

تحدید آزادی رفت و آمد در جرائم تروریستی در حقوق ایران و انگلستان

داود باقری *

علیرضا میرکمالی **

نصیر قائمی ***

DOI: 10.22096/law.2022.114899.1544

[تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۴/۰۸]

چکیده

احترام به آزادی و حفظ حقوق شهروندان از یک سو و تأمین امنیت برای آن‌ها از سوی دیگر امری دشوار است و زمانی که با احتمال وقوع جرائم تروریستی روبه‌رو هستیم، ایجاد یک تعادل میان این دو دشوارتر است. از جلوه‌های حقوق افراد در این حوزه، حق بر آزادی رفت و آمد و منع از آن، بدون توسل به دلایل قانونی از سوی پلیس و دیگر ضابطان دادگستری است. در حقوق انگلستان در مواردی که ظن متعارف به وقوع جرم تروریستی وجود دارد، قانون‌گذار برای توقف، کنترل و بازرسی افراد مظنون و وسایل همراه آن‌ها، اختیارات گسترده‌ای را برای پلیس در نظر گرفته است. این اختیار حتی در مواردی بدون وجود ظن متعارف قابل اعمال است، اما در حقوق ایران، قانون آیین دادرسی کیفری اصطلاح «ظن به وقوع جرم» را به کار نبرده و تعریفی از آن ارائه نداده است و معیار، وقوع جرم به صورت مشهود یا غیر مشهود است. همچنین، در قانون آیین دادرسی کیفری شرایط و تشریفات شفافی برای برخورد با مظنونین جرائم تروریستی پیش‌بینی نشده است. در این پژوهش، ضمن بررسی شرایط و تشریفات لازم برای توقف و بازرسی مظنونین به جرائم تروریستی در حقوق انگلستان و مطالعه‌ی قوانین این کشور، به مطالعه‌ی نظام حقوقی ایران پرداخته، نقاط قوت و ضعف آن را از گذار مطالعه‌ی تطبیقی مورد بررسی قرار خواهیم داد.

واژگان کلیدی: مظنون؛ جرائم تروریستی؛ آیین دادرسی کیفری؛ حریم خصوصی؛ بازرسی بدنی.

* دانشجوی دکتری، گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)

Email: d_baqeri@sbu.ac.ir

Email: sarmirkamali@yahoo.com

** استادیار، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

Email: Nasir.ghaemi@gmail.com

*** کارشناس ارشد، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.



مقدمه

نظارت و کنترل، تدبیرهایی برای پیشگیری از اقدامات تروریستی است. این چنین اقدام‌هایی پیش از بروز رفتار و در راستای برهم زدن پیش‌زمینه‌های ارتکاب رفتارِ خشونت‌آمیز، از چاره‌اندیشی‌های بایسته است. برجستگی نظارت و کنترل به این دلیل است که بیشتر تنگناها و سخت‌گیری‌ها درباره اقدام تروریستی، در مرحله پیش از انجام آن است و چون هنوز رفتار مجرمانه‌ای صورت نگرفته است تا متهم به اقدام تروریستی پیگرد شود، می‌توان گفت که همه افراد زیر گمان پلیس بوده، در مکان‌ها یا زمان‌های ویژه، تحت کنترل آشکاری یا پنهان قرار می‌گیرند.^۱ این کنترل و نظارت می‌تواند در چهارچوب اقدامات محدودکننده یا سالب آزادی باشد؛ مثلاً ممکن است پلیس به صورت موقت مظنونین را متوقف کند و مورد بازرسی قرار دهد یا وسیله نقلیه و دیگر وسایل همراه افراد را تفتیش کند. دلیل اعطای چنین اختیاراتی را می‌توان در اهداف الگوی «کنترل جرم»،^۲ یعنی سرعت و کارآمدی و نتیجه‌گرایی جستجو کرد.^۳ اختیارات پلیس در این الگو، به‌ویژه در مرحله کشف و دستگیری قابل ملاحظه است و در مواردی که ظن قوی به ارتکاب جرم از سوی شخصی باشد و دستگیری فرد لازم باشد، ممکن است پلیس فرد را دستگیر نماید. این مداخله با تحت نظر قرار دادن مظنون، حتی بدون نظارت مقام قضایی، به‌ویژه در جرائم تروریستی پذیرفته می‌شود.^۴

حقوق انگلستان، در زمینه کنترل ارتکاب جرائم تروریستی از رهگذر توقیف و بازرسی افراد مظنون، دارای یک سلسله مقررات کارآمد است که در آن، شرایط قانونی منع افراد از آزادی رفت‌وآمد و صلاحیت پلیس در توقف اشخاص به تفصیل در قانون تروریسم مصوب سال ۲۰۰۰، آیین‌نامه اجرایی ماده ۴۳ قانون تروریسم مصوب سال ۲۰۱۲ و قانون حمایت از آزادی‌ها مصوب سال ۲۰۱۲ تدقیق شده است؛ بدین صورت که قانون‌گذار صلاحیت ایست و بازرسی را در جرائم تروریستی بر مبنای معقول بودن یا نبودن ظن به وقوع جرم استوار ساخته است و اختیارات پلیس و شرایط قانونی اقدام

۱. حسن عالی پور، «امنیت ملی و حقوق متهم؛ مطالعه تطبیقی آیین دادرسی در قبال اقدامات تروریستی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۴۳، (۱۳۸۸): ۱۰.

۲. این الگو در تعارض میان حقوق متهم و جامعه، حقوق متهم را قربانی مصالح جامعه و حفظ امنیت می‌کند و تلاش نظام عدالت کیفری به طور چشمگیری صرف دستگیری متهمان و محکوم کردن و مجازات آنها می‌گردد و در نتیجه حقوق متهمان تا حد زیادی نادیده گرفته می‌شود. راهبرد اصلی این الگو، تامین امنیت به واسطه شدت عمل کیفری و نقض موازین دادرسی منصفانه است. حسام قپانچی، و حمیدرضا دانش ناری، «الگوهای دوگانه فرایند کیفری، کنترل جرم و دادرسی منصفانه»، فصلنامه آموزه‌های حقوق کیفری، (پاییز و زمستان ۱۳۹۱): ۱۶۹.

۳. الهه دبیرزاده، «جدال قدرت و آزادی در دادرسی‌های کیفری» (رساله دکتری، حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۴)، ۱۳۲.

۴. مارتی می ری دلما، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرند آبادی، چاپ دوم (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۱)، ۲۱۸.

به توقف و بازرسی افراد بسته به اینکه ظن معقولی وجود داشته باشد یا خیر، متفاوت است، اما در حقوق ایران نه تعریفی از ظن به وقوع جرم وجود دارد و نه قانون‌گذار به پلیس در برخورد با مظنونان جرائم تروریستی اختیاراتی متفاوت داده است. در نتیجه، همواره این نگرانی وجود دارد که در راستای پیشگیری و کنترل رخدادهای تروریستی، به حقوق افراد، آزادی و حریم خصوصی آنها تعرض شود.

در این مقاله سعی شده است تا با روش توصیفی-تحلیلی به واکاوی این مسئله پرداخته شود و ضمن ارائه تحلیل و نقد نظرات موجود، در صورت امکان پاسخ و راه‌حل مناسب برای هر یک ارائه گردد. این مقاله در سه محور اصلی ساماندهی شده است که عبارت‌اند از: یکم، جایگاه صلاحیت ایست و بازرسی در راهبرد ضد تروریسم انگلستان؛ دوم، تحلیل ایست و بازرسی با وجود ظن معقول و بدون وجود آن؛ سوم، بررسی ایست و بازرسی افراد در حقوق ایران.

۱. جایگاه صلاحیت ایست و بازرسی در راهبرد ضد تروریسم انگلستان

صلاحیت ایست و بازرسی را باید به‌عنوان ابزاری برای تأمین تعادل میان منافع جامعه، یعنی اقدامات پلیس در جهت پیشگیری و کنترل، و منافع فرد در معنای آزادی‌های فردی دانست. به‌کارگیری این صلاحیت چه‌بسا امری ضروری برای انجام مؤثر وظایف پلیس باشد که در مقام مقایسه با دستگیری، مستلزم مداخله کمتری در آزادی‌های فردی است.^۱

ایست و بازرسی، به‌عنوان یکی از شیوه‌های برقراری نظم و کنترل در جامعه، حضوری پر سابقه در قوانین انگلستان دارد؛ به‌صورتی که برخی سابقه پیش‌بینی این تدبیر در قوانین انگلستان را به سال ۱۸۲۴ در «قانون ولگردی»^۲ دانسته‌اند. این صلاحیت، به‌عنوان یکی از ابزارهای مفید برای پلیس در قوانین مختلف نیز پیش‌بینی شده است. چنین صلاحیتی را می‌توان در قوانین مختلفی در انگلستان پی گرفت. بدین ترتیب که در ماده ۴۷ قانون سلاح‌های گرم در سال ۱۹۶۸، ماده ۲۳ قانون سوء‌مصرف مواد در سال ۱۹۷۱، ماده ۱ قانون پلیس و ادله کیفری مصوب سال ۱۹۸۴، مواد ۱۶۳ و ۱۶۴ قانون آمدوشد معابر در سال ۱۹۸۸، ماده ۶۰ قانون عدالت کیفری و مقررات عمومی مصوب سال ۱۹۹۴ و قانون تروریسم سال ۲۰۰۰، صلاحیت ایست و بازرسی با کیفیت و شرایط متفاوتی پیش‌بینی شده است.^۳ توجیه‌هایی برای اعمال این صلاحیت عبارت‌اند

1. Helen Fenwick and Gavin Phillipson, *text, cases & materials on public law & human right*, (Cavendish publishing, second edition 2003, 987).

