

# بررسی حقوق شهروندی در وضعیت بحران

## مطالعه تطبیقی حقوق ایران، فرانسه و آمریکا

سعدالله فغان نژاد - دانشگاه صنعتی مالک اشتر

مهدی نوری\* - دانشگاه صنعتی مالک اشتر

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۲/۲۰ | تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۶/۱۵

### چکیده

اصول نظام حقوق شهروندی نظامی خاص است که ممکن است از هر کشوری به کشور دیگر و هر جامعه‌ای به جامعه‌ی دیگر متفاوت باشد. عوامل متعددی همچون دین، مذهب، اعتقادات، آداب و رسوم، وضعیت جغرافیایی و وضعیت اقتصادی می‌تواند در تهیه و تدوین قانون حقوق شهروندی تأثیرگذار باشد. در قانون اساسی ایران یک فصل به حقوق ملت اختصاص داده شده اما تکالیف شهروندان بیان نشده است. در زمینه‌ی حقوق شهروندی قانون بسیار مختصری در کشور ما موجود است که در خصوص حقوق اولیه ضعیف است و برخی مسائل مهم را نیز در بر نمی‌گیرد. حال در زمان بحران که اصول حقوق شهروندی و حقوق بشر در معرض خطر قرار می‌گیرد برای حراست از حقوق شهروندان به نظر می‌رسد به یک قانون کامل‌تر و جامع‌تر در این زمینه نیاز مبرم داریم. **واژه‌های کلیدی:** حقوق شهروندی، بحران، وضعیت اضطراری

## Civil Right in Urgency Situation:

### a Comparative Study in IRAN, FRANCE & U.S.A Law

Saadollah Faghannejad<sup>1</sup>, Mehdi Noori<sup>2\*</sup>

#### Abstract

Principles of civil rights may differ among different countries and societies. Various factors such as religion, believes, customs, geographical situation and economical conditions influence the codifying of the laws of civil rights. In the Iranian constitution, there is a chapter on nation rights, however the citizens' duties are not specified. There is a small number of laws related to the civil rights in Iran, most of which consider the initial rights of culprit and do not include other issues. In urgency situations where the civil and human rights are threatened, a more comprehensive law is seemed to be essential for preserving the citizens' rights.

**Keywords:** Civil Rights, Crisis, Urgency Situation .

1 Malek Ashtar University of Technology

2\* Malek Ashtar University of Technology

### مقدمه

همواره یکی از ضروری‌ترین نیازهای انسان وجود مجموعه قوانین مدونی بوده است که انسان را به یکی از مطلوبات خویش یعنی نظم برساند؛ نظامی که در ابتدا از بروز هرگونه ناهماهنگی، تشنج، اعمال قدرت ناروا جلوگیری می‌نماید و از همه مهم‌تر اینکه موجب پیشرفت جوامع خواهد گردید، مانند وجود قوانین مدنی معاملات برای سر و سامان بخشیدن به قراردادها و حل مناقشات در روابط قراردادی مردم که در نهایت مردم با احساس وجود چنین قوانینی با کمال آرامش و آسودگی خاطر دست به معاملات خویش می‌زنند.

یکی از مهم‌ترین تعابیری که مدت‌هاست به آن توجه شده و سعی شده در قوانین موجود اضافه شده و کم و کاستی‌های آن جبران گردد حقوق شهروندان در جامعه است.

