

نقش دادستان کل کشور در تأمین و تضمین حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران

مؤلفان:

دکتر نادر میرزاده کوهشاهی

عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، رتبه یک پایه یک دادگستری

دکتر ابوالفضل انتظاری

قاضی بازنشسته دیوان عالی کشور و وکیل پایه یک دادگستری



سرشناسه	میرزاده کوهشاهی، نادر، ۱۳۵۱ -
عنوان و نام پدیدآور	نقش دادستان کل کشور در تأمین و تضمین حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران / مؤلفان: نادر میرزاده کوهشاهی، ابوالفضل انتظاری.
مشخصات نشر	تهران: برتراندیشان، ۱۳۹۸.
مشخصات ظاهری	۲۹۸ ص.
شابک	978-622-6278-39-3
وضعیت فهرست نویسی	فیا
موضوع	دادستانی کل کشور
موضوع	حقوق مدنی -- ایران
موضوع	Iran -- Civil rights
شناسه افزوده	انتظاری، ابوالفضل
رده بندی کنگره	۳۹۸ ۷۹۶۷ / ۱۵۹ KMH
رده بندی دیویی	۲۰۱ / ۸۶۰۵
شماره کتابشناسی ملی	۶۴۲۹۲۱

نقش دادستان کل کشور در تأمین و تضمین حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران

مؤلفان: دکتر نادر میرزاده کوهشاهی، دکتر ابوالفضل انتظاری

ناشر: برتراندیشان

صفحه‌آرایی: اصغر جوزی‌پور

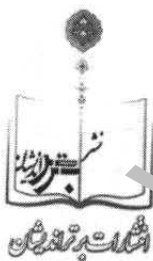
طراحی جلد: شیدا قناتی

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۶۲۷۸-۳۹-۳

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۸

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۶۰۰۰۰۰ ریال



تهران-میدان انقلاب-کارگر جنوبی-شهدای ژاندارمری-نیش منیری جاوید پلاک ۱۱۷:تلفن: ۰۹۳۶۲۰۵۹۶۰-۰۶۴۱۹۵۱۹

تمام حقوق این اثر در این نوبت چاپ و چاپ‌های بعدی متعلق به نویسندگان است.

فهرست اجمالی

۲۳.....	مقدمه.....
---------	------------

فصل اول: مفاهیم و کلیات

۳۱.....	گفتار اول: مفهوم شهروندی.....
۳۴.....	گفتار دوم: حقوق و تکالیف شهروندی.....
۵۰.....	گفتار سوم - جایگاه دادستان کل کشور در نظام حقوقی ایران.....
۵۷.....	گفتار چهارم: وظایف نظارت قضائی دادستان کل کشور نسبت به حقوق شهروندی.....
۶۷.....	گفتار پنجم: وظایف دادرهای عمومی و انقلاب.....

فصل دوم: نقش دادستان کل کشور در حمایت از حقوق شهروندی در مرحله تحقیقات مقدماتی

۸۱.....	گفتار اول: ضابطه نظارت دادستان بر آنها.....
۹۲.....	گفتار دوم: وظایف و اختیارات مقامات دادر در تحقیقات مقدماتی تحت نظارت دادستان.....
۱۳۴.....	گفتار سوم: دادرای ویژه زنان، کودکان اطفال و نوجوانان.....
۱۳۷.....	گفتار چهارم - حمایت از حقوق شهروندی در مرحله تحقیقات مقدماتی.....

فصل سوم: حمایت از حقوق شهروندی در اجرای احکام کیفری

۱۷۷.....	گفتار اول: اجرای احکام کیفری.....
۱۸۵.....	گفتار دوم: وظایف و اختیارات دادستان در اجرای احکام کیفری.....
۲۱۱.....	گفتار سوم - حمایت از حقوق شهروندی در اجرای احکام کیفری.....

