

سیاست جنائی قانون‌گذار ایران در قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی

جعفر صادق منش^۱

چکیده

قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی و دستورالعمل اجرائی بند ۱۵ آن از دیدگاه سیاست جنائی حاوی برخی نکات مثبت و منفی است. این قانون که به دنبال صدور بخش‌نامه رئیس‌جمهور قوه قضائیه در جهت بهبود عمل‌کرد نظام عدالت کیفری - به‌ویژه مراجع قضائی، کلانتری‌ها و ضابطان قضائی در رابطه با حقوق شهروندی از سوی مجلس شورای اسلامی تصویب شد، نمونه‌ای بارز از تأثیرگذاری بُعد قضائی سیاست جنائی بر بُعد تقنینی آن است.

این قانون به اتخاذ تدابیری برای پیش‌گیری از موارد نقض حقوق شهروندی توجه می‌کند، و به عنوان گام نخست اجرائی کردن حقوق اساسی مقرر در قانون اساسی ارزشمند شمرده می‌شود.

واژگان کلیدی

سیاست جنائی، حقوق شهروندی، حقوق بشر، آزادی‌های مشروع، متهم

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه امام صادق، دایار داسرای نظامی آذربایجان شرقی

مقدمه

قانون کیفری تجلی باورهای بنیادین قانون‌گذار در شیوه رویارویی با هنجارشکنی مخاطبان خود است، که در تمام مراحل «جرم‌انگاری» و اجرا اصولاً باید به گونه‌ای باشد که ارتباط منطقی و نظام‌مند آن با سیاست جنائی قابل دریافت باشد. تنها در این صورت است که می‌توان از تجلی سیاست جنائی به معنای واقعی در یک قانون سخن گفت و گرنه آنچه از مطالعه قانون به دست خواهد آمد مجموعه‌ای از الزامات و ضمانت‌های اجرائی خواهد بود که چه بسا هر کدام در تعارض با بخشی از سیاست جنائی باشد.

پس سیاست جنائی روح حاکم بر کالبد بی جان قانون است که اگر این دومی سالم و بی عیب باشد، آن اولی همواره با بالندگی در مسیر اهداف خود حرکت خواهد کرد و گرنه همواره افسرده و راکد خواهد بود چرا که روح سالم در بدن سالم است.

بررسی «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» (زین پس، قانون حقوق شهروندی) به ما امکان می‌دهد تا میزان هماهنگی آن را با سیاست جنائی قانون‌گذار ایران در شناسایی هنجارهای حاکم بر فعالیت کنشگران فرایند دادرسی کیفری، «پاسخ‌های» گریز از این هنجارها و در نهایت شیوه اعمال این «پاسخ‌ها» شناخته و تحلیل کنیم.

بنا بر این نوشتار حاضر از سه بخش تشکیل خواهد شد: در بخش نخست؛ مفهوم سیاست جنائی، مدل‌های آن، مفهوم شهروندی و مصادیق حقوق شهروندی به طور فشرده بررسی می‌شود؛ در بخش دوم؛ قانون حقوق شهروندی از دیدگاه سیاست جنائی تبیین و نقد خواهد شد؛ و در بخش سوم؛ منظر سیاست جنائی اجرائی تحلیل می‌شود.

بخش نخست. سیاست جنائی و مدل‌های آن

گفتار نخست. مفهوم سیاست جنائی

امروزه در تعریف سیاست جنائی کم و بیش تأکید بر عدم انحصار موضوع سیاست

جنائی در مفهوم جرم، عدم انحصار پاسخ به هنجارشکنی در «پاسخ‌های کیفی» و «واکنشی»، عدم انحصار مجریان سیاست جنائی در «دولت» و شاید از همه مهم‌تر «پیوستگی» و «نظام‌مندی» ارکان و عناصر سیاست جنائی است. در مقام تعریف می‌توان گفت سیاست جنائی عبارت است از:

«مطالعه اقدام‌ها و تدبیرهای متنوعی که دولت و جامعه مدنی (از طریق اجزای مختلف تشکیل‌دهنده خود) برای سرکوبی پدیده مجرمانه، پیش‌گیری از آن، حمایت از بزه‌دیدگان مستقیم و غیرمستقیم در نظر گرفته و در قالب آیین‌ها و روش‌های مختلف، به عنوان پاسخ به وضعیت‌های پیش‌جنائی یا ماقبل [ارتکاب جرم]، [یا پاسخ به] جرائم ارتکابی و نیز ترمیم آثار زیانبار جرم از جمله پیش‌گیری از تکرار [آن] اعمال می‌کنند» (۳۷: ۱۶).

از دوران مشروطیت تاکنون، «سیاست جنائی» عمدتاً در مفهوم موسع آن (۱۹) از سوی حقوق‌دانان و جرم‌شناسان مورد توجه بوده است (۵۰: ۱۴) و به عبارت دیگر در ایران سیاست جنائی در دل حقوق کیفری زاده شده و رشد یافته است و امروزه در صدد استقلال و جدائی از آن است، اما دانشمندان حوزه علوم اجتماعی غیر جنائی در ایران علاقه‌ای به پرداختن به موضوعاتی از این دست نشان نداده‌اند. همچنین، در سیاست جنائی ایران مبارزه کنشی و واکنشی با «جرم» مورد توجه بوده که البته متولیان آن به تدریج از قوه قضائیه به نهادهای اجرائی و اخیراً جامعه مدنی گسترش یافته‌اند. بنا بر این، رویارویی با «انحراف» در کانون توجه سیاست‌گذاران سیاست جنائی ایران نبوده است.

گفتار دوم. مدل‌های سیاست جنائی

بر اساس مدل تحلیل ساختاری ارائه شده از سوی استاد فرانسوی خانم دلماس مارتی به طور کلی می‌توان مدل‌های سیاست جنائی را از سه نظر تقسیم بندی کرد:

الف. موضوع سیاست جنائی (جرم یا انحراف یا هر دو)؛

ب. نوع پاسخ (کیفری، مدنی، اداری، میانجیگری، پلیسی، درمانی و...):

ج. متولی پاسخ (دولتی، جامعی، مشارکتی).

بر این اساس و با ترکیب مجموعه این جهات الگوهای بسیار متنوعی از سیاست جنائی به دست می‌آید که با لحاظ مبانی فکری، شرایط اجتماعی، اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی هر جامعه‌ای، یک یا چند الگوی منفرد یا ترکیبی از سوی سیاست‌گذاران سیاست جنائی، برگزیده و اعمال می‌شود.

در سیاست جنائی اسلام، رفتارهای انسان در چهارچوب یکی از احکام پنج‌گانه حرام، واجب، مستحب، مکروه و مباح قرار می‌گیرد و گرچه در حیطه فردی و اخلاقی سیاست جنائی اسلام کنترل‌کننده رفتارها در تمام حیطه‌های پنج‌گانه است (در قالب نهی از حرام و مکروه و ترغیب به انجام واجب و مستحب و تبدیل مباح و مستحب از طریق نیت پاک)، اما در حیطه سیاست جنائی اجتماعی تنها واجبات و محرمات در قلمرو سیاست جنائی اسلام قرار می‌گیرند. به عبارت دیگر، سیاست جنائی اجتماعی کنترل بخش بسیار محدودی از رفتارهای مسلمانان را در بر می‌گیرد (یعنی واجبات و محرمات و به طور محدودتر واجبات و محرماتی که با مصالح و مفسد اجتماعی مسلمانان پیوند بیش‌تری دارد). کنترل همان بخش کوچک هم اولاً در انحصار دولت اسلامی نیست و ثانیاً نوع پاسخ‌های اسلام صرفاً کیفری و واکنشی نیست (۲۵۲-۲۰۰: ۶)، به چند دلیل:

نخست این که؛ در جرائم حق الناس بدون شکایت بزه‌دیده و در جرائمی که توبه در آنها موجب سقوط مجازات است، در صورت توبه بزه‌کار، دولت حق اقدام واکنشی ندارد.

دوم این که؛ جامعه مدنی در اعمال پاسخ‌های کنشی و واکنشی کیفری و غیرکیفری نقشی فعال دارد.