همچنان که تمامی قوانین و مقررات در راستای احقاق حقوق شهروندان در جامعه بوده و هدف از وضع و اجرای آن ایجاد

احساس امنیت خاطر و آرامش شهروندان در جامعه است، وجود قانونی که به هر چه بهتر اجرا شدن این قوانین برای آسودگی شهروندان کمک کند احساس می‌شود. به همین دلیل سال‌هاست در مجامع بین‌المللی و کشورهای مدعی در زمینه‌ی حقوق بشر سعی شده در مورد آن بحث و تبادل نظر گردیده و نهایتاً منتهی به وضع قوانین مساعدتری نسبت به وضعیت سابق باشد. کنفرانس‌های متعدد سازمان ملل در این زمینه و صدور اعلامیه‌های حقوق بشر از مهم‌ترین نتایج حساسیت جوامع نسبت به این موضوع بوده است. از بین رفتن آپارتاید و برخوردهای گسترده در زمینه‌ی نژادپرستی و ... نیز از ثمرات این کنفرانس‌ها و اعلامیه‌ها است.

مسئله‌ی جدیدتری که چندی است در مجامع قانونی مطرح شده، وضعیت اضطراری و قانون حقوق شهروندی در مواقع اضطراری است. مسئله‌ی مورد توجهی که باعث ایجاد تغییر و تحولات در وضعیت حقوق شهروندی در مواقع اضطرار نسبت به زمان عادی

۶۹

شماره اول  
بهار و تابستان  
۱۳۹۱

دوفصلنامه  
علمی-پژوهشی

بررسی حقوق شهروندی در وضعیت بحران

بررسی حقوق شهروندی در وضعیت بحران

می شود. در این خصوص قوانین نسبتاً تازه‌ای در کشورهای مختلف از قبیل آمریکا، ترکیه و... وضع شده است.

این پژوهش به منظور جبران خلأ قانونی و حقوقی موجود در سه بخش به بررسی موضوع تحقیق می پردازد. بخش اول به مبانی، کلیات و مفاهیم از جمله حقوق بشر و حقوق شهروندی و وضعیت اضطراری می پردازد، در بخش دوم به قوانین موجد حقوق شهروندی و تضمینات قانونی رعایت حقوق شهروندی در وضعیت اضطراری در قوانین موجود می پردازد و در بخش سوم به بررسی قوانین رژیم حقوقی رومی - ژرمنی مثل فرانسه و رژیم حقوقی آنگلو ساکسون مثل آمریکا در وضعیت اضطراری پرداخته می شود و در نهایت به منظور استفاده از الگوی مناسب برای رسیدن به نتیجه‌ی تحقیق، قانون وضعیت اضطراری کشور ترکیه بررسی شده است.

### بخش اول: مبانی و اصول حقوق شهروندی<sup>۱</sup> و نظم عمومی

حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی بیانگر مختصات بنیادین افراد یک جامعه برای داشتن یک زندگی فردی و اجتماعی فعال در آن جامعه است، این حقوق که به حقوق مضاعف نیز معروف است با توجه به مفاد قانونی و اصول حقوقی هر جامعه تعیین می شود و به همین دلیل از هر کشور تا کشور دیگر تفاوت‌های بسیار دارد. برخی حقوق دانان به دلیل اینکه ماهیت حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی، حقوق بنیادین انسانی است به آن «حقوق بشر در نسخه‌ی ملی» می گویند. اما واقعیت این است که نسبت حقوق شهروندی آن را تا حدود بسیاری از حقوق بشر تفکیک می کند.

مفهوم و محتوای شهروندی در طول تاریخ، تحول بسیار یافته تا جایی که می توان مفهوم شهروندی در معنای باستانی آن را به برخی لحاظ با مفهوم شهروندی در دنیای مدرن در تضاد دانست. در حالی که شهروندی در معنای باستانی آن، عنوانی برای تجزیه‌ی اعضای جامعه به دو گروه ذاتاً نابرابر است. این پدیده در معنای مدرن خود در تلاش برای از میان برداشتن نابرابری‌هاست و چنانچه به جای حقوق همگانی از حقوق ویژه نیز سخن به میان آورد در تلاش است تا به این وسیله از نابرابری‌ها بکاهد. در حالی که شهروندی در معنای سنتی اش با صفاتی انتسابی نظیر جنسیت و قومیت پیوند عمیق دارد، در معنای مدرن شهروندی و براساس رویکردهای مسلط در این حوزه، تلاش بر این بوده است تا چنین پیوندهایی با هویت‌های انتسابی گسسته شود. [۱]

