۲۲. مؤذن زادگان، حسنعلی؛ حامد، رهداریور؛ ۱۳۹۷، «اصل شفافیت قانون و جایگاه آن در رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر و حقوق کیفری ایران» *فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی* شماره ۸۱.
۲۳. میر محمدصادقی، حسین، ۱۳۹۵، *جرائم علیه امنیت و آسایش عمومی*، تهران، انتشارات میزان.
۲۴. باغسنگانی، سید محسن، ۱۳۹۵، *آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی، بررسی مفهوم حکمرانی خوب*، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۲۴. می‌دری، احمد، ۱۳۸۳، *حکمرانی خوب*، بنیان، توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس.
۲۵. نجفی، سید محمدباقر؛ فتح‌اللهی، جمال؛ محمد پور، فرحناز؛ ۱۳۹۸، «نقش حکمرانی خوب در تحقق اقتصاد دانش‌بنیان در ایران (در قالب مدل چهار پیچ چهارگانه)» *فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ارشد و توسعه پایدار*، سال نوزدهم، شماره اول.
۲۶. هادی تبار، اسماعیل؛ مهری، مریم؛ ۱۳۹۴، «پیشگیری از افزایش جرائم اقتصادی از طریق شفاف‌سازی هزینه‌های انتخاباتی» *کارآگاه*، سال هشتم، شماره ۳۲.

۲۷. یوسفی شیخ رباط، محمدرضا؛ بابایی، فهیمه؛ ۱۳۹۴ «طراحی مدل حکمرانی خوب بر اساس نامه مالک اشتر و مقایسه آن با اصول حکمرانی خوب بانک جهانی»، فصلنامه علمی - پژوهشی اقتصاد اسلامی، شماره ۵۷.

لاتین

28. Blacklaw Dictionary Athend, 2004
29. Chambers,S. 2004, Behind close Doors: publicity,secrecy,and the Quality of deliberation **Journal of political** philosophy, number 12
30. Farazmand, A.1999, "**From Government To Governance**".Issue Paper Prepared for Presentation by the United Nations' Secretary General, at the World Conference on Governance held in Manila, thePhilippines, May 31June 4, 1999, a consulting work.Paper published in six languages infor the Conference (consulting work).Peresent at:Ttp://www.fau.edu/spa/faculty/afarazmand.php2
31. Larbi, G. 2005, ((Between spin and reality:Disclosure of assets and interestsby public officials in developing counties)), **paper presented to conference on:Redesigning the states political corruption in development policy and practice**
30. loan, vida, 1994, action of legal rule in time, magazine deruptul, no.12
32. OECD,2011,ASSet Declerations for public officials:A Tiil to prevent curruptiin, **www oecd.org**
33. www.transparency.org
34. https discuss.Tp4.Ir

1. Blacklaw Dictionary
2. Immanuel Kant
3. Lobbing
4. patent ambiguity
5. uncler ambiguity
6. void for vagueness doctrine

۷: مراجعه کنید به:

۱. مختصر النافع، جلد اول، تألیف محمد بن حسن محقق حلی، ۱۴۱۸، انتشارات موسسه المطبوعات الدینییه ص ۲۱۸.
۲. وسائل الشیعه، تألیف محمد بن حسن حر عاملی، ۱۴۰۹، انتشارات موسسه آل البیت.
۳. تحریر الوسیله، تألیف سید روح اله خمینی، انتشارات دارا لعلم، چاپ اول، ۱۴۲۵.