پاسخ‌های کنشی و غیرکیفری آن در قالب امر به معروف و نهی از منکر، اصلاح ذات‌البین، برنامه‌های اجتماعی- تربیتی مانند: نماز جمعه و جماعت، حج، مراسم دعا، برنامه‌های اجتماعی- اقتصادی مانند: خمس، زکات، صدقه، کفاره،

قرض‌الحسنه، برنامه‌های عاطفی و تربیتی مانند: صلّه رحم، تشویق به محبت متقابل فرزندان و والدین، ارتباط با آدم‌های پرهیزگار و پاک و ... تجلی می‌یابد. اما مشارکت جامعه مدنی در پاسخ‌های کیفی در تجویز اجرای برخی مجازات‌ها و اقدامات کنترلی خاص توسط جامعه مدنی مانند دفاع مشروع از نفس، عرض و مال دیگری، رویارویی با محاربان، قتل زانی توسط همسر زانیه، اجرای رجم، مسؤولیت عاقله، اجرای قصاص توسط اولیاء دم و ... قابل توجه است (۲۵۲-۲۰۰: ۶).

سوم این که پیش‌بینی نهادهایی مانند دیوان مظالم و دیوان حسبه در طول تاریخ حکومت‌های اسلامی و در حالی که پیچیدگی روابط اجتماعی و تنوع جرائم قابل مقایسه با شرایط امروز نبوده، نشان‌دهنده میزان توجه اسلام به پاسخ‌های دولتی غیرکیفی است.

با این توضیح در می‌یابیم که مدل سیاست جنائی اسلام از یک سو بر خلاف مدل‌های سه‌گانه دولتی، پاسخ اجتماعی (اعم از کنشی و واکنشی) به جرم را می‌پذیرد و بر خلاف مدل‌های دو‌گانه جامعه‌ی، نقش اصلی در ارائه پاسخ واکنشی به جرم را به دولت واگذار می‌کند؛ گرچه نقش جامعه در ارائه پاسخ‌های کنشی به جرم کمتر از نقش دولت نیست.

بنا بر این، در سیاست جنائی اسلام می‌توان از مدلی کاملاً مشارکتی سخن گفت که در آن نقش اصلی در پاسخ‌های واکنشی به جرم در اختیار دولت است و نقش جامعه مدنی در اینجا ثانوی و استثنائی است و در مقابل، در ارائه پاسخ‌های کنشی به جرم جامعه مدنی با ایفای وظایف شرعی خود نقش اصلی را ایفا می‌کند و نقش دولت جنبه ثانوی به خود می‌گیرد.

گفتار سوم. مفهوم شهروندی و حقوق شهروندی

ضرورت بررسی مفهوم «شهروندی» آن است که با تبیین این مفهوم، گستره، مخاطبان و دارندگان «حقوق» شهروندی آشکار می‌گردد و در غیر این صورت

تأمین این حقوق به مخاطره می‌افتد چرا که مجری یک حق بدون شناخت دارندگان آن حق نمی‌تواند آن را اعمال کند. فایده دیگر این بحث آن است که به دنبال آشکار شدن مفهوم «شهروند» معلوم می‌گردد که چرا باید از «حقوق شهروندی» سخن گفت و نه «وظایف شهروندی».

مبحث نخست: مفهوم شهروندی

«شهروندی» را اگر تنها یک واژه بدانیم تعریف آن آسان می‌نماید؛ از این منظر شهروندی یعنی؛ گذران زندگی در یک شهر. این معنای لغوی‌ای است که در بادی امر به ذهن هر شنونده‌ای خطور می‌کند، گرچه این واژه به تازگی در فرهنگ لغات ما ایرانیان وارد گردیده است. به کارگیری واژه "citoyenneté" و "citizenship" در غرب سابقه‌ای دیرینه دارد (۲۳). ظاهراً اولین فرهنگ فارسی به فارسی که کلمه شهروند را در خود جای داده است فرهنگ فارسی امروز است (سال ۱۳۷۳) که این واژه را چنین تعریف می‌کند: «کسی که اهل یک شهر باشد و از حقوق متعلق به آن برخوردار باشد» (۲). اما اگر «شهروندی» را یک اصطلاح بدانیم تعریف آن بسیار دشوار خواهد بود؛ هم از آن رو که این اصطلاح در علوم مختلفی از قبیل علوم سیاسی، علوم اجتماعی، فلسفه و حقوق باید جداگانه تعریف شود و هم از آن رو که دانشمندان در تعریف این اصطلاح اتفاق نظر ندارند.

برای گریز از بحث‌های طولانی درباره تعریف شهروند در یک جمع‌بندی کلی می‌توان گفت که در بیش‌تر تعاریف ارائه شده درباره این اصطلاح در علوم مختلف، شهروند ویژگی‌هایی دارد از قبیل: وفاداری به جغرافیای سیاسی (۴)؛ داشتن هویت سیاسی (۲۵ : ۲۰)؛ عضویت در جامعه ملی (۱۳۴ : ۳).

به عنوان نمونه یکی از نویسندگان داخلی چنین تعریفی ارائه کرده است: «شهروندی رابطه‌ای میان فرد و دولت و شامل عضویت سیاسی کامل و

وفاداری دائم نسبت به دولت است (۸۵: ۸)». قانون‌گذار امریکا نیز در تعریفی از شهروند امریکایی می‌گوید: «هر شخصی که در ایالات متحد متولد شده یا تابعیت آن را به دست آورده و تابع حوزه قضائی آن باشد شهروند ایالات متحد و ایالت محل اقامت خود محسوب می‌شود» (۱۹۷: ۱۱).

این تعریف‌ها تمام سخن نیست، زیرا به قول ژان ژاک روسو «حتی کسانی که تبعه و شهروند دولتی نیستند به عنوان انسان در هر شرایطی قابل احترام اند و نباید منزلت آنان را مشروط به کارکرد شهروندی دانست» (۹۸-۹۷: ۷).

یکی از صاحب‌نظران معتقد است: «مفهوم شهروندی را می‌توان در مجموع جزء مفاهیم جدیدی دانست که با زندگی برخاسته از تجدد و فرهنگ انسان اجتماعی در هم آمیخته است و به شدت از نحوه نگاه معطوف به استعداد انسان بلوغ‌یافته، توانایی‌های وی و چگونگی شرکت دادن و سهیم کردن او در وضعیت و سرنوشت حیات فردی، اجتماعی متأثر است». (۴۶: ۱۲).

در شورای اروپا تعریف واحد و آشکاری از اصطلاح *citoyennete* نشده است (۲۲). اما با توجه به برنامه گسترده آموزش شهروندی دمکراتیک هدف اصلی از اجرای این طرح تحقق شهروندی است چرا که آشنایی و شناخت مفهوم شهروندی گام اول در جهت تحقق آن محسوب می‌شود.

اگر شهروندان با نیازها و حقوق دیگران آشنا شوند، خود را در برابر یکدیگر مسؤول می‌دانند و بدین ترتیب شهروند متعهد می‌تواند در ساخت جامعه و شهر خود مؤثر واقع شود (۱).

نویسنده‌ای شهروند را در قلمرو بین‌المللی چنین تعریف کرده است: «یک شخص که با دیگر اشخاص در یک جامعه مشخص زندگی می‌کند (۱۰)».

نویسنده‌ای دیگر شهروندی را این‌گونه تعریف می‌کند:

«مجموعه‌ای از اختیارات و تکالیف تحمیل شده بر اعضاء یک گروه یکپارچه سیاسی» (۲۳).

تا آنجا که به تعریف شهروندی مربوط می‌شود شاید بتوان با جمع‌بندی

مجموعه تعریف‌های بیان شده به تعریف جامع‌تری دست یافت، اما آنجا که «حقوق شهروندی» در مقابل «حقوق بشر»، «حقوق طبیعی یا فطری» و «حقوق اساسی» قرار می‌گیرد جدا کردن مرز بین آنها دشوار می‌شود.

مبحث دوم: حقوق شهروندی

برای جدا سازی مفهوم «حقوق شهروندی» از اصطلاحات یاد شده می‌توان گفت که حقوق شهروندی مجموعه‌ای از حقوق — با هر درجه از اهمیت — است که در قوانین یک قلمرو حکومتی برای اتباع آن قلمرو شناخته شده است.

دلیل این که به جای واژه کشور یا دولت از واژه قلمرو حکومتی بهره جستیم این است که بتوانیم این اصطلاح را همزمان برای اتباع یک ایالت، یک دولت و حتی مجموعه‌ای از دولت‌ها که در بعضی زمینه‌ها مانند حقوق بشر و مسائل اقتصادی وغیره، مقررات یکسانی اعمال می‌کنند، به کار بریم؛ مانند اتحادیه اروپا که در سال‌های اخیر «شهروند اروپایی» را مطرح کرده اند.

همین روی کرد به ما کمک می‌کند تا درک بهتری از شهروند جهانی یا جهانوند داشته باشیم که براساس پیروی دولت‌ها از مجموعه مقررات بین‌المللی بنا نهاده شده است.