فصل چهارم: وظایف دادستان کل کشور در رابطه با حقوق شهروندی حقوقی و غیر حقوقی

۲۲۷.....	گفتار اول: وظایف دادستان کل کشور در رابطه با حقوق شهروندی حقوقی.....
۲۵۲.....	گفتار دوم: وظایف و اقدامات مستمر و ویژه دادستان کل کشور.....

مقدمه

حقوق شهروندی در اصول متعدد قانون اساسی شناسایی و تضمین آن از طریق قانون موضوعه مورد تأکید قرار گرفته است. از آنجایی که تحقق قسمتی از آنها به نظارت یک دستگاه مستقل بر می‌گردد لذا از این جهت قوه قضائیه می‌تواند نقش مهمی نسبت به تحقق آنها ایفا نماید. این قوه به منزله قوه‌ای مستقل، نهادی پشتیبان حق‌های فردی و اجتماعی و مسئول تحقق عدالت بر پایه قانون اساسی عهده دار وظایفی است که مهمترین آن در اصل ۱۵۶ قانون اساسی بر شمرده شده است.

بر اساس بند دوم اصل مذکور «احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» یکی از مهمترین وظایف آن دانسته شده است. عبارت «حقوق عامه» در این بند نیز مانند «حقوق ملت» مفهوم مشخصی ندارد. از یک سو می‌توان حقوق عامه را معطوف به حق‌های فرد فرد انسان‌ها و شامل همه حل‌های متعلق به افراد انسانی دانست و از سوی دیگر می‌توان حقوق عامه را در معنای حق‌های جمعی عامه مردم به نظر گرفت که حوزه وسیعی از حقوقی را که می‌توان از آن به حقوق شهروندی جمعی یاد کرد بر می‌گردد هرچند خصیصه این حقوق طوری است که ضمن تعلق داشتن به عموم مردم، صاحب حوزه مشخصی به طوری که حق اقامه یا طرح دعوی داشته و مقامات عمومی تکلیف به شناسایی وی به عنوان شاکی یا دادخواه داشته و ملزم به پاسخگویی به وی باشند، را نمی‌توان برای آنها در نظر گرفت و اغلب در تقابل عادی متولیان حفظ و جلوگیری از تعدی به آن مشخص گردیده است. لکن چه در مقام تصمیم‌گیری در مجامع و شوراهای هیأت‌های مربوط به اجرای قوانین مذکور و چه در مقام اجرا ممکن است به جهت عدم اقدام یا تعدی از اختیارات قانونی این حقوق در معرض تضییع قرار گیرند.

از تکالیف دیگر قوه قضائیه بر طبق بند پنجم اصل مذکور، اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین است که بعد از گذشت ۳۷ سال از تصویب قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، قانون پیشگیری از وقوع جرم در تاریخ ۱۳۹۰/۶/۷ مجلس شورای اسلامی و ۱۳۹۰/۶/۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است.

وظیفه مهم دیگر این قوه بر طبق بند چهارم اصل یاد شده، کشف جرم و تعقیب مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون اسلامی است که بیشترین و البته نه تنهاترین تماس با مظنونین به ارتکاب و یا مرتکبین اعمال بزهکارانه در این حوزه قرار می‌گیرد.

در این خصوص ابتدا در حدود مقررات در دادرهای عمومی انقلاب و نظامی و سایر مراجع قانونی از قبیل دادرهای ویژه روحانیت، شعب تعزیرات حکومتی، شوراهای حل اختلاف و سپس در مرحله دادرسی در دادگاههای کیفری یک و دو، انقلاب و نظامی یک و دو و شعب دیوان عالی کشور و سایر مراجع دادرسی از قبیل دادگاههای ویژه و تجدید نظر روحانیت و شعب تجدید نظر تعزیرات حکومتی و دیوان عدالت اداری و شعب کیفری دو و دادگاه عمومی حقوقی به عنوان مراجع تجدید نظر آراء صادره

از شعب شورای حل اختلاف و نهایتاً در اجرای احکام دادسرای عمومی و انقلاب و نظامی، اجرای احکام سایر مراجع مذکور، شکات، مظنونین و مرتکبین جرم و شهود و مطلعین، یا وکلای، کارشناسان، کارکنان در معرض اقدامات قانونی آنان و یا ضابطین عام و خاص دادگستری و سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور قرار می‌گیرند.