2. Vagrancy Act of 1824.

3. Equality and Human Rights Commission, *Stop and think, A critical review of the use of stop and search powers in England and Wales*. p15.

از: این صلاحیت در کشف و پیشگیری جرائم خیابانی و حمل غیرمجاز سلاح گرم بسیار مؤثر است؛ این صلاحیت همان‌طور که در ادامه بیان خواهد شد، ممکن است بدون وجود «ظن معقول» نیز اعمال شود. توجیهاات و دلایل موافقان پیش‌بینی این صلاحیت برای پلیس در موارد مرتبط با تروریسم را می‌توان در دو مورد زیر خلاصه کرد.

الف: وقتی پلیس دارای اختیار اعمال ایست و بازرسی است، موارد ضروری بازداشت افرادی که از نظر پلیس مرتبط با اقدامات تروریستی هستند، کاهش می‌یابد.

ب: در مواردی که پلیس مطابق اطلاعات به‌دست‌آمده، علم به قریب‌الوقوع بودن اقدامات تروریستی دارد، ولی هیچ اطلاعی از مرتکبان آن ندارد، این صلاحیت می‌تواند پلیس را در خنثی کردن اقدامات تروریستی و کشف عاملانی که در صدد ارتکاب جرم هستند، کمک کند.

صلاحیت ایست و بازرسی برخلاف اینکه در راهبرد ضد تروریسم سال ۲۰۰۹ مورد توجه قرار نگرفت، زمانی که اعمال این صلاحیت مورد انتقادهای حقوق بشری قرار گرفت، از گزینه‌های تجدیدنظر در راهبرد ضد تروریسم ارائه‌شده از سوی دولت ائتلافی در سال ۲۰۱۱ بود. صلاحیت ایست و بازرسی به‌عنوان یکی از صلاحیت‌های ضروری پلیس، در بخش یکم «راهبرد تروریسم پادشاهی متحده»، یعنی تعقیب کردن، موردنظر قرار گرفته است. مطابق راهبرد مقابله با تروریسم، دولت قصد داشت ماده ۴۴ از «قانون تروریسم» سال ۲۰۰۰ که افسران پلیس را قادر می‌ساخت افراد را بی‌آنکه دلیلی بر مظنون شدن داشته باشند، مورد ایست و بازرسی قرار دهد، لغو کند و با اختیاری کاملاً مضیق، جایگزین کند؛ بدین معنا که افسران پلیس تنها در پاسخ به اطلاعات درباره حمله تروریستی قادر خواهند بود به ایست و بازرسی افراد بپردازند.^۱

۲. ایست و بازرسی افراد

صلاحیت ایست و بازرسی افراد با توجه به شرایط لازم برای اعمال این صلاحیت، به ایست و بازرسی با وجود ظن معقول و ایست و بازرسی بدون وجود ظن معقول تقسیم می‌شود که در ادامه به بررسی آن‌ها می‌پردازیم.

۲-۱. ایست و بازرسی با وجود ظن معقول

ماده ۴۳ قانون تروریسم سال ۲۰۰۰ به ایست و بازرسی اشخاص، با وجود ظن معقول

1. Ibid, p 49.

تحدید آزادی رفت و آمد در جرائم تروریستی در حقوق ایران و انگلستان / باقری و ... ۱۱۳

می‌پردازد.^۱ بدین ترتیب که افسر پلیس می‌تواند شخصی را که ظنی معقول بر تروریست بودن او دارد، مورد ایست و بازرسی قرار دهد تا مشخص شود که آیا وی در تصرف خود چیزی دارد که دلیلی بر تروریست بودن وی باشد یا خیر. همچنین، در بند دوم همین ماده اشاره دارد که فردی مطابق با ماده ۴۱ همین قانون دستگیر شده است، در این وضعیت پلیس می‌تواند شخص دستگیر شده را با همان هدف مقرر در بند یکم، یعنی مشخص شدن اینکه آیا وی در تصرف خود چیزی دارد که دلیلی بر تروریست بودن وی باشد یا خیر، مورد بازرسی قرار دهد. بند ۳ ماده ۴۳ قانون تروریسم سال ۲۰۰۰ به این مسئله می‌پردازد که فرد باید به وسیله پلیس هم‌جنس خود مورد ایست و بازرسی قرار گیرد. با تصویب قانون حمایت از آزادی سال ۲۰۱۲ بند فوق به وسیله ماده ۵۹ این قانون نسخ شد. اهمیت این مقرر منسوخ را با در نظر گرفتن این امر بهتر می‌توان درک کرد که آسیایی تبارهای عمدتاً مسلمان در کنار سیاه‌پوستان، عمده جمعیت هدف ایست و بازرسی هستند و ایست و بازرسی به وسیله غیر هم‌جنس، توهین به عقاید مذهبی این قشر از جامعه انگلستان است.

همچنین، پلیس می‌تواند ادله کشف شده در طی ایست و بازرسی را که مثبت تروریست بودن فرد است یا پلیس ظنی معقول بر این امر دارد که می‌تواند دلیل مثبت تروریست بودن باشد، ضبط و نگهداری کند.^۲

نکته آشکار در این ماده، کفایت ظن معقول افسر پلیس برای اعمال صلاحیت است. چنین معیاری را در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز می‌توان دید؛ بدین شرح که در ماده ۵ این کنوانسیون که درباره حق بر آزادی و امنیت و موارد قانونی امکان سلب آزادی است، در بند ج از تبصره یک، بیان می‌شود که فرد ممکن است بنا بر یک ظن معقول که جرمی را مرتکب شده است یا بنا بر ضرورت معقول، برای جلوگیری از ارتکاب جرم یا فرار پس از ارتکاب جرم، مورد سلب آزادی قرار گیرد. این معیار و این حداقل آستانه‌ی ظن را باید عاملی دانست که پلیس را از اعمال اختیار بی‌حد و حصر منع می‌کند؛ چراکه ضروری است که پلیس در هر مورد، ظن معقول خود را به اوضاع و احوال مستند نماید. در اینجا، شرایط ظن معقول در حقوق انگلستان و رویه دیوان اروپایی حقوق بشر بررسی می‌شود.

۱. در حقوق انگلستان در بیشتر موارد مجوز بازرسی‌ها از سوی مقام ارشد پلیس زمانی صادر می‌شود که ظن معقول به وقوع جرم، حمل اشیاء مجرمانه، وقوع عملیات تروریستی و نظیر این موارد در نزد آنها ایجاد شود و صدور دستور توقف و بازرسی به منظور مقابله و پیشگیری از این اقدامات ضروری باشد. کوشکی، غلامحسین، دولت خواه پاشاکی، پیمان، (۱۳۹۷)، تبیین معیارهای توقف و بازرسی‌های پلیسی در نظام‌های حقوقی ایران، انگلستان و آمریکا، فصلنامه آموزه‌های حقوق کیفری، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۵، ص ۲۲۳.

