



University of Tehran Press

Surveillance and inspections of Iran's prisons and penal services in light of advancements in global human rights

Saman Shafiee 

Assistant Prof., Department of Law, Faculty of Humanities, University of Hormozgan, Bandar Abbas, Iran. Email: samanshafiee@ut.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	Inspection and surveillance of the conditions of detention and imprisonment form an essential part of the system of protection for people deprived of their liberty. With the expansion and stabilization of human rights standards, national monitoring mechanisms emerged in various forms, and the idea of international control and surveillance of detention facilities by international institutions became a reality with the adoption of the optional protocol of the Convention for the Prevention of Torture. This study aims to assess prison surveillance through internal inspections, analyze the effectiveness of independent national preventive mechanisms in various countries, and explore the potential platforms for monitoring Iran's prisons and penal services by examining international mechanisms. Based on the examination of rules, regulations, and existing procedures, inspections of prisons in Iran are conducted exclusively by the governmental authorities through internal inspection and judicial supervision. A significant step toward establishing impartial national monitoring of human rights issues will be the Iranian Parliament's approval of the bill creating the National Human Rights Institution. In light of the Iranian government's critiques of international organizations, the only potential international forum that may inspect Iran's jails and penal services is the Special Procedures of the United Nations Human Rights Council.
Pages: 1-27	
Received: 2024/08/02	
Received in Revised form: 2025/01/06	
Accepted: 2025/02/03	
Published online: -----	
Keywords: <i>Human Rights Council, National Preventive Mechanisms, National Institution for Human Rights and Citizenship, Surveillance and Inspections of Conditions of Detention and Imprisonment.</i>	
How To Cite	Shafiee, Saman (2026). Surveillance and inspections of Iran's prisons and penal services in light of advancements in global human rights. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , -- (--), 1-27. DOI: https://doi.com/10.22059/jpls.2025.380184.3576
DOI	10.22059/jpls.2025.380184.3576
Publisher	The University of Tehran Press. 



نظارت و بازرسی از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران در پرتو توسعه

جهانی حقوق بشر

سامان شفیعی

استادیار حقوق بین الملل، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه هرمزگان، بندرعباس، ایران. رایانامه: samanshafi@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی صفحات: ۲۷-۱ تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۵/۱۲ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۱۰/۱۷ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۱۵ تاریخ انتشار برخط: ————— کلیدواژه‌ها: بازرسی و نظارت بر شرایط بازداشت و حبس، سازوکارهای پیشگیرانه ملی، شورای حقوق بشر، نهاد ملی حقوق بشر و شهروندی.	بازرسی و نظارت بر شرایط بازداشت و حبس، بخش اساسی سیستم حمایت از افراد محروم از آزادی را تشکیل می‌دهد. با گسترش و تثبیت موازین حقوق بشری، سازوکارهای نظارت ملی به اشکال مختلف پدیدار و با پذیرش پروتکل اختیاری کنوانسیون پیشگیری از شکنجه، ایده کنترل بین‌المللی و نظارت بر امکان بازداشت توسط نهادهای بین‌المللی به واقعیت تبدیل شد. در این مقاله تلاش شده است نظارت بر زندان‌ها در چارچوب بازرسی‌های داخلی بررسی و با مطالعه تطبیقی، کارآمدی سازوکارهای مستقل و مکانیسم‌های پیشگیرانه ملی در کشورهای مختلف تحلیل شود و با بررسی سازوکارهای بین‌المللی، بسترهایی که برای نظارت بر زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران متصور است، تشریح شود. تحلیل ساختار قضایی، قوانین و مقررات و رویه جاری حکایت از آن دارد نظارت بر زندان‌ها در نظام کیفری ایران در چارچوب دو سازوکار درون‌سازمانی و نظارت قضایی و صرفاً توسط نهادهای حاکمیتی صورت می‌گیرد. تصویب لایحه تأسیس نهاد ملی حقوق بشر توسط مجلس شورای اسلامی گامی مهم برای تحقق نظارت مستقل ملی بر موضوعات حقوق بشری خواهد بود. در سایه انتقاداتی که از سوی دولت ایران به سازوکارهای بین‌المللی وارد می‌شود، تنها بستر فراملی که قابلیت بازرسی از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران را دارد، سازوکارهای ویژه شورای حقوق بشر است.
استناد	شفیعی، سامان (۱۴۰۴). نظارت و بازرسی از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران در پرتو توسعه جهانی حقوق بشر. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، — (—)، ۲۷-۱. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2024.370615.3462
DOI	10.22059/jplsqt.2025.380184.3576
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



درجه تمدن یک جامعه را می‌توان
با ورود به زندان‌های آن قضاوت کرد.
داستایوفسکی، خانهٔ مردگان (۱۸۶۱)^۱

۱. مقدمه

بازرسی و نظارت بر شرایط بازداشت و حبس، بخش اساسی از سیستم حمایت از افراد محروم از آزادی را تشکیل می‌دهد.^۲ هر دولتی که به دنبال تضمین رعایت حقوق بشر در این زمینه است، باید چنین سیستمی داشته باشد یا آن را ایجاد کند (ODIHR & APT, 2002: 17). به تعبیری سازوکارهای نظارت و بازرسی به مثابه پروژکتوری می‌ماند که نور متمرکزی بر زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری - که طبیعتاً محیط‌های بسته و دور از دیدرس جامعه هستند - می‌افکند. سه مؤلفه از محورهای هشت‌گانه حکمرانی مطلوب که توسط کمیسیون اقتصادی، اجتماعی آسیا و اقیانوس آرام^۳ فهرست شده است؛ یعنی شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، ارتباط مستقیم با برقراری سیستمی هدفمند برای نظارت بر عملکرد زندان‌ها و نحوه رفتار با محرومان از آزادی دارد.

مدت‌های طولانی، نظارت در سطح ملی صرفاً بر اساس بازرسی‌های انجام‌شده توسط نهادهای حاکمیتی داخلی بود. با گسترش و تثبیت حقوق اساسی بشر، ضرورت نظارت بر مکان‌های نگهداری از افراد محروم از آزادی به تدریج به رسمیت شناخته و سازوکارهای نظارت ملی به اشکال مختلف و کاملاً مستقل از نهاد زندان پدیدار شد و ایده کنترل بین‌المللی و نظارت بر اماکن بازداشت توسط نهادهای بین‌المللی به آرامی به واقعیت تبدیل شد. با پذیرش پروتکل اختیاری کنوانسیون ملل متحد علیه شکنجه گامی دیگر به سمت ایجاد یک سیستم جهانی برای تقویت متقابل سازوکارهای بین‌المللی و ملی برداشته شد (APT, 2004: 37).

در این نوشتار با بررسی منابع کتابخانه‌ای و استناد به موازین نظام بین‌المللی حقوق بشر و با بهره گرفتن از شاخص‌ها و رهنمودهای نهادهایی چون دفتر مقابله با جرم ملل متحد، انجمن پیشگیری از شکنجه، دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر و پادمان‌هایی که برای نظارت بر زندان‌ها توسط نهادهای بین‌المللی ایجاد شده است، ابتدا نظارت بر زندان‌ها در چارچوب بازرسی‌های داخلی توسط نهادهای

۱. رمان «خانهٔ مردگان» اثر مشهور فتودر داستایوفسکی، خاطره‌ها و تصویرپردازی‌های نویسنده را زمانی که به مدت چهار سال در منطقهٔ سبیری زندانی بوده، روایت کرده است.

۲. به اعتقاد برخی کارشناسان، تفاوت روشنی در این زمینه بین دو اصطلاح «بازرسی» و «نظارت» وجود ندارد. «بازرسی» ممکن است بیشتر در میان فعالان عدالت کیفری و برای بازرسی‌های داخلی زندان استفاده شود، درحالی که اصطلاح «نظارت» بیشتر در ادبیات حقوق بشر، تحقیقات نهادهای خارجی و سازمان‌های بین‌المللی به کار می‌رود.

3. The Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)

حاکمیتی بررسی و سپس سازوکارهای مستقل پیشگیرانه ملی در چارچوب پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه ارزیابی شده و در پایان با بررسی سازوکارهای سازمان ملل متحد، بسترهایی که برای نظارت بر زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران^۱ متصور است به بحث گذاشته می‌شود.

۲. بازرسی داخلی زندان

مسئولیت اولیه نظارت بر شرایط حبس بیش از هر چیز متوجه دولت [در معنای عام آن] و نهاد متولی اداره زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری است (ODIHR & APT, 2002: 24). از این رو اصل ۲۹ مجموعه اصول حمایت از اشخاص در بازداشت یا حبس (۱۹۸۸) تأکید کرده است برای نظارت بر رعایت دقیق قوانین و مقررات، مکان‌های بازداشت باید به‌طور مستمر توسط افراد دارای صلاحیت و تجربه و مستقل از مسئولان مستقیم اداره زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری، بازرسی شوند. ماده ۶ اعلامیه حمایت از تمامی افراد در برابر شکنجه مصوب مجمع عمومی ملل متحد (۱۹۷۵)، ماده ۷۲ قواعد ملل متحد برای حمایت از نوجوانانی که آزادی آنها سلب شده است (۱۹۹۰) و ماده ۹۲ قواعد اروپایی زندان (۲۰۲۰) بر این امر تأکید کرده‌اند. که زندان‌ها باید به‌طور منظم توسط یک ارگان دولتی بازرسی شوند تا ارزیابی شود که آیا مطابق با الزامات قوانین و مقررات ملی و حتی بین‌المللی اداره می‌شوند یا خیر.

ماده ۸۳ قواعد نلسون ماندلا سیستمی دوگانه برای بازرسی از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری توصیه می‌کند: بازرسی‌های داخلی یا اداری که توسط نهاد مرکزی اداره زندان‌ها انجام می‌شود و بازرسی‌های خارجی که توسط یک نهاد مستقل از نهاد مرکزی اداره زندان‌ها انجام می‌شود که ممکن است شامل نهادهای بین‌المللی یا منطقه‌ای باشد. به همین ترتیب قواعد اروپایی زندان مقرر می‌کند زندان‌ها باید مشمول بازرسی‌های منظم دولتی و نظارت‌های مستقل باشند (EPR 92 & 93.1). کمیته اروپایی پیشگیری از شکنجه به‌طور مقطعی بازرسی‌هایی را انجام می‌دهد، اما بازرسی‌های متناوب توسط بازرسی زندان‌ها انجام می‌شود که سیستمی مستحکم برای بازرسی زندان‌هاست (ایستون، ۱۳۹۴: ۱۹۸).

باید توجه داشت بازرسی داخلی که توسط مدیریت مرکزی زندان انجام می‌شود، به ارزیابی رعایت حقوق بشر یا جلوگیری از شکنجه یا سایر اشکال بدرفتاری محدود نمی‌شود، بلکه می‌تواند طیف وسیعی

۱. در این مقاله منظور از مؤسسه کیفری، همان تعریف بند «ب» ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها (۱۴۰۰) است که انواع آن عبارت است از: زندان‌های بسته، نیمه‌باز، مرکز حرفه‌آموزی و اشتغال یا زندان باز، بازداشتگاه، اردوگاه کاردرمانی و کانون اصلاح و تربیت اطفال و نوجوانان. اگر چه برخی معتقدند عبارت «زندان‌ها» یا مؤسسات کیفری» در تبصره ۲ ماده ۴۸۴ قانون آیین دادرسی کیفری دلالت بر این امر دارد که این قانون، زندان را مؤسسه کیفری نمی‌شناسد و از این حیث آیین‌نامه مزبور فراتر از قانون قدم نهاده است.