ریتز با بررسی روند تاریخی، مفهوم شهروندی مدرن را حائز چهار بعد حقوق، تکالیف، مشارکت و هویت می داند. اندیشه‌ی سیاسی مدرن دو مفهوم از شهروندی به جای گذاشته است، یکی مفهوم شهروندی را با مشارکت در جامعه‌ی مدنی مربوط می داند و دیگری شهروندی را به عنوان یک موقعیت قانونی بر پایه‌ی حقوق قلمداد می کند که عموماً با احترام به دولت به عنوان پدیده‌ی مقابل با جامعه‌ی مدنی تعریف می شود.

بر این اساس نظریه‌ی سیاسی جمهوری خواهی - از اندیشه‌ی کلاسیک تا دوران رنسانس و روشنگری - حامل بعد اول (تأکید بر

مشارکت) و نظریه‌ی لیبرالی در بردارنده‌ی بعد دوم (تأکید بر حقوق) است. [۲]

### حق و تکلیف شهروندی

در حال حاضر بر سر این موضوع که شهروندی پدیده‌ای دو سویه است که در یک سوی آن حقوق و در سوی دیگر تکالیف قرار دارند و بین این دو رابطه‌ای متقابل وجود دارد، توافق نظر وجود دارد. نباید فراموش کرد همان طور که فرد در برابر اجتماع و حکومت از حقوقی بهره مند است، در مقابل تکالیفی نیز به عهده دارد که باید انجام دهد و این عمل یک طرفه‌ای نیست و چون فرد از مزایای اجتماعی بهره مند می شود لازم است در مقابل، تکالیف محوله را در قبال جامعه‌ای که در آن زندگی می کند اجرا نماید و در ایجاد یک جامعه‌ی سالم و مرفه و خوشبخت، خود را سهیم بداند.

اعلامیه‌ی حقوق بشر و شهروندی، مورخ ۱۷۹۳ فرانسه، ضمن اعلام حقوق بشر و شهروندی، تکالیف او را نیز به طور مشروح بیان می کند. این تکالیف بیشتر جنبه‌ی اخلاقی- اجتماعی داشته تا تکالیف حقوقی که در هر حال باید الهام بخش قانون گذار عادی باشد.

قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی، مورخ ۱۹۷۷ ضمن تأکید بر اینکه، تأمین حقوق و آزادی‌های شهروندان از وظایف آنان تفکیک ناپذیر است، وظایف و تکالیف شهروندی را به تفصیل بیان می کند که مهم ترین آن‌ها عبارتند از: دفاع از میهن، احترام به نظم عمومی، رعایت قوانین و نظامات کشور، احترام به شئون ملی، داشتن وجدان کاری و رعایت انضباط، مراقبت در حفظ اموال عمومی و خودداری از تضییع آن، مراقبت در حفظ محیط زیست و ثروت‌های ملی و آثار تاریخی و آفریده‌های فرهنگی، احترام به حقوق و منافع دیگران، اهتمام در تربیت فرزندان مفید برای جامعه و انجام خدمت نظام وظیفه.

قانون اساسی ایران درباره‌ی وظایف و تکالیف شهروندی ساکت است.

مشارکت در امور شهری به مثابه حق و تکلیف شهروندی است. در تعامل شهروندان با یکدیگر از یک سو و در ارتباط متقابل شهروندان و مسئولان سازمان‌های شهری به عنوان نمایندگان خرده نظام سیاسی از سوی دیگر هر پدیده‌ی مشارکتی می تواند به عنوان حق شهروندی یا وظیفه‌ی شهروندی تعریف شود. به عنوان مثال، مشارکت شهروندان در نقد و بررسی طرح جامع شهری می تواند از طرف شهروندان به عنوان نوعی حق شهروندی تعریف شود و یا اطلاع رسانی دقیق و کامل مسئولان از اجزای طرح جامع شهری را می توان نوعی حقوق شهروندی دانست که شهروندان با حساسیت نسبت به سرنوشت شهری در آن زندگی می کنند.