2. Terrorism Act 2000, s43(4).

آیین‌نامه اجرایی اعمال صلاحیت ایست و بازرسی مطابق ماده ۴۳ قانون تروریسم که در سال ۲۰۱۲ به تصویب رسیده به تبیین مفهوم ظن معقول پرداخته است. توضیحی که آیین‌نامه اجرایی برای تبیین مفهوم «دلایل معقول برای مظنون شدن» آورده است، برای فهم دقیق‌تر به همان صورت ارائه می‌شود: دلایل معقول برای مظنون شدن به اوضاع و احوال هر مورد بستگی دارد. باید برای ظن، مبنایی عینی مبتنی بر امور موضوعی، اخبار و یا اطلاعاتی وجود داشته باشد که مرتبط با کشف احتمالی آلات مرتبط با جرم باشد. ظن معقول هرگز نمی‌تواند بر پایه مؤلفه‌های شخصی مورد تصدیق قرار گیرد. این ظن باید مبتنی بر اطلاعات و اخبار درباره فرد (مورد ایست و بازرسی قرارگرفته) یا رفتار خاص وی باشد؛ برای مثال جز در موردی که پلیس گونه‌ای از ظن را دارد، ظاهر جسمی فرد یا این واقعیت که فرد دارای سابقه محکومیت است، نمی‌تواند به‌تثایی یا در ترکیب با یکدیگر یا در ترکیب با دیگر مؤلفه‌ها، دلیلی برای بازرسی فرد باشد.^۱

به‌رغم اینکه این آیین‌نامه به‌تفصیل به بحث ایست و بازرسی و جوانب آن پرداخته هنوز معیارهای اعمال صلاحیت پلیس مبهم است؛ به‌نحوی که به اعتقاد برخی، این معیار مبهم در عمل، برای ضابطه‌مندی اعمال اختیار ایست و بازرسی کافی نیست.^۲

مطابق رویه دیوان اروپایی حقوق بشر، ظن معقول به‌اینکه جرمی ارتکاب یافته در فرض وجود امور موضوعی و اطلاعاتی است که یک مشاهده‌گر بی‌طرف را قانع خواهد ساخت که شخص موردنظر احتمالاً مرتکب جرمی شده است.^۳

نتیجه آنکه با جمع نظرات درباره ظن معقول در انگلستان و رویه دیوان اروپایی حقوق بشر، معیار ظن معقول امری عینی و موردی است؛ بدین معنا که صرف حالت ذهنی پلیس برای مظنون شدن کفایت نمی‌کند، بلکه این حالت ذهنی باید مبتنی بر اوضاع و احوال و شرایط بیرونی باشد؛

1. Code Of practice (England, Wales And Scotland) For The Exercise Of Stop And Search Powers under Sections 43 And 43A Of The Terrorism Act 2000, para 4.3.

2. Bowling, Ben, Coretta Phillips, "Disproportionate and Discriminatory: Reviewing the Evidence on Police Stop and Search", The Modern Law Review 70, no. 6 (2007):94.

۳. مراجعه شود به پرونده ایگار محمد علیه آذربایجان، پاراگراف ۸۸؛ ارداگوز علیه ترکیه، پاراگراف ۵۷؛ فاکس، کمپ بل و هارت لی علیه پادشاهی متحده انگلستان، پاراگراف ۳۲:

Ilgar Mammadov v, Azerbaijan, para 88; Erdagöz v, Turkey, para 51; Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom, para 32.

2. See: Council of Europe/European Court of Human Rights. Guide On Articles 5-Right to Liberty and Security 2014: 15.

قابل دسترسی در:

<http://www.cchircoe.int/Documents/Guide Art 5. ENG.pdf>.

به نحوی که هر شخصی دیگری نیز در آن شرایط به این ظن می‌رسیده است. این ظن معقول موردی است؛ یعنی نوع جرم مورد ظن، وضعیت مظنون و دیگر اوضاع و احوال در هر جرمی متفاوت است و این امر باید مورد نظر قرار گیرد.^۱

۲-۲. ایست و بازرسی بدون وجود ظن معقول^۲

در مواد ۴۶-۴۷ قانون تروریسم سال ۲۰۰۰، به اختیار ایست و بازرسی بدون وجود ظن معقول و دیگر موارد مرتبط پرداخته شده بود؛ هر چند مواد مرتبط با ایست و بازرسی این قانون از سوی قانون حمایت از آزادی سال ۲۰۱۲ نسخ شده است، اما برای ایضاح سیر قانون‌گذاری انگلستان به این قانون پرداخته می‌شود. لزوم این امر را با در نظر گرفتن فاصله دوازده ساله تصویب و نسخ این مقررات بیشتر می‌توان احساس کرد؛ چراکه در این مدت، این قانون بخشی از اختیارات لازم برای مقابله با تروریسم را برای پلیس انگلستان تأمین می‌کرد. از سوی دیگر، میزان و موارد اصلاح شده در قانون حمایت از آزادی را با دانستن وضعیت ماقبل این قانون بهتر می‌توان دریافت.

دستور ایست و بازرسی پلیس در این قانون ممکن است درباره وسایل نقلیه یا افراد صادر شود. در مواردی که دستور توقف در مورد وسیله نقلیه‌ای اجرا می‌شود، پلیس می‌تواند افزون بر بازرسی داخل وسیله، راننده و مسافران و هر آنچه را که وسیله یا مسافرین و راننده حمل می‌کنند نیز بازرسی کند.

۱. درباره شرط ظن معقول برای اعمال صلاحیت‌های سالب و یا محدودکننده آزادی در نظام حقوقی ایران، به اعتقاد برخی به‌رغم عدم صراحت وجود این شرط در مواد مرتبط با جرم مشهود در قانون آیین دادرسی کیفری، از سیاق مصادیق جرم مشهود یاد شده در ماده ۴۵ قانون آیین دادرسی کیفری می‌توان به ضرورت وجود این شرط پی برد. پرویزی فرد. آیت‌الله؛ (۱۳۹۱)، سلب آزادی از متهم در حقوق ایران و انگلستان، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل، ص ۱۰۶ و انصاری، ولی‌الله، (۱۳۸۰)، حقوق تحقیقات جنائی «مطالعه‌ی تطبیقی»، چاپ اول، تهران، انتشارات سمت، ص ۳۶۱.

۲. ایست و بازرسی بدون وجود ظن معقول مختص قانون‌گذاری در حوزه مقابله با تروریسم نبوده و در دیگر قوانین نیز پیش‌بینی شده است. قانون آمدوشد معابر در مواد ۱۶۳ و ۱۶۴ به اختیار پلیس به توقف وسیله نقلیه پرداخته است و متعاقب این امر وی صلاحیت بررسی مدارک و دیگر موارد را دارد و همین‌طور عدم تبعیت از دستور ایست را موجب ارتکاب جرم دانسته است. ماده ۶۰ قانون عدالت کیفری و مقررات عمومی به اختیار ایست و بازرسی در [موارد] پیش‌بینی خشونت اختصاص یافته است. به‌موجب این ماده، افسری با درجه بازرسی یا بالاتر دستور اجرای عملیات ایست و بازرسی در محدوده تحت صلاحیت خود را صادر می‌کند، چنانچه به‌طور معقولی باور داشته باشد که ممکن است:

۱. درجایی از منطقه تحت صلاحیتش وقایعی شامل خشونت شدید اتفاق بیفتند و مناسب باشد تا دستوری را مطابق این ماده برای جلوگیری از این وقایع صادر کند.

۲. اشخاصی در محدوده تحت صلاحیت وی اقدام به حمل وسایل خطرناک با اسلحه مجرمانه کرده‌اند. این دستور باید در بازه زمانی کمتر از ۲۴ ساعت باشد؛ هر چند ممکن است از سوی کلاتر برای بیش از ۲۴ ساعت نیز تمدید شود. به‌موجب این دستور، هر یک افسران در یونیفورم می‌توانند افراد یا وسایل نقلیه را مورد ایست و بازرسی قرار دهند، بی‌آنکه هیچ‌گونه دلیلی برای مظنون شدن به این افراد یا وسایل نقلیه داشته باشند. همچنین، برای افرادی که از دستورات افسران پلیس در ایست و بازرسی تبعیت نکنند تا یک ماه حبس یا جزای نقدی از درجه تا درجه سه و یا هر دو پیش‌بینی شده است.

آنچه برای صدور چنین دستوری از سوی مقامات پلیس شرط شده صرفاً آن است که صادرکننده دستور آن را مناسب برای جلوگیری از اعمال تروریستی بداند. چنین دستوری به لحاظ جغرافیایی محدود به منطقه پلیسی مقام صادرکننده یا بخشی از این منطقه است و به لحاظ زمانی نباید چنین دستوری در بازه زمانی بیش از ۲۸ روز باشد. این دستور باید از سوی مقام صادرکننده آن در سریع‌ترین زمان معقول به اطلاع وزیر کشور برسد. ملاحظه می‌شود که در اینجا، مقام ناظر بر چنین تصمیماتی را وزیر کشور دانسته است که می‌تواند ظرف ۴۸ ساعت از زمان صدور چنین دستوری آن را مورد تأیید قرار دهد یا رد کند. در صورتی که این دستور مورد تأیید قرار گیرد، وزیر کشور می‌تواند محدوده جغرافیایی و زمانی این دستور را تغییر دهد. ضمن اینکه محدودیتی برای تمدید چنین دستوری وجود ندارد و چنانچه این دستور مورد تأیید وزیر کشور قرار نگیرد، باید عمل به این دستور متوقف شود. ضمن اینکه عدم تأیید، تأثیری در قانونی بودن اقدامات انجام‌شده تا پیش از عدم تأیید وزیر کشور ندارد.