اما در مقابل، «حقوق بشر» مجموعه‌ای از حقوق است که به یک «انسان» فارغ از همه تعلقات و قیود دیگر اعم از تابعیت، رنگ، نژاد، گرایش سیاسی و غیره تعلق می‌گیرد.

با این توضیح معلوم می‌گردد که بعضی از مصادیق حقوق شهروندی می‌تواند مصادقی از حقوق بشر نیز باشد و برعکس بعضی از مصادیق حقوق بشر از مصادیق حقوق شهروندی نباشد و به عبارت دیگر؛ حقوق بشر و حقوق شهروندی دارای رابطه عموم و خصوص من‌وجه هستند. فراموش نشود که نظام‌های مختلف فکری و حکومتی از نظر دامنه مفهومی و مصادقی حقوق شهروندی و حقوق بشر دارای تفاوت‌هایی هستند، به گونه‌ای که اولاً تعداد حقوق شهروندی و

حقوق بشر شناخته شده در آنها یکسان نیست. ثانیاً مصداق حقوق شهروندی و حقوق بشر در آنها متفاوت است. «شهروند» به معنای بیان شده دارای حقوق و تکالیفی است. مسؤول رسمی تأمین حقوق شهروندان و نظارت بر ایفای تکالیف شهروندان در یک جامعه مردم‌سالار نظام‌یافته و با ثبات، دولت است. گرچه مسؤولیت اجتماعی یکایک شهروندان نیز مستلزم نظارت عمومی بر احقاق این حقوق و انجام این تکالیف با ضمانت‌های اجرائی غیردولتی و غیرکیفری از قبیل طرد، افشاگری، شرم‌نده‌سازی، آموزش، تربیت و مانند آنهاست. از آنجا که تکالیف شهروندی از موضوع این نوشتار خارج است تنها درباره حقوق شهروندی تأکید می‌کنیم که این حقوق گستره گسترده‌ای دارند که در سه عنوان کلی حقوق مدنی و سیاسی، حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی قابل تقسیم اند.

حقوق مدنی و سیاسی بیش‌ترین توجه نویسندگان قانون اساسی ایران را به خود جلب کرده و به همین دلیل دست کم ۱۵ اصل از اصول قانون اساسی را به خود اختصاص داده است. (بندششم، هفتم و چهاردهم اصل ۳، اصول ۳۹، ۱۶۵، ۱۶۹، ۳۲، ۳۴، ۳۵، ۳۷، ۳۸، ۲۶، ۲۵، ۸) در حالی که حدود ۵ اصل (اصول ۲۸، ۲۹، ۳۱، ۴۷، ۴۶) به حقوق اقتصادی و اجتماعی و به همین تعداد (بند سوم اصل سوم، اصول ۲۰ و ۳۰ و اصول مربوط به تدریس و استفاده از زبان محلی در مطبوعات محلی) به حقوق فرهنگی اختصاص دارد.

یادآوری می‌شود که حقوق قضائی در شمار حقوق مدنی و سیاسی قرار گرفته است. بررسی قوانین موجود نشان می‌دهد که با وجود توجه ویژه قانون اساسی به حقوق شهروندی، همه این حقوق در مجموعه قوانین عادی مورد حمایت کیفری یا غیرکیفری قرار نگرفته اند (۲).

بخش دوم. بازتاب‌های سیاست جنائی در قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی

در این بخش سیاست جنائی حاکم بر قانون حقوق شهروندی مورد بررسی

قرار می‌گیرد.

گفتار نخست. زمینه‌های تصویب و محورهای اصلی قانون

مبحث نخست: زمینه‌های تصویب

آیت‌الله‌هاشمی شاهرودی در مقام رئیس قوه قضائیه با طرح ایده «توسعه قضائی»، برنامه‌های پنج ساله اول و دوم آن را در دستور کار این قوه قرار دادند.

در نگاه رئیس قوه قضائیه، «توسعه قضائی به معنای توسعه و رشد اهداف و ایده‌های قضائی است ... این اهداف را می‌توان به عنوان ایده‌ها و اهداف اصلی دستگاه قضائی در یک جامعه قلمداد کرد :

۱. گسترش عدالت در جامعه ...؛

۲. احقاق کلیه حقوق عمومی و خصوصی، حقوق الناس و حقوق...؛

۳. تأمین آزادی‌های مشروع و حمایت از آنها ...؛

۴. ایجاد امنیت در جامعه و پیش‌گیری از وقوع جرم؛

۵. تشریفات و مقررات قضائی روان و مناسب ...؛

۶. ... استقلال و اقتدار قوه قضائیه از هر گونه تأثیرپذیری ...؛

۷. توسعه و رشد دانش و فن قضاوت ...» (۲۸۳-۲۸۰ : ۲۱).

در چهارچوب همین نگاه به توسعه قضائی، بخش‌نامه‌های متعددی از سوی رئیس قوه قضائیه در ارتباط با اهداف توسعه قضائی صادر شد؛ یکی از این بخش‌نامه‌ها در ارتباط با حقوق و آزادی‌های عمومی و کرامت انسانی مراجعان دستگاه قضائی بود که در تاریخ ۱۳۸۳/۱/۲۰ خطاب به قضات، ضابطان و مسؤولان زندان‌ها صادر گردید و کمتر از یک ماه بعد در تاریخ ۸۳/۲/۱۵ در قالب طرحی دو فوریتی با عنوان «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در جریان بررسی طرح مذکور یک از نمایندگان در توجیه سایرین برای تصویب این

طرح می‌گوید:

«مهم این است یک مجموعه مستقل و کدمند با روی کرد جدید قوه قضائیه منطبق بر کلیات قانونی ارائه بشود که گویای نیاز فعلی و فوری و ملی و بین‌المللی ما ست و یک مسأله مهم که مجموعه اینها در کنار هم قرار بگیرد و به اصطلاح تابلو بشود به عنوان پیشانی نظام مقدس ما خودش موضوعیت دارد» (۱۷).

با توجه به آنچه گفته شد، قانون مورد بحث را باید در شرایط سیاسی و فشارهای داخلی و بین‌المللی حاکم بر زمان طرح و تصویب آن، بررسی کرد.

مبحث دوم: محورهای اصلی قانون

قانون مورد بحث دارای یک مقدمه و پانزده بند است که در چهارده بند نخست حقوق مورد نظر قانون‌گذار و در بند پانزدهم مسائل مربوط به نحوه اجرائی کردن این قانون بیان شده است.

محورهای مورد تأکید در قانون مورد بحث عبارت اند از:

۱. کشف و تعقیب جرائم و اجرای تحقیقات و صدور قرارهای تأمین و بازداشت موقت با رعایت قوانین و حکم و دستور قضائی مشخص و شفاف؛
۲. انحصار محکومیت‌ها به مباشر، شریک و معاون جرم و صدور آنها وفق ترتیبات قانون؛

۳. حاکمیت اصل برائت تا اثبات جرم در دادگاه صالح و قطعیت آن؛

۴. مستدل و مستند بودن رأی به مواد قانونی یا منابع فقهی معتبر (در صورت نبودن قانون)؛

۵. حق برخورداری هر کس از امنیت لازم در پناه قانون؛

۶. رعایت حق دفاع متهمان و مشتکی عنهم در محاکم و دادسراها و فراهم آوردن فرصت استفاده از وکیل و کارشناس برای آنان؛

۷. رعایت کامل اخلاق و موازین اسلامی در اجرای وظایف محوله و برخورد با

مردم و دادخواهان در مظان اتهام و مرتکبان؛

۸. اصل منع دستگیری و بازداشت افراد ولزوم انجام آن به حکم و ترتیب معین در قانون در موارد ضروری و ارسال پرونده به مراجع صالح قضائی و در جریان قرار دادن خانواده دستگیرشدگان؛

۹. اجتناب از ایدای افراد نظیر بستن چشم و سایر اعضا، تحقیر و استخفاف آنان در جریان دستگیری و بازجویی یا استطلاع؛

۱۰. خودداری بازجویان و مأموران تحقیق از اقدام‌های خلاف قانون از قبیل: پوشاندن صورت و یا نشستن پشت سر متهم و یا بردن آنان به اماکن نامعلوم؛

۱۱. انجام بازرسی‌ها و معاینات محلی جهت دستگیری متهمان فراری و یا کشف آلات و ادوات جرم بر اساس مقررات قانونی و بدون مزاحمت و در کمال احتیاط؛

۱۲. عدم تعرض به اسناد و مدارک و اشیائی که ارتباطی به جرم ندارند یا به متهم تعلق ندارند و عدم افشای مضمون نامه‌ها و نوشته‌ها و عکس‌های فامیلی و فیلم‌های خانوادگی و عدم ضبط بی مورد آنها در جریان بازرسی‌ها؛