از موضوعات مانند امنیت، امور مالی یا آموزش کارکنان را پوشش دهد. اگرچه بازرسی‌های داخلی و خارجی اهداف یکسانی دارند، کارکرد آنها به‌طور معمول متفاوت است؛ بازرسی‌های داخلی، به‌طور کلی شامل موضوعاتی مانند آموزش کارکنان، عملکرد مالی و اداری است، درحالی‌که سازوکارهای خارجی اغلب بر حقوق زندانیان و اجرای قوانین ملی و بین‌المللی تمرکز می‌کنند. اگرچه استانداردهای آنها قرار است مکمل یکدیگر باشند (ODIHR & PRI, 2018: 171).

نکته دیگری که به‌ویژه در خصوص بازرسی داخلی باید توجه داشت این است که اهداف بازرسی گاهی با رسیدگی به شکایت‌ها اشتباه گرفته می‌شود. رسالت اصلی بازرسی باید شناسایی، تجزیه و تحلیل عوامل و مشکلات سیستمی و الگوها و رویه‌های اشتباه و توصیه برای جلوگیری از تکرار و رسیدگی به علل ریشه‌ای آنها باشد و نه تمرکز بر مصادیق موردی؛ اصولاً شکایت‌ها و ادعاهای فردی، باید توسط مراجعی دیگر که مأموریت و صلاحیت رسیدگی و اتخاذ تصمیم، تنبیه یا مجازات را دارند اقدام شود. با این حال در موارد مهم با توجه به اهمیت وضعیت مشاهده‌شده، یک مکانیسم بازرسی ممکن است آن را به سیستم عدالت کیفری یا به ارگانی که مسئول رسیدگی‌های انضباطی داخلی است، ارجاع دهد (ODIHR & PRI, 2018: 172). در این زمینه قواعد نلسون ماندلا، هدف بازرسی‌ها را چه در بازرسی داخلی و چه در بازرسی خارجی، حصول اطمینان از اداره زندان‌ها مطابق قوانین، مقررات، سیاست‌ها و رویه‌های موجود با هدف تحقق اهداف خدمات کیفری و اصلاحی و رعایت حقوق زندانیان، بیان کرده است (بند ۲ ماده ۸۳).

دفتر مقابله با جرم ملل متحد، کارکرد اساسی نظارت و بازرسی زندان‌ها اعم از داخلی و خارجی را چنین معرفی کرده است: کمک به محیطی امن، ایمن و انسانی از طریق الف) درک صحیح از تمام جنبه‌های مرتبط زندان، از جمله علل ساختاری مشکلات شناسایی‌شده؛ ب) مقایسه شرایط، مدیریت و عملکرد واقعی زندان با مقررات مربوط در قوانین ملی و بین‌المللی و ج) ارائه گزارش و توصیه‌هایی در مورد چگونگی بهبود سیستم زندان و رفتار با زندانیان (UNODC, 2007: 2).

در این چارچوب نهاد مذکور چک‌لیست مفصلی برای سازوکارهای بازرسی داخلی منتشر کرده است که می‌تواند برای ارزیابی انطباق قوانین ملی با قواعد ماندلا در سطح ملی و افزایش اثربخشی و کارایی بازرسی‌های داخلی استفاده شود. چک‌لیست شامل هفت فصل و دربردارنده ۳۶ نتیجه مورد انتظار است که زندان‌ها باید برای رسیدن به آن تلاش کنند و فهرستی از ۲۴۱ شاخص برای ارزیابی اینکه آیا نتایج مورد انتظار به‌دست آمده‌اند یا خیر و یا پیشرفتی در جهت دستیابی به آنها حاصل شده است یا خیر. نمونه‌ای از این چک‌لیست با سرفصل طبقه‌بندی زندانیان بدین صورت است:

Expected outcome 1.5: Allocation and treatment are based on an individual assessment of each prisoner's risks and needs (classification).				
Indicators	Rule	Achievement		
1.5.1 Every sentenced prisoner is classified as soon as possible to assess the risks that prisoner may pose and to design a suitable treatment programme.	93(1)	☐	☐	☐
Comments:		Yes	Partly	No
1.5.2 Individual assessments carried out to classify prisoners take into account factors related to their offences and personal backgrounds.	93(1), 94	☐	☐	☐
Comments:		Yes	Partly	No

بیشتر شاخص‌ها در این چک‌لیست، کیفی (روایی، توصیفی و مقایسه‌ای) و در مقابل تعدادی قابل سنجش به صورت اعداد یا درصد هستند. برخی از آنها عینی (مبتنی بر واقعیت) و برخی دیگر ذهنی (مبتنی بر قضاوت فردی) است.

نهادهای دیگر نیز رهنمودهایی برای طرز کار و روش‌های مطلوب بازرسی ارائه کرده‌اند. از کامل‌ترین آنها می‌توان به راهنمای عملی انجمن پیشگیری از شکنجه برای نظارت بر اماکن بازداشت (۲۰۰۴)^۱ و مجموعه شماره ۷ آموزش‌های حرفه‌ای دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد (۲۰۰۷)^۲ اشاره کرد.

در نظام قضایی ایران، الگوی حاکم بر نظارت و بازرسی زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری در وهله اول نظارت درون‌سازمانی است. در سازمان زندان‌های کشور واحد بازرسی، ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات عهده‌دار بازرسی از زندان‌هاست و به‌طور منظم و دوره‌ای و همچنین در موارد خاص بازرسانی از همان دفتر و حسب مورد از بخش‌های دیگر به زندان‌های کشور اعزام می‌کند. مأموریت این بازرسان صرفاً به مسائل مربوط به حقوق زندان محدود نیست و طیف وسیعی از موضوعات دیگر نظیر ارزیابی عملکرد کارکنان مؤسسه‌های کیفری در امور مالی، پشتیبانی، اداری، بهداشتی، پزشکی، قضایی و نظایر آن را شامل می‌شود. سایر بخش‌ها نیز بعضاً در حیطه وظایف و اختیارات خود به صورت دوره‌ای و موردی نظارت ستادی خود را بر زندان‌های کشور اعمال می‌کنند.

افزون بر این، مقام‌های مجاز برای ورود به مؤسسه کیفری در ماده ۹۷ آیین‌نامه اجرایی سازمان

1. APT (2004): Monitoring Places of Detention: a practical guide.

2. OHCHR (2007): Training Manual on Human Rights Monitoring, Chapter IX: Visits to Persons in Detention, Professional Training Series No. 7.

زندان‌ها احصا شده که ورود آنان به‌طور معمول برای بازرسی و نظارت است. نکته قابل اعتنا، پیش‌بینی اعزام هیأت‌های بازرسی در سطح معاونان سازمان، مدیران کل ستادی و استانی و مسئولان واحد بازرسی زندان‌های هر استان به‌طور منظم و حداقل هر سه ماه یک بار از تمام بخش‌های بازداشتگاه‌های امنیتی، نظامی و انتظامی است که نتایج حاصله باید به رئیس قوه قضاییه گزارش شود (تبصره ۲ ماده ۳ آیین‌نامه سازمان زندان‌ها).^۱ نقطه عطف نظارت بر بازداشتگاه‌ها، تدوین و ابلاغ بخشنامه شماره ۰۱/۸۱۵/۴۲ مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۱۹ رئیس سازمان زندان‌ها با عنوان «تبیین حقوق بازداشت‌شدگان، رعایت کرامت آنان و نحوه نظارت بر بازداشتگاه‌ها» است که تضمین‌های قابل اعتنایی در خصوص رعایت حقوق افراد بازداشتی و نظارت بر نحوه رفتار با آنان مقرر کرده است.

با وجود این مقررات، بحث‌هایی در خصوص عدم نظارت سازمانی مؤثر و عملی سازمان زندان‌ها بر بازداشتگاه‌های امنیتی در فضای حقوقی و رسانه‌ای مطرح است. اصولاً تصریح به ممنوعیت ایجاد تشکیل زندان و بازداشتگاه اختصاصی توسط مراجع قضایی، اجرایی، امنیتی، نظامی و انتظامی و تأکید بر نگهداری متهمان در بازداشتگاه‌ها زیر نظر سازمان زندان‌ها در ماده ۵۱۴ قانون آیین دادرسی کیفری و اداره کلیه مؤسسه‌های کیفری توسط این سازمان در ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها از همین دغدغه ناشی می‌شود.

۳. بازرسی‌های مستقل ملی

در جامعه دموکراتیک اصل بر این است همه ارگان‌هایی که توسط دولت یا به نمایندگی از آن اداره می‌شوند باید در معرض نظارت عمومی قرار گیرند. این امر به‌ویژه در مورد زندان‌ها به‌دلیل ماهیت جبری بودنشان اهمیت بیشتری دارد (Coyle, 2018: 125). در سال‌های اخیر، این واقعیت که مدیریت مکان‌های بازداشت باید شفاف و پاسخگو باشد، به ایجاد سازوکارهای نظارتی مستقل داخلی منجر شده است. این سازوکارها به‌تدریج حرفه‌ای شده و نفوذشان افزایش و در اشکال مختلف ظهور یافته‌اند (APT, 2004: 39).

قواعد نلسون ماندلا در مورد بازرسی‌های داخلی و خارجی (مواد ۸۳ تا ۸۵)، تحول معناداری نسبت به فرمول مبهم نسخه پیشین قواعد حداقل استاندارد (مصوب ۱۹۵۵) ایجاد کرده است. این تغییر بازتابی آشکار از پیشرفت چشمگیر استانداردها و رویه‌های بین‌المللی نظارت و بازرسی مستقل از زندان‌ها در دهه‌های اخیر بوده است.

۱. ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی بازداشتگاه‌های انتظامی (۱۳۹۱) به بازدید مدیر کل زندان‌های استان، معاونان و مسئولان واحدهای حفاظت و اطلاعات، بازرسی و قضایی به‌صورت نوبه‌ای و مستمر از بازداشتگاه انتظامی تصریح کرده است.

۱.۳. بازرسی نهادهای دولتی مستقل از نهاد زندان

در بسیاری از کشورها برخی نهادهای دولتی که مستقل از سازمان یا اداره زندان‌ها هستند وظیفه نظارت بر زندان‌ها را بر عهده دارند. برخی دولت‌ها از دفاتر آموذمان، نهادهای وابسته به یک وزارتخانه خاص، نهادهای رسمی که توسط پارلمان‌ها ایجاد می‌شوند، نهاد دادستانی یا قضات ناظر زندان یا قاضی اجرای احکام برای نظارت بر زندان‌ها و اجرای حقوق زندانیان بهره می‌گیرند.

پر واضح است چنین نهادهایی اگرچه وجودشان لازم است، اما کافی نیست. ماهیت دولتی بودنشان و قاعده مشهور «کسی نمی‌تواند قاضی دعوی خود باشد»^۱ بر عملکردشان تأثیر می‌گذارد، چراکه این دولت است که در نهایت مسئول مدیریت سیستم زندان قلمداد می‌شود.

در برخی کشورها مانند فرانسه و اسپانیا، به قضات این مسئولیت داده شده است که اطمینان حاصل کنند زندان‌ها طبق قانون اداره می‌شوند و با زندانیان رفتار انسانی صورت می‌گیرد. این تمهید اگرچه تا حدودی استقلال نهاد ناظر را تضمین می‌کند، چراکه قضات بخشی از سیستم زندان نیستند، اما آنچه مهم است اینکه قضات ناظر زندان بتوانند به بازرسی زندان‌ها اولویت دهند. به عقیده بسیاری، بهترین راه تضمین استقلال این است که بازرس به‌نحوی از طریق یک فرایند پارلمانی منصوب شود و یافته‌های خود را به‌طور مستقیم به مجلس گزارش کنید تا احتمال کمتری برای دخالت و اعمال نفوذ در گزارش‌های او وجود داشته باشد (Coyle, 2018: 126-131).

