



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح حمایت از گزارشگران فساد»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۴))

سید میثم عظیمی

مقدمه

«طرح حمایت از گزارشگران فساد» در تاریخ ۱۴۰۲/۱/۲۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و جهت تأیید برای شورای محترم نگهبان ارسال گردید. شورای محترم نگهبان طی چند مرحله ایرادات این مصوبه را مطرح و مجلس شورای اسلامی نیز اصلاحات لازم را به عمل آورده است. با این حال از نظر شورای محترم نگهبان با وجود اصلاحات به عمل آمده راجع به ماده (۱۵)، ماده مذکور همچنان دارای ابهاماتی می‌باشد. کمیسیون محترم قضایی حقوقی به منظور رفع این ابهامات ماده (۱۵) اصلاحاتی را در خصوص این ماده به عمل آورده است. در این گزارش به بررسی ابهامات مطرح شده از سوی شورای محترم نگهبان راجع به این ماده و مصوبه کمیسیون در جهت رفع آنها می‌پردازیم.

بررسی مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان در خصوص ماده (۱۵)

مفاد کلی ماده (۱۵) مصوبه مجلس در خصوص مجاز یا ممنوع بودن انتشار علنی گزارش‌هایی است که گزارشگر فساد مطابق با مفاد این مصوبه آنها را در سامانه مربوطه بارگزاری نموده است. به بیان دیگر سؤال آن است که آیا گزارشگر با وجود ثبت گزارش فساد در سامانه مجاز به انتشار علنی گزارش خود می‌باشد یا خیر. بر همین اساس با عنایت به آخرین مصوبه اصلاحی مجلس راجع به ماده مذکور، پاسخ به سؤال فوق به ترتیب زیر می‌باشد:

مخصوصی صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۲۱۶

شماره چاپ:

—



مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۸۵۰۰-۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۹/۱۳

«افشای علنی یا انتشار علنی مفاد گزارش به‌وسیله گزارشگر در صورتی که منجر به اثبات فساد نشود، جرم است و مرتکب به یکی از مجازات‌های درجه شش و در صورتی که در سایر قوانین مجازات شدیدتری برای آن تعیین شده باشد، به مجازات شدیدتر محکوم می‌شود. چنانچه گزارشگر، گزارش و اسناد مربوط به آن را در سامانه ثبت و بارگذاری کرده باشد، در صورتی تعقیب می‌شود که فساد کشف نشود و سوء نیت وی احراز شود».

مطابق ماده فوق این امکان قانونی برای گزارشگر پیش‌بینی شده است که وی بتواند گزارش خود را افشاء و منتشر نماید منوط به آنکه فساد گزارش شده در مرجع قضایی به اثبات برسد در غیر این صورت اقدام گزارشگر جرم بوده و به یکی از مجازات‌های درجه شش محکوم می‌شود. در واقع اصل بر جواز انتشار است مگر آنکه فساد گزارش شده به اثبات نرسد که در این فرض اقدام مزبور قابل تعقیب کیفی خواهد بود.

شورای محترم نگهبان در خصوص این مصوبه مقرر نموده است که؛ حکم مذکور در ماده (۱۵)،

- از جهت اطلاق جرم بودن با عدم اثبات فساد در موارد مهم که جلوگیری از فساد متوقف بر افشاء یا انتشار باشد، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.

- از جهت اطلاق جرم نبودن در صورت اثبات فساد نسبت به برخی مصادیق که افشاء و انتشار ضرورتی ندارد، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.

- از این جهت که در صورت اثبات فساد به طرق دیگری غیر از افشاء و انتشار توسط گزارشگر حکم مسئله چیست، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.

با عنایت به ابهامات فوق، کمیسیون قضایی حقوقی ماده (۱۵) را به متنی که بعد از ایراد مرحله اول مورد بازبینی قرار داده و به تصویب مجلس نیز رسید، به ترتیب زیر بازگردانده است:

«در صورتی که گزارشگر، گزارش و اسناد مربوط به آن را تنها در سامانه ثبت و بارگذاری کرده و آن را علنی نکرده باشد، به اتهام جرائمی از قبیل افترا یا جرم موضوع ماده (۶۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵ / ۳ / ۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی یا افشای اسناد محرمانه قابل تعقیب نیست مگر اینکه فساد کشف نشود و سوء نیت گزارشگر نیز اثبات شود. در هر صورت گزارشگر مجاز به افشاء یا انتشار مفاد گزارش خود نیست».

اگرچه به نظر می‌رسد مصوبه اصلاحی فاقد ابهامات مطرح شده از سوی شورای نگهبان در این مرحله می‌باشد با این حال چون این متن عیناً مصوبه مرحله دوم می‌باشد و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص آن را مغایر با جزء (۳) بند (۹) سیاست‌های کلی قانون‌گذاری دانسته است لذا به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون در این مرحله نیز مجدداً با ایراد هیئت عالی نظارت مواجه باشد. لازم به ذکر است موارد زیر از سوی هیئت عالی در خصوص مغایرت ماده مذکور با جزء (۳) بند (۹) سیاست‌های کلی قانون‌گذاری مطرح شده است:

نخست آنکه، مصوبه از این جهت که مشخص نیست آیا افشای علنی گزارش، قبل از آنکه اتهام انتسابی مورد رسیدگی قضائی قرار گرفته و ثابت شده باشد، جرم محسوب می‌شود یا خیر، ابهام دارد و این امکان را فراهم می‌کند که گزارش‌های مغرضانه و همراه با سوء نیت طرح و در فضای عمومی جامعه منعکس شود.