۱۳. ممنوعیت هر گونه شکنجه متهم به منظور اخذ اقرار و یا اجبار به امور دیگر و بی‌اعتبار بودن چنین اقراری؛

۱۴. مبتنی بودن تحقیقات و بازجویی‌ها بر اصول و شیوه‌های علمی، قانونی و آموزش‌های قبلی و نظارت لازم؛

۱۵. برخورد جدی بر اساس قانون با کسانی که در اجرای وظایف خود به روش‌های خلاف ترتیبات و مقررات مقرر متوسل می‌شوند؛

۱۶. طرح پرسش‌های مفید و روشن و مرتبط با اتهام یا اتهامات انتسابی و خودداری از کنجکاوی در اسرار شخصی و خانوادگی و سؤال از گناهان گذشته افراد و پرداختن به موضوعات غیر مؤثر در پرونده مورد بررسی؛

۱۷. نوشتن پاسخ‌ها به همان کیفیت اظهار شده و بدون تغییر و تبدیل و خواندن آنها برای اظهارکننده و اجازه به افراد باسواد در صورت تمایل آنها به

این که خودشان مطالب خود را بنویسند؛

۱۸. نظارت جدی محاکم و دادگستری‌ها بر بازداشتگاه‌های نیروهای ضابط و دستگاه‌هایی که به موجب قوانین خاص وظایف آنان را انجام می‌دهند و نحوه رفتار مأموران و متصدیان مربوط با متهمان؛

۱۹. اجتناب از دخل و تصرف ناروا در اموال و اشیای ضبطی و توقیفی متهمان؛

۲۰. تعیین تکلیف اموال و اشیاء در اولین فرصت ممکن یا ضمن صدور حکم یا قرار در محاکم و دادسراها و اهتمام لازم به حفظ و نگهداری آنها تا پیش از اتخاذ تصمیم قضائی و خودداری از استفاده شخصی یا اداری از آنها در هر مورد؛

۲۱. تعیین هیأتی از سوی رئیس قوه قضائیه به منظور نظارت بر حسن اجرای موارد فوق و الزام دستگاه‌های ذی ربط بر همکاری با این هیأت؛

۲۲. مساعی لازم در اصلاح روش‌ها، انطباق آنها با قوانین و برخورد جدی با متخلفان از طریق مراجع صالح و ارائه نتیجه گزارش اقدامات به رئیس قوه قضائیه.

همان گونه که ملاحظه می‌شود در این قانون حقوق قضائی و اصول ناظر بر دادرسی عادلانه مورد توجه قرار گرفته است؛ حقوقی که اغلب در قانون اساسی نیز منعکس شده است. اما در عین حال این قانون از نظر تعیین ضمانت اجرای تخلف از مقررات و تعدی و تفریط در احقاق این حقوق ساکت است.

گفتار دوم. نقد و بررسی محتوای قانون از منظر سیاست جنائی

قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی نمونه‌ای بارز از تأثیر سیاست جنائی قضائی بر سیاست جنائی تقنینی است.

این مسأله حاکی از آن است که «بسیاری از مسائل نوآورده حقوقی و قضائی که در سیاست جنائی نقش تحول‌آفرینی دارند، نخست و اغلب به وسیله بخش‌نامه به دادرسان ابلاغ می‌شوند و آنگاه در صورت لزوم و وجود زمینه‌های قانون‌گذارانه

توسط قانون‌گذاران به قانون تبدیل می‌شوند، چه در صف مقدم اجرا و مدیریت نظام عدالت کیفری، این مدیران و سیاست‌گذاران هستند که سنگ‌های مرزی را بر عهده دارند و کار قانون‌گذاران را در این زمینه بیش‌تر باید به امور پشتیبانی و تدارکاتی و ستاد فرماندهی تشبیه نمود» (۵).

گرچه پیشرو بودن و نقش هدایتگری بخش‌نامه رئیس قوه قضائیه در ارتباط با بخشی از موضوع «حقوق شهروندی» انکارناپذیر است. اما به همان اندازه که صدور بخش‌نامه یاد شده نکته‌ای مثبت برای قوه قضائیه محسوب می‌شود، تصویب عین آن از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی حاکی از تأثیرپذیری اکثریت نمایندگان از بخش‌نامه‌ای است که می‌توانست الهام‌بخش نمایندگان مجلس باشد. مجلس می‌توانست با محور قرار دادن بخش‌نامه مذکور تصویب قانونی جامع، شفاف و صریح در زمینه حقوق شهروندی را در دستور کار کمیسیون‌های تخصصی یا مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی قرار دهد.

قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی به جای آن که قانون باشد، می‌توانست به عنوان منشور اخلاقی کارگزاران عدالت کیفری و تدبیری مدیریتی در این عرصه باقی بماند، چرا که همه آنچه در اصول پراکنده ق.ا. و برخی قوانین عادی درباره تضمینات دادرسی عادلانه آمده است دوباره در بخش‌نامه مذکور احصاء شده است که البته، همین نکته می‌تواند یکی از ویژگی‌های مهم و مثبت قانون یاد شده باشد.

اما از دیدگاه سیاست جنائی نکاتی درباره قانون یاد شده قابل ذکر است که در ادامه مطرح می‌شود:

مبحث نخست: روی‌کرد صرف به نسل اول حقوق بشر

ارتقای توجه به کرامات انسانی، تولد نیازهای جدید بشری و نیز مسائل مربوط به محیط زیست موجب شده که حقوق بین‌المللی حقوق بشر، دامنه و عمق

بیش‌تری پیدا کند و اینجا ست که بعضی سخن از نسل‌های اول، دوم و سوم حقوق بشر به میان آورده اند (۲۸ : ۱۰).

اسناد مهمی چون اعلامیهٔ جهانی حقوق، بشر (۱۹۴۸ م) و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶ م) و اسناد منطقه‌ای و دوجانبه‌ای از این دست مشتمل بر حقوق نسل اول هستند. اسناد دیگری که در آنها عمدتاً بر حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی انسان‌ها تأکید شده است مانند: میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی (۱۹۶۶ م) نسل دوم حقوق و سرانجام اسناد مربوط به مسائل زیست‌محیطی نسل سوم حقوق را در بر می‌گیرند.

با مطالعهٔ اسناد بین‌المللی مربوط به نسل اول حقوق شهروندی معلوم می‌گردد که این اسناد دو دستهٔ کلی از حقوق را در بر می‌گیرند: حقوق اولیه مرتبط با حق زندگی اجتماعی که بدون آنها زندگی اجتماعی انسان کاملاً مختل می‌شود؛ مانند حق مسکن، حیات، آزادی بیان، رفت و آمد، امنیت و امثال آنها، و حقوق اولیهٔ مرتبط با نظام دادرسی کیفری (حقوق دفاعی، تأمین و برخورداری از نظام دادرسی کارآمد).

مروری بر مفاد قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی نشان می‌دهد که در این قانون تنها بخشی از حقوق شهروندی نسل اول، یعنی حقوق شهروندی در ارتباط با نظام دادرسی و به قولی «حقوق اساسی کیفری» مورد توجه قرار گرفته است (۱۲۶ : ۱۶).

وانگهی، از میان حقوق شهروندی نسل اول مرتبط با نظام دادرسی نیز همهٔ حقوق لحاظ نشده است. نمونه‌ای از حق‌هایی که در این قانون مغفول بوده بدین قرار است :

- حق برخورداری از رسیدگی بی‌طرفانه؛
- حق محاکمه در دادگاه‌های تخصصی؛
- حق محاکمه در حضور هیأت منصفه؛
- حق محاکمه در حضور چند قاضی در جرائم مهم؛

- حق محاکمه در دادگاه علنی؛
 - استقلال دادرسان و وکلا؛
 - حق برخورداری از قاعدهٔ فراغ دادرسی؛
 - حق رسیدگی بدون تأخیر ناروا؛
 - حق داشتن مهلت و موعد مناسب جهت دفاع؛
 - حق برخورداری از تساوی ابزارهای دفاعی؛
 - حق مقاومت در برابر اقدامات و تصمیمات غیر قانونی مأموران و ضابطان؛
 - حق تضمین امنیت در برابر انتقام؛
 - حق عدم انتشار حکم قبل از قطعیت؛
 - حق جبران خسارت مادی و معنوی ناشی از تقصیر یا اشتباه قاضی؛
 - حق درخواست تأمین از شاکی بیگانه؛
 - حق برابری و عدم تبعیض؛
 - حق تجدیدنظرخواهی از قرارهای تأمینی؛
 - حق آگاهی از دلایل دستگیری و محتویات پرونده؛
 - حق آگاهی از حقوق دفاعی؛
 - حق دفاع و اعتراض به روند اقدامات و تصمیمات قضائی؛
 - حق برخورداری از معاضدت؛
 - کلیهٔ حقوق دفاعی و تأمین شاکی و شاهد و محکوم‌علیه (۱۳).
- خوشبختانه، مواد ۱۰۰ و ۱۳۰ ق.ب.چ.ت. با الزام دولت به تنظیم «منشور حقوق شهروندی» و تصویب آن از طریق مراجع ذی‌ربط و با الزام قوه قضائیه به تنظیم لوایحی در ارتباط با حقوق شهروندی — از جمله لایحهٔ حفظ و ارتقای حقوق شهروندی و حمایت از حریم خصوصی — راه را برای تصویب قانونی شایسته در این زمینه هموار کرده است.