در مقام اجرای این دستور به وسیله افسران پلیس، گفتنی است که این اختیار تنها می‌تواند به‌منظور بازرسی افراد و وسایل نقلیه برای کشف آلاتی باشد که در رابطه با جرائم تروریستی به کار گرفته شود. در اعمال این اختیار لازم نیست افسر مجری دستور، دلایلی برای مظنون شدن به افراد یا وسایل نقلیه (به این دلیل که وسیله نقلیه یا فرد حامل آلاتی است که می‌تواند مرتبط با جرائم تروریستی باشد) داشته باشد. در انتها، ماده ۴۷ به پیش‌بینی ضمانت‌اجراهای کیفری در خصوص عدم تبعیت از پلیس در اجرای این دستورها پرداخته است. بدین ترتیب، افرادی که مطابق ماده ۴۴ قانون از این دستورها تبعیت نکنند، به حبس تا شش ماه یا جزای نقدی تا درجه پنج و یا هر دو محکوم می‌شوند. در ادامه به چالش‌های به‌وجودآمده در پی اجرای این قوانین در سطح جامعه می‌پردازیم.

ایست و بازرسی در قالب مواد ۴۴-۴۷ در دو سطح بیان شده است. بدین شرح که در مرحله صدور دستوری فراگیر از سوی مقامات صالح گفته‌شده در همین مواد، باید چنین دستوری مناسب یا به مصلحت^۱ باشد. سطح دیگر، مرحله اجرای این دستور به وسیله افسران پلیس، بدون نیاز به داشتن ظن معقول است.

در اینجا، چالش‌ها و مسائل مطرح‌شده در برابر صلاحیت پلیس در اجرای این اختیار را در چهارچوب پرونده جیلان بررسی می‌کنیم و در نهایت، به سیر اصلاح اختیارات ایست و بازرسی در قانون تروریسم ۲۰۰۰ که متعاقب مطرح شدن پرونده جیلان در دادگاه اروپایی حقوق بشر بود، می‌پردازیم.

1. Expedient.

۲-۲-۱. رسیدگی به پرونده جیلان در مراجع داخلی

آقای جیلان،^۱ دانشجوی دوره دکتری، برای شرکت در اعتراض مسالمت آمیز ترتیب داده شده علیه شرکت های تسلیحاتی به لندن آمده بود و خانم کینتون،^۲ خبرنگاری که برای ثبت اعتراضات حاضر شده بود، در سپتامبر ۲۰۰۳ در نزدیکی یکی از این شرکت های تسلیحاتی مورد ایست و بازرسی قرار گرفتند.

آقای جیلان و خانم کینتون موضوع را در مراجع قضایی داخلی مورد تجدیدنظرخواهی قرار دادند. بدین ترتیب که پس از رد تجدیدنظرخواهی از سوی دادگاه بخش ملکه^۳ و پس از آن دادگاه استیناف،^۴ در مرحله بعد موضوع در مجلس لردها مورد تجدیدنظرخواهی قرار گرفت. در اینجا به بررسی مختصری از پرونده جیلان در مجلس لردها می پردازیم. آنچه موجب اهمیت این پرونده شده عبارت است از اینکه دلایل تجدیدنظرخواهی مطرح شده در این پرونده در واقع چالش هایی است که این صلاحیت پلیس می تواند با آنها مواجه شود. عمده دلایل تجدیدنظرخواهی در این پرونده و استدلال دادگاه بدین ترتیب است:

۱. تنها محدودیتی که در سطح صدور دستور فراگیری مبنی بر ایست و بازرسی از سوی مراجع ذی صلاح وجود دارد، مناسب بودن این دستور است.^۵ تجدیدنظرخواه با توجه به اینکه این اختیار به عنوان امری استثنایی است و سابقه ای از این نوع اختیار در کامن لا وجود ندارد، صدور این دستور را ویژه موارد ضروری^۶ برای پیش گیری از تروریسم می داند و در واقع، مناسب بودن را به ضروری و لازم بودن تفسیر می کند.^۷

دادگاه به دلایلی این گونه برداشت را صحیح نمی داند؛ چراکه مفهوم ضرورت به کلی متفاوت از مفهوم مناسبت است و پارلمان نیز با در نظر داشتن همین امر، واژه «مناسب» را به کار برده است. ضمن اینکه این گونه اختیار پلیس که بدون محدودیت ظن معقول است، در مواردی مختلف در قوانین دیگر نیز سابقه داشته است.

1. Gillan.

2. Quinton.

3. Queen's Bench Divisional Court.

4. Court of Appeal.

۵. رجوع شود به ماده (۳) ۴۴ قانون تروریسم ۲۰۰۰.

6. Necessary.

7. R (on the application of Gillan (FC) and another (FC)) (Appellants) v. Commissioner of Police for the Metropolis and another (Respondents) p 12.

۲. تجدیدنظرخواه در دلیل دوم خود به صدور دستور فراگیر ایست و بازرسی از سوی مقامات ذیصلاح و تأیید آن از سوی وزیر کشور پرداخته است. براساس قسمت یکم از استدلال دوم، به لحاظ جغرافیایی صدور دستور فراگیر ایست و بازرسی را که مطابق مقررات، محدود به منطقه‌ی تحت مأموریت مقامات صالح برای صدور چنین دستوری است، امری مفراط^۱ می‌داند؛ چراکه برای مثال در لندن، اقدامات تروریستی در مرکز لندن بسیار محتمل است، حال آنکه این امر در نقاط دیگر محسوس نیست. بدین ترتیب، باید صدور چنین دستوری محدود به جغرافیایی شود که احتمال وقوع اقدامات تروریستی در آن وجود دارد.

دادگاه چنین استدلالی را مردود دانست؛ چراکه مطابق اظهارات مقامات مختلف کشور، اقدامات تروریستی اموری نیستند که تنها از قشر خاص یا در منطقه‌ای خاص احتمال وقوع داشته باشند. هر منطقه‌ای می‌تواند مورد هدف اقدام تروریستی واقع شود.

در قسمت دوم، تجدیدنظرخواه لزوم تأیید دستور ایست و بازرسی صادرشده از سوی وزیر کشور را امری صرفاً اداری دانسته که هیچ‌گونه محدودیت و نظارتی از سوی وزیر کشور در پی نداشته است. نمونه آن دستور صادرشده از سوی پلیس پایتخت^۲ در فوریه ۲۰۰۱ است که تا سپتامبر ۲۰۰۳ بی‌درپی مورد تمدید و تأیید وزیر کشور قرار گرفت.

دادگاه در پاسخ بیان داشت که صدور دستور ایست و بازرسی مطابق محدودیت‌های مناسب از جهت زمانی و جغرافیایی است و همین‌طور تمدید و تأیید این دستور مطابق قانون از اختیارات وزیر کشور و مقامات ذیصلاح است که با توجه به تهدیدات مستمر تروریستی که به‌ویژه لندن با آن روبه‌رو بوده قابل توجیه است.^۳

۳. مقررات ایست و بازرسی در تعارض با مواد ۵، ۸، ۱۰، ۱۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است. ماده ۵^۴ به حق بر آزادی و امنیت افراد پرداخته است. بدین ترتیب که جز در موارد گفته‌شده در ذیل این ماده، افراد نباید مورد دستگیری و بازداشت قرار گیرند. در واقع، این ماده به ممنوعیت محروم کردن افراد از آزادی،^۵ جز در شرایط و قیود گفته‌شده در ماده پرداخته است.

1. Excessive.

2. Metropolitan Police.

3. R (on the application of Gillan (fc) another (fc)) (Appellant s) v. commissioner of police for the Metropolis and another (Respondent s), p 14-15.

۴. ماده پنج مقرر می‌دارد: «هر شخص از حق برخورداری از آزادی و امنیت فردی برخوردار است. هیچ‌کس را نباید از آزادی‌اش محروم کرد، به‌استثنای موارد زیر و بر اساس رویه‌ای که قانون مقرر کرده است...»

5. deprive of liberty.

تجدید آزادی رفت و آمد در جرائم تروریستی در حقوق ایران و انگلستان / باقری و ... ۱۱۹

دادگاه در پاسخ، ایست و بازرسی را تنها محدودیت بر آزادی افراد و بدین ترتیب، موضوع را خارج از ماده ۵ می‌داند. در استدلال خود نیز به رویه متفاوت دیوان در تشخیص محرومیت از آزادی با توجه به اوضاع و احوال هر پرونده پرداخته است.