دوم آنکه، در مصوبه تعقیب گزارشگر فساد که گزارشی را علنی نموده منوط به اثبات سوء نیت وی دانسته شده و حال آنکه مشخص نیست بار اثبات این سوء نیت بر عهده کیست. آیا گزارش دهنده بایستی با اثبات فساد ادعایی، عدم سوء نیت خود را ثابت کند یا اینکه نیازی به اثبات چنین امری نیست بلکه اصل بر حسن نیت گزارش دهنده است و لذا بار اثبات خلاف چنین امری بر عهده مقام قضایی است؟

چنانچه اشاره شد با عنایت به آنکه تغییری در متن ماده (۱۵) در مقایسه با متن مصوب در مرحله دوم به عمل نیامده لذا امکان طرح مغایرت با سیاست‌های کلی مطابق آنچه بیان شد از سوی هیئت عالی وجود دارد.

جمع بندی

مصوبه مجلس با عنوان «طرح حمایت از گزارشگران فساد» که در تاریخ ۱۴۰۲/۳/۲۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده در چند مرحله به منظور رفع ایرادات شورای محترم نگهبان مورد اصلاح قرار گرفته است. با این حال شورای محترم نگهبان همچنان در خصوص ماده (۱۵) مصوبه ابهاماتی را وارد دانسته است. کمیسیون قضایی حقوقی به منظور رفع این ابهامات، متن ماده مزبور را به متنی که بعد از ایراد مرحله دوم مورد بازبینی و اصلاح مجلس قرار گرفته بود، بازگردانده است. اگرچه به نظر می‌رسد مصوبه اصلاحی فاقد ابهامات مطرح شده از سوی شورای نگهبان می‌باشد با این حال چون این متن عیناً مصوبه مرحله دوم می‌باشد و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص آنرا مغایر با جزء (۳) بند (۹) سیاست‌های کلی قانون گذاری دانسته است لذا به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون در این مرحله مجدداً با ایراد هیئت عالی نظارت مواجه باشد. بر همین اساس به منظور جلوگیری از رفت و برگشت مجدد این مصوبه، با رعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس متن زیر در خصوص ماده (۱۵) مورد پیشنهاد می‌باشد:

«هرگونه افشاء یا انتشار علنی مفاد گزارش به وسیله گزارشگر ممنوع است و در صورت ارتکاب مطابق قانون، مجازات می‌شود. چنانچه گزارشگر فساد، گزارش و اسناد مربوط به آن را در سامانه ثبت و بارگذاری کرده باشد از این حیث قابل تعقیب کیفری نیست مگر در موارد زیر:

۱. گزارش ثبت شده را به صورت علنی افشاء یا منتشر نماید.
۲. ثابت شود اسناد و مستندات بارگذاری شده خلاف واقع یا جعلی بوده و یا از طریق مجرمانه تحصیل شده باشد.»

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
۱۵			✓	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهاری نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۱۵	در صورتی که گزارشگر، گزارش و اسناد مربوط به آن را تنها در سامانه ثبت و بارگذاری کرده و آن را علنی نکرده باشد، به اتهام جرمی از قبیل افترا یا جرم موضوع ماده (۶۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی یا افشای اسناد محرمانه قابل تعقیب نیست مگر اینکه فساد کشف نشود و سوء نیت گزارشگر نیز اثبات شود. در هر صورت گزارشگر مجاز به افشاء یا انتشار مفاد گزارش خود نیست		✓			هرگونه افشاء یا انتشار علنی مفاد گزارش به وسیله گزارشگر ممنوع است و در صورت ارتکاب مطابق قانون، مجازات می‌شود. چنانچه گزارشگر فساد، گزارش و اسناد مربوط به آن را در سامانه ثبت و بارگذاری کرده باشد از این حیث قابل تعقیب کیفری نیست مگر در موارد زیر: ۱- گزارش ثبت شده را به صورت علنی افشاء یا منتشر نماید. ۲- ثابت شود اسناد و مستندات بارگذاری شده خلاف واقع یا جعلی بوده و یا از طریق مجرمانه تحصیل شده باشد

گزیده سیاستی

یک ماده (ماده «۱۵») از مصوبه مجلس در خصوص «طرح حمایت از گزارشگران فساد» که در تاریخ ۱۴۰۲/۳/۲۲ به تصویب رسیده، همچنان از نظر شورای محترم نگهبان واجد ابهاماتی می‌باشد. این ماده راجع به جواز یا عدم جواز انتشار و افشای گزارشی است که مطابق این مصوبه در سامانه مربوطه بارگذاری شده است. کمیسیون قضایی حقوقی به منظور رفع ابهامات مورد اشاره، متن ماده مزبور را به متنی که بعد از ایراد مرحله دوم مورد بازبینی و اصلاح مجلس قرار گرفته بود، بازگردانده است. اگرچه به نظر می‌رسد مصوبه اصلاحی فاقد ابهامات مطرح شده می‌باشد با این حال چون این متن عیناً مصوبه مرحله دوم می‌باشد و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص آنرا مغایر با جزء (۳) بند (۹) سیاستهای کلی قانون‌گذاری دانسته است لذا به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون در این مرحله مجدداً با ایراد هیئت عالی نظارت مواجه باشد. بر همین اساس به منظور جلوگیری از رفت و برگشت مجدد این مصوبه به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون نیاز به اصلاحاتی دارد که در گزارش مرکز ارائه گردیده است.