

پیشگیری از بزهکاری در قانون اساسی ایران و لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم

امیر حسن نیازپور*

چکیده:

پیشگیری از بزهکاری و شیوه‌های آن، امروزه از موضوعات جدی مورد بحث در علوم جنایی است. هرچند پیشگیری در قانون اساسی جمهوری اسلامی مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است اما در عمل هیچ ساختار و نظام مشخصی برای برنامه‌ریزی و اقدام در این حوزه وجود ندارد. قوه قضائیه برای پر کردن این خلأ چندی است که تنظیم لایحه‌ای را در دستور کار خود قرار داده است هرچند پیش‌نویس فعلی این لایحه به نوبه خود ارزشمند است اما مبانی نظری آن، گاه باید موشکافانه‌تر مورد بررسی قرار گیرد. مقاله حاضر با ارائه آخرین دستاوردهای علمی در این زمینه به بررسی و نقد این مبانی می‌پردازد.

کلید واژه‌ها: پیشگیری واکنشی، پیشگیری کنشی، پیشگیری اجتماعی،

شورای عالی پیشگیری

* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه شهید بهشتی.

درآمد

تا پیش از تولد جرم‌شناسی کیفر تنها سلاح مبارزه با جرم تلقی می‌شد و جوامع بشری (از دوران باستان تا تولد انسان‌شناسی جنایی) برای کاهش بزهکاری بیشتر از نظام کیفری و شدت مجازات بهره می‌گرفتند. به دنبال افزایش نرخ بزهکاری با وجود شدت یافتن مجازات‌ها - برخی اندیشمندان سرعت، حتمیت و قطعیت اجرای کیفر را برای کارایی بیشتر نظام کیفری در کاهش نرخ جرم پیشنهاد کردند. این امر، به نوبه خود مؤثر بوده، اما نظام عدالت کیفری همچنان در مهار بزهکاری ناتوان ماند. تا اینکه در سالهای پایانی قرن نوزدهم دانش جرم‌شناسی با گسترش مکتب تحقیقی پدید آمد. پیدایش این دانش، با دستاوردهای بسیار مهمی همراه بود؛ که از آن جمله مورد توجه قرار گرفتن شخصیت بزهکار (به عنوان فاعل جرم) به جای رفتار بزهکارانه وی بود. بدین سان «جرم‌مداری» در نظام کیفری جای خود را به «مجرم‌مداری» سپرد. این تحول سبب شد تا بزهکاران از آن پس دسته‌بندی شوند چراکه اعتقاد بر این بود که علل بزهکاری هر گروه با گروه دیگر و راه مقابله با بزهکاری هر یک از آنها با سایرین متفاوت است.

جرم‌شناسی - به شرحی که آمد - از دسته‌بندی بزهکاری اهداف ویژه‌ای را دنبال می‌کند که یکی از آن هدف‌ها، پیشگیری از بزهکاری و تکرار جرم است.^(۱)

«پیشگیری از جرم» برای نخستین بار توسط آنریکو فری با عنوان «هم‌ارزهای کیفری» یا جانشینهای کیفری مطرح شد. وی پی برده بود که نظام کیفری به تنهایی نمی‌تواند برای مبارزه با بزهکاری موفق باشد و در کنار آن باید از مداخله‌های پیش از وقوع جرم به عنوان تدبیر تکمیلی بهره جست. بنابراین، از نظر وی پیشگیری از جرم در برگیرنده تدابیر و اقداماتی است که جنبه قهرآمیز ندارند.

از هنگامی که پیشگیری از جرم توسط آنریکو فری تبیین شد بسیاری از کشورها کوشیدند تا با بهره‌گیری از اقدامات پیشگیرانه نرخ جرائم را کاهش دهند. به همین دلیل دولتها بر آن شدند تا با تدوین قوانین مناسبی پیشگیری از جرم را قانونمند و

۱. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، «پیشگیری از بزهکاری و پلیس محلی»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۲۵، ۲۶، سال ۱۳۷۸، ص ۱۳۸.

نهادینه کنند. بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی نیز با قرار دادن «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین» به عنوان یکی از وظایف قوه قضائیه در صدد توجه به این امر بوده است. اما از زمان تصویب این بند تا امروز، گام جدی‌ای برای اجرای آن برداشته نشده است.

ناگفته نماند که از آن هنگام تا امروز در قوانین عادی مربوط به شرح وظایف برخی نهادها و سازمانها به موضوع پیشگیری از جرم به صورت پراکنده اشاره شده است.^(۱) همچنین قوه قضائیه در این زمینه در مرکز مطالعات حقوقی و قضائی دادگستری در سال ۱۳۶۳ و دفتر مطالعات و پیشگیری از وقوع جرم در سال ۱۳۷۰، اقداماتی انجام داد که هیچ یک از این تلاشها نتیجه چشمگیری را به دنبال نداشت. در طی این دوران (از هنگام تدوین بند ۵ اصل ۱۵۶ تا امروز) مراکز علمی به ویژه دانشگاهها نیز نسبت به این امر بی توجه نبوده‌اند. و مقالات، پایان‌نامه‌ها و جزوات درسی^(۲) متعددی - به ویژه پس از اواخر دهه ۷۰ خورشیدی - در تفسیر و بیان چگونگی اجرای این بند شکل گرفته‌اند.

به دنبال تأسیس شورای عالی توسعه قضائی در سال ۱۳۸۱* تشکیل «کمیته پیشگیری از وقوع جرم» زیر نظر کمیسیون تدوین سیاست جنایی و اصلاح قوانین کیفری در دستور کار این شورا قرار گرفت. این کمیته از یک سو به مطالعات علمی در زمینه راههای مبارزه با بزهکاری پرداخت و از سوی دیگر با حضور چهره‌های علمی در صدد تدوین قانونی در مورد پیشگیری از جرم برآمد. نتیجه تلاش این کمیته تدوین لایحه‌ای با عنوان «قانون پیشگیری از وقوع جرم» است که به نظر می‌رسد با

۱. برای نمونه می‌توان به بند ۵ ماده ۸ قانون نیروی انتظامی مصوب سال ۱۳۶۹، لایحه قانونی تشکیل سازمان بهزیستی کشور مصوب سال ۱۳۵۹ (اصلاحی ۱۳۷۵) و ماده ۳۳ قانون مبارزه با مواد مخدر و الحاق موادی به آن مصوب سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۸۱ اشاره کرد.

۲. برای نمونه، رکن‌تنجفی ایرندآبادی، علی حسین، **تقریرات مباحثی در علوم جنایی** (۲ جلد).
* این تذکر به مقاله افزودنی است که در سال ۱۳۷۹ دفتر پیشگیری از وقوع جرم در اداره کل مطالعات اجتماعی معاونت اجتماعی و اطلاع‌رسانی قوه قضائیه تأسیس شد که بعدها با تغییر نام معاونت اجتماعی و اطلاع‌رسانی به معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم، پیشگیری به عنوان یکی از مأموریت‌های اصلی آن معاونت تعریف شد و برای اولین بار این مسأله از نظر اجرایی در سطح یکی از معاونت‌های قوه قضائیه مطرح گردید. این معاونت به رغم نوپایی، حرکت‌های وسیع و ارزنده‌ای را در جهت ایجاد زیر ساخت‌های لازم برای توسعه امر پیشگیری آغاز کرده است. [مجله حقوقی دادگستری]

اثرپذیری از مباحث علمی تنظیم شده باشد.

بدین ترتیب با توجه به اینکه برای نخستین بار در ایران مقوله پیشگیری از جرم به سوی قانونمند شدن پیش می‌رود بررسی گفتمان سیاست جنایی تدوین‌کنندگان لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم امری ضروری به نظر می‌رسد.

در این نوشتار تلاش شده است، در گفتار نخست، گفتمان سیاست جنایی خبرگان قانون اساسی در بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی و در گفتار دوم لایحه، قانون پیشگیری از وقوع جرم^(۱) مورد بررسی قرار گیرد.*

گفتار نخست: گفتمان سیاست جنایی خبرگان قانون اساسی در بند ۵ اصل ۱۵۶

پیش از آنکه گفتمان سیاست جنایی خبرگان قانون اساسی مورد بررسی قرار گیرد، لازم است ابتدا پیشگیری از جرم از نظر علمی تعریف شود. بدین ترتیب نخست به تعریف پیشگیری از بزهکاری و گونه‌های آن پرداخته خواهد شد؛ سپس چگونگی اجرای بند ۵ اصل ۱۵۶ مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف - تعریف پیشگیری از بزهکاری و گونه‌های آن

۱. تعریف پیشگیری از بزهکاری

۱-۱. تعریف لغوی

واژه پیشگیری را از نظر لغوی جلوگیری کردن، مانع شدن، جلو بستن^(۲) و نیز اقدامات احتیاطی برای جلوگیری از رخدادهای بد و ناخواسته^(۳) معنا کرده‌اند. با

۱. گفتنی است متنی که در این نوشتار مورد بررسی قرار می‌گیرد مربوط به مهرماه سال ۱۳۸۲ می‌باشد.
* لایحه مورد بحث در مراحل کارشناسی با نظر ریاست محترم فوه قضائیه به سمت تشکیل سازمان پیشگیری از وقوع جرم جهت‌گیری کرده است و بی‌شک در شکل و محتوا با آنچه موضوع بررسی این مقاله است متفاوت خواهد بود. اما با توجه به اینکه مبانی نظری مطرح شده در این لایحه کماکان جایگاه و پایگاه خود را در مراکز تصمیم‌گیری دارد نشر و نقد آنها همچنان مفید به نظر می‌رسد. [مجله حقوقی دادگستری]

۲. معین، محمد، فرهنگ فارسی، انتشارات امیر کبیر، ۱۳۶۰.

۳. مشیری، مهشید، فرهنگ فارسی، انتشارات سروش، ۱۳۶۲.

توجه به معنای لغوی پیش‌گیری، این واژه هم به معنای پیش‌دستی کردن، پیشی گرفتن و جلوی چیزی رفتن و هم به معنای آگاه کردن و هشدار دادن است.^(۱) اما از میان این معناها در جرم‌شناسی پیشگیرانه معنای نخست مدنظر است. بر اساس این معنا با اتخاذ تدابیر و به کارگیری اقدامات مناسب باید به استقبال جرم رفت و از ارتکاب این پدیده جلوگیری کرد.

۲-۱. تعریف علمی

با توجه به نگرشهای گوناگونی که در میان جرم‌شناسان وجود دارد، پیشگیری از بزهکاری را می‌توان به دو صورت عام و خاص تعریف کرد.

۱-۲-۱. تعریف عام

در معنای عام، پیشگیری از جرم هر اقدامی است که جلوی ارتکاب جرم را بگیرد که این اقدام (یا اقدامات) می‌تواند جنبه کیفری یا غیرکیفری داشته باشد. به دیگر سخن، هر آنچه علیه جرم باشد و سبب کاهش نرخ بزهکاری گردد در گستره معنای عام پیشگیری از جرم قرار دارد.^(۲)

در این نگرش سیاست جنایی همه تدابیر کیفری و غیرکیفری را که حکومت - با مددجویی از سه قوه قانونگذاری، اجرایی و قضائی با هدف محدود کردن و مهار بزهکاری و نیز پیشگیری اتخاذ می‌کند، در بر می‌گیرد، ناگفته پیداست که در این زمینه، مردم نقش بسیار پراهمیتی را بر عهده دارند.^(۳) بدین ترتیب در سیاست جنایی، پیشگیری را می‌توان به کارگیری راهکارهای گوناگون برای جلوگیری از بزهکاری تعریف کرد.^(۴) این معنا از پیشگیری، «پیشگیری واکنشی» و «پیشگیری کنشی» را در بر می‌گیرد و بر اساس این رویکرد، ساز و کارهای کیفری مانند ابتکارات اصلاحی - درمانی و ساز و کارهای غیرکیفری مانند اقدامات موقعیت‌مدار

۱. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، «پیشگیری از بزهکاری و پلیس محلی»، منبع پیشین، ص ۱۳۵.