در ماده ۸ به حق بر حریم خصوصی افراد توجه شده است. دادگاه اجرای ایست و بازرسی را لزوماً به معنای نقض حق بر حریم خصوصی نمی‌داند، مگر اینکه مثلاً افسر مجری ایست و بازرسی، دفتر تلفن یا یادداشت‌های فرد را بخواند. به هر ترتیب، حتی اگر ایست و بازرسی فرد تا به این حد باشد؛ یعنی موارد لزوم ورود در حریم خصوصی افراد، تبصره ۲ ماده ۸^۱ قابل انطباق با این موارد است؛ چراکه در آنجا به صورت قانونی و در موارد ضروری برای یک جامعه دموکراتیک در راستای منافع ملی امکان ورود به حریم خصوصی افراد وجود دارد. در اینجا نیز چنانچه دستور ایست و بازرسی به صورت درست باشد و مورد تأیید وزیر کشور قرار گیرد و در مرحله اجرا نیز مطابق مقررات از جمله آیین‌نامه اجرایی A عمل شود، جز صلاحیتی متناسب برای مقابله با تروریسم تلقی نمی‌شود.

بدین ترتیب، استدلال‌های صورت گرفته در این دادگاه راه به جایی نبرد و تجدیدنظر صورت گرفته رد شد تا تجدیدنظرخواه‌ها در دادگاه اروپایی حقوق بشر به پیگیری حقوق تضییع شده به وسیله این قانون بپردازند.^۲

۲-۲-۲. پرونده جیلان در دادگاه اروپایی حقوق بشر

مطابق ادعای تجدیدنظرخواه‌ها، ایست و بازرسی صورت گرفته مطابق ماده ۴۴ قانون تروریسم، ناقض حقوق متعددی از کنوانسیون حقوق بشر است. دادگاه اروپایی حقوق بشر پس از بررسی استدلال‌های تجدیدنظرخواه‌ها و پاسخ‌های نماینده دولت انگلستان، شکایت صورت گرفته را قابل پذیرش دانست و ایست و بازرسی صورت گرفته در چهارچوب مواد ۴۴-۴۷ و دیگر مقررات مرتبط را ناقض ماده ۸ دانست و تجدیدنظرخواهی در دیگر موارد را رد کرد.^۳

۱. تبصره دو ماده هشت: «در اجرای این حق هیچ مداخله‌ای نباید از سوی هیچ‌یک از مقامات دولتی صورت گیرد، مگر مداخلات منطبق بر قانون و مواردی که در یک جامعه مردم‌سالار به دلایل حفظ امنیت ملی، ایمنی عمومی یا رفاه اقتصادی کشور، پیشگیری از هرج و مرج و جرائم، حفاظت از سلامتی و اخلاقیات یا حفاظت از حقوق دیگران ضروری تشخیص داده شود».

2. john, 2013: 733.

3. Gillan v United Kingdom, 2010, p 49.

موارد ذیل در رأی دادگاه قابل توجه است:

دادگاه با اظهار تجدیدنظرخواه، مبنی بر اینکه این اختیار چه در مرحله صدور و چه در زمان اجرا دارای تضمین‌هایی برای جلوگیری از سوءاستفاده نیست، هم‌نظر شد؛ هرچند در پاسخ به این ادعا، نمایندگان دولت انگلستان این صلاحیت را دارای تضمین‌های متعددی می‌دانستند که موجب جلوگیری از رفتار خودسرانه شود. این موارد شامل خود قانون، آیین‌نامه اجرایی A،^۱ قابلیت شکایت از ایست و بازرسی انجام‌شده در مراجع قضایی و نظارت گزارشگر مستقل قوانین تروریستی بود.

نکته قابل توجه در شیوه بررسی دادگاه درباره قانون مرتبط با ایست و بازرسی آن است که دادگاه به کارکردی که تضمینات مقرر در قانون، در عمل دارند، توجه داشت. بدین ترتیب که نظارت وزیر کشور در تأیید دستور ایست و بازرسی چیزی نیست، جز یک صلاحیت ظاهری که همیشه این دستورات را مورد تأیید قرار داده است. بی‌آنکه هیچ‌گونه اصلاحی به لحاظ زمانی یا جغرافیایی در آن صورت دهد.

از دیگر محدودیت‌ها بر صدور دستور ایست و بازرسی، محدودیت جغرافیایی و زمانی است. حال آنکه دادگاه با یک دید واقع‌بینانه بیان می‌دارد که محدوده جغرافیایی پلیس بسیار گسترده است؛ برای نمونه سراسر لندن محدوده جغرافیایی پلیس پایتخت است و به لحاظ زمانی نیز مدت ۲۸ روز، تنها یک محدودیت موقتی است که مورد تمدیدهای متعدد قرار می‌گیرد.

درباره گزارشگر مستقل قوانین مرتبط با تروریسم نیز باید گفت که وی دارای صلاحیت اجرایی نیست و صرفاً در مقام ارشاد نظارت‌هایی دارد.

درباره آیین‌نامه اجرایی A نیز باید بیان داشت که این آیین‌نامه در عمل چندان مورد توجه افسران پلیس قرار نمی‌گیرد. شاهد مدعای دادگاه نیز بازتاب رویکردهای نژادپرستانه در آمار اجرای ایست و بازرسی هاست.

متعاقب این پرونده بود که به صورت موقت، تدابیری برای اجرای ایست و بازرسی اتخاذ شد که در نهایت، اصلاحات دائمی در قانون حمایت از آزادی^۲ سال ۲۰۱۲ صورت گرفت که در ادامه به ایست و بازرسی بدون وجود ظن معقول در قالب این قانون می‌پردازد.

۱. این آیین‌نامه به موجب قانون پلیس و ادله کیفری صادرشده و در رابطه با شیوه اعمال صلاحیت ایست و بازرسی است.

2. Protection of Freedom Act 2012.

تحدید آزادی رفت و آمد در جرائم تروریستی در حقوق ایران و انگلستان / باقری و ... ۱۲۱

۳. ایست و بازرسی بدون وجود ظن معقول، مطابق قانون حمایت از آزادی سال ۲۰۱۲

در ماده ۶۱ این قانون، اصلاحات مورد نظر دولت ائتلافی که در استراتژی ضد تروریسم بدان اشاره کرده بودند، صورت گرفت.

ایست و بازرسی در قانون فوق، در دو سطح مورد نظر قرار گرفته است. سطح یکم مربوط به شرایط و ضوابط حاکم بر صدور دستور کلی ایست و بازرسی از سوی مقامات پلیس است و سطح دوم به شرایط و ضوابط اعمال صلاحیت ایست و بازرسی پرداخته است.

۳-۱. شرایط ناظر بر صدور دستور کلی ایست و بازرسی

یک افسر ارشد پلیس^۱ می تواند دستور ایست و بازرسی را در محدوده مکانی مشخصی صادر کند، چنانچه ظن معقولی بر این امر داشته باشد که یک عمل تروریستی واقع خواهد شد. وی همچنین باید به طور معقولی صدور این دستور را برای پیشگیری از این اقدام ضروری بداند. لزوم وجود ضرورت، از تغییرات این قانون در مقایسه با قانون تروریسم است؛ چراکه در آن قانون، معیار تناسب برای صدور دستور کلی ایست و بازرسی پیش بینی شده بود. روشن است که قانون حمایت از آزادی در راستای تحدید صلاحیت افسران ارشد پلیس در صدور دستور ایست و بازرسی برآمده و صدور این دستور را محدود بر موارد ضرورت کرده است. محدوده مکانی دستور ایست و بازرسی نباید از جغرافیای ضروری تجاوز کند. این مورد نیز از موارد تغییرات در این قانون است؛ چراکه در قانون تروریسم، مقام صادرکننده دستور می توانست دستور ایست و بازرسی را در محدوده مکانی صلاحیت خود صادر کند. نکته دیگر محدوده زمانی این دستور است که نباید از مدت لازم برای هر مورد متجاوز باشد. از سوی دیگر، حداکثر بازه زمانی برای چنین دستوری چهارده روز است. دستور صادره از سوی افسر ارشد پلیس باید در اولین فرصت ممکن به اطلاع وزیر کشور برسد تا وی آن را تأیید یا نقض یا اصلاح کند. در هر صورت، این مدت زمان نمی تواند بیش از ۴۸ ساعت باشد.^۲

۳-۲. شرایط ناظر بر اجرای دستور ایست و بازرسی

افسران پلیس می توانند مطابق دستور صادره از سوی افسر ارشد پلیس، افراد پیاده و هر آنچه را به وسیله آن ها حمل می شود مورد ایست و بازرسی قرار دهند. نکته قابل توجه اینکه پلیس برای

1. Senior police officer.

قانون گذار افسر ارشد پلیس را در ماده ۱۴ جدول قانون حمایت از آزادی مورد تعریف قرار داده است.