مبحث دوم: خلاص‌مانت اجرای کیفری

اگر در سیاست جنائی نوع، میزان و نحوه اعمال «پاسخ» تناسبی با وزن و اعتبار یک هنجار نداشته باشد، آن سیاست جنائی دارای کاستی است.

در قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی، این کاستی آشکارا محسوس است، زیرا از یک سو قانون‌گذار درصد رویارویی با ناقضان اساسی‌ترین ارزش‌های اجتماعی بوده، و از سوی دیگر پاسخ کیفری به آنها را به سایر قوانین حواله کرده است. گذشته از این ابهام، نکته قابل تأمل این است که خیلی از حقوق مقرر در قانون مجازات اسلامی، فاقد ضمانت اجرای کیفری صریحی است که از آن جمله می‌توان از حقوق زیر یاد کرد:

— کشف و تعقیب جرائم با رعایت قوانین و حکم و دستور قضائی مشخص و شفاف؛

— حاکمیت اصل برائت تا اثبات جرم در دادگاه صالح و قطعیت آن؛

— مستدل و مستند بودن رأی به مواد قانونی و یا منابع فقهی معتبر؛

— رعایت حق دفاع متهمان و مشتکی‌عنهم در محاکم و دادسراها و فراهم

آوردن فرصت استفاده از وکیل و کارشناس برای آنان؛

— رعایت کامل اخلاق و موازین اسلامی در اجرای وظایف محوله و برخورد

با مردم و دادخواهان و اشخاص در مظان اتهام و مرتکبان جرائم و مطلعان از

وقایع؛

— اجتناب از ایداء افراد نظیر بستن چشم و سایر اعضا، تحقیر و استخفاف آنان

در جریان دستگیری و بازجویی یا استطلاع؛

— خودداری بازجویان یا مأموران تحقیق از اقدام‌های خلاف قانون و پوشاندن

صورت و یا نشستن پشت سر متهم یا بردن او به اماکن نامعلوم؛

— عدم تعرض به اسناد و مدارک و اشیائی که ارتباطی به جرم ندارند یا به

متهم تعلق ندارند و عدم افشای مضمون نامه‌ها و نوشته‌ها و عکس‌های فامیلی

وفیلم‌های خانوادگی و عدم ضبط بی مورد آنها (توضیح این‌که ماده ۵۸۲ ق.م.ا.

تنها شامل مراسلات مخابراتی و مکالمات تلفنی است)؛

— مبتنی بودن تحقیقات و بازجویی‌ها بر اصول و شیوه‌های علمی، قانونی و آموزش‌های قبلی و نظارت لازم؛

— طرح پرسش‌های مفید و روشن و مرتبط با اتهام یا اتهامات انتسابی و خودداری از کنجکاوی در اسرار شخصی و خانوادگی و سؤال از گناهان گذشته افراد و پرداختن به موضوعات غیرمؤثر در پرونده مورد بررسی؛

— خواندن نوشته‌ها برای اظهارکننده و اجازه به افراد باسواد در صورت تمایل آنها به این که خودشان مطالب خود را بنویسند.

— نظارت جدی محاکم و دادگستری‌ها بر بازداشتگاه‌های نیروهای ضابط یا دستگاه‌هایی که به موجب قوانین خاص وظایف آنان را انجام می‌دهند و نحوه رفتار مأموران و متصدیان مربوط با متهمان؛

— اجتناب از دخل و تصرف ناروا در اموال و اشیای ضبطی و توقیفی متهمان؛

— تعیین تکلیف اموال و اشیاء در اولین فرصت ممکن یا ضمن صدور حکم یا قرار در محاکم و دادسراها؛

— اهتمام لازم به حفظ و نگهداری آنها تا پیش از اتخاذ تصمیم قضائی؛

— خودداری از استفاده شخصی یا اداری از اموال آنها؛

البته فقدان پاسخ‌های کیفری در قانون مورد بحث به معنای نفی هرگونه پاسخی نیست، چرا که در دستورالعمل اجرائی بند ۱۵ قانون که در تاریخ ۸۳/۱۲/۲۳ به تصویب ریاست قوه قضائیه رسیده است:

چند نوع پاسخ به موارد نقض قانون به شرح زیر مطرح گردیده است:

الف. اصلاح روش‌ها به منظور پیش‌گیری وضعی از نقض مجدد (در مواردی

که نقض قانون ناشی از فقدان تشریفات قضائی و روش‌های مناسب باشد)؛

ب. پاسخ‌های اداری در چهارچوب آیین‌نامه‌های انضباطی کارکنان اداری (در

مورد نقض‌هایی که جنبه اداری دارند و نیز در مورد عدم نقض‌هایی که مستحق

تشویق هستند)؛

ج. پاسخ‌های انتظامی به قضات (در مواردی که نقض قانون مورد بحث مشمول مقررات انتظامی قضات باشد)؛

د. پاسخ کیفری اصلی (در مواردی که نقض مورد بحث از مصادیق جرم باشد)؛

ه. پاسخ کیفری تبعی (در خصوص کلیه محکومیت‌های قطعی در قبال نقض حقوق شهروندی موضوع تبصره ماده ۳)؛

در اینجا نخستین پرسشی که به ذهن می‌رسد این است که تشخیص جرم یا تخلف انضباطی یا تخلف انتظامی بودن موارد نقض قانون حقوق شهروندی چگونه است؟

به این پرسش در هیچ جای قانون یا دستورالعمل مورد بحث پاسخ داده نشده است و هر چند می‌توان به طور قطع مواردی از قانون مورد بحث را مشمول پاسخ کیفری دانست، ولی درباره نقض سایر مقررات قانون مورد بحث پرسش همچنان باقی می‌ماند.

پرسش دیگر آن است که آیا اساساً درست است که در قانونی که عنوان «احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» به خود گرفته است رفتارهایی احصا شود که صرفاً در حد تخلف اداری یا انتظامی باشد؟

نباید فراموش کرد که در قانون حقوق شهروندی علاوه بر موازین اخلاقی در راستای حفظ حقوق شهروندی الزاماتی صرفاً اداری مانند نظارت و آموزش بر کار مأموران قضائی و ضابطان نیز پیش‌بینی شده که تخلف از آنها می‌تواند با پاسخ اداری همراه باشد. در این صورت قانون یاد شده از این جهت که موازین اخلاقی و مقررات اداری را در یک قانون کیفری وارد کرده است قابل انتقاد خواهد بود. کوتاه سخن این که نگارش قانون با احاله ضمانت اجرای آن به قوانین کیفری و غیر کیفری نامعلوم به صورتی آشفته و مبهم با اصل اولیة حاکم بر سیاست جنائی یعنی قانونی بودن جرم و مجازات تعارض داشته و جز دامن زدن به تورم تقنینی

و فراهم کردن زمینه تجاوز به حقوق شهروندی حاصلی ندارد.

مبحث سوم: فراموشی جایگاه بزه‌دیده

امروزه حتی در سیاست جنائی آن دسته از نظام‌های قضائی که به شیوه سنتی دادرسی و به تعبیر برخی صاحب‌نظران عدالت کیفری — در مقابل عدالت ترمیمی — وفادار مانده‌اند، بزه‌دیده نقشی فراتر و فعال‌تر نسبت به گذشته یافته است. توجه به جایگاه بزه‌دیده در نظام دادرسی ما هم به تدریج ابعاد جدیدی می‌یابد، تأسیس واحدهای مشاوره و سازش در کلانتری‌ها و دادسراها و تشکیل شوراهای حل اختلاف، توجه به عدالت ترمیمی و میانجیگری در لایحه تشکیل دادگاه اطفال و نوجوانان (۵) نشانه آشکار این ادعا است.