۲. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، تقریرات جرم‌شناسی نظری (دوره دکتری دانشگاه تربیت مدرس) ۱۳۷۹، ص ۱۱.

۳. نورپنا، رضا، «سیاست جنایی سرگردان»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۲۵، ۲۵، ۱۳۷۸، ص ۱۱۰.

۴. اردبیلی، محمدعلی، «پیشگیری از اعتیاد»، مجموعه مقالات همایش بین‌المللی علمی - کاربردی جنبه‌های مختلف سیاست جنایی در فبال مواد مخدر، جلد نخست، انتشارات روزنامه رسمی، ۱۳۷۹، ص ۱۵۹.

می‌توانند در گستره پیشگیری از جرم جای گیرند.

با وجود این، و تعریف عام پیشگیری دو ایراد عمده دارد:

۱. از نظر جرم‌شناسی مقوله پیشگیری از جرم و سرکوبگری از یکدیگر جدا هستند. بدین صورت که این دو نهاد سیاست جنایی با وجود اینکه از هدف مشترک کاهش نرخ جرم برخوردارند، اما ویژگیهای گوناگونی دارند. زیرا از یک سو اقدامات پیشگیرانه جنبه قهرآمیز دارند و از سوی دیگر با مشارکت جامعه مدنی و دولت قابل اعمال هستند، در حالی که سرکوبگری و سزادهی تنها در اختیار دولت قرار دارد و قابل واگذاری به جامعه مدنی یا بخش خصوصی نیست.

۲. از نظر کارکرد نیز میان این دو مقوله تفاوتی وجود دارد، زیرا اگرچه برخی از مجازات‌ها جنبه پیشگیرانه دارند اما دسته‌ای از پاسخهای کیفری - مانند پرداخت جریمه روزانه^(۱) که هدفی جز اجرای کیفر را دنبال نمی‌کند.^(۲) کارکرد پیشگیرانه ندارند.

۲-۲-۱. تعریف خاص

پیشگیری از جرم در معنای خاص از سوی بسیاری از جرم‌شناسان تعریف شده است. به نظر برخی، پیشگیری از بزهکاری عبارت است از: وسایل و ابزارهایی که دولت و جامعه مدنی به منظور خاص مهار بزهکاری از طریق حذف یا محدود کردن عوامل جرم‌زا و یا مدیریت مناسب نسبت به عوامل محیطی (محیط طبیعی یا محیط اجتماعی) به کار می‌گیرند.^(۳) برخی دیگر نیز بر این باورند که پیشگیری از جرم در برگیرنده تدابیر و اقداماتی است که نرخ بزهکاری را کاهش دهد. بدین صورت که از یکسو علل اثرگذار بر ارتکاب جرم را شناسایی کرده و از سویی دیگر ابتکارات مناسبی را برای مبارزه با این علل اعمال کند.^(۴) عده دیگری معتقدند،

۱. یکی از جایگزین‌های نوین کیفر زندان به شمار می‌رود و عبارت است از پرداخت روزانه مبلغ معینی به خزانه عمومی که بر اساس درآمد و مخارج مهم و اوضاع و احوال بزه ارتکابی تعیین می‌شود.

۲. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، **تقریرات جرم‌شناسی** (دوره کارشناسی ارشد مجتمع آموزش عالی قم) ۱۳۸۱، صص ۱۹، ۲۱.

۳. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، **تقریرات جرم‌شناسی نظری** پیشین، ص ۱۳.

4. Geason, susan and Wilson, paul R, Crime prevention, 1988, p. 1.

پیشگیری از بزهکاری مجموعه اقدامات غیرقهرآمیزی است که برای تحقق هدفی ویژه یعنی مهار بزهکاری، کاهش احتمال وقوع جرم، کاهش شدت بزه در مورد علل جرائم اتخاذ می‌شود.^(۱) گروهی دیگر نیز گفته‌اند پیشگیری هر تدبیر سیاست جنایی است که هدف نهایی آن تحدید حدود امکان پیش آمد مجموعه اعمال جنایی، از راه غیر ممکن ساختن، دشوار کردن یا کاهش دادن احتمال وقوع آنهاست، بدون اینکه از تهدید کیفر یا اجرای آن استفاده شود.^(۲)

بنابراین پیشگیری از جرم در معنای خاص، مجموعه تدابیر و اقدامات غیرکیفری با هدف مقابله با بزهکاری از طریق کاهش یا از بین بردن علل جرم‌زا و نیز اثرگذاری بر فرصتهای پیش جنایی است، به گونه‌ای که بتوان با استفاده از ابتکارات و سازوکارهای غیرقهرآمیز بر شخصیت افراد و وضعیت پیش از ارتکاب جرم اثر گذاشت تا از رخ دادن بزه جلوگیری شود.

از نظر برخی با توجه به این تعاریف این نهاد باید از ویژگی‌های زیر برخوردار باشد:^(۳)

- هدف اصلی آنها اثرگذاری علیه عوامل یا فرایندهایی باشد که در بروز بزهکاری نقش تعیین کننده‌ای دارند.
- جنبه جمعی داشته باشند و تمامی جمعیت یا گروه معینی از آن را نشانه روند.
- پیش از ارتکاب جرم اعمال شوند.
- جنبه قهرآمیز و سزاده نداشته باشند زیرا تدابیر سرکوبگر پس از وقوع جرم بر بزهکار تحمیل می‌شوند.

۲. گونه‌های پیشگیری از بزهکاری.

در مورد دسته‌بندی پیشگیری همواره نگرشهای گوناگونی میان جرم‌شناسان

۱. کوسن، موریس، به نقل از دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی، **تفریقات جرم‌شناسی** (دوره کارشناسی ارشد مجتمع آموزش عالی قم)، ۱۳۸۱، ص ۲۲.

۲. گسن، رمون، **جرم‌شناسی کاربردی**، ترجمه مهدی کی‌نیا، انتشارات علامه طباطبایی، چاپ نخست، ۱۳۷۰، ص ۱۳۳.

۳. همان، ص ۱۳۶.

وجود داشته است. برخی عقیده دارند، «پیشگیری موقعیت‌مدار»، «پیشگیری زود هنگام»، «پیشگیری اجتماعی» (پیشگیری کنشی) و «پیشگیری از طریق نظام عدالت کیفری» (پیشگیری واکنشی) از گونه‌های این نهاد هستند.^(۱) گروهی دیگر بر این باورند که پیشگیری به سه گونه نخستین، دومین و سومین تقسیم می‌گردد.

پیشگیری نخستین، دربرگیرنده تدابیر و اقداماتی است که به دنبال سالم‌سازی محیط طبیعی و اجتماعی و تغییر اوضاع و احوال و شرایط جرم‌زایند. به بیان دیگر، این پیشگیری درصدد آن است تا با بهبود شرایط زندگی افراد از بزهکاری جلوگیری کند.^(۲) بالا بردن سطح سواد و فقرزدایی نمونه‌هایی از این پیشگیری‌اند.

پیشگیری دومین، به دنبال پیشی گرفتن از افرادی است که در شرایط بحرانی به سر می‌برند و هر آن، احتمال ارتکاب بزه از سوی آنها وجود دارد. این پیشگیری با شناسایی افراد در معرض خطر در صدد است با به‌کارگیری اقدامات مناسب مانند مداخله‌های زودرس از به‌عادت شدن بزهکاری افراد پیشگیری کند.

پیشگیری سومین، بر سازوکارهای نظام عدالت کیفری تمرکز می‌نماید و تلاش دارد با بهره‌گیری از ابتکارات اصلاحی - درمانی از بزهکاری دوباره افراد جلوگیری کند. برای نمونه، کیفر زندان می‌تواند در بازپذیری اجتماعی بزهکاران و جلوگیری از تکرار جرم آنها نقش مهمی ایفا نماید.

از میان نگرش‌های گوناگونی که در این زمینه وجود دارد، تقسیم پیشگیری به دو گونه «پیشگیری واکنشی» و «پیشگیری کنشی»^(۳) یکی از معروفترین گونه‌ها است.

۱-۲. پیشگیری واکنشی^(۴)

این پیشگیری پیشینه‌ای بسیار طولانی دارد و چنانکه مطالعات و یافته‌های پژوهشی نشان می‌دهد جوامع بشری برای رویارویی با جرم همواره از ابزارهای شدید سرکوبگر و قهرآمیز، یا همان مجازات‌های سخت استفاده کرده‌اند. برای نمونه در قانون هیتی‌ها یا هیتیاتی‌ها و نیز قانون حمورابی که به چهار هزار سال پیش

1. Geason, susan and Wilson, paul R., op.cit, p4.

۲. نجفی ایرندآبادی، علی حسین، «پیشگیری از بزهکاری و پلیس محلی»، پیشین، ص ۱۲۸.

3. Reactive prevention/ proactive prevention.

۴. گفتنی است نام دیگر این پیشگیری، پیشگیری کیفری یا «پیشگیری پسینی» است.

می‌رسد، نظام کیفری نسبتاً شدیدی برای حمایت از ارزشهای حاکم بر جوامع آن روزگار پیش‌بینی شده بود.^(۱) امروزه نیز جوامع از سازوکارهای کیفری برای مبارزه با بزهکاری استفاده می‌کنند.

این پیشگیری از نظر ذاتی «اقدامی پسینی» است و پس از وقوع جرم با بهره جستن از تدابیر و اقدامات نظام عدالت کیفری برای کاهش نرخ جرم مداخله می‌کند. رهیافت پیشگیری واکنشی این است که با رعب انگیزی فردی، جمعی و عبرت‌آموزی از بزهکاری نخستین و بزهکاری دوباره افراد جلوگیری کند.

این پیشگیری براساس اثری که بر جامعه و یا فرد بزهکار می‌گذارد به دو گونه پیشگیری عام و پیشگیری خاص^(۲) تقسیم می‌گردد.

۱-۱-۲. پیشگیری واکنشی عام

این پیشگیری که به آن بازدارندگی عام گفته می‌شود مبتنی بر این فرض است که همه افراد جامعه بزهکار احتمالی هستند و می‌توان با استفاده از تهدید بالقوه، تهدید بالفعل به مجازات، حتمیت، قطعیت و سرعت در اجرای کیفر شهروندان را از ارتکاب جرم بازداشت. بنابراین، در پیشگیری واکنشی عام تمامی افراد جامعه مخاطب هستند تا با ایجاد رعب جمعی و عبرت‌آموزی از بزهکاری جلوگیری شود. این پیشگیری، یک «پیشگیری واکنشی جمع‌مدار یا گروه‌مدار» است. بدین صورت که تابعان حقوق جزا (اشخاصی که دارای مسئولیت کیفری می‌باشند) موضوع این پیشگیری هستند تا از طریق تهدید به مجازات از بزهکاری نخستین آنها ممانعت شود.

پیشگیری واکنشی عام و سازوکار جرم‌انگاری، ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند؛ زیرا در فرایند جرم‌انگاری قانون‌گذار باید از یک سو دسته‌ای از ارزشها را مورد حمایت قرار دهد که جزء ارزشهای اساسی جامعه محسوب می‌شوند، به گونه‌ای که مردم نیز با جرم شناختن نقض این ارزشها موافق باشند؛ از سویی دیگر،

۱. رایجیان اصلی، مهرداد و احمدی، علی، «پیشگیری از جرائم اقتصادی در قلمرو سازمان تعزیرات حکومتی»، ترجمان حسیه، شماره ۹، ۱۳۸۱، ص ۲۶.