2. Protection of freedom Act 2012. Schedule5 replacement powers to stop and search-supplementary provisions, s 6.

اعمال صلاحیت نیازمند داشتن ظن معقول نیست، بلکه افراد را به صورت اتفاقی مورد ایست و بازرسی قرار می‌دهد. از تدابیری که قانون‌گذار انگلستان برای بررسی میزان ایست و بازرسی‌های صورت گرفته و دادن اطمینان به شهروندان که ایست و بازرسی مطابق قانون صورت گرفته اتخاذ کرده است، پیش‌بینی لزوم صدور گواهی ایست و بازرسی صورت گرفته در مورد فرد پیاده یا وسیله نقلیه و راننده آن است. البته صدور این گواهی با درخواست فرد صورت می‌گیرد.^۱

از دیگر مواردی که می‌توان در این بخش بدان اشاره کرد، پیش‌بینی این صلاحیت برای پلیس است که بتواند شهروندان را برای انجام ایست و بازرسی، ملزم به برداشتن پوشش سر و درآوردن کفش و کت و دستکش در فضای عمومی کند.^۲ آشکار است که چنین اختیاراتی می‌تواند احساسات مذهبی جمعیت مسلمان انگلستان، به‌ویژه بانوان را خدشه‌دار کند. این امر با نسخ مقرر قانونی لزوم بازرسی از سوی فرد هم‌جنس، چه بسا تشدید نیز شود.

۴. ایست و بازرسی افراد در حقوق ایران

پس از آنکه در بندهای پیشین، مبانی قانونی ایست و بازرسی و مقررات اجرایی منبعث از قانون در انگلستان بررسی شد، در اینجا منع آزادی رفت‌وآمد، شرایط قانونی برقراری منع و صلاحیت ضابطان در این خصوص را در حقوق ایران بررسی می‌کنیم.

در سطح تقنین، قانون آیین دادرسی کیفری (مصوب ۱۳۹۲ اصلاحی ۱۳۹۴) هیچ‌گونه اختیار ویژه‌ای به ضابطان (اعم از عام و خاص) در رابطه با توقف، بازرسی و دستگیری مظنون به جرائم تروریستی نداده، بلکه جز در جرائم مشهود، هرگونه اختیاری را نیز از آنان گرفته است؛ چراکه مطابق قانون آیین دادرسی کیفری، تفتیش و بازرسی در جرائم غیر مشهود باید با اجازه مخصوص مقام قضایی باشد و اجازه کلی برای بازرسی بدنی افراد، ماهیت قانونی ندارد.^۳ حتی ماده ۴۳ در رابطه با جرم مشکوک نیز زمانی که ضابطان، به وقوع جرمی ظن پیدا می‌کنند، قانون‌گذار هیچ اختیاری را به آنان تفویض نکرده و مقرر کرده است: «... آنان باید پیش از اطلاع به دادستان، بدون داشتن حق تفتیش و بازرسی یا احضار و جلب اشخاص، تحقیقات لازم را به عمل آورند و نتیجه آن را به دادستان گزارش دهند. دادستان با توجه به این گزارش، دستور تکمیل تحقیقات را صادر و یا تصمیم قضائی مناسب را اتخاذ می‌کند». از سوی دیگر، ماده ۴

1. Ibid, s 4.

2. Ibid, s 1.

۳. سودابه رضوانی، مدیریت انسان مدار از ریسک جرم، چاپ اول (تهران، انتشارات میزان، ۱۳۹۱)، ۱۶۷.

تحدید آزادی رفت و آمد در جرائم تروریستی در حقوق ایران و انگلستان / باقری و ... ۱۲۳

قانون آیین دادرسی کیفری نیز مقرر می‌دارد: «... هرگونه اقدام محدودکننده... آزادی... جز به حکم قانون... مجاز نیست»^۱.

نکته قابل توجه در این حوزه اینکه، در نظام حقوقی ایران، ما با مصوبات نهادهایی خارج از قوه مقننه و مقاماتی غیر قضایی روبه‌رو هستیم که به‌صورت کلی دستور ایست و بازرسی صادر می‌کنند؛ نهادهایی همانند شورای عالی امنیت ملی، شورای امنیت کشور و شورای تأمین استان که ماهیتی قضایی و تقنینی ندارند، اما تأمین‌کننده مبانی مقرراتی نیروی انتظامی در برقراری ایستگاه‌های ایست و بازرسی در مکان‌های مشخص هستند. در این ایستگاه‌های ایست و بازرسی افزون بر وسیله نقلیه، به بازرسی بدنی افراد نیز پرداخته می‌شود؛ برای نمونه در دو سال گذشته با افزایش تهدیدات تروریستی داعش و دیگر گروه‌ها، شاهد حضور یگان‌های ویژه در مبادی ورودی متروهای پایتخت بودیم که در موارد مشکوک، به بازرسی افراد و وسایل همراه آن‌ها می‌پرداختند^۲.

آنچه این بحث را به موضوع مورد مطالعه در این مقاله مرتبط می‌سازد، آن است که ایستگاه‌های ایست و بازرسی با اهدافی گوناگون برقرار می‌شوند؛ از جمله کشف اقدامات و تهدیدات تروریستی و سلاح و مهمات موردنیاز برای اقدامات تروریستی در ورودی شهرها و پیشگیری از این حوادث^۳.

در همین رابطه، سخنرانی جانشین فرماندهی ناجا در همایش تخصصی فرماندهان ایستگاه‌های ایست و بازرسی سراسر کشور قابل توجه است. ایشان ضمن اینکه به برقراری ایستگاه‌های ایست و بازرسی سیار و ثابت به منظور ناامن کردن فضا برای قانون‌شکنان تأکید داشتند، مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مواد مخدر و مأموریت‌های امنیتی را محور فعالیت‌های ایستگاه‌های ایست و بازرسی عنوان کردند^۴.

۱. در این میانه و در فضای فقدان قانون، شاید راه‌حل عملی این باشد که پس از ایست و بازرسی افراد، در صورت یافت شدن ابزار و وسایل ارتکاب جرم و یا وجود دلایل کافی مبنی بر متوقف کردن فرد، از طریق تماس تلفنی، از دادستان اجازه موردی مبنی بر متوقف کردن فرد را دریافت کرد.

۲. یکی از پایگاه‌های خبری با عنوان «یگان‌های ویژه در سطح شهر و ایستگاه‌های مترو مستقر شده‌اند. تهران آماده عملیات ضد تروریستی» به این موضوع پرداخته است. نک:

<http://puyesh.net/fa/news/5348>.

۳. در این رابطه، خبر حمله اشراک مسلح در ایست و بازرسی خاش در استان سیستان و بلوچستان گفتنی است که به شهادت سه مأمور ناجا انجامید. نک:

<http://www.dana.ir/News/717172.html>.

4. See: <http://www.mchrnews.com/news/3558522>.

مصوبات مرتبط با ایست و بازرسی را با توجه به مرجع صادرکننده آن می‌توان به شورای عالی امنیت ملی و وزارت کشور که شامل شورای امنیت کشور و شوراهای مادون آن است، تقسیم کرد.

۴-۱. مصوبات شورای عالی امنیت ملی

در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، شورای عالی امنیت ملی مطابق اصل ۱۷۶ باهدف تأمین منافع ملی؛ پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی؛ تعیین سیاست‌های دفاعی-امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین‌شده از سوی مقام رهبری؛ هماهنگ کردن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی-امنیتی و بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی تشکیل شد.

بنابر مفاد این اصل، در حوزه‌های اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و اجتماعی که جنبه امنیتی پیدا کند، شورا در خصوص آن موضوع صلاحیت ورود دارد و بر اساس این صلاحیت می‌تواند سیاست‌گذاری کرده، مصوباتی با ماهیت قانونی یا اجرایی داشته باشد؛ بنابراین همه موضوعاتی که وصف امنیتی-دفاعی چه از نوع تهدید داخلی چه تهدید خارجی داشته باشند، شورای عالی امنیت ملی صلاحیت ورود و اتخاذ تصمیم دارد.

درباره جایگاه قانونی مصوبات شورای عالی امنیت ملی نظرات متفاوتی وجود دارد،^۱ اما نظر نهادهای رسمی آن است که با توجه به اینکه مصوبات شورای عالی امنیت ملی در چهارچوب سیاست‌های کلی تعیین‌شده از سوی مقام معظم رهبری صورت گرفته است و به تأیید ایشان می‌رسد، مطابق نظر شورای نگهبان راجع به بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی،^۲ جایگاهی همسنگ

۱. اعطای اختیار تقنین به شورای امنیت ملی و ملزم کردن دیگر نهادها به متابعت از مصوبات آن در تغایر آشکار با ۸۵ قانون اساسی قرار دارد. به‌موجب این اصل، مجلس نمی‌تواند اختیارات قانون‌گذاری را به شخص یا هیئتی واگذار نماید و شورای عالی امنیت ملی به‌هیچ‌وجه مصداق استثنائات مطروحه در این اصل نیست. بنابراین، این نهاد صلاحیت تقنین ابتدائی را ندارد. مهدی بالوی، «مطالعه تطبیقی شورای عالی امنیت ملی در ایران و نهادهای مشابه در سایر کشورها» (پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۵)، ۹۸.