با این وصف باید توجه داشت که نظام کیفری یک تیغه دو دم است. از یک سو رسالتش تضمین حقوق شهروندی و در واقع حمایتی در دفاع از حقوق شهروندان است ولی از سوی دیگر خودش می‌تواند به یک ناقض حقوق شهروندی تبدیل شود. اینجاست که مفهوم شهروندی و مفهوم حقوق شهروندی می‌تواند به عاملی جهت تبیین و تحدید قلمرو دخالت نظام کیفری عمل کند. فلسفه عمده حق‌های رومی در نظام کیفری از یک سو تضمین حقوق شهروندی و از سوی دیگر کنترل قدرت عمومی و عواصم مدخل در روند دادرسی در کلیه مراحل در عدم تعدی به حقوق شهروندان است. بنابراین نکته بسیار ظریف و قابل تأمل توجه به این واقعیت است که حقوق کیفری خود می‌تواند به یک تهدید تبدیل شود ولی نباید بر آن به حقوق شهروندی می‌تواند تا حدودی افراد را از این تهدید ایمن نماید. پس بین نیاز به حقوق کیفری در حمایت از حقوق شهروندی و نگرانی از حضور حقوق کیفری در تهدید و نقض حقوق شهروندان بایستی یک تعادل متاملانه و متفکرانه انجام شود که این کار بزرگی است که هر نظام حقوقی باید به دنبالش باشد. با بحث در حقوق شهروندی این خواهد بود که با چه ابزاری می‌توان عوامل ذی‌مدخل در نظام کیفری را در عدم تعدی به آنچه که حقوق شهروندی خوانده می‌شود، کنترل نمود.

گفتمان حاکم بر حقوق عمومی‌نویین مساله دولت قانون‌دار است. مطابق این گفتمان، تمامی مقامات و نهادهای سیاسی (از جمله پارلمان) باید تابع قواعد حقوقی و به واره قواعد حامی حقوق بنیادین باشند. هیچ یک از مقامها و نهادهای سیاسی حق تحدید حدود آزادی این بنیادین را جز در چارچوب آئین نامه‌های خاص و پیچیده پیش بینی شده در قوانین ندارند. تئوری‌های مختلف حاکمیت قانون بر این نکته تاکید می‌ورزند که حد و مرز اختیارات زمامداران باید بوسیله قانون تعیین شده و بر این حد و مرزها نیز نظارت قضائی اعمال شود. این امر باعث می‌شود که اختیار حکومتی از ساز و کار صحیح و معقول برخوردار شده و از تصمیمات سلیقه‌ای و خارج از چارچوب معین اجتناب شود. فلذا ترسیم صلاحیت نهادهای سیاسی و اداری نخستین گام برای صیانت از شهروند در مقابل دولت به شمار می‌رود. به بیان دیگر، دولت قانونمدار دولتی است که در روابط خود با شهروندان از یک نظام حقوقی پیروی می‌کند. زمامداران در اعمال قدرت، تنها می‌توانند از ابزارهایی استفاده کنند که نظم عمومی آنها را تجویز می‌کند. در مقابل و در صورتی که زمامداران از حدود اختیارات خود خارج شدند، شهروندان نیز می‌توانند علیه آنها به طرح شکایت بپردازند بدینسان، آموزه دولت قانونمدار متضمن این نکته است که نهادهای دولتی جز در چارچوب تفویض حقوقی نمی‌توانند عملی را انجام دهند. با این

رویکرد، اعمال قدرت تبدیل به اعمال صلاحیت ایجاد شده توسط قانون و مقید به آن می‌شود. به هر صورت دستیابی به هدف مقید کردن مقامات به اقدام در محدوده قانون و معطل نگذاشتن آن و نیز جلوگیری از سوء استفاده از آن بدون وجود ساز و کارهای دقیق و کارآمد نظارت و دادرسی ممکن نخواهد بود.