2. General prevention and special prevention.

مجازات‌هایی را در قانون برای رفتارهای مجرمانه پیش‌بینی کند که مورد پذیرش جامعه باشد، و مردم پاسخ کیفری مورد نظر قانون‌گذار را برای آن رفتارها مناسب تلقی کنند. بدین ترتیب، مقبولیت مجازات نزد مردم نقش بسیار مهمی در بازدارندگی آن ایفا می‌کند.

بنابراین، پیشگیری واکنشی عام بر این ایده استوار است که اجرای مجازات در مورد بزهکاران سبب ترس دیگران از ارتکاب جرم و در نتیجه مانع بزهکاری آنها می‌شود.^(۱) برای نمونه زندانی کردن یک بزهکار در صورتی که موجب شود بزهکاران احتمالی از ارتکاب بزه منصرف شوند، دارای اثری بازدارنده است.^(۲) و هدف پیشگیری واکنشی عام را تأمین می‌کند.^(۳)

این پیشگیری معمولاً مبتنی بر سه محور است:

- تهدید بالقوه به مجازات؛

- تهدید بالفعل به مجازات؛

- سرعت در اجرای مجازات.

در تهدید بالقوه به مجازات تلاش می‌شود با بهره‌گیری از ارباب ناشی از سلاح کیفر، بزهکاران احتمالی از بزهکاری بازداشته شوند. برای کارآمد بودن این تهدید، معمولاً قانون‌گذاران از حریمه جرم‌انگاری برای ترساندن افراد مجازات بهره می‌برند.

تهدید بالفعل به مجازات نیز با اجرای کیفر نسبت به مرتکبین جرم محقق می‌شود. دیدن صحنه مجازات سبب می‌شود تا بزهکاران احتمالی از این واقعه عبرت بگیرند و به سراغ بزهکاری نروند. به دیگر سخن، دیدن صحنه مجازات با ارتکاب جرم و حتی نوع آن رابطه‌ای ذهنی برقرار می‌کند که هرگاه فردی قصدکرد بزه‌ی مرتکب شود با به یاد آوردن صحنه کیفر ممکن است از ارتکاب جرم منصرف شود.

۱. آقایی، حسین، «پیشگیری عمومی از بزهکاری مانعی برای جرم‌زدایی»، *مجله قضایی و حقوقی دادگستری*، شماره ۴۱، ۱۳۸۱، ص ۱۶۳.
۲. نجفی ابرندآبادی، علی حسین و هاشم بیگی، حمید، *دانشنامه جرم‌شناسی*، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ نخست، ۱۳۷۷، ص ۱۳۲.
۳. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، *تقریرات جرم‌شناسی* (دوره کارشناسی ارشد دانشگاه امام صادق)، ۱۳۸۱، ص ۱۹.

سرعت در اجرای کیفر نیز نوعی مجازات انعکاسی است^(۱) و سبب می‌شود که بزهکاران احتمالی نظام عدالت کیفری را نسبت به ارتکاب جرم سختگیر تلقی کنند به طور کلی بارگران کیفر و پی‌آمدهای بزهکاری باید تا اندازه‌ای که امکان دارد برای دیگران محسوس باشد؛ زیرا هر اندازه زمان میان ارتکاب بزه و اجرای مجازات آن کوتاه‌تر باشد، ربط دادن کیفر در حال اجرا با جرم ارتكابی در ذهن انسان‌ها سریع‌تر صورت خواهد گرفت و سبب می‌شود که انسان‌ها بلافاصله یکی را علت و دیگری را معلول به شمار آورند.^(۲) به همین دلیل، در مواردی که مدتی از ارتکاب جرم گذشته و تعقیب کیفری صورت نگرفته یا حکم محکومیت صادر نشده و به مرحله اجرا نرسیده است، از سازوکار مرور زمان کیفری استفاده می‌شود زیرا جنبه عبرت‌آموزی چنین واقعه‌ای یا از دست رفته یا کم‌رنگ شده^(۳) و به هر حال جامعه آن را فراموش کرده است.

برخی جرم‌شناسان برای اثرگذاری بیشتر پیشگیری واکنشی عام بر افراد جامعه شدت مجازات را به عنوان راهکاری مناسب پیشنهاد می‌کنند. برای بررسی این نظریه تحقیقات میدانی بسیاری انجام شده است که نشان می‌دهند که شدت کیفر باعث بازدارندگی بزهکاران احتمالی از ارتکاب جرم نمی‌شود؛ حتی در مطالعه‌ای که از سال ۱۹۷۵ تا ۱۹۹۵ میلادی در ایالات متحده آمریکا بر روی جمعیت زندان انجام شده نشان داده است که سیاست تشدید کیفر نه تنها بزهکاری را کاهش نداده بلکه بر تعداد جمعیت زندانیان این کشور افزوده است. به همین دلیل، برخی جرم‌شناسان برای مبارزه با فزونی نرخ بزهکاری، بر قطعیت و حتمیت مجازات تأکید کرده‌اند زیرا گریزناپذیری از مجازات مهمترین مانع برای ارتکاب جرم به شمار می‌آید. حتمی بودن کیفر حتی اگر شدید نباشد از شدت مجازات اثرگذارتر است و سبب می‌شود بزهکاران احتمالی باور کنند در صورت ارتکاب جرم به آنها پاسخ داده خواهد شد. پس هرگاه احتمال اعمال کیفر افزایش یابد و سوسه‌های بزهکاران

۱. همان، ص ۱۹.

۲. بکاربا، سزار، **جرایم و مجازات‌ها**، ترجمه محمدعلی اردبیلی، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ دوم، سال ۱۳۷۴، ص ۹۶.

۳. رایجیان اصلی، مهرداد، و احمدی، علی، پیشین، ص ۵۱.

احتمالی برای ارتکاب بزه کاهش می‌یابد. این اندیشه سبب شده تا در سال ۱۹۶۴ میلادی در فرانسه و در سال ۱۹۷۴ میلادی در دانمارک نیز در این زمینه مطالعاتی انجام پذیرد. مطالعات مزبور نشان داده است که قطعیت و حتمیت در اجرای کیفر بیش از شدت کیفر در کاهش نرخ جرم اثرگذار است.^(۱) گفتنی است این پیشگیری در جرم‌شناسی حقوقی مورد بحث قرار می‌گیرد، زیرا مبتنی بر نظام کیفری است.

۲-۱-۲. پیشگیری واکنشی خاص

یکی از مهمترین کارکردهای مجازات باز، سازگارسازی اجتماعی بزهکار است. که با استفاده از سازوکارهای کیفری موجبات اصلاح و درمان مجرم را فراهم می‌آورد. به بیان دیگر، این پیشگیری که به آن بازدارندگی خاص نیز گفته می‌شود به دنبال دوباره تربیت کردن بزهکار از طریق تنبیه کردن اوست.^(۲) در پیشگیری واکنشی خاص هدف این است که با اجرای برنامه‌ها و ابتکارات اصلاحی - درمانی بزهکار را دوباره اجتماعی کرده تا دیگر در ورطه بزهکاری نیفتد. بر اساس این دیدگاه جهت‌گیری کلی مجازات، از جنبه تنبیهی صرف، به جنبه درمانی تغییر می‌کند و نوع آسیب‌های شخصیتی بزهکار معیار اصلی واکنش عدالت کیفری به جرم می‌شود و سخن از «پاسخ‌های فردی شده» یا به طور کلی «عدالت کیفری شخصی شده» به میان می‌آید.^(۳) این پیشگیری یک «پیشگیری واکنشی مجرم‌مدار» است زیرا با معاینه فرد بزهکار، شناسایی ریشه بزهکاری وی و گزینش روشهای مناسب اصلاحی - درمانی درصدد پیشگیری از بزهکاری دوباره اوست. از این رو است که این پیشگیری در گستره جرم‌شناسی بالینی قرار می‌گیرد. آموزه دفاع اجتماعی نوین نیز بر این باور است که حمایت از جامعه باید از طریق بازسازگارسازی اجتماعی بزهکار تحقق یابد.^(۴) زیرا از نظر این جنبش بازپذیری اجتماعی بزهکار با به کارگیری شیوه‌های سازگار با کرامت انسانی امکان‌پذیر خواهد بود. بنابراین، با سازوکارهای

۱. پیشین، صص ۲۰ و ۲۶.

۲. بولک، برنار، **کیفرشناسی**، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، انتشارات مجد، چاپ سوم سال ۱۳۸۲، ص ۳۳.

۳. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، دیباچه سوم، پیشین، ص ۹.

۴. بولک، برنار، پیشین، ص ۳۳.

کیفری اصلاحگر و درمان کننده می توان از تکرار جرم بزهکاران نخستین جلوگیری و از جامعه دفاع کرد.

در مورد اثرگذاری پیشگیری واکنشی خاص مطالعات نشان داده است که اجرای مجازات های گوناگون نسبت به تکرار جرم بزهکاران اثر یکسانی ندارد و حتی در برخی موارد نرخ تکرار جرم افزایش یافته است. به همین دلیل برخی جرم شناسان براساس نتایج این تحقیقات کیفرهای متقاعدکننده را پیشنهاد داده اند این گروه براساس این پژوهش ها چنین نتیجه می گیرند:

- بزهکارانی که از نظر اجتماعی جامعه پذیر شده اند، پس از تحمل کیفر کمتر به سوی بزهکاری می روند.

- مجازات کردن افراد ممکن است نوعی جامعه ستیزی در آنها پدید آورد. بدین معنی که اگر مجرمان اجرای کیفر را نسبت به خود عادلانه بدانند با اجرای آن عبرت آموز می شوند و دیگر به ارتکاب دوباره جرم رو نمی آورند. در غیر این صورت احتمال دارد به ارتکاب رفتارهای ضدا اجتماعی ادامه دهند. پیداست که از یک سو هویت اجتماعی بزهکاران و از سویی دیگر شیوه رفتار قضات، کارکنان نهاد عدالت کیفری و تناسب مجازات با جرم نقش مهمی در جلوگیری از تکرار جرم ایفا می کنند.

- هرگاه بزهکاران مجرم بودنشان را بپذیرند کمتر مرتکب تکرار جرم می شوند.^(۱) با توجه به نتایج این پژوهش ها به نظر می رسد میان بازسازگاری اجتماعی بزهکاران، جرم انگاری، هویت اجتماعی مجرمان و شیوه برخورد دستگاه عدالت جزایی با آنها پیوندی ناگسستنی وجود دارد.

۲-۲. پیشگیری کنشی^(۲)

همان گونه که پیشتر در قسمت تعریف خاص پیشگیری بیان شد، پیشگیری کنشی مجموعه تدابیر و اقدامات غیرکیفری است که پیش از ارتکاب بزه با مداخله در فرایند فعلیت یافتن جرم و وضعیت پیش جنایی درصدد جلوگیری از بزهکاری

۱. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، **تقریرات جرم شناسی** (دوره کارشناسی ارشد)، پیشین، صص ۲۹ و ۲۸.
۲. به این پیشگیری، پیشگیری غیرکیفری یا «پیشگیری پیشینی» نیز گویند.

است. این پیشگیری از نظر ذاتی «اقدامی پیشینی» است و به دو گونه «پیشگیری موقعیت مدار» و «پیشگیری اجتماعی»^(۱) تقسیم می‌شود.

۱-۲-۲. پیشگیری موقعیت مدار

این پیشگیری در برگیرنده مجموعه تدابیر و اقدامات غیرکیفری است که از طریق از بین بردن یا کاهش فرصتهای مناسب برای وقوع جرم و نامناسب جلوه دادن شرایط و موقعیت پیش‌جنایی از ارتکاب بزه جلوگیری می‌کنند. به دیگر سخن، تدابیر و اقدامات موقعیت مدار با مداخله در اوضاع و احوال پیش از ارتکاب جرم، وقوع بزه را برای بزهکاران احتمالی نامناسب و زیان‌آور نشان می‌دهند.