در این میان، وضعیت برخی نظام‌ها از شرایط نظارت قضایی مطلوب دور افتاده‌اند. برای نمونه در ایالات متحده آمریکا که به‌طور سنتی دادگاه‌های فدرال آخرین پناهگاه زندانیان بوده‌اند و به‌ویژه از دهه ۱۹۷۰ به‌مثابه گوه در میان درهای فولادین زندان عمل می‌کردند تا آنها را از یکسره بسته ماندن مانع شوند، تصویب قانون اصلاح شکایت از زندان^۲ در سال ۱۹۹۶ عمیقاً توان دادگاه‌ها را برای ورود به پرونده‌های مرتبط با شرایط زندان به زوال برد (غلامپور و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۰۵). با تصویب این قانون، ایالات متحده به تنها کشوری در جهان تبدیل شد که قانونگذاری ملی در آن، بر مجموعه منحصربه‌فرد از موانع برای دفاع از حقوق قانونی زندانیان در دادگاه انگشت گذاشت. این قانون برای مثال پذیرش دادخواهی زندانیان را موکول به اثبات آسیب‌های بدنی زندانیان کرد. جبران خسارت آسیب‌های روانی برای یک زندانی بر اساس این قانون ممکن نیست؛ مگر اینکه ابتدا صدمه‌ای جسمانی را به اثبات برساند. با وجود چنین مقرراتی، جبران خسارت زندانیانی که در معرض آسیب جنسی و دیگر سوءاستفاده‌های روانی از سوی کارکنان زندان قرار گرفته‌اند انکار می‌شود (غلامپور و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۰۶).

1. in propria causa nemo iudex.

2. The Prison Litigation Reform Act (PLRA)

در این زمینه کمیسیون آمریکایی حقوق بشر در اصل ۶ از اصول و بهترین شیوه‌ها در مورد حفاظت از افراد محروم از آزادی در قاره آمریکا (۲۰۰۸)، نظارت بر زندان و شرایط زندانیان را توسط مقام‌های قضایی و دادگاه‌های صالح، لازم دانسته و تأکید کرده است دولت‌های عضو سازمان کشورهای آمریکایی باید تدابیر لازم برای اجازه، ایجاد و اثربخشی نهادهای قضایی کنترل و نظارت بر مجازات‌ها اتخاذ و منابع لازم برای عملکرد مناسب آنها را فراهم کنند.

در خصوص چنین نهادهایی باید توجه داشت نهادهای دولتی ناظر بر زندان‌ها و اماکن بازداشت در صورتی که شرایط، امکانات و اختیارات مقرر در مواد ۱۸، ۱۹ و ۲۰ پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه را داشته باشند، می‌توانند در چارچوب سازوکارهای پیشگیرانه ملی موردنظر پروتکل تعریف شوند. با این حال نباید از این نکته غافل شد که هدف اصلی پروتکل، ایجاد نظامی برای انجام بازدیدهای منظم از سوی نهادهای کاملاً مستقل از دولت است. هرچند که به عقیده برخی نویسندگان، مستقل بودن لزوماً شرط کافی برای اثربخشی و نظارت مؤثر نیست و استقلال بیش از حد ممکن است یکی از عوامل انزوا و بی‌اثر شدن یک سازوکار به‌شمار رود (Padfield, 2018: 58).

در کشور ما متولی اجرای احکام کیفری بر اساس ماده ۴۸۴ قانون آیین دادرسی کیفری، نهاد دادستانی است و نظارت بر زندان‌ها در امور راجع به زندانیان بر عهده قضاات اجرای احکام کیفری قرار داده شده است (ماده ۴۸۹ آ.د.ک) که زیر نظر معاونت اجرای احکام کیفری تحت نظارت و ریاست دادستان قرار دارند. دفتر نظارت بر امور زندان‌های کشور در دادستانی کل کشور بر این امور نظارت ستادی اعمال کرده و بعضاً از زندان‌ها و بازداشتگاه‌ها بازرسی و گزارش خود را به مقامات صلاحیت‌دار اعلام می‌کند.

ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها نیز وظایف قاضی اجرا را احصا کرده که بازدید برنامه‌ریزی شده به‌طور روزانه یا حداقل هفته‌ای دو نوبت از تمام سالن‌ها و اندرگاه‌های مؤسسه و نظارت بر مؤسسه کیفری از جمله این وظایف است. ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی بازداشتگاه‌های امنیتی (۱۳۹۷) و ماده ۱۶ آیین‌نامه بازداشتگاه‌های انتظامی (۱۳۹۱) نیز در خصوص بازدید منظم دادستان و مقام‌های قضایی تکالیفی مقرر کرده است. تکلیف قاضی رسیدگی‌کننده به پرونده و دادستانی به بازدید منظم (حداقل هر پانزده روز یک بار) از بازداشتگاه‌های امنیتی و گزارش آن به رئیس قوه قضاییه نقطه عطفی در نظارت قضایی بر نحوه نگهداری افرادی است که نگرانی‌های بیشتری راجع به رفتار با آنان وجود دارد.

در نگاهی اجمالی به ساختار و سازمان دادستانی می‌توان دریافت که تنوع اختیارات و وظایف دادستان در برخی موارد، کارکردهای این نهاد را با چالش مواجه کرده است. در طول سالیان با تصویب قوانین مختلف بر وظایف دادستان به‌عنوان رئیس دادسرا در برخورد با مجرمان، پیشگیری از وقوع جرم، دفاع از حقوق مردم و زندانیان افزوده شده است. به‌طوری‌که در برخی کتاب‌های حقوقی وظایف دادستانی بیش از صد

مورد شمرده شده که به‌عنوان یکی از این وظایف، موارد مربوط به اجرای احکام کیفری و نظارت بر حقوق زندانیان مستقلاً یا از طریق نظارت بر قضات و دادیاران اجرای احکام نیز به این نهاد محول شده است. چنین تنوع و تعدد مسئولیت‌هایی بعضاً موجب شده است مقامات عالی دادرسی به‌علت مشغله فراوان در امر تحقیق، تعقیب و احیای حقوق عامه، نظارت بر زندان‌ها را به‌طور معمول به کم‌تجربه‌ترین دادیارهای هر دادرسی تفویض کنند و قضات مجرب و کارآزموده به‌ندرت در واحد اجرای احکام به‌کار روند.

این رویکرد به نهاد ناظر زندان موجب شده است حساس‌ترین مرحله از فرایند دادرسی به دست افرادی سپرده شود که به‌دلیل تجربه و دانش ناکافی چه‌بسا مشکلات جدیدی ایجاد و چرخه اجرای عدالت را با چالش‌های پیش‌بینی‌نشده مواجه سازند. نیک‌پیداست چنین نظارتی نمی‌تواند کارگشا باشد و در نهایت سیاستگذاران نظام قضایی را به این نتیجه خواهد رساند که نظارت بر زندان‌ها باید به نهاد یا ارگانی سپرده شود که فارغ از دغدغه‌های جانبی باشد.

بستر دیگری که برای نظارت یک نهاد مستقل بر زندان‌های کشور وجود دارد نظارت پارلمانی مجلس شورای اسلامی است. همان‌گونه که گفته شد بهترین راه تضمین عدم دخالت و اعمال نفوذ حاکمیت، سازوکاری است که بازرسان از طریق یک فرایند پارلمانی منصوب شوند و یافته‌های خود را مستقیماً به مجلس ارائه کنند. بی‌تردید اعتبار چنین گزارش‌هایی برای افکار عمومی به‌مراتب قابل اعتمادتر از گزارش مقامات قضایی است که ممکن است در انتشار گزارش نهایی ملاحظه‌هایی داشته باشند. واقعیتی که رئیس دستگاه قضایی نیز اهمیت آن را درک کرده و در دیدار با نمایندگان مجلس شورای اسلامی در اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۳ به‌صراحت بر بازدید آنان از زندان‌ها تأکید کرده است.

آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها در بیان مقام‌های مجاز برای ورود به مؤسسه‌های کیفری که بازدید آنان به‌طور معمول برای بازرسی و نظارت است، دربردارنده نکات مهمی است؛ اول که افراد مجاز برای ورود در ماده ۹۷، همگی از مقامات زیرمجموعه قوه قضاییه هستند و بازدید آنان نیاز به موافقت مقام دیگری ندارد و بر اساس مفهوم ماده، می‌تواند سرزده هم باشد؛ و دوم، بازدید مقام‌های دستگاه اجرایی و نمایندگان مجلس باید با موافقت مدیرکل زندان‌های استان صورت گیرد. به عبارت دیگر چنین بازدیدی نمی‌تواند سرزده باشد و این یکی از موانعی است که بازرسی مؤثر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. پر واضح است چنین سازوکاری با آنچه از نظارت پارلمانی متبادر می‌شود تفاوت دارد و نیازمند طراحی سازوکاری نهادین است که باید از رهگذر وضع قانون در مجلس شورای اسلامی صورت گیرد.

۲.۳. سازوکارهای پیشگیرانه ملی

با تصویب پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه^۱، برای اولین بار در یک سند جهانی پادمان‌هایی برای نظارت بر زندان‌ها و اماکن بازداشت به‌منظور جلوگیری از شکنجه و بدرفتاری تعیین شد. بر اساس ماده ۱۷ پروتکل، دولت‌های عضو ملزم به حفظ، تعیین یا ایجاد سازوکارهای نظارتی ملی مستقل^۲ در سطح داخلی شده‌اند.^۳

پروتکل مزبور هیچ شکل خاصی از سازوکارهای پیشگیرانه ملی را تجویز نمی‌کند و دولت‌های عضو این انعطاف را دارند که نوع ارگان یا نهاد متناسب با شرایط کشورشان را انتخاب کنند. چنین سازوکاری می‌تواند یک نهاد ملی حقوق بشر، یک رکن بازرسی، آلودزمان، کمیسیون پارلمانی، سازمانی غیردولتی، یک سازمان مردم‌نهاد یا هر نهاد تخصصی باشد که به‌طور خاص برای نظارت بر اماکن حبس یا بازداشت ایجاد شده باشد. به موجب ماده ۱۹ پروتکل، سازوکارهای پیشگیرانه ملی باید حداقل از اختیارات زیر برخوردار شوند: بررسی منظم رفتار با افراد محروم از آزادی در مکان‌های بازداشت با هدف تقویت و در صورت لزوم، حمایت از آنان در برابر شکنجه و سایر بدرفتاری‌ها؛ ارائه توصیه به مقامات مربوط با هدف بهبود رفتار و شرایط افراد محروم از آزادی و ارائه پیشنهادها و ملاحظات در مورد قوانین موجود یا پیش‌نویس قوانین جدید.

دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر^۴ کتابچه راهنمایی را در سال ۲۰۱۸ در چارچوب قطعنامه ۶۸/۲۶۸ مجمع عمومی (۲۰۱۴) برای حمایت از دولت‌های عضو و اجرای تعهدات آنها در قبال کنوانسیون منع شکنجه و پروتکل اختیاری آن، تدوین کرده است. بر اساس مقدمه‌ای که کمیسر عالی حقوق بشر در دیباچه آن نگاشته، با بهره از تجربه ده‌ساله کمیته فرعی پیشگیری از شکنجه، توصیه‌های عملی در یک راهنمای ساده و عملی تدوین شده است تا به کشورهای عضو پروتکل و دولت‌هایی که قصد عضویت دارند، کمک کند تا سازوکارهای نظارتی خود را ایجاد یا تقویت کنند (OHCHR, 2018: 3). این سند علاوه بر تشریح چهار کارکرد اصلی سازوکارها (بازرسی، مشاوره، همکاری و آموزش) و پاسخ به پرسش‌های کلیدی متداول در مورد سازوکارهای نظارتی، حاوی چک‌لیست‌ها و نکته‌هایی است که ابزارهای عملی برای کمک به عملکرد آنها را ارائه می‌کند.