علاوه بر مقامات اداری (به مفهوم قوه مجریه) مقامات قضائی نیز مقید به رعایت چارچوبهای قانونی در فرآیند رسیدگی بوده و مسئولیت رعایت آن را بر عهده دارند، فلذا تخطی از مقررات قانونی (به معنای اعم کلمه) و عدم رعایت آن از طرف مقامات قضائی و یا ادارای و انتظامی تحت نظر آنها، ممکن است حقوق شهروندی شناسائی شده در قانون را در معرض تضییع قرار داده و موجبات صدمات روحی، جسی و مالی افراد گردد که لازم است از یک طرف حسب مورد به جهت تجاوز به حقوق شهروندی تحت تعقیب جزائی، انتظامی یا اداری قرار گرفته و از طرف دیگر خسارات وارده نیز بوسیله دولت یا مرتکب جبران گردد.

پرواضح است که بی‌شکترین وسیع و تعدی به حقوق شهروندی ممکن است در مراحل کشف، تحقیقات مقدماتی، تعقیب و اجرای احکام انانق بیافتد و نظارت دراین مراحل توسط مقامات و نهادهای درون سازمانی می‌تواند تا حدودی از آن جلوگیری نموده و مرتکبین نقض و تضییع آن را در معرض تعقیب و مجازات قرار دهد. لذا با خارج شدن مرجع انتصابی کیفری مذکور از تحت نظارت دادستان کل کشور و اختیار نظارت، بازرسی و هماهنگی در صورت لزوم به دادرسهای عمومی و انقلاب و نظامی و پیشنهاد انتصاب، جابجائی و تغییر منزلت و محل خدمت مقامات قضائی دادرسها و پیشنهاد انتصاب رئیس سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور و ورود به زندانها و تکلیف آنان به گزارش به مقام قضائی مذکور موضوع کتاب حاضر با اعمال نقش دادستان کل کشور در تأمین و تضمین حقوق شهروندی» پس از بررسی سایر وظایف قضائی دادستان مقام شاخص قضائی مذکور و نقش وی در جلوگیری از تضییع حقوق شهروندی جمعی با توجه به جایگاه قانونی و نیز عضویت در مجامع، شوراها و هیأت‌های برون سازمانی و درون سازمانی محدود به عبارت وی در روند رسیدگی در دادرسها و نیز اجرای احکام از جهت نقض حقوق شهروندی در کنار سایر نهادهای نظارتی درون سازمانی اختصاص یافته است.

باید خاطر نشان گردد که اثر پیش رو در پی آسیب شناسی قوانین و مقررات (اعم از آئین نامه‌ها و دستور العمل‌ها و بخشنامه‌ها) در خصوص حقوق شهروندی نیست. بلکه مبتنی بر شناسائی مصادیق حقوق شهروندی و بررسی ابزارهای کنترل برای عدم تعدی و رعایت آنها (حقوق ماهوی و رویه‌ای) در چرخه رسیدگی کیفری و همچنین وظایف دادستان کل کشور در رابطه با حقوق شهروندی جمعی خواهد بود. بررسی چنین نقشی جز با بررسی وظایف و اختیارات مقامات قضائی و اداری مورد بحث در روند رسیدگی و اجرای آراء صادره در ارتباط با حقوق قانونی شهروندی و تکالیف آنان به رعایت

این حقوق و شناسایی حقوق یاد شده و نیز مهمترین مجامع، شوراها و هیأت‌هایی که دادستان کل کشور، معاونین و یا نمایندگان وی در آن عضویت دارند، ممکن نخواهد بود که لاجرم به آنها پرداخته می‌شود.