پیشگیری موقعیت مدار با تسلط بر محیط و شرایط پیرامون جرم (وضعیت مشرف بر جرم) درصدد آن است از طریق کاهش جذابیت آماج و جاذبه‌زدایی از آن، فزونی خطر شناسایی، احتمال دستگیری بزهکار و به طور کلی نامناسب جلوه دادن وضعیت پیش‌جنایی آمار جرائم را مهار کند.^(۲) از این رو این پیشگیری را فرصت محور، آماج مدار و بزه‌دیده مدار گویند چرا که با دخالت در فرصتهای پیش از بزهکاری، حمایت از آساجها و بزه‌دیدگان احتمالی از رخ دادن جرم جلوگیری می‌کند.

پیشگیری موقعیت مدار ایجاد تغییر در اوضاع و احوال ویژه‌ای را که انسان متعارف ممکن است در آن شرایط مرتکب جرم شود مدنظر قرار می‌دهد. این تغییر می‌تواند از طریق دشوار کردن، خطرناک ساختن و بالا بردن هزینه ارتکاب جرم صورت گیرد.

پیشگیری مزبور با به کارگیری اقدامات و روشهایی که در برگیرنده مدیریت و طراحی محیط، نشانه رفتن شکل ویژه‌ای از جرم و افزایش خطرات ناشی از اقدام به ارتکاب جرم است،^(۳) از این اندیشه سرچشمه می‌گیرد که همه انسانها حسابگر و منطقی هستند و بدون حسابگری به ارتکاب عملی (از جمله بزه) نمی‌پردازند از این

1. Situation - based prevention/ social prevention of crime.

۲. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، «پیشگیری از بزهکاری و پلیس محلی»، پیشین، ص ۱۴۰.

۳. صفاری، علی، «مبانی نظری پیشگیری وضعی»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۳-۳۴، ۱۳۸۰، ص ۲۹۲.

رو، با بهره‌گیری از پیشگیری موقعیت‌مدار از طریق افزایش هزینه‌های ارتکاب بزه و کاهش سود ناشی از آن می‌توان از وقوع آن جلوگیری کرد.^(۱) بنابراین، پیشگیری موقعیت‌مدار تلاش می‌کند فرایندگذار از اندیشه به فعل مجرمانه را با استفاده از روشهای غیرکیفری مختل کند و از این طریق نرخ جرم را کاهش دهد.

۲-۲-۲. پیشگیری اجتماعی

این پیشگیری با ایجاد تغییرات و اصلاحات در فرد و جامعه به دنبال جلوگیری از جرم به صورت پایدار و همیشگی است. پیشگیری مزبور، درصدد آن است که اعضای جامعه را از طریق آموزش، تربیت، تشویق و تنبیه با قواعد اجتماعی آشنا و هم‌واکند. به دیگر سخن، این پیشگیری کاهش یا از بین بردن علل فردی یا اجتماعی اثرگذار بر بزهکاری را دنبال می‌کند. پیشگیری اجتماعی، یک «پیشگیری کنشی فردمدار» است بدین صورت که با بهره‌گیری از تدابیر و اقدامات پیشینی درصدد شخصیت‌سازی و اثرگذاری بر فرایند شکل‌گیری شخصیت افراد است.

این پیشگیری براساس نگرش نوینی که نسبت به آن وجود دارد به دو گونه «پیشگیری جامعه‌مدار» و «پیشگیری رشد‌مدار» تقسیم می‌گردد.

پیشگیری اجتماعی جامعه‌مدار در تلاش است تا با اتخاذ تدابیر و اقدامات مناسب برای از بین بردن یا کاهش عوامل جرم‌زا بر محیط اجتماعی و عمومی اثر گذارد. برای نمونه، ایجاد مکانهای تفریحی و یا احداث فضای سبز می‌تواند در کاهش یا حذف عوامل محیطی جرم‌زا نقش مهمی ایفا کند.

پیشگیری اجتماعی رشد‌مدار که به آن پیشگیری زود هنگام (زودرس) نیز گفته می‌شود، به دنبال آن است تا با شناسایی عوامل خطر، تقویت عوامل حمایتی و مداخله زودرس از پایداری افراد در بزهکاری جلوگیری کند. به بیان دیگر، پیشگیری اجتماعی رشد‌مدار می‌کوشد با به کارگیری اقدامات مناسب روان‌شناختی - اجتماعی زود هنگام از تداوم و استقرار رفتارهای مجرمانه در افراد ممانعت کند. این اقدامات باید پیش از بروز و در آستانه اختلاف‌های احتمالی معمول جلوی عوامل

۱. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، **تفریقات جرم‌شناسی** (دوره کارشناسی ارشد مجتمع آموزش عالی قم)، ۱۳۸۱، ص ۵۷.

خطری را که کودکان در معرض آن هستند بگیرد.^(۱) رهیافت پیشگیری اجتماعی رشدمدار بر این اندیشه استوار است که مداخله به هنگام نسبت به کسانی که به دلیل وضعیت‌های ویژه در معرض ارتکاب جرم هستند، می‌تواند جلوی بزهکاری و تداوم گرایشهای بزهکارانه آنها را بگیرد.^(۲)

اکنون، با توجه به تعریف و مبانی نظری پیشگیری، بررسی دیدگاه‌های خبرگان قانون اساسی در مورد قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی و نیز چگونگی عملیاتی کردن آن امری ضروری به نظر می‌رسد.

ب - چگونگی اجرای قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶

پیش از آنکه در مورد چگونگی اجرای قسمت بند ۵ اصل ۱۵۶ مطلبی گفته شود، لازم است در مورد چگونگی نگارش این بند و اینکه چرا خبرگان قانون اساسی با وجود بند ۴ اصل ۱۵۶، عبارت «اصلاح مجرمین» را در قسمت دوم اصل مزبور درج کرده‌اند، اندک توضیحی داده شود.

بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی به طور دقیق ترجمه عنوان کنگره‌های پنج‌ساله سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۰ میلادی با موضوع پیشگیری از جرم و اصلاح مجرمین (Prevention of crime and Treatment of offenders) است.^(۳) زیرا از یک سو هنگام نگارش این بند بر اساس تبصره ماده ۱۷ آیین‌نامه طرز کار مجلس برای بررسی اصول پیش‌نویس قانون اساسی، استفاده از نظرات کارشناسان داخلی و خارجی به همراه دیدگاه‌های مردم پیش‌بینی شده بود و از سوی دیگر ایران در این کنگره‌ها حضوری فعال داشته و - به گواهی سیاست‌جنایی پیش از انقلاب - از دستاوردهای آن کنگره‌ها نیز اثرپذیری داشته است.^(۴) برای نمونه، آیین‌نامه

۱. کاری‌بو، روبرو، «مداخله روان‌شناختی - اجتماعی زودرس در پیشگیری از رفتارهای مجرمانه»،

علی حسین نجفی ابرندآبادی، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۳۵، ۱۳۸۱، ص ۲۷۴.

۲. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، *تقریرات جرم‌شناسی* (دوره کارشناسی ارشد، مجتمع آموزش عالی قم) ۱۳۸۱، ص ۶۳.

۳. فرجیها، محمد، *اقدامات مناسب قوه قضائیه برای پیشگیری از جرم*، بابان‌نامه دوره کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز، ۱۳۷۰، ص ۵۸.

۴. طاهایی نژاد، سیدعلیرضا، *پیشگیری از بزهکاری و اصلاح بزهکاران در حقوق ایران*، -

زندان‌ها و مؤسسات صنعتی و کشاورزی وابسته به زندان‌ها (مصوب سال ۱۳۵۴) تحت تأثیر این قواعد و مقررات - حداقل در مورد نحوه رفتار اصلاحی با زندانیان - تدوین گردید.^(۱)

بنابراین، به نظر می‌رسد نویسندگان قانون اساسی که برخی از آنها با سازوکارهای سازمان ملل متحد آشنا بودند، سیاست جنایی سازمان ملل متحد را به این اعتبار که ایران عضو آن است در قانون اساسی لحاظ کردند؛^(۲) ناآگاه از اینکه قسمتی از این بند را با نگارشی دیگر در بند ۴ همان اصل بیان داشته‌اند، زیرا بند ۴ این اصل دربرگیرنده هر دو گونه پیشگیری واکنشی است و دیگر نیازی به تکرار یکی از آنها (یعنی پیشگیری واکنشی خاص) در قسمت دوم بند ۵ اصل یاد شده نبود. اکنون پس از درآمدی کوتاه در مورد چگونگی نگارش این بند توسط خبرگان قانون اساسی به بیان دیدگاه‌های آنان و سپس نگرشهای موجود در میان حقوقدانان و جرم‌شناسان در مورد چگونگی اجرای قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ و درستی یا نادرستی واگذاری مدیریت پیشگیری از بزهکاری به قوه قضائیه می‌پردازیم.

۱. دیدگاه‌های خبرگان قانون اساسی

در مورد این بند چه در هنگام تدوین قانون اساسی و چه در زمان بازنگری این قانون میان خبرگان قانون اساسی دیدگاه‌های متفاوتی وجود داشته است و برخی از آنها با واگذاری پیشگیری از جرم به قوه قضائیه موافق و دسته‌ای دیگر مخالف بوده‌اند. هر کدام از این دو گروه در اثبات دیدگاهشان دلایلی را مطرح کرده‌اند که در ادامه به بیان و بررسی آنها پرداخته خواهد شد.

۱-۱. دیدگاه‌های خبرگان قانون اساسی در سال ۱۳۵۸

۱-۱-۱. واگذاری پیشگیری از بزهکاری به نهادهای اجرایی

دکتر قائمی واگذاری پیشگیری از بزهکاری به قوه قضائیه را امری نادرست

← پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۰، ص ۲۲.

۱. این قواعد و مقررات در نخستین کنگره پنج‌ساله سازمان ملل متحد در سال ۱۹۵۵ میلادی در شهر ژنو تصویب گردید.

۲. نجفی ابرندآبادی، علی‌حسین، *تقریرات جرم‌شناسی نظری* (دوره دکتری)، پیشین، ص ۴۵.

می‌دانست.^(۱) از نظر وی پیشگیری از جرم مقوله‌ای است که نمی‌تواند در اختیار دستگاه قضائی باشد زیرا پیشگیری از بزهکاری در کوتاه مدت وظیفه دستگاه انتظامی است و در بلند مدت از وظایف آموزش و پرورش و سازمانهای مرتبط با مسائل ارتباط جمعی و باید با سازندگی مردم در این زمینه اقدام کرد.^(۲) با توجه به نظر ایشان پیشگیری از جرم تنها کیفر کردن افراد نیست، بلکه باید با بهره‌گیری از تدابیر و اقدامات پیشینی و مداخله در فرایند فعلیت یافتن جرم، از رخ دادن آن جلوگیری کرد. براساس این نگرش دستگاه قضائی از سازوکارهای مناسب غیرکیفری برای مبارزه با پدیده جرم برخوردار نیست، زیرا قوه قضائیه تنها با در اختیار داشتن ابزارهای کیفری و سرکوبگر می‌تواند پس از وقوع جرم، از بزهکاری دوباره افراد جلوگیری کند و توانایی مقابله با عوامل جرم‌زایی مانند فقر و پایین بودن سطح آموزش را ندارد.

ناگفته نماند که برخی از کشورها مانند انگلستان دستگاه‌های اجرایی را مسئول پیشگیری از جرم قرار داده‌اند زیرا بر این باورند که این نهادها بیشتر از دستگاه قضائی با عوامل جرم‌زا درگیر هستند. بدین‌سان، این نهادها از یک سو در این زمینه بهتر می‌توانند سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کنند و از سویی دیگر امکانات کافی برای اجرای تدابیر اتخاذ شده را در اختیار دارند.