در برخی کشورها نهادهایی تحت عنوان «نهادهای ملی حقوق بشر» ایجاد شده‌اند که نقش مهمی در تکمیل رویه‌های داخلی نظارت ایفا می‌کنند و با بازرسی از اماکن محرومیت از آزادی و ارزیابی وجوه

1. Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT)

2. The National Preventive Mechanisms (NPMs)

۳. بر اساس ماده ۳۰، این پروتکل قائل به اعمال هیچ‌گونه حق شرطی نیست.

4. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

مختلف زندگی افراد در این اماکن، گزارش‌های دقیقی به نهادهای حکومتی و معمولاً پارلمان‌ها ارائه می‌دهند. این نهادها می‌توانند با فرایند نظارت از سوی مراجع بین‌المللی نیز همکاری نمایند. از جمله اینکه در ارائه به‌موقع و مناسب گزارش به نهادهای بین‌المللی به دولت‌های خود کمک کنند و همچنین قادرند تا گزارش مستقل خود (گزارش سایه) مبنی بر اجرا یا عدم اجرای موازین از سوی دولت‌ها را به این نهادها ارائه کنند (کربلایی حسنی، ۱۳۹۹: ۲۱۱).

دولت‌های عضو در اجرای ماده ۱۷ پروتکل الحاقی متعهد شده‌اند نهادهای ملی خود را تعیین کنند. ۹۱ دولت پروتکل را تصویب و ۱۳ دولت آن را امضا کرده‌اند (تا فوریه ۲۰۲۳). بر اساس داده‌های جدولی که در سایت رسمی دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر منتشر می‌شود، ۷۲ دولت سازوکارهای ویژه خود را ایجاد کرده‌اند.^۱ در میان آنها بریتانیا ۲۱، نیوزلند ۵، هلند ۴، آلمان، ترکیه، دانمارک، مالت، سوئد و مقدونیه شمالی هر کدام ۲ نهاد برای انجام تعهدات تحت پروتکل الحاقی کنوانسیون منع شکنجه ایجاد و معرفی کرده‌اند. در سوئد بر اساس اعلامیه مورخ ۲۱ ژوئن ۲۰۰۷ وزارت خارجه، یک آمبودزمان^۲ پارلمانی و یک نهاد بازرسی کل عدالت به‌عنوان نهاد ملی معرفی شده‌اند. در آمبودزمان پارلمانی از سال ۲۰۱۱ یک واحد ویژه ایجاد شده تا مراقبت کند که افراد محروم از آزادی، در معرض رفتار یا مجازات‌های بی‌رحمانه، غیرانسانی یا تحقیرآمیز قرار نگیرند. این نهاد به‌طور منظم زندان‌ها و اماکن بازداشت را بازرسی می‌کند و در مورد عملکرد آنان گزارش می‌دهد.^۳ در دانمارک و گرینلند دو آمبودزمان پارلمانی مجزا از سال ۲۰۰۴ عهده‌دار نظارت ویژه بر زندان‌هاست. به موجب ماده ۱۹ قانونی خاص^۴، بازرسان آمبودزمان می‌توانند در هر زمان بدون حکم دادگاه وارد مؤسسه‌های نگهداری افراد محروم از آزادی شوند. در جمهوری فدرال آلمان از سال ۲۰۱۰، آژانس فدرال برای پیشگیری از شکنجه و کمیسیون مشترک ایالت‌ها برای پیشگیری از شکنجه در کنار هم دو ستون سازوکار ملی پیشگیری از شکنجه را تشکیل می‌دهند. در برزیل سیستم ملی پیشگیری و مبارزه با شکنجه متشکل از نهادها و ارگان‌های مختلفی از جمله کمیته ملی پیشگیری و مبارزه با شکنجه، مکانیسم ملی پیشگیری و مبارزه با شکنجه، دپارتمان ملی ندامتگاه‌ها، شورای ملی سیاست‌های کیفری و حبس و در سطح ایالتی کمیته‌های محلی پیشگیری و مبارزه با شکنجه است (OHCHR, 2018: 9).

1. Available at: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms> (visited at 09 March 2024).

۲. آمبودزمان (Ombudsman) واژه‌ای سوئدی به معنای نماینده است که ریشه در سنت منطقه اسکاندیناوی دارد و به‌عنوان نماینده عموم، به نوعی پاسدار حقوق مردم در برابر حاکمیت و نهادهای دولتی است.

3. <https://www.jo.se/en/inspections-and-opcat/> (visited at 1 January 2025).

4. The Ombudsman Act, Act No. 473 of 12 June 1996 concerning the Ombudsman as amended by Act No. 556 of 24 June 2005 and Act No. 502 of 12 June 2009.

در این میان، تعداد زیاد نهادها در بریتانیا چشمگیر است. در این خصوص گفته‌اند که تا حدی به دلیل پیچیدگی ساختار قانون اساسی بریتانیاست، اما حتی اگر آن دسته از نهادهایی را که فقط زندان‌های اسکاتلند و ایرلند شمالی را بازرسی می‌کنند به‌شمار نیاوریم، باز هم تعداد زیادی باقی می‌ماند (Padfield, 2018: 58).

با این روندی که تشریح شد، دیر یا زود زندان‌ها از تاریک‌خانه‌های دور از دیدرس عموم به اماکن قابل دسترس و تحت نظارت تبدیل خواهند شد. بی‌تردید پذیرش چنین سازوکارهایی، جلوه‌ای خوش‌نما از اراده سیاسی دولت‌ها برای جلوگیری از شکنجه و سایر بدرفتاری‌ها به‌شمار می‌رود.

در این افق آرمانی، نقاط تاریک و ابرهای ابهام‌زا هم وجود دارد. نیمی از دولت‌های جهان متقاعد به پیوستن به این مسیر نشده‌اند. برخی دولت‌های توتالیتار (تمامیت‌خواه) تحت هیچ عنوانی تن به چنین سازوکارهایی نمی‌دهند. برخی دیگر هم که به این پروتکل پیوسته‌اند به‌ویژه در آفریقا و آسیای مرکزی از دخالت و نفوذ دولت‌ها در امان نیستند و در این کشورها اجرای عملی پروتکل و اجرای توصیه‌ها تحت تأثیر مشکلاتی نظیر کمبود منابع مالی و فقدان زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی قرار دارد.

در کشور ما تلاش‌هایی برای ایجاد یک نهاد مستقل در قالب یک نهاد ملی انجام شده است. لایحه ایجاد نهاد ملی حقوق بشر و شهروندی به پیشنهاد معاونت حقوقی رئیس‌جمهور در امور مجلس در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۲۰ هیأت وزیران تصویب و برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. در مقدمه این لایحه، هدف توجیهی آن رسیدگی به موارد نقض حقوق بشر و همگرا و هم‌افزا کردن تلاش‌ها و ابتکارهای ملی در حمایت از حقوق بشر و شهروندی و ارتقای تعامل‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در حوزه حقوق بشر تعیین شده است. بر اساس متن لایحه، این نهاد قرار است دارای ماهیت غیردولتی و شخصیت حقوقی مستقل از مؤسسه‌های عمومی باشد و وظایف مهمی چون تهیه و ارائه گزارش‌های خاص و موردی درباره مصادیق عدم رعایت حقوق بشر و شهروندی، انتشار عمومی گزارش‌های ارزیابی از مؤسسه‌های عمومی و مشارکت در تنظیم گزارش‌های رسمی برای ارائه به مراجع و نهادهای بین‌المللی را عهده‌دار باشد (مواد ۲ و ۳). این لایحه یک‌شوری بعد از سپری شدن بیش از سه سال هنوز در صحن علنی مطرح نشده است و حداقل در آینده‌ای نزدیک چشم‌اندازی برای طرح و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی به‌نظر نمی‌رسد.^۱

۱. این در حالی است که کشورهای همسایه آذربایجان، ارمنستان، قزاقستان و ترکیه نهادهای خود را به کمیته فرعی پیشگیری از شکنجه ملل متحد اعلام کرده‌اند. کمیسیون حقوق بشر پاکستان، کمیساریای عالی حقوق بشر عراق، کمیسیون حقوق بشر عربستان سعودی و مؤسسه ملی حقوق بشر امارات متحده عربی نیز به‌عنوان نهادهای ملی حقوق بشر فعالیت می‌کنند که ارزیابی کامل تطابق آنها با اصول پاریس نیازمند زمان و مشاهدۀ عملکرد آنها به‌ویژه کارآمدی و استقلال در عمل است.

باید توجه داشت مبنای تدوین این لایحه ارتباطی با تعهدات موضوع پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه در خصوص سازوکارهای پیشگیرانه ملی (NPMs) ندارد و به اجلاس ۲۰۱۰ بررسی دوره‌ای وضعیت حقوق بشر شورای حقوق بشر برمی‌گردد که در آن دولت جمهوری اسلامی ایران توصیه دولت لهستان مبنی بر ایجاد چنین نهادی را بر اساس اصول پاریس^۱ پذیرفت (13: A/HRC/14/12, 2010). از آنجا که به‌طور معمول، پذیرش توصیه دولت‌های دیگر، تعهدی برای پاسخگویی به شورا در جلسات آینده برای آن دولت به‌همراه دارد، ایجاد چنین نهادی در راستای اجرای تعهدات بین‌المللی کشور ارزیابی می‌شود. راهکار دیگری که در ساختار قضایی کشور می‌تواند مورد توجه قرار گیرد، ایجاد نهادی مشابه بازرر کل عدالت (Chancellor of Justice) است که در برخی کشورهای شمال اروپا و منطقه بالتیک رواج دارد. وظیفه این نهاد، اطمینان از قانونی بودن اقدامات مقامات دولتی و تضمین رعایت حقوق شهروندان است و ماهیت بین نهاد دادستانی و آمبودزمان دارد. در مقایسه با آمبودزمان، نهادی زیر نظر دولت و نقش آن رسمی‌تر و دارای ارتباط بیشتری با مقامات قضایی بوده و در قیاس با دادستانی که تمرکز آن بر تعقیب جرایم کیفری، تشکیل پرونده و نمایندگی و اقامه دعوا از طرف عموم است، صرفاً به تخلف‌ها و سوء عملکرد مقامات و نقض حقوق شهروندان می‌پردازد. در حال حاضر دفتر بازرسی ویژه و حقوق شهروندی که مستقیماً زیر نظر رئیس قوه قضاییه فعالیت می‌کند، این ظرفیت را دارد با برخورداری از استقلال، صلاحیت گسترده، شفافیت، پاسخگویی، قابلیت دسترسی، بودجه کافی و سایر الزام‌هایی که در اصول پاریس مقرر شده است، چنین نقشی را بر عهده بگیرد.

۴. بازرسی‌های بین‌المللی

این امر که نهادهای بین‌المللی از مکان‌های بازداشت یا حبس بازدید کنند، تحولی نسبتاً جدید است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ اولین نهادی بود که چنین مجوزی را در ارتباط با درگیری‌های مسلحانه برای بازدید از مکان‌های نگهداری اسیران جنگی دریافت کرد. کمیته پیشگیری از شکنجه ملل متحد^۲ افزون بر ساماندهی، نظارت و توسعه سازوکارهای پیشگیرانه ملی عهده‌دار نظارت بر اجرای مقررات کنوانسیون در کشورهای عضو نیز است. گزارشگران این کمیته در مأموریت‌های خود زندان‌ها و اماکن بازداشت را به‌طور ویژه زیر نظر داشته و بر آنها نظارت و بازرسی نهادی کمیته را اعمال کرده‌اند. سایر

۱. اصول پاریس در اولین کارگاه بین‌المللی در مورد نهادهای ملی برای ترویج و حمایت از حقوق بشر در اکتبر ۱۹۹۱ در پاریس پایه‌ریزی شد. این سند دربردارنده توصیه‌هایی در مورد نقش، ترکیب، وضعیت و همچنین وظایف نهادهای ملی حقوق بشر است و به موجب قطعنامه ۵۴/۱۹۹۲ کمیسیون حقوق بشر تأیید و با قطعنامه ۱۳۴/۴۸ در سال ۱۹۹۳ به تصویب مجمع عمومی ملل متحد رسیده است.