هر چند حقوق شهروندی را می‌توان مصادیقی از حقوقی دانست که تحت عنوان «حقوق ملت» در قانون اساسی آمده، شاید بتوان گفت که با این «عنوان» به جز ترجمه کتاب «شهروند و دولت» توسط دکتر ابوالفضل قاضی شریعت پناهی که در سال ۱۳۷۰ توسط انتشارات دانشگاه تهران به چاپ رسیده، اولین بار مقوله «حقوق شهروندی» در بخشنامه شماره ۱/۸۳/۷۱۶ مورخ ۸۳/۱/۲۰ رئیس وقت قوه قضائیه که منبعت از فرمان هشت ماده‌ای حضرت امام خمینی (ره) بود وارد ادبیات حقوقی ایران شده که سرفاً ناظر به بخشی از حقوق فردی است که بایستی در مرحله کشف، تحقیق، تعقیب و صدور حکم و اجرای آن توسط مراجع انتظامی و قضائی (خصوصاً دادسرا) رعایت گردد که مورد تضییع واقع نشود. قانونگذاران این بخشنامه را با عنوان «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» در تاریخ ۱۳/۲/۸۵ تصویب نمود.

با توجه به تکلیف قوه قضائیه بر طبق بند ه ماده ۱۳۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (در فصل ۱۱ تحت عنوان توسعه امور قضائی) به تهیه «لایحه حفظ و ارتقاء حقوق شهروندی و حمایت از حریم خصوصی افراد» در راستای اصل ۲۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» و همچنین تکلیف دولت براساس ماده ۱۰۰ آیین دادرسی کیفری «تعمیم منشور حقوق شهروندی بامجورهای مشخص در این ماده» و به تصویب رسانیدن آن توسط مراجع ذیربط و تهیه منشور و یا سند حقوق شهروندی از طرف ریاست جمهوری و صرفاً به اطلاع عمومی رسانیدن آن در آذرماه سالهای ۱۳۹۲ و ۱۳۹۵ و نقد این سند توسط برخی از حقوقدانان و عدم توفیق هردو قوه در به تصویب رسانیدن لوایحی با عناوین مذکور، برگزاری همایش‌هایی از طرف قوه قضائیه و سایر مذکور و ارائه مقالات مختلف در این همایش‌ها و..... همگی حاکی از چالشی بودن موضوع و مبین این بحث است که تا اجماع بر مصادیق حقوق شهروندی فاصله نزدیکی نمی‌توان توقع داشت.

از طرف دیگر تحت تأثیر مطالعات جرم‌شناسی، روانشناسی و..... اسناد بین‌المللی و آموزه‌های دینی و رویکرد انسانی و فاصله گرفتن از رویکردهای تنبیهی نسبت به مرتکبین برخی جرائم و نیز اصلاح روشهای مقابله با بزهکاری، تغییرات قابل توجهی هم در نظام مجازات‌ها و هم در روشها و هم اتخاذ تصمیمات چه در مرحله تحقیقات مقدماتی و چه در مرحله دادرسی و چه در مرحله اجرای احکام خصوصاً با تصویب قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ و قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴ و اصلاحی آن مصوب ۱۳۹۴/۳/۲۴ (لازم الاجرا از تاریخ ۱۳۹۴/۴/۱) و آئین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۱۳۸۴/۹/۲۰ و اصلاحات آن و آئین‌نامه اجرائی نحوه اداره بازداشتگاههای امنیتی مصوب ۱۳۸۵/۸/۳۰ و آئین‌نامه اجرائی

بازداشتگاههای موقت مصوب ۱۳۸۵/۸/۳۰ و آئین‌نامه اجرایی ایجاد و اداره بازداشتگاههای ویژه متهمان جرائم خاص مصوب ۱۳۸۹/۸/۲۵ و آئین‌نامه نحوه تفکیک و طبقه بندی زندانیان مصوب ۱۳۸۵/۹/۹ و آئین‌نامه نحوه ایجاد، اداره و نظارت بر بازداشتگاههای انتظامی مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۷ و دستورالعمل نحوه تأسیس واحدهای حمایت از حقوق شهروندی زندانیان مصوب ۱۳۸۵/۹/۵ و دستورالعمل ساماندهی زندانیان و کاهش جمعیت کیفری زندانها مصوب ۱۳۹۵/۶/۱۷ رئیس قوه قضائیه، انجام شده است که در ارتباط با حقوق شهروندی متهمین و محکومین به طور مستند به آنها اشاره می‌گردد.