با توجه به این دیدگاه، دستگاه قضائی - به دلیل ماهیت ذاتی سازوکارهایی که در اختیار دارد - نمی‌تواند به صورت توانمند به پیشگیری از جرم مبادرت ورزد.

۱-۱-۲. واگذاری پیشگیری از بزهکاری به قوه قضائیه

دکتر ضیایی واگذاری مدیریت پیشگیری از جرم به قوه قضائیه را امری درست می‌دانست. برای نمونه، ایشان بیان می‌کنند در هر جایی که احتمال بدهند ممکن است بزهی رخ دهد وظیفه حاکم شرع است که با شیوه‌های گوناگون و بدون توسل به قوه مجریه [یا] اقدام‌های نظامی و انتظامی [از تحقق آن] جلوگیری کند. بدین

۱. زینالی، حمزه، «پیشگیری از بزهکاری و مدیریت آن در پرتو قوانین و مقررات جاری ایران»، **مجله رفاه اجتماعی**، شماره ۶، سال ۱۳۸۱، ص ۱۰۷.

۲. **صورت مشروح مذاکرات مجلس**، بررسی عنوان قانون اساسی ایران، جلسه ۵۸، انتشارات اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ص ۱۵۸۳.

ترتیب، اگر ممکن است قتل‌ی رخ دهد دادستان و بازپرس باید برای پیشگیری از جرم قاتل احتمالی را بازداشت کنند زیرا اگر بازداشتش نکنند امکان دارد مرتکب قتل گردد.^(۱) پیداست که براساس این دیدگاه استفاده از پاسخ کیفی بهترین اقدام برای پیشگیری از جرم تلقی شده است.

برخی از کشورها نیز مانند سوئد پیشگیری از جرم را به وزارت دادگستری واگذار کرده‌اند. دلیل این کشورها برای چنین کاری ارتباط نزدیک این نهاد با علل بزهکاری است. اما باید گفت نمی‌توان به این دلیل برای توجیه واگذاری پیشگیری از بزهکاری به قوه قضائیه ایران تمسک جست زیرا در آن کشورها وزارت دادگستری زیر مجموعه قوه مجریه است و می‌تواند با شناسایی علل جرم‌زا از همکاری دیگر نهادهای اجرایی برای مبارزه با این علل بهره‌گیرد در حالی که قوه قضائیه ایران نهادی مستقل از قوه مجریه است. بنابراین، اگر گمان شود که قوه قضائیه از امکانات لازم برای پیشگیری از جرم برخوردار است، این برداشتی نادرست و سطحی خواهد بود.

۱-۲. دیدگاه‌های خبرگان قانون اساسی در شورای بازنگری (قانون اساسی

سال ۱۳۶۸)

هنگام بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ بیشتر اعضای شورا در زمینه بند ۵ اصل ۱۵۶ توضیح خاصی مطرح نکردند اما آقای عبدالله نوری در مورد بند ۵ و پیشگیری از جرم توضیحاتی ارائه کردند. به نظر ایشان پیشگیری از جرم عمدتاً غیرقضائی و خارج از گستره عمل دستگاه قضائی است. بدین صورت که، از یک سو نهادهای اجرایی به ویژه وزارت کشور مسئول برقراری نظم و امنیت در جامعه هستند و از سویی دیگر اختیارات این نهادها برای تحقق این وظیفه کافی نیست، زیرا بر اساس بند ۵ اصل ۱۵۶ مسئولیت پیشگیری از جرم به قوه قضائیه سپرده شده است. بنابراین، پسندیده است که اختیارات قانونی از آن نهادی باشد که مسئولیت اجرائی را بر عهده دارد و چون قوه مجریه از امکانات بیشتری برای مبارزه با بزهکاری برخوردار است بهترین شیوه سپردن پیشگیری از جرم به این قوه است تا از

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس، منبع پیشین، صص ۱۵۸۲ و ۱۵۸۳.

ایجاد تشکیلات موازی جلوگیری شود.^(۱)

۲. دیدگاه‌های حقوقدانان و جرم‌شناسان

س از تصویب قانون اساسی نگرشهای گوناگونی میان حقوقدانان و جرم‌شناسان در مورد بند ۵ اصل ۱۵۶ و چگونگی اجرای آن شکل گرفت که به برخی از آنها اشاره می‌گردد.

۲-۱. واگذاری پیشگیری از بزهکاری به نهاد رهبری^(۲)

از نظر شادروان دکتر کی‌نیا واگذاری پیشگیری از جرم به قوه قضائیه درست نیست، زیرا پیشگیری از بزهکاری عملی قضائی نیست، بلکه به همکاری همه جانبه نهادهای اجرایی و قضائی نیاز دارد و بالاترین مقام اجرایی کشور (یعنی رهبری) باید متولی پیشگیری از جرم باشد. برای اینکه تمامی نهادها زیر نظر وی قرار دارند و براساس قانون اساسی ایران رهبر بر همه نهادها از جمله نهادهای اجرایی نظارت عالیه دارد و همین امر سبب می‌گردد تا سیاستهای تعیین شده توسط او در زمینه پیشگیری از جرم به وسیله مجلس تصویب و توسط نهادهای اجرایی، اجرا شود.

با توجه به نظر شادروان دکتر کی‌نیا قوه قضائیه نمی‌تواند پیشگیری از بزهکاری را به عهده گیرد. زیرا از یک سو این امر بیشتر جنبه اجرایی دارد تا جنبه قضائی و از سویی دیگر دستگاه قضائی از امکانات کافی برای اتخاذ تدابیر و اعمال اقدامات پیشگیرانه برخوردار نیست.

براساس نگرش ایشان، بازنگری در قانون اساسی راهکاری مناسب برای عملیاتی شدن پیشگیری از جرم به شمار می‌آید. بدین صورت که قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ از شمار وظایف قوه قضائیه خارج و به اختیارات رهبر در قانون اساسی افزوده شود، تا سیاستهای تعیین شده در زمینه پیشگیری از جرم به آسانی در سطح ملی اجرا گردد.

۱. صورت مجلس مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، انتشارات اداره تبلیغات مجلس

شورای اسلامی، سال ۱۳۶۹، ص ۳۲۷.

۲. مهدی کی‌نیا، مصاحبه با مجله راه عدالت، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۳-۴،

۱۳۷۵، ص ۹.

۲-۲. گفتمان مدیریتی از قسمت نخست بند ۱۵ اصل ۱۵۶

دکتر نجفی ابرندآبادی در مورد چگونگی اجرای بند ۱۵ اصل ۱۵۶ معتقدند: اکنون که واقعیتهای به نام قانون اساسی داریم و مشخص نیست که چه زمانی [چنین] بازنگری [ای در آن اعمال] شود، بنابراین، با توجه به شرایط کنونی باید راهحلی برای اجرای این بند اندیشید.

با کمی دقت در اصل ۱۵۶ می‌توان دریافت که این اصل در دو بند ۴ و ۵ به دو گونه بارز پیشگیری یعنی پیشگیری کنشی و پیشگیری واکنشی اشاره کرده است. بند چهار اصل ۱۵۶ یعنی: «کشف جرم، تعقیب، مجازات، تعریض مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام»، در برگرفته پیشگیری واکنشی عام و خاص است (یعنی پیشگیری از بزهکاری از طریق نظام کیفری). ارباب جمعی و فردی ناشی از مجازات‌ها، از بزهکاری نخستین افراد و تکرار جرم بزهکاران جلوگیری می‌کند. بدین ترتیب، در بند ۴ رویکردهای جرم‌شناسی حقوقی و جرم‌شناسی بالینی مورد توجه بوده است. در مورد قسمت دوم بند ۱۵ اصل ۱۵۶ نیز باید گفت این بند ترجمه عنوان کنگره‌های پنج سالانه پیشگیری از جرم و اصلاح مجرمین سازمان ملل متحد است و این قسمت به اشتباه در بند ۵ نگارش گردیده زیرا اصلاح مجرمین در پیشگیری واکنشی خاص می‌گنجد که در بند ۴ به آن اشاره شده است و در قالب اجرای مجازات می‌توان آن را محقق کرد.^(۱)

اما قسمت نخست بند ۱۵ اصل ۱۵۶ ناظر به جرم‌شناسی پیشگیرانه است زیرا با توجه به بند ۴ به نظر می‌رسد خبرگان قانون اساسی در این بند به دنبال بیان مقوله‌ای غیر از پیشگیری واکنشی (از نوع کیفری)، یعنی پیشگیری کنشی بوده‌اند که خارج از نظام کیفری اعمال می‌شود.

با این برداشت از قسمت نخست بند ۱۵ اصل ۱۵۶ این پرسش مطرح می‌شود که آیا قوه قضائیه باید از بزهکاری پیشگیری کند؟

پس از این استدلال‌ها، ایشان به پرسش فوق، پاسخ منفی می‌دهند. زیرا

۱. نجفی ابرندآبادی علی‌حسین، دیپاچه سوم کتاب کیفرشناسی (برنار بولک)، صفحه ۱۳.

معتقدند، این قوه در واقع مجری بند ۴ و قسمت دوم بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی است و برای پیشگیری از جرم که موضوع قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ است امکانات کافی در اختیار ندارد؛ اما می‌توان با توجه به تجربه کشورهای دیگر که برای پیشگیری از بزهکاری وزارتخانه خاصی را به عنوان مسئول و مدیر امر پیشگیری از جرم تعیین کرده‌اند. بر این باورند که قسمت نخست این بند، در واقع مدیریت پیشگیری از بزهکاری را به عهده قوه قضائیه نهاده است بدین صورت که این دستگاه با حضور سایر نهادهای دولتی و غیردولتی و حتی مجلس، باید در قالب کمیسیون یا شورایی به سیاستگذاری و برنامه‌ریزی در این زمینه مبادرت ورزد و تدابیر اتخاذ شده را از طریق نهادهای اجرایی یا در قالب قانون با کمک سایر نهادهای دولتی و حتی جامعه‌ی عملیاتی کنند.^(۱)

بر اساس این دیدگاه، گفتمان بند ۵ اصل ۱۵۶ این است که قوه قضائیه برای سیاستگذاری در زمینه پیشگیری از جرم نقش مدیریتی ایفاء کند و اجرای سیاست‌ها و تدابیر را به نهادهای اجرایی محول کند. به نظر می‌رسد این برداشت هم اکنون در سطح قوه قضائیه مورد توجه قرار گرفته و در همین جهت لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم تهیه و تنظیم شده است.

گفتار دوم: بررسی لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم

در اجرای بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قانونمند و عملیاتی کردن این بند کمیته پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه از آذر سال ۱۳۸۱ به تدوین قانونی در زمینه پیشگیری از بزهکاری مبادرت ورزید. نتیجه تلاش این کمیته تهیه لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم است که در دو مرحله کارشناسی، با حضور متخصصان و مسئولان عالی قضائی تدوین گردید. این لایحه در برگیرنده ۸ ماده و ۶ تبصره است که در مواد ۱ و ۲ تعریف و گونه‌های پیشگیری از جرم، در مواد ۳ و ۴ ساختار و وظایف شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم، در مواد ۵ و ۶ ساختار و

۱. نجفی ابرندآبادی، علی حسین، *تفریبات جرم‌شناسی نظری* (دوره دکتری)، منبع پیشین، ص ۴۴.