2. Committee Against Torture (CAT)

نهادهای بین‌المللی مانند کمیته حقوق بشر و شورای حقوق بشر نیز به فراخور مأموریت‌هایشان به مسائل مربوط به زندانیان و محرومان آزادی ورود کرده‌اند. همواره باید در گوشه ذهن به یاد داشت چنین سازوکارهایی که در چارچوب سازمان ملل متحد برای نظارت بر زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایجاد شده است به‌ویژه در رسیدگی به ادعاهای شکنجه یا بدرفتاری، اساساً به شیوه‌ای واکنشی عمل می‌کنند و بازدید و دسترسی آنها منوط به مجوز دولتهاست (ODIHR and APT, 2002: 25-26).

۴.۱. کمیته فرعی پیشگیری از شکنجه ملل متحد و کمیته‌های منطقه‌ای پیشگیری از شکنجه

با تصویب پروتکل اختیاری کنوانسیون پیشگیری از شکنجه ملل متحد، کمیته‌ای فرعی در کمیته پیشگیری از شکنجه از سال ۲۰۰۷ ایجاد شد که متشکل از ۲۵ کارشناس مستقل و بی‌طرف است که توسط دولت‌های عضو بر اساس توزیع عادلانه جغرافیایی و نمایندگی اشکال مختلف تمدن و نظام‌های حقوقی به مدت چهار سال پیشنهاد و انتخاب می‌شوند.^۱ مأموریت اصلی کمیته فرعی^۲ بازدید از زندان‌ها و مکان‌های نگهداری از افراد محروم از آزادی است. ماده ۱۴ پروتکل، دولت‌ها را متعهد کرده تا دسترسی نامحدودی به همه اطلاعات مربوط به رفتار با افراد محروم از آزادی، موقعیت و شرایط بازداشت آنان و به‌ویژه دسترسی نامحدود به همه مکان‌های بازداشت و حبس را برای کمیته فرعی فراهم سازند.

افزون بر آن، کمیته در چارچوب وظیفه مشورتی خود به دولت‌های عضو در مورد ایجاد سازوکارهای ملی مشاوره می‌دهد. اصول کلی حاکم بر فعالیت‌های کمیته بر اساس بند ۳ ماده ۲ پروتکل، محرمانگی، بی‌طرفی، عملکرد غیرگزینشی، جهان‌شمولی و هدمندی تعیین شده است. کمیته هر سال گزارش سالانه عمومی در مورد فعالیت‌های خود را به کمیته پیشگیری از شکنجه و مجمع عمومی سازمان ملل ارائه می‌کند. به‌طور کلی قرار است کمیته فرعی کار خود را با روحیه همکاری و رویکردی پیشگیرانه انجام دهد و هدف آن تعامل با دولت‌های عضو از طریق فرایند گفت‌وگو و همکاری سازنده به‌جای مقابله و محکوم کردن باشد. هرچند این روش سرانجام از یک ضمانت اجرای قاطع برخوردار نیست و حداکثر طبق ماده ۱۶ پروتکل در صورتی که دولت مربوط از همکاری سرباز زند یا اقدامی برای بهبود وضعیت موجود صورت ندهد، کمیته ضدشکنجه با اکثریت آرا تصمیم می‌گیرد بیانییه عمومی صادر یا گزارش کمیته فرعی خود در این زمینه را منتشر کند، ولی بی‌تردید اگر همین سازوکار اجرا شود تأثیر مهمی بر بهبود وضع بازداشتگاه‌ها و جلوگیری از شکنجه و بدرفتاری‌ها که متأسفانه در گوشه و کنار دنیا و در

۱. کمیته فرعی پیشگیری ابتدا متشکل از ۱۰ عضو بود که پس از پنجاهمین تصویب یا الحاق به پروتکل، تعداد اعضای به ۲۵ افزایش یافت.

2. The Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT)

کشورهای مختلف با نظام‌های گوناگون وجود دارد و موجب ننگ جامعه بشری در این قرن است، خواهد داشت (مهرپور، ۱۳۸۸: ۳۰).

نکته شایان توجه اینکه هزینه‌های کمیته فرعی پیشگیری برای اجرای این پروتکل بر عهده سازمان ملل متحد گذاشته شده است و دبیر کل سازمان ملل متحد کارکنان و تسهیلات لازم برای انجام مؤثر وظایف کمیته فرعی را فراهم می‌کند (ماده ۲۵ پروتکل).

در عرصه منطقه‌ای، کمیته اروپایی پیشگیری از شکنجه^۱ مشهورترین نمونه از یک سازوکار بازرسی بین‌المللی است. استقرار نظام بازرسی و نظارت این کمیته بر زندان‌ها در کشورهای عضو شورای اروپا از سال ۱۹۸۹ که کنوانسیون اروپایی پیشگیری از شکنجه لازم‌الاجرا شد، الهام‌بخش تصویب پروتکل الحاقی کنوانسیون ملل متحد علیه شکنجه شد و این مدل اروپایی به این پروتکل تعمیم یافت. هنوز هم کمیته اروپایی پیشگیری از شکنجه به معنای واقعی، نهاد منسجمی است که در هر زمان به هر مکان بازداشت در هر کشور عضو دسترسی دارد. کمیته به‌صورت دوره‌ای از دولت‌های عضو بازدید کرده و در جایی که نگرانی‌های خاصی وجود دارد، اقدام به اعزام هیأت‌های ویژه می‌کند؛ این کمیته علاوه بر تهیه گزارش‌های مخصوص هر بازدید، گزارش‌های کلی سالانه نیز منتشر می‌کند.

در مجموع کمیته اروپایی پیشگیری از شکنجه و دیوان اروپایی حقوق بشر را می‌توان مکمل یکدیگر دانست؛ چراکه اولی برای پیشگیری از شکنجه و بهبود استانداردهای حبس بوده و دومی مرتبط با شکایات زندانیان است و هر دو مراجع مهمی برای رویه قضایی و اصول حاکم بر نظام حبس نه‌تنها در اروپا بلکه برای همه دنیا هستند.^۲

آن‌گونه که برخی صاحب‌نظران گفته‌اند از آنجایی که کمیته اروپایی در خصوص شرایط نگهداری از افراد محروم از آزادی همواره خواستار پاسخ به نیازهای مختلف و حقوق انسانی این افراد بوده، فعالیت‌های آن موجب شده است تا دیوان اروپایی رویکرد دلسوزانه‌تری نسبت به محرومان از آزادی در پیش گیرد و حقوق بشری آنها را بیشتر مورد توجه قرار دهد (کربلایی حسنی، ۱۳۹۹: ۲۲۱).

در قاره آفریقا نیز تلاش‌هایی برای الگوبرداری از کمیته اروپایی پیشگیری از شکنجه صورت گرفته است. در سال ۲۰۰۲، کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و مردم، دستورالعمل جزیره روبن^۳ را برای اجرای

1. The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)

۲. علاوه بر این کمیته، نهاد دیگری در این منطقه تحت عنوان رصدخانه زندان اروپا برای نظارت بر زندان‌ها از طریق تجزیه و تحلیل کمی و کیفی در هشت کشور فرانسه، انگلیس، یونان، ایتالیا، تونس، لهستان، پرتغال و اسپانیا مشغول فعالیت است.

۳. جزیره روبن جزیره‌ای در آفریقای جنوبی است که به دلیل اینکه محل زندانی شدن مخالفان آپارتاید از جمله نلسون ماندلا بوده، مشهور شده و جنبه نمادین یافته است.

ماده ۵ منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم (ممنوعیت شکنجه) تصویب و کمیته‌ای برای پیگیری اجرای آن تأسیس کرد که در سال ۲۰۰۴ مأموریت آن با ایجاد کمیته پیشگیری از شکنجه در آفریقا^۱ به این نهاد سپرده شد. یکی از رسالت‌های این کمیته، تلاش برای ایجاد سازوکارهای پیشگیری ملی مؤثر در کشورهای آفریقایی مطابق با پروتکل الحاقی کنوانسیون پیشگیری از شکنجه تعریف شده است.^۲ با این حال کمیته آفریقایی، سازوکار و تشکیلات منسجمی برای بازرسی سرزده و منظم از زندان‌های قاره آفریقا ندارد و هم‌اکنون نهاد گزارشگر ویژه در مورد زندان‌ها و شرایط بازداشت در آفریقا که در سال ۱۹۹۶ توسط کمیسیون حقوق بشر و مردم آفریقا در اجلاس کامپالا در مورد شرایط زندان ایجاد شده، عهده‌دار بازرسی از زندان‌ها در قلمرو دولت‌های عضو منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم است و گزارش مشکلات موجود و رویه‌های مطلوب را با جزئیات منتشر می‌کند.^۳

در قاره آمریکا نیز کمیسیون آمریکایی حقوق بشر^۴ در اجلاس ۲۰۰۴ خود، نهاد گزارشگر ویژه در مورد حقوق افراد محروم از آزادی را برای پیشبرد احترام و تضمین حقوق بشر زندانیان و بازداشت‌شدگان تعیین کرد که در کنار سایر وظایف، از زندان‌های دولت‌های عضو سازمان آمریکایی^۵ بازدید می‌کند. جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع شکنجه ۱۹۸۴ و به تبع آن پروتکل الحاقی معاهده نیپوسته و از این‌رو صلاحیتی برای نظارت و بازرسی نهادهای موضوع کنوانسیون یعنی کمیته پیشگیری از شکنجه و کمیته فرعی آن قائل نیست. طرح الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع شکنجه و سایر رفتارها یا مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید (۱۳۸۲/۰۵/۰۱)، منتها شورای نگهبان با این استدلال که طرح یادشده در موارد متعدد سبب افزایش هزینه عمومی است که طریق جبران آن مشخص نشده، آن را مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخت. طرح پیشنهادی دوباره با اعمال اصلاحاتی در مجلس تصویب شد که شورای نگهبان اصلاح به عمل آمده را رافع ایرادها ندانست و با اصرار بر مصوبه به مجمع تشخیص مصلح نظام ارجاع که در نهایت مجمع تشخیص نیز عملاً با ارجاع به مجلس، آن را رد کرد (۱۳۸۳/۰۷/۲۵). کماکان بحث‌ها و گفت‌وگوهای کارشناسی در سطوح مختلف حاکمیت در این باب در جریان و بارقه‌های امید به طور کامل خاموش نشده است. باید در نظر داشت که صرف پیوستن به کنوانسیون صلاحیتی برای بازرسی از زندان‌ها و اماکن بازداشت ایجاد نمی‌کند و این امر مستلزم پذیرش پروتکل اختیاری کنوانسیون و به تبع

1. Committee for the Prevention of Torture in Africa (CPTA)

2. <https://achpr.au.int/en/mechanisms/committee-prevention-torture-africa> (visited at 09 March 2024).

3. <https://achpr.au.int/en/mechanisms/special-rapporteur-prisons-conditions-detention-and-policing-africa> (visited at 09 March 2024).

4. Inter-American Commission on Human Rights (IACHR)

5. The Organization of American States (OAS)

آن رضایت به بازدید کمیته فرعی کمیته پیشگیری از شکنجه از مکان‌هایی است که افراد از آزادی خود محروم می‌شوند. است.