افزون بر پیش‌بینی اختیاراتی برای دادستان کل کشور در آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های یادشده، اختیارات و تکالیف وی با توجه به مقررات فصل دهم بخش دوم ق.آ.د.ک در زمینه نظارت بر دادرها و دخالت در انتصاب مقامات قضائی دادرها و تکالیف وی در جرائم راجع به اموال، منافع و مصالح ملی و خسارات وارده به حقوق عمومی و نیز عضویت وی و معاونین و نمایندگان نامبرده در مجامع، شوراهای و هیأت‌های برون سازمانی و درون سازمانی برطبق قوانین و آئین‌نامه‌های متعدد جایگاه ویژه‌ای را برای وی، رقم زده است.

سازوکارهای دادستان کل کشور، بر مبنای سیاست که با بهره‌مندی از نیروهای قضائی و اداری کیفی و تکمیل سامانه‌های مدیریت محتوایی توان جهت تحقق رعایت احترام به آزادیهای مشروع و حفظ حقوق شهروندی و جلوگیری از تضییع آن، دادرها و سایر نهادهای نظارتی درون قوه‌ای به نحو مؤثر ایفاء نقش نموده و اقدام قانونی جهت تعقیب و مجازات کیفری، انتظامی و اداری ناقضان حقوق مذکور معمول داشته و همچنین نسبت به درخواست ابطال تصمیمات خلاف قانون مجامع، شوراهای و هیأت‌های برون سازمانی از طریق دیوان عدالت اداری اقدام نموده است.

با عنایت به آنچه بیان شد، در این اثر نقش دادستان کل کشور، بر مبنای حمایت از حقوق شهروندی مورد مطالعه قرار گرفته است. مجموعه مطالب این کتاب به این شرح سازمان یافته‌اند: در فصل اول با عنوان کلیات، مفهوم حقوق شهروندی، حقوق و تکالیف شهروندی در قوانین، جایگاه دادستان کل کشور در نظام حقوقی ایران، وظایف نظارتی دادستان کل کشور نسبت به نظارت بر شهروندی و وظایف دادرهای عمومی و انقلاب مطرح شده است. در فصل دوم با عنوان نقش دادستان کل کشور در حمایت از حقوق شهروندی در مرحله تحقیقات مقدماتی (دادرها)، به ترتیب ضابطان و نظارت دادستان بر آنها، وظایف و اختیارات مقامات دادرها تحت نظارت دادستان در تحقیقات مقدماتی، دادرهای ویژه نوجوانان، دادگاه اطفال و نوجوانان و حمایت از حقوق شهروندی در مرحله تحقیقات مقدماتی بررسی شده‌اند. فصل سوم تحت عنوان نقش دادستان کل کشور در حمایت از حقوق شهروندی در اجرای احکام کیفری به بررسی اجرای احکام کیفری، وظایف و اختیارات دادستان در اجرای احکام کیفری و حمایت از حقوق شهروندی در اجرای احکام کیفری اختصاص یافته است و در

فصل چهارم با عنوان وظایف دادستان کل کشور در رابطه با حقوق شهروندی جمعی به مطالعه وظایف دادستان کل کشور در رابطه با حقوق شهروندی جمعی و وظایف و اقدامات مستمر و ویژه دادستان کل کشور پرداخته است.

نظر به اینکه کار بشری بی عیب و نقص نیست و این اثر هم از این قاعده مستثنی نیست، نویسندگان از مخاطبان فرهیخته انتظار دارند که آنان را رهین منت خود گردانند و با گوشزد کردن خطاها و لغزشهای این اثر، به اصلاح و تکمیل آن در چاپ‌های بعد کمک کنند.

دکتر نادر مسباده کوهشاهی

عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران و وکیل پایه یک دادگستری

دکتر ابوالفضل استظابی

قاضی بازنشسته دیوان عالی کشور و وکیل پایه یک دادگستری

زمستان ۱۳۹۷