وظایف شورای استانی پیشگیری از وقوع جرم و در دو ماده دیگر تعیین محل دبیرخانه این شوراها و چگونگی تدوین آیین‌نامه این قانون بیان شده است. هنگام تدوین این لایحه در مورد مدیریت پیشگیری از بزهکاری و تفسیر قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ نگرشهای گوناگونی وجود داشت. برخی عقیده داشتند که هدف قسمت نخست این بند پیشگیری کنشی از جرم است زیرا قانونگذار تعقیب و مجازات و به طور کلی پیشگیری واکنشی را در بند ۴ این اصل مطرح کرد و با بیان قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ هدف دیگری را مدنظر داشته است. بنابراین، این بند درصدد واگذاری مسئولیت پیشگیری از بزهکاری به قوه قضائیه است تا با همکاری نهادهای اجرایی به مبارزه با این پدیده مبادرت ورزد. از نظر این گروه، پیشگیری از بزهکاری امری فراقوه‌ای است و نیازمند همکاری همه نهادها در سطح ملی می‌باشد.^(۱)

این عده بر اساس نگرش برخی حقوقدانان و جرم‌شناسان، پیشگیری از جرم را در برگیرنده اقداماتی پیش از ارتکاب بزه تلقی می‌کنند و با آگاهی از ناکافی بودن امکانات دستگاه قضائی برای پیشگیری از جرم، گستره عمل را فراتر از اختیارات این دستگاه می‌دانند به همین دلیل در گستره سیاستگذاری به مدیریت قوه قضائیه در پیشگیری از جرم و در گستره عمل به توانایی نهادهای اجرایی برای انجام اقدامات مناسب در این زمینه اشاره می‌کنند.

در برابر این گروه، برخی دیگر اعتقاد داشتند که پیشگیری از جرم تنها باید از سوی دستگاه قضائی صورت گیرد زیرا از یک سو این قوه سازوکارهای لازم برای این امر را در اختیار دارد. (مانند زندان که به اصلاح بزهکاران می‌پردازد) و از سویی دیگر براساس بند ۵ اصل ۱۵۶ پیشگیری از جرم چه از نظر مدیریت و چه از نظر اجرایی و عملیاتی از وظایف قوه قضائیه به شمار می‌رود. بنابراین، اگر تدبیری غیر از این نگرش اتخاذ گردد نادرست و مغایر با قانون اساسی خواهد بود.^(۲)

۱. صورت مجلس مشروح مذاکرات پیش‌نویس قانون پیشگیری از وقوع جرم، موجود در شورای عالی توسعه قضایی، ص ۲.
 ۲. پیشین، صص ۹ و ۳.

به هر حال، آن‌گونه که از این لایحه برمی‌آید نگرش نخست که دیدگاهی علمی و جرم‌شناختی است مورد پذیرش تدوین‌کنندگان این پیش‌نویس قرار گرفت. در مورد عنوان این لایحه نیز باید گفت که در نخستین مرحله از تدوین این لایحه، عنوان «قانون تأسیس شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم» برای آن برگزیده شده بود، اما در مرحله دوم برخی از مسئولان عالی قضائی این عنوان را مورد ایراد قرار دادند؛^(۱) تا اینکه نام لایحه مزبور براساس نظر آنها به لایحه «قانون پیشگیری از وقوع جرم» تغییر کرد. اما این عنوان از نظر شکلی و با توجه به محتوای لایحه دارای ایراد است زیرا اولاً: سیاست‌ها و برنامه‌های پیشگیرانه براساس شرایط زمانی و مکانی تغییر می‌کنند و به همین دلیل راهبردهای پیشگیری از جرم در شرایط بحرانی - مانند جنگ - نسبت به زمان صلح متفاوت است و شرایط فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برگزینش تدابیر مناسب برای مبارزه با جرم اثرگذارند و بر اساس نوسان این شرایط نوع راهکارها برای مقابله با این پدیده نیز تغییر می‌کند. بنابراین، تنها بیان تعریف و گونه‌های پیشگیری از جرم در دو ماده ۱ و ۲ این قانون نمی‌تواند دلیل مناسبی برای عنوان این لایحه تلقی گردد. کما اینکه کشورهای دیگر نیز توسط نهادهای پیشگیری از جرم با توجه به اوضاع و احوال اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی برای کاهش نرخ جرم به تدوین برنامه ملی پیشگیری از بزهکاری مبادرت می‌ورزند.

ثانیاً: از نظر شکلی بیشتر مواد این لایحه به غیر از دو ماده ۱ و ۲ به ساختار و تشکیلات شوراهای پیشگیری از جرم پرداخته و به برنامه‌ها، راهبردها و راههای مبارزه با بزهکاری اشاره‌ای نکرده است.

اما اهداف این لایحه چیست؟ (الف) و پیشگیری از بزهکاری در این لایحه چگونه متصور شده است؟ (ب)

۱. گفتنی است این گروه برای رد عنوان پیشین عقیده داشتند تشکیلات پیشگیری از جرم امری فرعی است و ایجاد آن از اختیارات رئیس قوه قضائیه است و نایزی به تدوین در این زمینه نمی‌باشد بنابراین باید در زمینه پیشگیری از جرم، قانونی وضع گردد. (در صورت مجلس مشروح مذاکرات پیش‌نویس قانون پیشگیری از وقوع جرم، ص ۱).

الف - اهداف لایحه

با توجه به مواد این لایحه به ویژه صدر ماده ۳، تدوین کنندگان لایحه مزبور چهار هدف را برای تهیه این لایحه مدنظر داشتند.

۱. اجرای بند ۵ اصل ۱۵۶

این بند یکی از مهمترین وظایف قوه قضائیه به شمار می‌رود اما تا زمان تدوین این لایحه، هیچ قانون مدونی در راستای اجرای بند مزبور تدوین نشده است. از این رو، آن‌گونه که در صدر ماده ۳- در اجرای بند ۵ اصل ۱۵۶ - مطرح شده است، تدوین کنندگان این لایحه اجرای بند معطل مانده اصل ۱۵۶ را یکی از مهمترین اهداف خویش قرار داده‌اند.

۲. تمرکزگرایی در مدیریت پیشگیری از بزهکاری

پیش از تدوین این لایحه در قوانین عادی مربوط به شرح وظایف برخی سازمانها و نهادها مانند نیروی انتظامی، سازمان بهزیستی و ستاد مبارزه با مواد مخدر به پیشگیری از جرم اشاره شده است اما به دلیل نبود مدیریت متمرکز، متفاوت بودن تدابیر اتخاذ شده توسط این نهادها و فقدان راهبردهایی کارآمد در این زمینه، این نهادها در اتخاذ تدابیر مناسب و اقدامات اثربخش موفق نبودند. رفع این ناکارآمدی و جلوگیری از اتخاذ سیاستهای چندگانه در زمینه پیشگیری از جرم تنها با ایجاد مدیریتی متمرکز در این امر امکان‌پذیر است. به همین منظور تدوین کنندگان لایحه این هدف را در صدر ماده ۳^(۱) و بندهای ۳ و ۴ ماده ۴^(۲) بیان کردند.

۳. حمایت از جامعه مدنی در خصوص پیشگیری از بزهکاری

برای نخستین بار در سال ۱۸۰۳ میلادی فوئر باخ آلمانی واژه سیاست جنایی را مطرح کرد اما امروزه این مفهوم دچار تحولات زیادی شده است. بدین صورت که دیگر سیاست جنایی در معنای امروزی آن تنها در برگزیده شیوه‌های سرکوبگر

۱. «برای اتخاذ سیاستهای هماهنگ، جامع، کارا و اثربخش در زمینه پیشگیری از وقوع جرم شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم تشکیل می‌گردد.»

۲. «تبرین نقش و وظایف هر یک از دستگاهها و سازمانهای دولتی در امر پیشگیری از وقوع جرم در چارچوب وظایف قانونی آنها، ایجاد هماهنگی و توسعه همکاری بین دستگاههای مسئول در امر پیشگیری از وقوع جرم.»

دولتی برای مبارزه با بزهکاری نمی‌شود، بلکه عبارت است از: روش‌های سرکوبگرانه و نیز غیرقهرآمیزی که نه تنها از سوی دولت، بلکه از سوی جامعه مدنی علیه جرم و کجروی اعمال می‌شوند. بنابراین، در این معنا مردم و نهادهای مردمی به طور گسترده‌ای در تهیه، تدوین و اجرای برنامه‌های مقابله با جرم و پیشگیری از آن نقش دارند.^(۱) به دیگر سخن، امروزه سیاست جنایی به سوی دخالت دادن نظرات و دیدگاه‌های مردم و نهادهای مدنی در اتخاذ تدابیر و به کارگیری روشهای مناسب برای کاهش نرخ پدیده جنایی گرایش دارد.

با توجه به اینکه امروزه در زمینه پیشگیری از جرم تنها تدابیر و اقدامات دولتی نمی‌توانند کافی باشند، مشارکت مردم برای مبارزه با بزهکاری امری ضروری به نظر می‌رسد. زیرا این شرکت دادن، به این معناست که پیشگیری و حتی سرکوبی و به طور کلی امنیت، تنها از ترکیب هوشمندانه پیش‌گیری، ضمانت اجرا (سرکوبی - مجازات) و بازپذیرسازی به وجود خواهد آمد. در واقع، هدف سیاست جنایی مشارکتی هم همین است.^(۲)

در این لایحه نیز با توجه به صدر ماده ۳ - «حمایت از مشارکتهای مردمی، انجمنها و نهادهای غیردولتی» - بند ۵ ماده ۴ - «اتخاذ سیاستهای لازم برای توسعه و گسترش فرهنگ پیشگیری از وقوع جرم و ایجاد زمینه‌های مناسب برای مشارکت سازمانهای غیردولتی و مردمی در این زمینه» - و بندهای ۳ و ۴ ماده ۶ - «برنامه‌ریزی برای سهم کردن دیدگاهها و نظرات شهروندان، ساکنان محله‌ها، تقویت نهادهای غیردولتی و جلب مشارکت آنها» - به پررنگ کردن نقش مردم در مبارزه با جرم (یا سیاست جنایی مشارکتی) توجه ویژه‌ای شده است.

۴. استانی کردن اقدامات پیشگیری از بزهکاری

تدوین کنندگان لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم تلاش کردند علاوه بر شورای عالی پیشگیری از جرم که به سیاستگذاری در این زمینه می‌پردازد، در سطح

۱. فرجیها، محمد، «مصاحبه در مور نقش مشارکت مردم در عدالت کیفری»، *مجله فرهنگ و پژوهش*،

شماره ۱۱۴، ۱۳۸۲، ص ۸

۲. لازرژ، کریستین، *درآمدی بر سیاست جنایی*، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، انتشارات میزان، چاپ نخست، ۱۳۸۲، ص ۱۳۹.

استان نیز شورایی برای اجرای این سیاستها، شناسایی علل بزهکاری با توجه به شرایط فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی آن منطقه و واقعیت‌های محلی - منطقه‌ای پیش‌بینی نمایند. این امر در صدر ماده ۵ - «به منظور ایجاد هماهنگی در اجرای طرح‌های پیشگیری، تشویق نوآوری‌های منطقه‌ای و تقویت سازوکارهای محلی در زمینه پیشگیری از وقوع جرم شورای استانی تشکیل می‌گردد» - تحقق پذیرفت تا با بومی کردن تدابیر و اقدامات پیشگیری از جرم بهتر بتوان از فزونی نرخ این پدیده در شهرهای گوناگون جلوگیری کرد.