برخی نیز بر این باورند که دامنه مسائل دفاعی-امنیتی بسیار گسترده بوده، واژه‌هایی از این دست که در ق.ا به کار گرفته شده است، مفهومی مبهم دارد. محمد محمدی گرگانی، جستارهایی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، (تهران: انتشارات شهر دانش، ۱۳۹۵)، ۱۷۷.

۲. شورای نگهبان قانون اساسی در خصوص بند اصل ۱۱۰ چنین اظهار نظر کرده است: از آنجایی که ولایت امر امت و امامت با ولی فقیه است؛ بنابراین سیاست‌های کلی متخذه از سوی وی نیز جزء، شرع تلقی می‌گردد و مصوبات دیگر نهادها نباید برخلاف آن اتخاذ شود (مستتبط از اصل ۴ قانون اساسی). همچنین، از آنجایی که مقام رهبری مطابق بند ۲ اصل ۱۱۰ ناظر بر اجرای سیاست‌های کلی نظام است، پس نمی‌توان آن‌ها را فاقد ضمانت اجرا پنداشت امیر ارجمند، اردشیر؛ تفریرات درسی حقوق اداری ۱، مقطع کارشناسی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، نیم سال اول سال تحصیلی ۸۴-۱۳۸۳؛ به نقل از فیروز اصلانی و محمود فرد کاردل، «امنیت، جمهوری اسلامی و نهادهای سیاست‌گذار»، فصلنامه حقوق، مجله دانشگاه حقوق و علوم سیاسی ۴۲، شماره ۳، (۱۳۹۱): ۳۴.

تحدید آزادی رفت و آمد در جرائم تروریستی در حقوق ایران و انگلستان / باقری و ... ۱۲۵

با قوانین عادی دارد که دیگر قوانین و مقررات توان ایجاد تعارض را با آن ندارند. در واقع، در سلسله مراتب حقوقی الزام آور، تلقی و برداشت شورای نگهبان بدین گونه است که حیطه صلاحیت شورای امنیت ملی در اصل ۱۷۶ قانون اساسی، تخصصاً از حیطه صلاحیت مجلس شورای اسلامی خارج است؛^۱ بنابراین مجلس شورای اسلامی در آن موضوعات جواز قانون گذاری ندارد.^۲ با این رویکرد، شورای نگهبان جایگاه مصوبات شورای عالی امنیت ملی را فراتر از قانون عادی مصوب مجلس شورای اسلامی می داند.^۳

۲-۴. مصوبات شورای امنیت کشور و نهادهای زیرمجموعه آن

شورای امنیت کشور در سال ۱۳۶۲ و به موجب «قانون راجع به تعیین وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور»،^۴ به منظور بررسی جریانات و پیش آمدهای عمده و اساسی امنیت داخلی و اتخاذ تصمیمات و تدابیر هماهنگ در راستای پیشگیری و مقابله با مسائل مربوط به آن، به مسئولیت وزیر کشور تشکیل شد.^۵ بنابر آنچه در این قانون مشاهده می شود، این شورا به موضوع امنیت داخلی پرداخته، در سطح امنیت ملی صلاحیتی ندارد. تصمیم گیری در امور یادشده بر عهده وزیر کشور است.^۶

۱. بعضی از نظریات استدلالی شورای نگهبان که مصوبات شورای عالی امنیت ملی را به نوعی فراتر از مصوبات مجلس و قوانین عادی می داند، عبارتند از: نظریه شماره ۷۸/۲۱/۵۸۵۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۸/۹/۷؛ نظریه شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۱۳ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب روز یکشنبه ۱۳۸۳/۲/۱۳ مجلس شورای اسلامی؛ نظریه شماره ۸۳/۳۰/۹۹۲۴ مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۱۳ شورای نگهبان در خصوص لایحه اجازه اجرای موافقت نامه پروانه شبکه و خدمات ارتباطات سیار مصوب روز سه شنبه مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۷ مجلس شورای اسلامی؛ نظریه شماره ۸۹/۳۰/۳۸۶۲۷ مورخ ۸۹/۳/۱۹ شورای نگهبان در خصوص طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۳۸۸/۱۲/۲ مجلس شورای اسلامی. به نقل از: ابوالفضل یوسفی، «تعامل حقوق کیفری و حقوق بشر در وضعیت های اضطرار عمومی» (رساله دکتری حقوق کیفری و جرم شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۴): ۶۸.
۲. به روشنی دیده می شود که قانون اساسی برای مجلس شورای اسلامی، به عنوان بخشی از حاکمیت و نهاد قانون گذار در این موضوع، هیچ صلاحیتی در نظر نگرفته است. تنها صلاحیتی که مجلس دارد، تعیین حدود وظایف و اختیارات شوراهای فرعی شورای عالی، مانند شورای امنیت کشور است. محمدهادی کاویانی، «قانون و امنیت ملی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، شماره ۱۶ (۱۳۹۶): ۸۹.
۳. محمدهادی کاویانی، «قانون و امنیت ملی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، شماره ۱۶ (۱۳۹۶): ۶۸.
۴. این شورا بر اساس اصل ۱۷۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به عنوان یکی از نهادهای فرعی شورای عالی امنیت ملی تشکیل می شود. سمیرا دیباجی شیشوان، و سمانه سید زوار، «پیشگیری انتظامی از جرم در قوانین ایران»، مجله کانون وکلای دادگستری آذربایجان شرقی ۱۳، دوره جدید، شماره ۴۵، (۱۳۹۶): ۶۶.
۵. محمدهادی کاویانی، «قانون و امنیت ملی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، شماره ۱۶ (۱۳۹۶): ۸۹.
۶. وظایف شوراهای تأمین استان و شهرستان نیز به موجب این قانون تعیین شده است.

مطابق تبصره ۲ ماده ۳ این قانون، شورای امنیت صرفاً به منظور مشورت در امور امنیتی تشکیل می‌شود. بنابراین، کاملاً آشکار است که تصمیمات گرفته شده در شورا صرفاً جنبه مشورتی برای وزیر کشور دارد. از سوی دیگر، وزارت کشور و ارگان‌های زیرمجموعه آن نهادهایی اجرایی هستند که تصمیمات آن‌ها مبنی بر محدودیت در رفت‌وآمد و نقض حریم خصوصی که ایست و بازرسی شامل آن‌هاست، محل قانونی نداشته و خلاف حاکمیت قانون و تفکیک قواست.

در همین رابطه، دیوان عدالت اداری نیز در رأی وحدت رویه خود به شماره ۷۹۴۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۶/۱۷ چنین آورده است:

به صراحت، در قسمت اخیر ماده ۲۴ قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۷۸ آمده است: ...تفتیش منازل، اماکن، اشیاء و جلب اشخاص در جرائم غیر مشهود باید با اجازه مخصوص مقام قضائی باشد؛ هرچند اجرای تحقیقات به‌طور کلی از سوی مقام قضائی به ضابط ارجاع شده باشد. بنابراین، بخشنامه شماره ۱/۱۷۹/۰۱/۰۲ مورخ ۱۳۷۹/۴/۱۱ اداره کل قوانین و امور حقوقی ناجا که تفتیش و بازرسی خودروها را علی‌الاطلاق و در غیر جرائم مشهود بدون کسب اجازه مخصوص از مقام قضائی مجاز دانسته و حتی دستور مقام قضائی در زمینه خودداری از تفتیش و بازرسی غیرقانونی را غیر قابل ترتیب اثر اعلام داشته است، مغایر منطوق صریح ماده یادشده و حکم مقنن در باب تکلیف ضابطان دادگستری به اطاعت از اوامر مقام قضائی و خارج از حدود اختیارات اداره مزبور در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود و به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.^۱

موافقان صلاحیت ایست و بازرسی برای نیروی انتظامی ممکن است به قانون نیروی انتظامی مصوب ۱۳۶۹ استناد کنند. بدین شرح که این قانون وظایفی همچون پیشگیری از جرم، کشف جرم و مبارزه با منکرات و فساد را در مقام ضابط دادگستری برای نیروی انتظامی پیش‌بینی کرده است.^۲ بنابراین، نیروی انتظامی نیز خود می‌تواند مستقل از مصوبات نهادهایی همچون شورای عالی امنیت ملی، شورای امنیت کشور و شوراهای زیرمجموعه آن، مصوباتی را در راستای اجرایی کردن وظایف ابتدایی خود تصویب کند.

بدین ترتیب، از آنجایی که ایست و بازرسی از مصادیق بارز اقدامات پیشگیرانه وضعی است، می‌تواند از موضوعات مصوبات نیروی انتظامی باشد.

۱. برای ملاحظه نظر مقامات قضائی در رابطه با ایست و بازرسی‌های صورت گرفته بدون اجازه قضائی، نک: <http://www.mj.ir/portal/Home/ShowPage>.