۲.۴. کمیته حقوق بشر

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی به‌عنوان یکی از ۹ معاهده اصلی حقوق بشری، در ماده ۱۰ به‌طور ویژه به زندانیان پرداخته و دولت‌های عضو را متعهد کرده است با افراد محروم از آزادی با انسانیت و احترام به کرامت ذاتی نوع بشر رفتار کنند. ماده ۷ میثاق نیز در مورد ممنوعیت مطلق شکنجه و سایر بدرفتاری‌ها ارتباط مستقیمی با مسائل مربوط به زندانیان دارد. علاوه بر این ماده ۶ میثاق در مورد حق حیات، ماده ۱۴ در خصوص حمایت از حق دادرسی عادلانه و ماده ۱۷ در خصوص حمایت از افراد در برابر مداخلات غیرقانونی و خودسرانه دربردارنده تعهدات مهمی در مورد رفتار با زندانیان است. همه دولت‌های عضو میثاق موظف به ارائه گزارش در مورد اقدامات مرتبط با حقوق شرح داده شده در میثاق به کمیته حقوق بشرند که به موجب ماده ۲۸ عهده‌دار نظارت بر اجرای میثاق است. کمیته می‌تواند در صورت نگرانی از یک موضوع از دولت‌ها توضیح بخواهد و در مقابل، کمیته گزارش‌های دولت‌ها را بررسی و در صورت نیاز درخواست اطلاعات بیشتر می‌کند و ممکن است ملاحظاتی را در قالب توصیه‌نامه به دولت‌ها اعلام کند. یکی دیگر از کارکردهای کمیته، تهیه و ارائه تفاسیر عمومی در خصوص مواد مختلف میثاق است. کمیته تاکنون ۳۷ تفسیر عمومی صادر کرده که تفاسیر عمومی شماره ۷ و ۲۰ راجع به ماده هفت و تفاسیر شماره ۹ و ۲۱ راجع به ماده ۱۰، دربردارنده تدابیر، توصیه‌ها و تعهدات دولت‌های عضو در خصوص رفتار با محرومان از آزادی است.

با این حال، کمیته حقوق بشر سازوکاری برای بازرسی از زندان‌های دولت‌های عضو ندارد. تنها سازوکاری که از رهگذر آن می‌تواند نظارت مؤثری بر زندان‌ها و شیوه رفتار با محرومان از آزادی اعمال کند، در چارچوب پروتکل اختیاری اول و پذیرفتن صلاحیت آن برای رسیدگی به دادخواهی افراد علیه دولت‌هایشان نسبت به نقض مقررات میثاق است. بر این مبنا زندانیان می‌توانند با استناد به مقررات میثاق نسبت به شرایط حاکم بر زندان و نحوه رفتار با آنان، دولت‌ها را در پیشگاه یک نهاد بین‌المللی پاسخگو کنند. تا فوریه ۲۰۲۳، ۱۱۷ دولت عضو میثاق به این پروتکل پیوسته‌اند.^۱

علی‌رغم وجود چنین سازوکاری تعداد پرونده‌های مطرح‌شده توسط زندانیان از سراسر جهان محدود بوده است^۲، به‌ویژه در اروپا که زندانیان ابزاری مانند دادگاه اروپایی حقوق بشر را در دسترس دارند. از

1. <https://indicators.ohchr.org/> (February 24, 2024)

۲. از مهم‌ترین پرونده‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

دلایل عدم اقبال به چنین سازوکاری مشکلاتی مانند طولانی بودن روند دادرسی و شرط طی کردن تمام مراحل دادخواهی در داخل کشور متبوع برشمرده شده است.

دولت ایران بدون هیچ رزرو و شرطی به میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی پیوسته و از لحاظ حقوقی متعهد است حقوق شناخته‌شده در میثاق را درباره کلیه افراد مقیم در قلمرو کشور بدون هیچ‌گونه تمایزی محترم شمارد و به‌ویژه درباره همه افراد محروم از آزادی با انسانیت و احترام به حیثیت ذاتی شخص انسان رفتار کند. در خصوص صلاحیت کمیته حقوق بشر برای رسیدگی به شکایت‌های دولت‌های دیگر و قربانیان نقض حقوق مورد حمایت میثاق، از آنجایی که دولت جمهوری اسلامی ایران به این پروتکل نپیوسته است، چنین مسیری پیش روی سیاستگذاران کشور متصور است با پذیرفتن چنین سازوکاری اراده خود برای در معرض قرار دادن قوانین و رویه‌های جاری در برخورد انسانی با زندانیان و افراد بازداشتی را در محضر یک نهاد بین‌المللی ابراز کنند.

۳.۴. سازوکارهای ویژه شورای حقوق بشر

شورای حقوق بشر نیز به نوبه خود به مسائل مربوط به حقوق زندانیان وارد شده است. آیین‌های ویژه شورای حقوق بشر، سازوکار مبتنی بر منشور ملل متحد برای نظارت بر اجرای حقوق بشر هستند که شامل بررسی دوره‌ای جهانی، گزارشگران ویژه موضوعی و کشوری، کمیسیون‌ها و کمیته‌های حقیقت‌یاب و گروه کارشناسان برجسته است. اهمیت آیین‌های ویژه در طی سال‌ها فعالیت خود از زمان تأسیس کمیسیون حقوق بشر به آن درجه از اهمیت رسید که کوفی عنان آن را «گوهر تاج» سازمان ملل^۱ و لوئیس آربور رئیس اسبق کمیساریای عالی حقوق بشر آن را «گوش و چشم مورد اعتماد جامعه بین‌الملل»^۲ در حمایت از حقوق بشر نامید (غیبی و رنجبریان، ۱۴۰۲: ۷۹). در این آیین‌ها بعضاً به مسائل مربوط به زندانیان پرداخته می‌شود؛ با این حال تاکنون موضوع زندان‌ها و نحوه رفتار با زندانیان به‌عنوان

- پرونده شریفوف و دیگران علیه تاجیکستان در رابطه با شکنجه زندانیان و برخی ادعاهای دیگر در تاجیکستان که در آن کمیته به نقض حق خواهان‌ها مبنی حق محاکمه عادلانه و حق رفتار با کرامت در شرایط محرومیت از آزادی رأی داده است (HRC (2004), Sharifova and others v. Tajikistan, Communications No. 1209, 1231/2003 and 1241/2004.

- پرونده ترانوره علیه ساحل عاج که کمیته شرایط بازداشت خواهان را نقض حق افراد برای برخورداری از رفتار انسانی و احترام به کرامت ذاتی و در نتیجه نقض بند ۱ ماده ۱۰ میثاق دانسته است (HRC (2011), Traoré v. Côte d'Ivoire, Communication No. 1759/2008).

1. Annan calls on Human Rights Council to strive for unity, avoid familiar fault lines, UN News Center (29 November 2006), <https://news.un.org/en/story/2006/11/201202-annan-calls-human-rights-council-strive-unity-avoid-familiar-fault-lines> (Accessed 15 March 2022).

2. Statement of MS Louise Arbour United Nations High Commissioner for Human Rights in Human Rights Council, OHCHR Statement (23 June 2006), <https://www.ohchr.org/en/statements/2009/10/statement-ms-louise-arbour-united-nations-high-commissioner-human-rights-human> (Accessed on 15 March 2022).

یک موضوع مستقل در دستور کار نهاد «گزارشگر موضوعی» قرار نگرفته است. مرتبط‌ترین گزارشگر موضوعی در این خصوص، مأموریت گزارشگر ویژه شکنجه و سایر رفتارها یا مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی یا تحقیرآمیز است که در اجلاس ۵۵ام به موجب قطعنامه ۵۲/۷ شورای حقوق بشر در آوریل ۲۰۲۳ تمدید شده است (A/HRC/52/L.5/Rev.1). عمده نگرانی‌های مربوط به حقوق محرومان از آزادی در این چارچوب بررسی می‌شود. مأموریت این گزارشگر، ادامه کار گزارشگر ویژه‌ای است که از سال ۱۹۸۵ توسط کمیسیون حقوق بشر تعیین و هر سه سال یک بار تمدید شده بود.^۱

گزارشگران ویژه سایر موضوعات نیز به فراخور موضوع به مسئله محرومان از آزادی ورود کرده‌اند. برای مثال در گزارش موضوعی در خصوص برخورداری افراد مسن از تمامی حقوق بشری (51th session: 2022, Agenda item 3) به‌طور مشروح به شرایط حبس و تعریف مکان‌های محرومیت از آزادی پرداخته شده و به‌ویژه بیان کرده است هرچند حق آزادی شخصی می‌تواند به‌طور قانونی محدود شود، چنین محدودیتی نباید بر اساس دلایل تبعیض‌آمیز، از جمله سن یا ناتوانی یا از طریق رویه‌های تبعیض‌آمیز اجرا شود (A/HRC/51/27, 2022: Paras. 9-11).

در سازوکار بررسی دوره‌ای جهانی^۲ نیز هنگام بررسی وضعیت رعایت حقوق بشر در کشورها، مسائل در خصوص زندانیان و محرومان آزادی و انجام تعهدات و پایبندی‌های حقوق بشری دولت‌ها و موارد نقض این تعهدات ارزیابی می‌شود و دولت‌های دیگر وضعیت حقوق بشر در زندان‌های آن کشورها را بررسی و توصیه‌هایی ارائه می‌کنند.

کمیسیون‌های تحقیق، کمیته‌های حقیقت‌یاب و گروه کارشناسان برجسته^۳ نیز به فراخور مأموریتشان به وضعیت زندانیان و افراد محروم از آزادی ورود کرده‌اند. به‌ویژه اگر نقض حقوق بشر در زندان‌ها یا رفتار با زندانیان بخشی از بحران یا موضوع مورد بررسی باشد.

1. <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-torture> (visited at 09 March 2024).

2. The Universal Periodic Review (UPR)

۳. تفاوت‌های ظریفی میان ساختار، مأموریت و گستره فعالیت کمیته حقیقت‌یاب (Fact-Finding Committee)، کمیسیون حقیقت‌یاب (Commission of Inquiry) و گروه کارشناسان برجسته (Group of Eminent Experts) وجود دارد. درحالی‌که کمیته حقیقت‌یاب به‌عنوان یک سازکار موقتی بر جمع‌آوری اطلاعات و مستندسازی شواهد تمرکز دارد و معمولاً وارد تحلیل عمیق نمی‌شود، گروه کارشناسان برجسته افزون بر مستندسازی بحران‌های پیچیده، تحلیل حقوقی وضعیت‌ها را نیز در دستور کار قرار می‌دهد. در مقایسه با این دو، کمیسیون تحقیق دارای ساختار سازمانی جامع‌تری است که علاوه بر مستندسازی و تحلیل حقوقی، به شناسایی مسئولیت‌ها و ارائه توصیه‌های اجرایی می‌پردازد. از نمونه‌های مشهور می‌توان به کمیسیون‌های تحقیق سوریه (۲۰۱۱ تاکنون)، مناقشه غزه (۲۰۱۴ و ۲۰۲۱)، اوکراین (۲۰۲۲ تاکنون) و کمیته حقیقت‌یاب سودان (۲۰۲۳ تاکنون)، ایران (۲۰۲۴ تاکنون) و گروه کارشناسان برجسته در مورد یمن (۲۰۱۷-۲۰۲۱) اشاره کرد.

باید توجه داشت شورای حقوق بشر مکمل نهادهای حقوق بشری است نه آنکه بخواهد به تکرار کارهای آنها مبادرت ورزد. به‌واقع نقش شورا بیشتر در مورد کشورهایی برجسته خواهد بود که معدودی از معاهدات را در حوزه حقوق بشر تصویب کرده‌اند یا تا حد زیادی از حیطه نظارت نهادهای بین‌المللی بیرون مانده‌اند (زمانی، ۱۳۸۵: ۳۱۱).