ب - چگونگی پیشگیری از بزهکاری در لایحه

در این قسمت نخست تعریف و گونه‌های پیشگیری از بزهکاری در لایحه و سپس ساختار و وظایف شوراها و استانی پیشگیری از وقوع جرم بیان و مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۱. تعریف و گونه‌های پیشگیری از بزهکاری در لایحه

۱-۱- تعریف پیشگیری از بزهکاری

در ماده ۱ لایحه، پیشگیری از جرم برای نخستین بار در قانون تعریف شده است تا علاوه بر تعریف جرم‌شناسی از پیشگیری، تعریفی قانونی از آن نیز وجود داشته باشد. به موجب این ماده پیشگیری از وقوع جرم عبارت است از: «پیش‌بینی، شناسایی و ارزیابی خطر وقوع جرم و اتخاذ تدابیر و اقدامات لازم برای از بین بردن یا کاهش آن». در این ماده تلاش شده علاوه بر پیشگیری کنشی، پیشگیری واکنشی نیز در تعریف جای گیرد. زیرا اطلاق عبارت خطر وقوع جرم، از یک سو پیشگیری از بزهکاری نخستین و از سوی دیگر پیشگیری از بزهکاری دوباره افراد را دربرمی‌گیرد. بنابراین، این تعریف تا اندازه‌ای از معنای پیشگیری از جرم در جرم‌شناسی پیشگیرانه دور شده است زیرا پیشگیری از تکرار جرم را که موضوع قسمت دوم بند ۵ اصل ۱۵۶ است در تعریف قسمت نخست این بند لحاظ کرده است. به دیگر سخن، در ماده ۱ معنای عام پیشگیری از بزهکاری مد نظر تدوین‌کنندگان لایحه قرار گرفته است.

۲-۱. گونه‌های پیشگیری از بزهکاری

در ماده ۲ این لایحه، پیشگیری از بزهکاری به سه گونه پیشگیری اجتماعی، انتظامی و قضائی تقسیم شده است.

از نظر تدوین‌کنندگان لایحه، مبنای تقسیم‌بندی مراجعی هستند که با توجه به کمیته‌های تخصصی، در زمینه پیشگیری از جرم نسبت به سایر نهادها از نقش پررنگتری برخوردارند. (این کمیته‌ها در مرحله دوم بررسی لایحه حذف شدند.)

هنگام بررسی این لایحه، برخی عقیده داشتند پیشگیری از جرم بر اساس الگوهای سه گانه، دسته‌بندی شود، اما در برابر، گروهی مطرح کردند بهتر است بر اساس کارکرد سازمانها و نهادهای متولی در این زمینه پیشگیری از جرم را تقسیم کرد که در نهایت همین نظر در لایحه پذیرفته شد.

اما اکنون این پرسش بیان می‌گردد که با توجه به حذف کمیته‌ها آیا هنوز وجود این تقسیم‌بندی - که جنبه غیرعلمی دارد - در لایحه قابل توجیه است؟

گونه‌های پیشگیری در این لایحه براساس بندهای الف، ب و ج ماده ۲ تعریف شده‌اند. پیشگیری اجتماعی «تدابیر و اقدام‌های دولت و نهادها و سازمانهای دولتی و غیردولتی در زمینه سالم سازی محیط اجتماعی و محیط فیزیکی برای حذف یا کاهش عوامل اجتماعی جرم است».

پیشگیری انتظامی، «تدابیر و اقدام‌های انتظامی با هدف حمایت از شهروندان در برابر خطر وقوع جرم، افزایش آگاهی‌های عمومی و ارائه خدمات مشاوره‌ای پیشگیرانه، نظارت و مراقبت بر اماکن عمومی و مناطق جرم‌زا و افزایش هزینه‌های ارتکاب جرم می‌باشد.» دلیل نامگذاری پیشگیری انتظامی این است که متولی تدابیر و اقدامات پیشگیرانه پلیسی در ایران، نیروی انتظامی است و چون در قانون مربوط به شرح وظایف این نیرو نام نیروی انتظامی به جای پلیس برای این نهاد برگزیده شد از این رو این تدابیر و اقدامات به جای پیشگیری پلیسی، پیشگیری انتظامی نامگذاری شدند.

پیشگیری قضایی، «تدابیر و اقدام‌های دستگاه قضائی در خصوص نظارت، بازرسی، اصلاح قوانین و مقررات، اصلاح مجرمین و پیشگیری از تکرار جرم،

استفاده مناسب از قرارها و اقدامات تأمینی و ضمانت اجراهای کیفری و مدنی و جلب اعتماد عمومی نسبت به کارایی و کارآمدی نهادهای عدالت کیفری است.»
این تعریف به طور دقیق بیانگر مفهوم پیشگیری واکنشی است. با توجه به اینکه پیشگیری از تکرار جرم از طریق دستگاه قضائی تنها یکی از گونه‌های این پیشگیری به شمار می‌رود، پسندیده بود همین عنوان برای این تدابیر و اقدامات برگزیده می‌شد، اما تدوین‌کنندگان لایحه برای توجیه این عنوان مطرح کرده‌اند که چون مبنای این تقسیم‌بندی نهادهای متولی است و این پیشگیری توسط دستگاه قضائی اعمال می‌گردد، عنوان پیشگیری قضائی از پیشگیری واکنشی مناسب‌تر است.

۲. شورای عالی پیشگیری از جرم از بزهکاری، ساختار و وظایف آن

برای سیاستگذاری در زمینه پیشگیری از بزهکاری دو ماده ۳ و ۴ این لایحه به چگونگی ساختار و بیان وظایف این شورا اشاره دارد. در این قسمت نخست ساختار و سپس وظایف شورای عالی پیشگیری از جرم مطرح می‌گردد.

۲-۱. ساختار شورای عالی پیشگیری از بزهکاری

بر اساس ماده ۳ این لایحه شورای عالی پیشگیری از بزهکاری با حضور مقامات عالی‌رتبه کشوری از هر سه قوه و حتی نمایندگان نهادهای غیردولتی و جامعه مدنی به ریاست رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. اعضای این شورا در ۱۷ بند و یک تبصره در ماده ۳ مشخص شدند، که عبارتند از: معاون اول رئیس جمهور، نایب رئیس اول مجلس شورای اسلامی، دادستان کل کشور، وزیران کشور، اطلاعات، دادگستری، فرهنگ و ارشاد اسلامی، کار و امور اجتماعی و آموزش و پرورش، رئیس کمیسیون حقوقی و قضائی مجلس شورای اسلامی، رئیس سازمان صدا و سیما، فرمانده نیروی انتظامی، رئیس سازمان بازرسی کل کشور، معاون اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه، رئیس سازمان قضائی نیروهای مسلح، رئیس سازمان زنداتها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، فرماندهی نیروی مقاومت بسیج، رئیس سازمان بهزیستی کشور، دبیر ستاد مبارزه با مواد مخدر، رئیس مرکز مطالعات راهبردی توسعه قضایی، دبیر شورای سیاستگذاری ائمه جمعه و رئیس شورای عالی استانها.

این شورا به موجب دو ماده ۳ و ۷ دارای دو رکن است. رکن نخست، «کمیته اجرایی» نام دارد که در واقع نهاد نظارتی شورا به شمار می‌رود تا از این طریق اجرای مصوبات این شورا پیگیری شود. رکن دوم، «دبیرخانه شورای عالی» است که براساس ماده ۷ در قوه قضائیه تشکیل و دبیر این شورا توسط رئیس شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم منصوب می‌گردد.

این شورا براساس پیش‌نویس نخستین لایحه مزبور از چهار کمیته تخصصی به نام‌های کمیته علمی پیشگیری از وقوع جرم، کمیته پیشگیری اجتماعی، کمیته پیشگیری انتظامی و کمیته پیشگیری قضائی برخوردار بود اما در بررسی‌های پسین این لایحه کمیته‌های مزبور حذف شدند و بر اساس ماده ۸ وظایف و ترکیب کمیته‌های تخصصی این شورا به آیین‌نامه محول گردید.

بر اساس تبصره ماده ۳ از یک‌سو نمایندگان نهادهای غیردولتی و پژوهشگران از اعضای ثابت این شورا نیستند زیرا رئیس شورا به موجب این تبصره اختیار دارد به تناسب موضوع آنها را دعوت کند. این گروه تنها به عنوان مشاور در نشست‌های شورای عالی حضور می‌یابند و دارای حق رأی نیستند. به روشنی می‌توان دریافت که با وجود تأکید این لایحه بر مشارکت جامعه مدنی در پیشگیری از جرم نمایندگان نهادهای غیردولتی و مردمی در تصمیم‌گیری‌های این شورا تنها نقش مشورتی خواهند داشت.

برخی از تدوین‌کنندگان این لایحه برای توجیه این امر بیان کرده‌اند که در کنار مسئولان و مقامات عالی‌رتبه دولتی نمی‌توان برای جامعه مدنی حق رأی در نظر گرفت و دیگر اینکه این نهادها شناخته شده نیستند. پاسخ دوم به واسطه اینکه بر اساس تبصره ماده ۳ رئیس شورا توانایی شناسایی آنها را به عنوان مشاور دارد منطقی به نظر نمی‌رسد. [دلیل اول که عین مدعای استدلال‌کنندگان است] به هر حال نمایندگان جامعه مدنی در سیاست‌گذاری برای پیشگیری از جرم اثری جز ارائه نظریات مشورتی ندارند.

نکته دیگر اینکه در پیش‌نویس نخستین این لایحه رئیس سازمان ملی جوانان به عنوان عضو شورای عالی در نظر گرفته شده بود اما در بررسی‌های بعدی لایحه

مزبور این مقام از فهرست اعضای شورای عالی حذف شد. با توجه به اینکه این سازمان همه‌ساله در مورد وضعیت جوانان از جمله بزهکاری و وضعیت حقوقی آنها تحقیقاتی انجام می‌دهد، پسندیده است رئیس این سازمان نیز در میان اعضای شورای عالی قرار گیرد.

۲-۲. وظایف شورای عالی پیشگیری از بزهکاری

در ماده ۴ لایحه مزبور وظایف شورای عالی پیشگیری از بزهکاری در ۷ بند بیان شده است. این وظایف عبارتند از:

۱. تهیه و تصویب برنامه ملی پیشگیری از وقوع جرم و نظارت برای اجرای آن؛
۲. تهیه و تدوین لوایح قانونی مورد نیاز برای پیشگیری از وقوع جرم و اقدام مناسب برای اصلاح قوانین و مقررات جرم‌زا؛
۳. تبیین نقش و وظایف هر یک از دستگاه‌ها و سازمانهای دولتی در امر پیشگیری از وقوع جرم؛
۴. ایجاد هماهنگی و توسعه همکاری بین دستگاه‌های مسئول در امر پیشگیری از وقوع جرم؛
۵. اتخاذ سیاستهای لازم برای توسعه و گسترش فرهنگ پیشگیری از وقوع جرم و ایجاد زمینه‌های مناسب برای مشارکت سازمانهای غیردولتی و مردمی در این زمینه؛
۶. ارزیابی نتایج اجرای طرح‌ها و برنامه‌های پیشگیری از وقوع جرم و ارائه توصیه‌ها و پیشنهادها لازم؛
۷. تخصیص اعتبارهای لازم و استفاده بهینه از منابع و امکانات موجود در زمینه پیشگیری از وقوع جرم.

۳. شورای استانی پیشگیری از بزهکاری، ساختار و وظایف آن

برای ایجاد هماهنگی در اجرای طرح‌های پیشگیری، تشویق نوآوری‌های منطقه‌ای و تقویت سازوکارهای محلی در زمینه پیشگیری از وقوع جرم در دو ماده ۵ و ۶ این لایحه به چگونگی ساختار و بیان وظایف شورای استانی پیشگیری از

بزهکاری پرداخته شد. در این قسمت ساختار و وظایف این شورا بیان می‌گردد.