اما در قانون حقوق شهروندی به نظر می‌رسد که بزه‌دیده فراموش شده است؛ زیرا در این قانون و بند ۱۵ دستورالعمل اجرائی آن صرفاً بر پاسخ‌های کیفری، انتظامی و انضباطی تأکید شده است، بی آن‌که در خصوص جبران خسارت‌های مادی و معنوی بزه‌دیده یا حق گذشت او سخنی به میان آید.

مبحث چهارم: ابهام در برخی عناوین و اصلاحات

انتخاب اصطلاحات یک قانون باید با رویکرد سیاست جنائی تقنینی همسویی کاملی داشته باشد.

اکنون، باید دید که در قانون حقوق شهروندی، چه اندازه به این نکات توجه شده است؟

در پاسخ به برخی عبارتهای قانون یاد شده اشاره می‌شود:

(الف) «کلاً در اجرای وظایف محوله و برخورد با مردم لازم است اخلاق و موازین اسلامی کاملاً رعایت گردد» (بند ۴ قانون).

(ب) «... و تا جرم در دادگاه صالح اثبات نشود و رأی مستدل و مستند به مواد قانونی و یا منابع فقهی معتبر (در صورت نبودن قانون) قطعی نگردد اصل بر

برائت متهم بوده ...» (بند ۲ قانون).

ج) «تحقیقات و بازجویی‌ها باید مبتنی بر اصول و شیوه‌های علمی قانونی... صورت بگیرد...» (بند ۱۰ قانون).

توضیح اینکه در بند الف الزامی دانستن رعایت اخلاق امری غیر متعارف و نیز الزامی دانستن رعایت موازین اسلامی در ارتباط با اجرای وظایف محوله در حالی که این موارد در مجموعهٔ مشخصی تدوین و به قضات و مأموران آموزش داده نشده ناسازگار با یک سیاست جنائی شفاف است. درباره بند ب نیز باید گفت که از دیدگاه بسیاری از حقوق‌دانان و نیز در رویهٔ قضائی محکوم کردن متهمان به استناد منابع فقهی مورد انتقاد واقع شده و اجرای اصل ۱۶۷ ق.ا. در امور حقوقی به طور کلی و در امور کیفری تنها در موارد اجمال و ابهام و تعارض قوانین و نیز برای صدور حکم برائت و منع تعقیب در موارد سکوت قوانین کیفری تجویز شده است.

حال آن که در قانون حقوق شهروندی، تلویحاً صدور حکم محکومیت کیفری به استناد منابع فقهی تجویز شده است.

بند ج) هم ایراد بند الف را دارا است، زیرا «اصول و شیوه‌های علمی قانونی» برای بازجویی‌ها و تحقیقات هیچ‌گاه تعریف و تعیین نشده است. چندان که بازتاب این مسأله را در این باره می‌توان در مشروح مذاکرات نمایندگان مجلس شورای اسلامی در جریان بررسی طرح دوفوریتی قانون یاد شده ملاحظه کرد (۱۷).

مبحث پنجم: خلأ سیاست جنائی افتراقی

قانون‌گذار در قانون حقوق شهروندی درصدد پیش‌گیری از نقض حقوق مندرج در قانون به‌ویژه از گذر نظام عدالت کیفری بوده است. فارغ از درستی یا نادرستی چنین روی کردی، پرسش جدی این است که آیا نوع پاسخ‌ها و سازوکار سنتی پیش بینی شده برای کشف، تعقیب و تحقیق در جرائم این عدهٔ خاص با توجه

به ویژگی‌های شخصیتی - اجتماعی آنان تأمین‌کننده هدف پیش‌گیری خواهد بود؟

در نبود مطالعات حقوقی در قلمرو جرائم قضائی، رسیدن به هدف پیش‌گیری از جرائم ارتكابی کنشگران فرایند عدالت کیفری اگر نگوییم ناممکن، بسیار دشوار خواهد بود، حال آن که وجود چنین مطالعاتی با توجه به نکات زیر ضروری به نظر می‌رسد:

۱. پیچیده و تخصصی بودن موارد نقض حقوق شهروندی در فرایند دادرسی کیفری؛

۲. فقدان رابطه قبلی مرتکبان این جرائم با شهروندان بزه‌دیده آن؛

۳. ناشی بودن ارتكاب اغلب این جرائم از ضعف مهارتی و دانش قضات و ضابطان و مأموران قضائی و در نتیجه فقدان سوء نیت و حالت خطرناک در آنها در اغلب موارد، و بنا بر این ناکارآمد بودن پاسخ‌های کیفری سنتی به این قبیل جرائم؛

۴. امکان تأثیرگذاری مرتکبانی که خود از دست‌اندرکاران نظام عدالت کیفری اند بر سایر قضات، ضابطان و مأمورانی که وظیفه تعقیب، تحقیق، صدور حکم و اجرای مجازات‌ها را در قبال نقض حقوق شهروندی بر عهده دارند، به دلیل سابقه طولانی همکاری آنها با یکدیگر و در نتیجه مخدوش شدن اصل بی طرفی در فرایند دادرسی این قبیل جرائم .

بخش سوم. سیاست جنائی اجرائی

بند ۱۵ قانون حقوق شهروندی می‌گوید:

«رئیس قوه قضائیه موظف است به منظور نظارت و حسن اجرای موارد فوق تعیین کند ... کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی در ارتباط با این موارد قرار دارند موظفند با این هیأت همکاری لازم را معمول کنند . آن هیأت وظیفه دارد در صورت مشاهده تخلف از قوانین علاوه بر مساعی در اصلاح روش‌ها و انطباق

آنها با مقررات، با متخلفان نیز از طریق مراجع صالح برخورد جدی نموده و نتیجه اقدامات خود را به رئیس قوه قضائیه گزارش نمایند». در اجرای این بند رئیس قوه قضائیه دستورالعملی را در ۲۰ ماده و ۵ تبصره تدوین و در تاریخ ۸۳/۸/۲۰ جهت اجرا ابلاغ نموده است. این دستورالعمل که بر اعمال مدیریت قضائی تأکید می‌ورزد خود با چالش‌هایی روبه‌روست:

- الف. سیاست جنائی دولتی- قضائی؛
- ب. پیش بینی کار موازی؛
- ج. عدم توجه به اصل تفکیک قوا؛
- د. امکان نقض حقوق شهروندی.

گفتار نخست. سیاست جنائی دولتی قضائی

ماده یک دستورالعمل مورد بحث دربارهٔ اعضای «هیأت نظارت مرکزی» می‌گوید:

«برای نظارت بر حسن اجرای قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی هیأت نظارت مرکزی، موضوع بند ۱۵ این قانون، مرکب از اعضای شورای معاونان قوه قضائیه تشکیل می‌شود...»

تبصره ۱. رئیس قوه قضائیه ریاست هیأت نظارت مرکزی را بر عهده دارد.
تبصره ۲. از سایر مسؤولین ذی‌ربط حسب مورد پس از موافقت رئیس قوه قضائیه دعوت به عمل می‌آید.»

همچنین «ترکیب هیأت نظارت و بازرسی استان» چنین است:
«ماده ۴. در مرکز هر استان هیأتی مرکب از حداکثر پنج نفر قاضی دادگستری، سازمان قضائی نیروهای مسلح، دفتر بازرسی کل کشور و نماینده دادسرای انتظامی قضات به عنوان «هیأت نظارت و بازرسی استان» تشکیل می‌شود.
تبصره- رئیس کل دادگستری استان ریاست هیأت نظارت و بازرسی استان را

بر عهده دارد. دبیرخانه این هیأت در حوزه ریاست کل دادگستری استان تشکیل می‌شود.

ماده ۵. اعضای هیأت نظارت و بازرسی به پیشنهاد رئیس کل دادگستری استان، حسب مورد پس از هماهنگی با رئیس‌ان مستقیم آنها با ابلاغ رئیس قوه قضائیه منصوب می‌شوند.

ماده ۶. رئیس کل دادگستری استان با مشورت اعضای هیأت، برنامه نظارت و بازرسی دوره‌ای شش ماهه استان را تنظیم و به هیأت نظارت مرکزی اعلام می‌کند.»

همان گونه که ملاحظه می‌شود در موارد مذکور و نیز با توجه به مواد ۷، ۱۱، ۱۲، ۱۳ و ۱۵ دستورالعمل محور اصلی مدیریت نظارت و بازرسی بر رعایت حقوق شهروندی بر رئیس قوه قضائیه و رئیس دادگستری استان متمرکز است و سایر اعضا که همگی از قضات سازمان‌های تابع قوه قضائیه می‌باشند تحت فرمان این دو مقام اعمال وظیفه می‌کنند.