از این‌رو در میان همه سازوکارهای بین‌المللی، به‌نظر می‌رسد تنها سازوکاری که بالقوه ظرفیت رسیدگی به مسائل مربوط به حقوق زندانیان و افراد محروم از آزادی و انجام بازدیدهای بین‌المللی از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران را دارد، آیین‌های ویژه شورای حقوق بشر ملل متحد است. از سال ۱۹۸۴ که آگوتیلار ونزوتلایی به‌عنوان گزارشگر ویژه کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد برای بررسی وضعیت حقوق بشر در ایران انتخاب شد تا سال ۲۰۲۴ که مأموریت خانم مای ساتو به‌عنوان گزارشگر ویژه آغاز شده است، تنها در بازه زمانی ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۱، ایران تحت سیستم گزارشگری بررسی وضعیت حقوق بشر از سوی سازمان ملل متحد قرار نداشته است. علاوه بر آن کمیته حقیقت‌یاب مستقل (Iran-FFM 2022) متشکل از سه عضو به موجب قطعنامه S35/1 شورای حقوق بشر برای بررسی ادعاهای مربوط به نقض حقوق بشر در ارتباط با اعتراض‌های سال ۱۴۰۱ به‌ویژه در مورد زنان و کودکان ایجاد شده است. شورای حقوق بشر در این قطعنامه از جمهوری اسلامی ایران می‌خواهد تا اجازه دسترسی مستقیم و بدون مانع به کشور را بدهد؛ امری که در گزارش مأموریت حقیقت‌یاب و سند کنفرانس [گزارش مشروح مأموریت] به عدم همکاری ایران با چنین امری اظهار تأسف شده است.

نهادهای تحقیقی سازمان ملل متحد در سایه امتناع دولت‌ها از دادن مجوز ورود به کشور، اغلب از معیار «اثبات مبنای معقول برای باور»^۱ استفاده می‌کنند. بر اساس این معیار، شواهد و قرائن باید به‌گونه‌ای باشد که یک ناظر معقول و بی‌طرف بتواند به این باور برسد که نقض حقوق یا تعهدی خاص رخ داده است حتی اگر این استاندارد پایین‌تر از استاندارد معمولی باشد که در رویه‌های کیفری مورد نیاز است. هیأت حقیقت‌یاب در گزارش خود در بخش ادله اثبات به استفاده از این روش اذعان کرده است (A/HRC/55/CRP.1, 2024: 35) و در بخش‌های متعدد با تکیه بر آن، ادعاهای متعدد علیه پلیس و نیروهای امنیتی را بر مبنای شواهد و الگوهای خشونت پلیس اخلاق در اجرای حجاب اجباری زنان بررسی کرده است. در مقایسه با معیارهای «توازن احتمالات»^۲ و «فراتر از شک معقول»^۳ که نیازمند ارائه مستندات

1. Reasonable Grounds to Believe

۲. بر اساس معیار توازن احتمالات (Balance of Probabilities)، مرجع تصمیم‌گیرنده بررسی می‌کند که کدام طرف شواهد قوی‌تری دارد و کدام ادعا بیشتر محتمل است. در بررسی موارد نقض حقوق بشر مانند کشتارهای جمعی یا بازداشت‌های غیرقانونی گسترده، اگر شواهد نشان دهند که احتمال وقوع این نقض‌ها بیشتر از احتمال عدم وقوع آنهاست، از این معیار استفاده می‌شود. در کمیسیون تحقیق سوریه و کمیته حقیقت‌یاب میانمار در موارد متعدد از این معیار استفاده شده است.

و شواهد محکم‌تری است، این معیار آستانه پایین‌تری برای پذیرش ادعاها در نظر می‌گیرد؛ امری که اگرچه کار قربانیان را آسان‌تر می‌کند، اما به سود کشور هدف نیست و موجب افزایش فشار دیپلماتیک و بین‌المللی می‌شود، حتی اگر شواهد کافی برای اثبات قطعی نقض‌های ادعایی موجود نباشد.

در این گزارش‌ها موضوعات مربوط به زندانیان و افراد بازداشتی سهم نسبتاً عمده‌ای را به خود اختصاص داده است. موضوعاتی مانند دسترسی زندانیان و بازداشت‌شدگان به وکیل، فضای فیزیکی نگهداری زندانیان، حق ملاقات و حق دادرسی عادلانه مطرح و ادعاهایی در این خصوص مطرح شده است. در چنین مأموریت‌هایی به‌طور معمول گزارشگران ویژه، وضعیت عمومی حقوق بشر و وضعیت‌های خاص ساختاری، قانونی، قضایی، اداری و شرایط موجود آن کشور را ارزیابی می‌کنند. با مقامات ملی و محلی از جمله اعضای قوه قضاییه و نمایندگان مجلس، اعضای نهاد ملی حقوق بشری در صورت وجود، سازمان‌های غیردولتی، نهادهای مردم‌نهاد و قربانیان احتمالی نقض حقوق بشر، گفت‌وگو و به‌طور معمول در پایان مأموریت خود یک کنفرانس مطبوعاتی برگزار می‌کنند. یکی از شرایطی که برای بازدید از کشورها توسط دارندگان مأموریت از کشورها در سند راهنمای رویه‌های ویژه مصوب سال ۱۹۹۸ (به‌روزرسانی ۲۰۱۶) مقرر شده، دسترسی کامل گزارشگران به تمامی مکان‌های بازداشت است.^۱

در میان گزارشگران ویژه بررسی حقوق بشر در ایران، آقای گالیندوپل بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۲ میلادی در سه مرتبه موافقت دولت ایران برای بازدید از کشور را جلب و در خلال آن از چند زندان بازدید و با برخی زندانیان منتخب خود دیدار کرد.

به‌طور کلی از دیدگاه دولت ایران، اقدام شورای حقوق بشر ملل متحد در تعیین گزارشگر ویژه در موضوع حقوق بشر در ایران به‌عنوان اقدامی سیاسی با اهدافی خارج از ادعاهای حقوق بشری تعبیر می‌شود. مقامات ایران همواره اظهارات، مواضع و گزارش‌های این گزارشگران را ناقض اصول رعایت بی‌طرفی^۲ و اتخاذ مواضع غیرجانبدارانه مندرج در مواد ۳ و ۵ قطعنامه ۵/۲ شورای حقوق بشر راجع به

۲. در معیار فراتر از شک معقول (Beyond Reasonable Doubt) که بالاترین استاندارد اثبات در حقوق کیفری است، بیشتر در محاکم بین‌المللی کیفری علیه افراد متهم به جرایم بین‌المللی استفاده می‌شود. در سازوکارهای شورای حقوق بشر که عمدتاً ماهیت تحقیقاتی و غیرقضایی دارند، به‌طور معمول از این معیار استفاده نمی‌شود.

1. <https://www.ohchr.org/en/special-procedures-human-rights-council/country-and-other-visits> (visited at 09 March 2024).

۳. منتقدان در اثبات نقض اصل بی‌طرفی توسط گزارشگر ویژه آقای جاوید رحمان به ابراز مسائل غیرمرتبط و مجادله‌آمیز به‌صورت مطلق توسط وی اشاره کرده‌اند که معیارهای مهم و اساسی در ارزیابی نقض بی‌طرفی گزارشگران شناخته می‌شوند. مواردی چون کنارگذاشتن توافق هسته‌ای یا سایر توافقات با ایران. برای مطالعه بیشتر ر.ک: یادداشت دکتر عباسعلی کدخدایی در سایت انگلیسی زبان العربی‌الجديد قطر (۲۳ می ۲۰۲۳). قابل دسترس در:

<https://www.newarab.com/opinion/un-special-rapporteur-iran-and-questions-impartiality>

کردارنامه مأموران این شورا در رویه‌های خاص می‌دانند و از این‌رو ضمن اعتراض به ایجاد چنین سازوکاری با درخواست‌های گزارشگران برای بازدید مخالفت کرده‌اند.^۱

۵. نتیجه

در سال‌های اخیر، این واقعیت که مدیریت زندان‌ها و مکان‌های بازداشت باید شفاف، پاسخگو و در معرض نظارت عمومی باشند، به ایجاد سازوکارهای نظارتی گوناگون منجر شده است. این سازوکارها به تدریج حرفه‌ای شده، نفوذشان افزایش و در اشکال مختلف ظهور یافته‌اند.

بازرسی‌های داخلی زندان به عنوان اولین سطح از نظارت به تدریج هدفمند شده و نهادهایی چون دفتر مقابله با جرم ملل متحد، انجمن پیشگیری از شکنجه و کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد، رهنمودهای جامع و چک‌لیست‌های مفصلی دربردارنده شاخص‌ها و معیارهای کلیدی برای ارزیابی عملکرد زندان در انطباق رویه‌های جاری با قواعد حداقل استاندارد نحوه رفتار با زندانیان و سایر موازین حقوق بشری تدوین و ارائه کرده‌اند.

در سطح بالاتر، بسیاری از دولت‌ها نظارت بر حسن اجرای قوانین و مراقبت از حقوق انسانی و شهروندی افراد محروم از آزادی را به نهادهای قضایی، دادستانی و قضات اجرای احکام سپرده‌اند؛ تدبیری که اگرچه استقلال نهاد ناظر را تا حدودی تضمین می‌کند، اما صاحب‌نظران بهترین راه تضمین استقلال را این دانسته‌اند که بازرسی به نحوی از طریق یک فرایند پارلمانی منصوب شود تا یافته‌های خود را مستقیم به نمایندگان مردم گزارش دهد و احتمال دخالت و اعمال نفوذ را به حداقل برساند. برخی دولت‌ها از دفاتر آموذزمان، نهادهای وابسته به یک وزارتخانه خاص و ارگان‌های رسمی که توسط پارلمان‌ها ایجاد می‌شوند، برای نظارت بر زندان‌ها و اجرای حقوق زندانیان بهره گرفته‌اند.

با تصویب پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه، دولت‌های عضو ملزم به حفظ، تعیین یا ایجاد سازوکارهای نظارتی ملی مستقل در سطح داخلی شدند. پروتکل مزبور هیچ شکل خاصی از مکانیسم‌های پیشگیرانه ملی را تجویز نمی‌کند و دولت‌های عضو را مختار کرده که نوع ارگان یا نهاد متناسب با شرایط کشورشان را انتخاب کنند. چنین نهادی می‌تواند یک نهاد ملی حقوق بشر، یک رکن بازرسی، کمیسیون پارلمانی، سازمانی غیردولتی، یک سازمان مردم‌نهاد یا هر نهاد تخصصی باشد.

مأموریت اصلی کمیته فرعی اما، بازدید از مکان‌هایی است که افراد از آزادی خود محروم شده‌اند.

۱. با وجود این بعضاً برخی مقام‌های بین‌المللی از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری ایران بازدید کرده‌اند که از آخرین آنها می‌توان به بازدید معاون کمیسر عالی حقوق بشر خانم ندا ناشف و هیأت همراه از کانون اصلاح و تربیت تهران در بهمن ۱۴۰۲ اشاره کرد.

دولت‌های عضو پروتکل متعهد شده‌اند تا دسترسی نامحدودی به همه اطلاعات مربوط به رفتار با افراد محروم از آزادی، موقعیت و شرایط بازداشت آنان و به‌ویژه بازدید سرزده از همه مکان‌های بازداشت را برای کمیته فرعی فراهم سازند.