۱-۳. ساختار شورای استانی پیشگیری از بزهکاری

بر اساس ماده ۵ این لایحه شورای استانی پیشگیری از بزهکاری با حضور مقامات و مسئولان عالی استان به ریاست رئیس دادگستری استان تشکیل می‌گردد. این شورا به موجب ماده ۷ لایحه دارای دبیرخانه‌ای است که محل تشکیل آن دادگستری استان خواهد بود. دبیر این شورا توسط رئیس دادگستری استان منصوب می‌گردد. اعضای این شورا در ۱۲ بند و تبصره ۱ ماده ۵ مشخص شدند که عبارتند از: معاون سیاسی - امنیتی استاندار، دادستان استان، رئیس شورای اسلامی مرکز استان، فرمانده ناحیه انتظامی استان، مدیرکل اداره زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی، مدیرکل آموزش و پرورش، مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی، مدیرکل کار و امور اجتماعی، مدیرکل صدا و سیما، مدیرکل سازمان بهزیستی، مدیرکل اداره اطلاعات استان و فرمانده نیروی مقاومت بسیج استان.

به موجب تبصره ۱ همین ماده نمایندگان جامعه مدنی و پژوهشگران به تناسب موضوع و براساس تشخیص رئیس شورای استانی برای حضور در نشست‌ها دعوت می‌شوند. این گروه نیز مانند اعضای مدعو شورای عالی تنها به عنوان مشاور در نشست‌ها حضور پیدا می‌کنند و از حق رأی برخوردار نمی‌باشند.

نکته قابل تأمل سپردن ریاست این شورا به رئیس دادگستری استان است. در نشست‌های نخستین بررسی این لایحه استاندار برای مسئولیت این شورا پیش‌بینی شده بود اما در بررسی‌های پسین ریاست این شورا به رئیس دادگستری محول گردید. دلیل موافقین این امر برای توجیه عقیده خویش این‌گونه بود که از نظر سلسله مراتب اداری استاندار زیر نظر وزیر کشور قرار دارد بنابراین با توجه به اینکه ریاست شورای عالی بر عهده رئیس قوه قضائیه است این امر از نظر سلسله مراتب اداری اشکال خواهد داشت. دیگر اینکه این اقدام مغایر با اصل ۱۵۶ قانون اساسی است زیرا پیشگیری از بزهکاری بر اساس بند ۵ این اصل از وظایف این قوه به شمار می‌آید و از این رو، سپردن مسئولیت شورای استانی را به استاندار مغایر با قانون اساسی ارزیابی کرده‌اند.

در برابر این گروه، برخی که موافق ریاست استاندار در شورای استانی بودند دیدگاه خویش را چنین توجیه کرده‌اند که چون هدف این شورا اجرای سیاستهای تعیین شده توسط شورای عالی است، بنابراین، مقامی باید ریاست شورای استانی را به عهده گیرد که از امکانات و اختیارات بیشتری نسبت به سایر نهادها برای اجرای برنامه‌های پیشگیری برخوردار باشد. در حالی که از رئیس دادگستری استان تنها بر دادگستری و نهادهای قضائی استان نظارت دارد و با نهادهای اجرایی از نظر اداری ارتباطی ندارد اما استاندار به غیر از دادگستری بر تمامی نهادهای اجرایی نظارت دارد و حتی برخی نهادها وظیفه دارند با وی در زمینه‌های گوناگون از جمله تأمین امنیت استان همکاری کنند. به دیگر سخن، می‌توان گفت استاندار نماینده حکومت در هر استان به شمار می‌آید و به همین دلیل وی ریاست شورای اداری و تأمین استان را برعهده دارد. بنابراین، به نظر می‌رسد نگرش گروه دوم با واقعیت‌های علمی - منطقی سازگارتر باشد. زیرا پیشگیری از جرم بیشتر جنبه اجرایی دارد تا جنبه قضایی.

این شورا براساس تبصره ۲ ماده ۵ لایحه در صورت نیاز می‌تواند در سطح شهرستان شورای شهرستانی پیشگیری از بزهکاری را به ریاست، رئیس دادگستری شهرستان تشکیل دهد. شاید این پرسش مطرح گردد که چرا این شورا در همه شهرستانها تشکیل نمی‌شود؟
تدوین‌کنندگان در این مورد معتقد بودند که از یک سو در آغاز امکانات و توانایی‌های مالی کافی وجود ندارد و از سویی دیگر هدف این است که در زمینه پیشگیری از جرم اقدامی صورت گیرد نه اینکه شورایی از نظر ظاهری تشکیل گردد و در عمل گامی برای پیشگیری از جرم برداشته نشود. بنابراین، از آنجا که در نخستین گام به اندازه کافی نیروی متخصص وجود ندارد بهتر است تشکیل این شورا به صورت اختیاری و در موارد نیاز صورت پذیرد.

۲-۳. وظایف شورای استانی پیشگیری از بزهکاری

در ماده ۶ لایحه وظایف شورای استانی پیشگیری از بزهکاری در ۷ بند پیش‌بینی شده است. این وظایف عبارتند از:

۱. اجرای مصوبات و سیاست‌های شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم و

- تدوین خط‌مشی و سیاست‌های جامع و هماهنگ استانی بر اساس اهداف و سیاست‌های کلان ملی پیشگیری از وقوع جرم؛
۲. بررسی، تصویب و ارزیابی طرح‌های استانی پیشگیری از وقوع جرم و فراهم آوردن امکانات و بسترهای لازم برای اجرای آن؛
۳. توسعه فرهنگ پیشگیری از وقوع جرم و برنامه‌ریزی برای سهمیم کردن دیدگاه‌ها و نظرات شهروندان و ساکنان محله‌ها در تهیه و تنظیم برنامه‌های پیشگیری؛
۴. تقویت نهادهای غیردولتی پیشگیری از وقوع جرم و جلب مشارکت آنها در اجرای طرح‌های پیشگیری؛
۵. اصلاح نظام آمار جنایی و مطالعه اشکال گوناگون بزهکاری در سطح استان و نیز تعیین اولویت‌های پیش‌گیری.
۶. ارائه گزارش‌های منظم و ادواری از اجرای طرح‌ها و برنامه‌های استانی پیشگیری به شورای عالی؛
۷. هدایت شورای شهرستانی پیشگیری از وقوع جرم و نظارت بر عملکرد آن.

نتیجه‌گیری

پیشگیری از بزهکاری ملی است و برای مبارزه با این پدیده علاوه بر استفاده از سازوکارهای دولتی باید از توانایی‌ها و مشارکت نهادهای مدنی نیز بهره‌برداری شود؛ از این‌رو، امروزه دولتها تلاش می‌کنند در کنار اقدامات دولتی از اقدامات جامعی برای پیشگیری از جرم استفاده کنند تا این عمل به نتیجه موفقیت‌آمیزی منتهی گردد. حتی برخی کشورها مانند فرانسه در تدوین و اجرای برنامه‌های پیشگیری از بزهکاری مشارکت بخش‌های گوناگون اجتماعی، حکومتی و کنار گذاشتن قید و بندهای اداری - رسمی را در این زمینه به عنوان یک اصل پذیرفته‌اند؛^(۱) به گونه‌ای که هیأتی مرکب از^(۲) نمایندگان وزارت‌خانه‌های مسئول در

۱. لازری، کرستین، **سیاست جنایی**، علی حسین نجفی ابرندآبادی، انتشارات بلداء، چاپ نخست، ۱۳۷۵، ص ۱۲۷.

پیشگیری از بزهکاری به همراه نمایندگان نهادهای جامعه‌ی به سیاستگذاری و تصمیمگیری در این زمینه می‌پردازند.

در لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم تدوین‌کنندگان آن با آگاهی از اهمیت مشارکت جامعه مدنی در پیشگیری از بزهکاری، حضور و نقش این نهادها را در سیاستگذاری کمرنگ در نظر گرفته‌اند. بدین صورت که نمایندگان نهادهای مدنی در تصمیم‌گیری‌ها نقشی مهم‌تر از مشاور ندارند. بنابراین، پسندیده است برای نمایندگان نهادهای جامعه‌ی حق رأی در نظر گرفته شود و حضور ثابت آنها در نشست‌های شورای عالی و استانی پیشگیری از جرم پیش‌بینی گردد.

تدابیر و اقدامات پیشگیرانه بیشتر جنبه اجرایی دارند تا جنبه قضایی، به همین دلیل بیشتر کشورها پیشگیری از بزهکاری را به نهادهای اجرایی محول می‌کنند تا این نهادها با در اختیار داشتن توانایی‌ها و امکانات کافی در این زمینه به نتیجه موفقیت‌آمیزی دست یابند. در این لایحه با وجود اینکه برخی از کارشناسان به توانایی استانداران برای ریاست شورای استانی پیشگیری از جرم آگاهی و اعتقاد داشتند اما در پایان، مسئولیت پیشگیری از بزهکاری چه در سیاستگذاری و چه در برنامه‌های اجرایی بر عهده رئیس دادگستری استان گذاشته شد. به نظر می‌رسد دیدگاه گروه نخست با واقعیت‌های جرم‌شناختی - حقوقی سازگارتر باشد زیرا از یکسو دستگاه قضائی تنها پس از وقوع جرم، صلاحیت مداخله برای جلوگیری از تکرار جرم را دارد و از سوی دیگر بر اساس قوانین و مقررات کنونی، وزارت کشور مسئول تأمین امنیت در سطح جامعه بوده، برای تحقق این امر نیز از امکانات کافی برخوردار است. پس استانداران با توجه به امکاناتی که نسبت به رئیس دادگستری استان در اختیار دارد بهتر می‌تواند از آگاهی‌های محلی برای پیشگیری از جرم استفاده کند.

در پیشگیری از جرم، پاسخ‌گویی نهاد متولی پیشگیری از بزهکاری و شفاف‌سازی عملکرد آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. بدین صورت که این نهاد

باید در برابر نمایندگان مردم و جامعه مدنی پاسخگو باشد تا از این طریق عملکردش مورد ارزیابی قرار گیرد. بنابراین، اگر استاندار در سطح استان ریاست شورای پیشگیری از جرم را به عهده گیرد، این امر تحقق می‌یابد، زیرا بر اساس قانون اساسی قوه مجریه در برابر مجلس شورای اسلامی موظف به پاسخگویی است و همین امر سبب می‌گردد وزیر کشور و استانداران هرگاه که نمایندگان مردم پرسشی داشته باشند برای پاسخگویی در مجلس حضور یابند. اما اگر رئیس دادگستری استان ریاست شورای پیشگیری از بزهکاری را به عهده گیرد، پاسخگویی نهاد پیشگیری در برابر مجلس کم‌رنگ می‌گردد و حتی ممکن است از بین برود. از این‌رو، جامعه نمی‌تواند بر عملکرد شورای پیشگیری از بزهکاری نظارتی داشته باشد. پسندیده است در مرحله‌های پسین بررسی این لایحه ایراد مزبور برطرف شود، تا نقش مردم و نظارت آنها بر عملکرد شورای پیشگیری از جرم به صورت پررنگ‌تر نمایان شود. به هر حال، این لایحه نخستین گام جدی پس از تدوین قانون اساسی برای عملیاتی کردن قسمت نخست بند ۵ اصل ۱۵۶ این قانون به شمار می‌رود و با توجه به اینکه بدون وجود یک قانون عادی، که دربرگیرنده جنبه‌ها و شیوه‌های اجرای این بند باشد، نمی‌توان اجرای درست بند مزبور را انتظار داشت^(۱) امید آن می‌رود با تصویب این لایحه و تأسیس شوراهای پیشگیری از بزهکاری، سرانجام گرایش و سازوکارهای پیشگیری از بزهکاری، سیاست جنایی ایران را غنی و کارا تر کند.

۱. میرمحمدصادقی، حسین، «ملاحظاتی در موضوع پیشگیری از وقوع جرم»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۵۳۶، سال ۱۳۸۱، ص ۱۰۴.