۲. بند ۸ ماده ۱ قانون نیروی انتظامی ۱۳۶۹.

هرچند در رویه اجرایی مقامات پلیس ایران، مظنون‌گیری افراد به‌عنوان یک اقدام معمولی با نگرش تأمین امنیت و با تفسیر موسع از بندهای (پ) و (ت) ماده ۴۵ قانون آیین دادرسی کیفری، جایی که علائم و آثار آشکار یا اسباب و ادله جرم وجود دارد و یا اینکه متهم در حال فرار است، اجرا می‌شود،^۱ اما باید توجه داشت که قانون نیروی انتظامی انجام وظایف فوق را صرفاً در مقام ضابط دادگستری پیش‌بینی کرده و مقررات حاکم بر ضابطان، در قانون آیین دادرسی کیفری پیش‌بینی شده است و در این قانون، همان‌گونه که در رأی دیوان عدالت اداری نیز آمده است، هرگونه اقدام به تفتیش و بازرسی در موارد غیر مشهود را منوط به صدور دستور قضایی خاص می‌داند.^۲ بنابراین، نیروی انتظامی خود نمی‌تواند به‌طور مستقل صادرکننده دستور ایست و بازرسی در موارد جرم غیر مشهود باشد.

نتیجه‌گیری

قوانین مرتبط با آیین دادرسی کیفری تحت تأثیر شرایط فرهنگی و اجتماعی خود و نیز کمیت و کیفیت بزهکاری در جوامع، مدل‌های مطلوب خود را در زمینه بازرسی و تفتیش از وسایل نقلیه اتخاذ می‌کنند. بدیهی است این مدل باید پاسخگویی به دو خواسته را مورد توجه قرار دهد: نخست، از یک سو تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های فردی باشد و دوم، با ظرافت و دقت، امنیت عمومی را نیز تأمین نماید. به نظر می‌رسد در ایران باید با تحقیقی جامع جرائم شدید، احصاء و استثناهایی که می‌تواند زمینه‌ساز اعطاء اختیاراتی به‌صورت محدود به ضابطان دادگستری در زمینه بازرسی و تفتیش باشد، مشخص گردد؛ برای نمونه جرائم مرتبط با مواد مخدر و یا جرائم سازمان‌یافته می‌تواند از جمله این قلمروها باشد. به دیگر سخن، اصل نخستین در بازرسی و تفتیش از اشخاص باید عدم مجاز بودن پلیس به چنین اقدامی باشد. این موضوع با تضمین حریم خصوصی اشخاص نیز منطبق است. از سوی دیگر، تأمین امنیت و نظم عمومی می‌طلبد که افزون بر جرائم مشهود، در دسته‌ای دیگر از موقعیت‌های خطرزا، پلیس بتواند با سرعتی بیشتر و برای جلوگیری از نابودی ادله و مدارک مرتبط با جرم، اقدامات لازم به‌منظور بازرسی و تفتیش را انجام دهد. با این وصف، این محدوده استثنایی باید به‌صورت شفاف و روشن در قوانین آیین دادرسی کیفری منعکس شود تا از سوءاستفاده‌های احتمالی جلوگیری گردد. روشن و مشخص شدن

۱. شاکری، ۱۳۹۵: ۱۹۱.

۲. اداره حقوقی قوه قضاییه نیز چه در زمان حاکمیت قانون سابق چه در زمان حاکمیت قانون جدید آیین دادرسی کیفری، طی نظریه‌های مشورتی متعددی، تفتیش و بازرسی افراد و اشیاء را منوط به داشتن اجازه مخصوص از مقام قضایی دانسته و بازرسی و تفتیش صورت‌گرفته به‌غیراز این صورت را قانونی تلقی نمی‌کند.

اقدامات ضمن بازرسی و تفتیش نیز می‌تواند ابزاری مناسب در راستای حمایت از حریم خصوصی اشخاص انگاشته شود. با این حال، جهت‌گیری‌های متفاوت در دو نظام حقوقی مورد بررسی قابل مشاهده است.

در نظام حقوقی انگلستان، در صورتی که ظن معقول به وجود جرم و یا دلایل مرتبط وجود داشته باشد، نیازی به اخذ مجوز قضایی نیست. در واقع، نظام حقوقی با معیار ظن معقول سعی در ایجاد توازن میان حقوق فردی و امنیت عمومی داشته است.

در نظام حقوقی ایران برای بازرسی و تفتیش افراد، اخذ مجوز قضایی خاص نیاز و البته که این اصلی مترقی است، اما قانون‌گذار تدبیری برای شرایط و موقعیت‌های حساس نیندیشیده است. به عبارت دیگر، در جرائمی که احتمال برهم خوردن امنیت عمومی بیشتر است و در ادبیات حقوقی با عنوان جرائم خطرناک شناخته می‌شوند، اتخاذ تدابیر استثنائی را لازم ندیده است و البته این خود موجب ایجاد و گسترش رویه‌های خلاف قانون از سوی ضابطان خواهد شد.

کتابنامه

الف. کتب و مقالات

الف-۱: فارسی

- اصلانی، فیروز و محمود فرد کاردل. «امنیت، جمهوری اسلامی و نهادهای سیاست‌گذار»، فصلنامه حقوق، مجله دانشگاه حقوق و علوم سیاسی ۴۲، شماره ۳، (۱۳۹۱).
- انصاری، ولی‌الله. حقوق تحقیقات جنائی «مطالعه تطبیقی»، چاپ اول، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۰.
- بالوی، مهدی. «مطالعه تطبیقی شورای عالی امنیت ملی در ایران و نهادهای مشابه در سایر کشورها». پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوقی عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۵.
- پرویزی فرد، آیت‌الله. سلب آزادی از متهم در حقوق ایران و انگلستان، چاپ اول، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۹۱.
- دبیرزاده، الهه. «جدال قدرت و آزادی در دادرسی‌های کیفری» رساله دکتری، حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۴.
- دیباچی شیشوان، سمیرا و سمانه سید زوار. «پیشگیری انتظامی از جرم در قوانین ایران»، مجله کانون وکلای دادگستری آذربایجان شرقی ۱۳، دوره جدید، شماره ۴۵، (۱۳۹۶).
- رضوانی، سودابه. مدیریت انسان مدار از ریسک جرم، چاپ اول، تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۱.
- شاکری، ابوالحسن و مسعود قاسمی. «پاسخ به جرم مشهود در سیاست جنایی ایران با نگاهی به حقوق انگلستان»، فصلنامه پژوهش‌های دانش انتظامی ۱۸، شماره ۷۰، (۱۳۹۵).
- عالی پور، حسن. «امنیت ملی و حقوق متهم؛ مطالعه تطبیقی آیین دادرسی در قبال اقدامات تروریستی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۴۳، (۱۳۸۸).
- قیانچی، حسام و حمیدرضا دانش ناری. «الگوهای دوگانه فرآیند کیفری، کنترل جرم و دادرسی منصفانه»، فصلنامه آموزه‌های حقوق کیفری ۹، شماره ۴، (۱۳۹۱).
- کاویانی، محمدهادی. «قانون و امنیت ملی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، شماره ۱۶، (۱۳۹۶).
- کوشکی، غلامحسین و پیمان دولت‌خواه پاشاکی. «تبیین معیارهای توقف و بازرسی‌های پلیسی در نظام‌های حقوقی ایران، انگلستان و آمریکا»، فصلنامه آموزه‌های حقوق کیفری، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۵، (۱۳۹۷).
- مارتی، می‌ری، دل‌ماس، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ دوم، تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۱.

محمدی گرگانی، محمد. جستارهایی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران: انتشارات شهر دانش، ۱۳۹۵.
یوسفی، ابوالفضل. «تعامل حقوق کیفری و حقوق بشر در وضعیت های اضطرار عمومی» رساله دکتری حقوق کیفری و جرم شناسی دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۴.

الف-۲: لاتین

Bowling, Ben, Coretta Phillips. "Disproportionate and Discriminatory: Reviewing the Evidence on Police stop and Search". *The Modern Law Review* 70, no. 6 (2007).

Council of Europe/European Court of Human Rights. Guide on Articles 5- Right to Liberty and Security 2014.

Equality and Human Rights Commission. *Stop and think, a critical review of the use of stop and search powers in England and Wales*. March 2010.

Fenwick, Helen, and Phillipson Gavin. *Text, cases & materials on public law & human right*. Cavendish publishing, second edition 2003.

Lohn, Ip. "The Reform of Counterterrorism Stop and Search after Gillan v. United Kingdom". *Human Rights Law Review* 13, 2013.

B) Websites

<http://www.cchircoe.int>.

<http://puyesh.net>.

<http://www.dana.ir>.

<http://www.mchrnews.com>.

<http://www.mj.ir>.