وانگهی، در دستورالعمل فرض شده است که قوه قضائیه به تنهایی توانایی حفظ حقوق شهروندی را بدون همکاری سایر نهادهای دولتی و غیردولتی، دارا ست .

همچنین، از آنجا که مقامات صالح نظارت و بازرسی و رسیدگی قضائی در موارد نقض حقوق شهروندی از چهارچوب داخلی قوه قضائیه فراتر نمی‌روند و «موضوع» نظارت و رسیدگی آنان خود قوه قضائیه و حداکثر ضابطان قضائی است احتمال خدشه در بی طرفی و به ویژه استقلال قضات رسیدگی کننده به نقض حقوق شهروندی منتفی نیست (۱۸).

گفتار دوم. پیش‌بینی کار موازی

طبق ماده ۷ دستورالعمل مورد بحث رئیس هیأت نظارت و بازرسی استان اعضای هیأت را در گروه‌های دو یا سه نفره «با حکم مأموریت به مراجع قضائی

انتظامی و سایر دستگاه‌های مشمول این دستورالعمل اعزام می‌نماید». همچنین به استناد ماده ۱۷ این دستورالعمل «تشکیل هیأت‌های نظارت و بازرسی بر حقوق شهروندی مانع وظایف دادستان‌های عمومی و انقلاب و نظامی از حیث نظارت بر عملکرد ضابطان نیست و دادستان‌ها و قضات دادرهای عمومی و انقلاب و نظامی موظف اند در صورت مشاهده نقض آزادی‌های مشروع و حقوق شهروندی طبق ماده ۱۴ این دستورالعمل اقدام کرده و رئیس هیأت نظارت و بازرسی استان را نیز به طور کتبی از موضوع آگاه کنند».

ماده ۱۴ نیز مقرر می‌دارد:

«گروه‌های نظارت و بازرسی در صورت مشاهده نقض آشکار حقوق شهروندی از قبیل بازداشت غیر قانونی، رفتار خشونت‌آمیز و تحقیر افراد به گونه‌ای که ادامه آن آثار جبران‌ناپذیری در پی داشته باشد، باید بی‌درنگ موضوع را حسب مورد به قاضی دادگاه یا دادستان مربوط اعلام کنند. اعلام گروه نظارت و بازرسی در این گونه موارد حکم گزارش موثق را داشته و مقام‌های قضائی یاد شده مکلف به رفع اثر از نقض حقوق شهروندی اند.»

هرچند ماده ۱۷ در مقام نفی وجود هرگونه تعارضی بین انجام وظیفه هیأت‌های نظارت و بازرسی و وظایف دادستان‌ها می‌باشد، اما واقعیت این است که تشکیل هیأت‌های مذکور نوعی مداخله در انجام وظایف مدیران قضائی از قبیل دادستان‌ها و رؤسای دادگستری شهرستان‌ها و نیز اداره کل حفاظت و اطلاعات قوه قضائیه، اداره کل پی‌گیری ویژه قوه قضائیه، رؤسای سازمان‌های تابع قوه قضائیه و غیره است، چرا که از وظایف کلیه مقامات مذکور کشف جرائم و تخلفات کارکنان در مجموعه تحت امر و نیز وظیفه نهادهای تابع حوزه ریاست قوه قضائیه کشف جرائم و تخلفات کارکنان قضائی و اداری قوه قضائیه و سازمان‌های تابع و از وظایف و اختیارات کلیه دادستان‌ها نظارت و ریاست بر عملکرد ضابطان دادگستری در انجام وظایف ضابطی آنها است.

نکته قابل توجه در ذیل ماده ۱۷ ناظر بر ماده ۱۴ دستورالعمل مورد بحث

آثار آن است که تنها در موارد «نقض آشکار حقوق شهروندی به گونه‌ای که ادامه آن آثار جبران ناپذیری در پی داشته باشد» به دادستان‌ها و قضات اجازه اعلام مراتب به قاضی دادگاه یا دادستان مربوط را داده است، در حالی که به نظر می‌رسد که دو قید مذکور موجب می‌شود مقامات مذکور برای اعلام موارد نقض حقوق شهروندی که این قانون در مقام رویارویی با آن است محدود شوند، در حالی که اغلب موارد نقض حقوق شهروندی به صورت غیر آشکار و در لفافه‌های قانونی صورت می‌گیرد.

گفتار سوم. تخطی از اصل تفکیک قوا

در صدر ماده واحده قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی چنین می‌خوانیم «از تاریخ تصویب این قانون کلیه محاکم عمومی، انقلاب و نظامی دادرها و ضابطان قوه قضائیه مکلف اند در انجام وظایف قانونی خویش موارد ذیل را به دقت رعایت و اجرا کنند...»
در ذیل این قانون نیز آمده است:

«۱۵- ... کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی در ارتباط با این موارد قرار دارند موظفند با این هیأت همکاری لازم را معمول دارند...»
همان‌گونه که از صدر و ذیل قانون یاد شده، برمی‌آید این قانون صرفاً در مجموعه دادگاه‌ها و دادرهای قوه قضائیه و نیروهای مسلح در مقام ضابط قوه قضائیه قابلیت اجرا دارد این در حالی است که طبق ماده ۱۹ دستورالعمل بند ۱۵:

«کلیه مراجع قضائی، انتظامی، اطلاعاتی، ضابطان قوه قضائیه، سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط مشمول مقررات این دستورالعمل بوده و مکلف به رعایت و همکاری در اجرای آن اند.»

ماده ۱۹ مورد اشاره در قبال مراجع انتظامی و اطلاعاتی و حتی شاید سازمان زندان‌ها و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط قابلیت اجرائی ندارد چرا که این ماده در

تعارض آشکار با صدر ماده واحده قانون مورد بحث مبنی بر شمول آن به دادگاه‌ها و دادسراهای قوه قضائیه و ضابطان قضائی بوده و دستورالعمل در تعارض با قانون قابلیت اجرائی خود را از دست می‌دهد.

ماده ۱۹ علاوه بر تعارض با قانون اصل تفکیک قوا را نیز نادیده گرفته است؛ زیرا «نیروی انتظامی» در مقام انجام وظایف غیرضابطی خود تابع سلسله مراتب فرماندهی کل قواست که معمولاً اداره آن به وزیر کشور تفویض می‌شود.

شاید گفته شود در ماده ۱۹ با آوردن «مراجع انتظامی» در شمول دستگاه‌های تابع دستورالعمل صرفاً جنبه ضابطی نیروی انتظامی مورد نظر بوده است اما منطوق این لفظ حاکی از این قصد نیست، به ویژه با توجه به این که نیروی انتظامی در مقام انجام وظیفه ضابطی خود مشمول عنوان «ضابطان قوه قضائیه» می‌باشد که در همین ماده به صراحت از آن یاد شده است.

آوردن «مراجع اطلاعاتی» که «وزارت اطلاعات» مصداق بارز آن است در ماده ۱۹ نیز با همین چالش روبه‌روست.

جالب است که در صدر بخش‌نامه رعایت حقوق و آزادی‌های مشروع که مبنای قانون مورد بحث است نیز چنین آمده است:

«از آنجا که حفظ کرامت و ارزش والای انسانی و احترام به آزادی‌های مشروع و حقوق شهروندی و رعایت اصول و ارزش‌های اسلامی در گرو اقدام‌های صحیح و عادلانه مسؤولان قضائی، انتظامی و اطلاعاتی کشور می‌باشد، توجه کلیه قضات شریف، ضابطان، بازجویان و ناظران زندانها و بازداشتگاه‌های سراسر کشور را به نکات زیر جلب می‌کنم...».

ملاحظه می‌شود که در این بخش‌نامه رئیس محترم قوه قضائیه با وجود تصریح بر نقش مهم مسؤولان انتظامی و اطلاعاتی کشور در حفظ حقوق شهروندی، مخاطب بخش‌نامه را صرفاً تابعان قوه قضائیه قرار داده است.

به نظر می‌رسد مخاطب قراردادن نهادهای اطلاعاتی در یک دستورالعمل اداری که اصولاً در مجموعه دستگاه قضائی قابلیت اجرائی دارد، از آن روست

که طبق رویه معمول در برخی موارد وزارت اطلاعات نقش ضابط قضائی را ایفا می‌کند، اما از آنجا که اولاً: اصل بر عدم ضابط بودن هر نهادی است جز در مواردی که قانون اجازه می‌دهد؛ ثانیاً: اطلاق عنوان «ضابط قضائی» بر یک شخصیت حقوقی، تکالیف و مسؤولیت‌هایی را برای آن ایجاد می‌کند که صرفاً در چهارچوب قانون باید مشخص و تعریف شود.