در کشور ما نظارت بر زندان‌ها در نظام کیفری ایران در چارچوب دو سازوکار نظارت درون‌سازمانی و نظارت قضایی صورت می‌گیرد. متولی اجرای احکام کیفری دادستان است و نظارت بر زندان‌ها در امور در خصوص زندانیان به قضات اجرای احکام کیفری سپرده شده است. تنوع اختیارات و تعدد وظایف دادستان و مشکلاتی نظیر به‌کارگیری قضات کم‌تجربه و انتقال قضات کارآموده اجرای احکام به واحدهای دیگر موجب شده است تا عملاً چنین نظارتی نتواند نقش نظارتی خود را با فراغ بال ایفا نماید که حتی در صورت انجام مؤثر چنین رسالتی باز هم ایراد عدم استقلال که یکی از ارکان اعتبار نهادهای نظارتی است، کماکان پابرجاست.

تلاش‌های صورت گرفته برای ایجاد نهاد ملی حقوق بشر در کشور، امیدها را برای نظارت مستقل بر زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری زنده نگه داشته است. لایحه ایجاد نهاد ملی حقوق بشر و شهروندی مصوب ۱۴۰۰ هیأت وزیران برای طی تشریفات قانونی به مجلس تقدیم شده است.

در خصوص صلاحیت کمیته حقوق بشر برای رسیدگی به شکایت‌های دولت‌های دیگر و قربانیان نقض حقوق مورد حمایت میثاق، از آنجایی که دولت جمهوری اسلامی ایران به این پروتکل نپیوسته است، چنین مسیری پیش روی سیاست‌گذاران کشور متصور است تا با پذیرفتن چنین سازوکاری اراده خود برای در معرض قرار دادن قوانین و رویه‌های جاری در برخورد انسانی با زندانیان و افراد بازداشتی را در محضر یک نهاد بین‌المللی ابراز کنند. افزون بر آن، راهکار دیگری که در ساختار قضایی کشور می‌تواند مورد توجه قرار گیرد، ایجاد نهادی مشابه بازرس کل عدالت است که در برخی کشورهای شمال اروپا و منطقه بالتیک رواج دارد. وظیفه این نهاد، اطمینان از قانونی بودن اقدامات مقامات دولتی و تضمین رعایت حقوق شهروندان است. در صورت وجود اراده‌ای بر این امر، دفتر بازرسی ویژه و حقوق شهروندی که به‌طور مستقیم زیر نظر رئیس قوه قضاییه فعالیت می‌کند، این ظرفیت را دارد با برخورداری از استقلال، صلاحیت گسترده، شفافیت، پاسخگویی، قابلیت دسترسی، بودجه کافی و سایر الزام‌هایی که در اصول پاریس مقرر شده است، چنین نقشی را بر عهده بگیرد.

در سطح بین‌المللی، در سایه انتقادهایی که دولت جمهوری اسلامی ایران در برخورد گزینشی و جانبدارانه، عدم رعایت استقلال و بی‌طرفی نهادها و سازوکارهای بین‌المللی و به‌ویژه گزارشگران ویژه و کمیته حقیقت‌یاب وارد می‌داند، برنامه‌ای برای پذیرش نظارت بین‌المللی بر اماکن نگهداری از محرومان از آزادی و بازرسی نهادهای بین‌المللی در دستور کار قرار ندارد. جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون منع شکنجه ۱۹۸۴ و به‌تبع آن پروتکل الحاقی معاهده نپیوسته و از این‌رو بستری برای نظارت و بازرسی

نهادهای موضوع کنوانسیون یعنی کمیته پیشگیری از شکنجه و کمیته فرعی آن فراهم نیست. اگرچه صرف پیوستن به کنوانسیون نیز صلاحیتی برای بازرسی از زندان‌ها و اماکن بازداشت ایجاد نمی‌کند و چنین امری مستلزم الحاق به پروتکل اختیاری کنوانسیون و پذیرش صلاحیت کمیته فرعی کمیته پیشگیری از شکنجه خواهد بود.

بی‌تردید پیوستن به این سند بین‌المللی و یا پذیرش سازوکارهای دیگر و موافقت با انجام بازدید گزارشگران ویژه حقوق بشر از زندان‌ها و مؤسسه‌های کیفری کشور مستلزم پاسخ این پرسش است که آیا بهبود وجهه بین‌المللی در پذیرفتن سازوکارهای فراملی بر نگرانی‌هایی که دولت جمهوری اسلامی ایران برای دستاویز قرار گرفتن چنین سازوکارهایی برای اعمال فشار سیاسی دولت‌های بعضاً غربی برای تأثیر بر سایر مسائل در حوزه‌های دیگر پیش روی خود می‌بیند، توازن دارد یا خیر؟

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. ایستون، سوزان (۱۳۹۴). اصول و رویه عملی حقوق زندانیان. ترجمه فراز شهلائی. تهران: نگاه بینه.
۲. کربلایی حسنی، مریم (۱۳۹۹). رفتار انسانی نسبت به افراد محروم از آزادی با تأکید بر رویه سازوکارهای نظارتی حقوق بشری. رساله دکتری دانشگاه تهران.

ب) مقالات

۳. رنجریان، امیرحسین؛ کربلایی حسنی، مریم (۱۴۰۱). لزوم پاسداشت انسانیت در چگونگی رفتار با محرومان از آزادی؛ از نظر تا عمل. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، (۵۲)، ۹۱۹-۹۴۲.
۴. زمانی، سید قاسم (۱۳۸۵). نظارت جهانی بر اجرای حقوق بشر: از کمیسیون تا شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد. پژوهش‌های حقوقی، (۹)، ۳۱۴-۲۹۵.
۵. غلامپور، مهدی؛ فرجیه، محمد؛ صابر، محمود و حبیب‌زاده، محمدجعفر (۱۳۹۷). سازوکارهای نظارت بر بازداشتگاه‌ها و زندان‌ها در پرتو اسناد بین‌المللی و حقوق کیفری تطبیقی. پژوهش‌های حقوق تطبیقی، ۲۲ (۴)، ۱۹۱-۲۲۰.
۶. غیبی، فرناز؛ رنجریان، امیرحسین (۱۴۰۲). نقش و جایگاه گزارشگران ویژه شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد. مجله حقوقی بین‌المللی، (۷۰)، ۷۷-۱۰۶.
۷. مهرپور، حسین (۱۳۸۸). سازوکارهای بین‌المللی و میزان بازدارندگی آنها در نقض حقوق بشر. فصلنامه بین‌المللی روابط خارجی، (۴)، ۷-۴۲.

۲. انگلیسی

A) Books

1. APT (2004). *Monitoring Places of Detention: a practical guide*. Association for the Prevention of Torture, ISBN 2-940337-05-5, Geneva.
2. Coyle, Andrew and Fair, H. (2018). *A Human Rights Approach to Prison Management, Handbook for Prison Staff*. third edition. London: University of London.
3. Murdoch, Jim (2006). *The Treatment of prisoners, European Standards*. Council of Europe.
4. ODIHR and APT (2002). *Monitoring places of detention: a practical guide for NGOs*. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) and Association for the Prevention of Torture (APT).
5. ODIHR and PRI (2018). *Guidance Document on the Nelson Mandela*. London: PRI.
6. OHCHR (2007). *Training Manual on Human Rights Monitoring*. Chapter IX: Visits to Persons in Detention. Professional Training Series No. 7, Office of the UN High Commissioner for Human Rights.
7. OHCHR (2018). *Preventing Torture: The Role of National Preventive Mechanisms*. A practical Guide. Series No. 21. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

B) Articles

8. Fathi, D. C. (2010). The Challenge of Prison Oversight. *American Criminal Law Review*. 47 (4) Dated: Fall 2010 Pages: 1453-1462.
9. Padfield, Nicola (2018). Monitoring prisons in England and Wales: who ensures the fair treatment of prisoners. *Crime, Law and Social Change*. An Interdisciplinary Journal. Springer.

C) Documents

10. A/HRC/55/CRP.1 (2024), Detailed findings of the independent international fact-finding mission on the Islamic Republic of Iran.
11. Deitch, M. The need for independent prison oversight in a post-PLRA world. *Federal Sentencing Reporter*, 24(4), 2012.
12. HRC (2004). Sharifova and others v. Tajikistan, Communications No. 1209. 1231/2003 and 1241/2004.
13. HRC (2011). Traoré v. Côte d'Ivoire. Communication No. 1759/2008.
14. HRC (2022). Situation of human rights in the Islamic Republic of Iran - Report of the Secretary-General. A/HRC/50/19.
15. HRC (2023). Situation of human rights in the Islamic Republic of Iran - Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Islamic Republic of Iran. Javaid Rehman. A/HRC/52/67.
16. Human Rights Council (2023). A/HRC/52/L.5/Rev.1.
17. SPT visit report to Germany – NPM report (CAT/OP/DEU/2/Add.1).
18. The Ombudsman Act. Act No. 473 of 12 June 1996 concerning the Ombudsman as amended by Act No. 556 of 24 June 2005 and Act No. 502 of 12 June 2009.
19. UN General Assembly (2014). A/RES/68/268. Sixty-eighth session. 21 April 2014.
20. UN General Assembly (2022). A/HRC/51/27. 9 August 2022.

21. UNODC (2017). Assessing Compliance with the Nelson Mandela Rules.

D) Websites

22. <https://achpr.au.int/en/mechanisms/committee-prevention-torture-africa>
23. <https://achpr.au.int/en/mechanisms/special-rapporteur-prisons-conditions-detention-and-policing-africa>
24. <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-torture>
25. <https://www.ohchr.org/en/special-procedures-human-rights-council/country-and-other-visits>
26. <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms>
27. <https://indicators.ohchr.org/>
28. <https://news.un.org/en/story/2006/11/201202-annan-calls-human-rights-councilstrive-unity-avoid-familiar-fault-lines> (Accessed 15 March 2022).
29. <https://www.ohchr.org/en/statements/2009/10/statement-ms-louise-arbour-united-nations-high-commissioner-human-rights-human> (Accessed on 15 March 2022)

References In Persian:

A) Books

1. Easton, S. (2015). *Prisoners' Rights: Principles and Practices*. translating by shahlaie, Faraz. Tehran: Negah Bayene.
2. Karbalaee Hasani, M. (2020). *Human Treatment of People Deprived of Freedom with Emphasis on Procedure of Human Rights Regulatory Mechanisms*, Thesis Submitted for the PhD, University of Tehran.

B) Articles

3. Ghiabi, F. & Ranjbarian, A. (2023). The Role and Status of the Special Rapporteurs of The United Nations Human Rights Council. *International Law Review*. 40(70), Summer 2023. 77-106. DOI: 10.22066/CILAMAG.2023.706168
4. Gholampour M., Farajiha, M., Saber, M., & Habibzadeh, M. (2018). Mechanism of prisons oversight in the light of international documents and comparative criminal law. *Comparative Law Research Quarterly*. 22(4). DOR: 20.1001.1.22516751.1397.22.4.5.5
5. Mehrpour, H. (2009). International Mechanisms: How Effective in Preventing Violations of Human Rights?. *Foreign Relations*. 1(4), 7-42, 2010, [Online]. DOR: [20.1001.1.20085419.1388.1.4.1.2](https://doi.org/10.1001.1.20085419.1388.1.4.1.2)
6. Ranjbarian, A., & Karbalaee, M. (2022). The Necessity of Preserving Humanity in the Treatment of Persons Deprived of Liberty: From Theory to Practice. *The Public Law Studies Quarterly*. Tehran: University of Tehran. (52), 919-942. DOI: <https://doi.org/10.22059/jplsq.2020.292432.2232>
7. Zamani, S. G. (2006). Universal Monitoring on Compliance with Human Rights: From UN Human Rights Commission to Council of Human Rights. *Journal of Legal Research*, 5(9), 295-314.