گفتار چهارم. امکان نقض حقوق شهروندی

قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی برای پیش‌گیری از نقض حقوق شهروندی کلیه گواهان، مطلعان، شاکیان، متهمان، و محکومان و همه مراجعان دستگاه عدالت و دادگستری تصویب شده است. ولی تبصره ماده (۳) دستورالعمل مورد بحث مقرر داشته است: «دبیرخانه هیئت نظارت مرکزی نسبت به انتشار عکس و هویت نقض‌کنندگان حقوق شهروندی پس از قطعیت یافتن احکام آنان در رسانه‌های گروهی، جراید کثیرالانتشار و پایگاه (سایت) اطلاع رسانی اقدام می‌نماید».

این اقدام شکل تکامل یافته و «تشهیر» می‌باشد که در حقوق جزای سنتی در قبال دسته خاصی از مجرمان با ویژگی‌های مشخصی قابل اجرا بوده است. اما به‌رغم آن که مواردی از نقض حقوق شهروندی طبق قانون مورد بحث صرفاً جنبه اداری و انتظامی دارد، تبصره مذکور اجازه چاپ عکس و هویت «نقض‌کنندگان حقوق شهروندی» را به طور عام داده است. بنا بر این طبق این تبصره تشهیر مرتکبان یک تخلف انضباطی و اداری ساده نیز مجاز خواهد بود، که این خود می‌تواند نقض حقی از حقوق شهروندی افراد یاد شده باشد.

پیشنهادها و نتیجه‌گیری‌ها

قانون حقوق شهروندی و دستورالعمل اجرائی بند ۱۵ آن قانون از دیدگاه سیاست جنائی حاوی نکات مثبت و منفی زیادی است؛ این قانون بی‌تردید به دنبال

آسیب‌شناسی رئیس‌قوه قضائیه از اوضاع حاکم بر مراجع قضائی و کلانتری‌ها و سایر ضابطان قضائی در قبال حقوق شهروندی از سوی مجلس شورای اسلامی تصویب شده است، در این قانون بر اصل اتخاذ تدابیری برای پیش‌گیری یا کاهش موارد نقض حقوق شهروندی با شیوه‌های کیفی و اداری توجه شده است، در این قانون اهم حقوق شهروندی به کنشگران عدالت و دادگستری «اعلام» شده است، که این از کارکردهای هر قانون‌گیری است، و سرانجام این قانون به عنوان گام نخست اجرائی کردن حقوق اساسی مقرر در قانون اساسی دارای ارزش و احترام است.

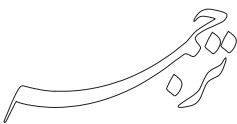
اما هیچ‌کدام از نکات مثبت یادشده مانع از آن نیست که با آسیب‌شناسی خود این قانون، بایدها و نبایدهای سیاست جنائی تقنینی، قضائی و اجرائی به قانون‌گذاران و مدیران ارشد قضائی یادآوری شود و زمینه تضمین هرچه بیش‌تر تمامی حقوق شهروندی «دارالاسلام» فراهم و زیبایی دلربای آموزه‌های آیین دادگستر و اعتدال‌محور محمدی به ناآگاهان یا ناباوران نشان داده شود.

پیشنهادهای مورد تأکید این نوشتار عبارت‌اند از:

۱. حاکمیت نگاه سیستمی به فرایند تدوین و بازتابانی سیاست جنائی در قوانین؛
۲. استقلال سیاست جنائی تقنینی از سیاست جنائی قضائی و اجرائی در عین تعامل مستمر آنها؛
۳. احیای جایگاه بزه‌دیده و جامعه مدنی در سیاست جنائی؛
۴. اتخاذ سیاست جنائی افتراقی (نه حمایتی) در مورد تعدی کنشگران نظام دادرسی به حقوق شهروندی؛
۵. توجه به بار معنایی اصطلاحات به کار رفته در عنوان و متن قوانین؛
۶. تدوین قانونی فراگیر، روان و هماهنگ درباره حقوق شهروندی، با الگوگیری از مدل سیاست جنائی اسلام در این زمینه.

فهرست منابع

۱. آموزش شهروندی در کبک؛ ترجمه: موسوی، مینو؛ نشریه شهرداری‌ها ش ۴۴.
۲. اسماعیلی، رضا؛ حقوق شهروندی در قانون اساسی ج.۱؛ نشریه فرهنگ اصفهان، ش ۲۲.
۳. باربالت، جی‌ام؛ حقوق شهروندی؛ ترجمه: کارگزاری، جواد؛ مجله حقوق اساسی، ش ۲، تابستان ۱۳۸۴.
۴. پیران، پرویز؛ شهر شهروند مدار؛ مجله اطلاعات سیاسی و اقتصادی، تیر ۱۳۷۶.
۵. جمشیدی، علیرضا؛ گفتمان سیاست جنائی در لایحه قضائی تشکیلات دادگاه اطفال و نوجوانان، مجله حقوقی دادگستری ش ۴۵.
۶. حسینی، سیدمحمد؛ سیاست جنائی در اسلام و در جمهوری اسلامی ایران؛ انتشارات سمت، تهران ۱۳۸۳.
۷. روسو، ژان‌ژاک؛ قرارداد اجتماعی؛ ترجمه: کلانتریان، مرتضی؛ انتشارات آگاه، تهران ۱۳۷۹.
۸. ساروخانی، باقر؛ درآمدی بر دایره‌المعارف علوم اجتماعی؛ انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۵.
۹. علوم جنائی؛ کمیته معاضدت قضائی ستاد مبارزه با مواد مخدر؛ انتشارات سلسبیل، تهران ۱۳۸۴.
۱۰. فرخنده، علی؛ بررسی مبانی و ضمانت اجرای کیفری حمایت از حقوق شهروندی؛ پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه قم، تابستان ۱۳۸۵.
۱۱. فرومن، میشل؛ حمایت از آزادی و برابری در رویه قضائی دیوان عالی آمریکا؛ ترجمه: گرجی، علی‌اکبر؛ انتشارات دانشگاه علوم اسلامی رضوی، مشهد، ۱۳۸۴.
۱۲. قادری، حاتم؛ شهر؛ نشریه پیام آبادگران، ش ۹، ص ۴۶.
۱۳. قربانزاده، حسین؛ حفظ حقوق شهروندی در پرتو اصول حاکم بر دادرسی منصفانه؛ پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه امام صادق(ع)، تابستان سال ۱۳۸۵.
۱۴. کی‌نیا، مهدی؛ مبانی جرم شناسی؛ ج نخست، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۳.
۱۵. گودرزی بروجردی، محمدرضا؛ سیاست جنائی قضائی؛ انتشارات سلسبیل، ۱۳۸۴.
۱۶. لازرژ، کریستین؛ درآمدی بر سیاست جنائی؛ ترجمه: نجفی‌ابرنادآبادی، علی‌حسین؛ نشر میزان، تهران ۱۳۸۳.
۱۷. مشروح مذاکرات جلسه علنی مجلس شورای اسلامی؛ جلسه ۴۲۳، روزنامه رسمی شماره ۱۷۲۶۳.
۱۸. معروف، فهیمه؛ حقوق شهروندی نوشته می‌شود، اجرا نمی‌شود؛ روزنامه قدس ۸۴/۳/۹.
۱۹. نجفی‌ابرنادآبادی، علی‌حسین؛ سیاست جنائی؛ تقریرات دوره دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه امام صادق(ع)، نیمسال دوم سال تحصیلی ۸۵-۸۴.
۲۰. ورعی، جواد؛ حقوق و وظایف شهروندان؛ زیر نظر دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، انتشارات ریاست جمهوری، تهران، ۱۳۸۴.
۲۱. هاشمی شاهرودی، سیدمحمد؛ صحیفه عدالت (مجموعه بیانات)؛ مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه، ج نخست، ج نخست، ۱۳۸۱.
- 22 . WWW. Coe. iht / t / dg4/ education/ edc/ what – is – edc / clossary/ Keyterms fr. Asp
- 23 . WWW. Socialinfo. Ch/ Cgi – bin/dicoposso/Alpha. Cfm?f = C&n = C



-
- چهار گفتار دربارهٔ حقوق و تاریخ
 - تفسیر و استدلال حقوقی در حقوق رم
 - جایگاه بزه‌دیدگان در نظریهٔ سزادهی
-