### جایگاه و ویژگی‌های نظم عمومی و اضطرار نظم عمومی

در زمان بحران، حفظ نظم عمومی است که موجب محدودیت حقوق شهروندان می گردد. در این گفتار به تعریف نظم عمومی و تبیین ارتباط آن با دیگر ارزش‌های جامعه و ضرورت حفظ آن و علل مواجهه‌ی آن می پردازیم. در پایان، اصطلاح اضطرار و شرایط اضطراری که عامل نقض نظم عمومی است و حداقل‌های حقوق

بشر و شهروندی را بررسی می‌کنیم.

نظم در لغت به معنای تألیف، مرتب کردن، سرودن شعر، سر و سامان دادن و به رشته درآوردن است. نظام به معنای رشته‌ای که مروریاد را به هم متصل کرده است و هر آنچه که امری بدان قائم باشد و مکان امر و قوام آن را گویند. [۳]

ناظم در اصطلاح همان معنای لغوی خود را دارد که عبارت از مرتب بودن و سر و سامان داشتن و به ترتیب قرار گرفتن است. نظم از جنبه‌های مختلف از جمله، نظم در امور فردی و یا نظم حاکم بر روابط اجتماعی می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. منظور از عنان نظم در این مقاله نظم عمومی است که حفظ آن اساس تشکیل حکومت، وضع قانون و اطاعت از آن به‌شمار می‌آید. کورند<sup>۲</sup> حقوقدان فرانسوی درباره‌ی مفهوم نظام عمومی این چنین بیان می‌دارد: «مجموعه نیازهای بنیادین اجتماعی، سیاسی و ... است که برای عمل به نفع عمومی، محافظت از امنیت، حفاظت از آداب عمومی، سیر اقتصادی و حتی حمایت از بعضی از مصالح خاص، ضروری به‌شمار آید». دوکن<sup>۳</sup> از حقوقدانان فرانسوی، کلی بودن، تفکیک‌ناپذیری نظم در عمل حقوق و نقض‌ناپذیری آن را مد نظر قرار داده است. وی با توجه به تفکیک‌ناپذیری و نقض‌ناپذیری، چنین تعریفی از نظم عمومی ارائه می‌دهد: «از منظر حقوقی، چیزی است که همه‌ی حقوق مدنی، بین‌المللی خصوصی، جزایی و ... شکل خاصی به آن داده و هیچ‌گاه اراده‌ی مردم یا دولت و حتی قاضی نمی‌تواند آن را نقض نماید». این تعریف از آن جهت که نقص آن از سوی دولت و نیز از سوی قاضی را ناممکن می‌داند قابل قبول است زیرا قاضی نمی‌تواند رأی صادر نماید که مخالف نظم عمومی باشد، اما از این جهت که معتقد است اراده‌ی مردم نمی‌تواند آن را نقض نماید قابل تأمل است زیرا ممکن است توجیهی برای استبداد و نقض عدالت و جلوگیری از هر اقدام اصلاحی به‌شمار آید. با وجود این تمام قوانین امری را نمی‌توان مربوط به حفظ نظم عمومی دانست. دکتر جعفری لنگرودی، از حقوقدانان ایرانی نظم عمومی را چنین تعریف می‌کند: «مجموعه تأسیسات حقوقی و قوانین وابسته به حسن جریان لازم امور مربوط به اداره‌ی کشور یا راجع به صیانت امنیت و اخلاق در روابط احاد مردم که اراده‌ی افراد جامعه در خلاف جهت آن‌ها بدون اثر باشد». [۴]

قوانین الزامی که شامل امر و نهی مقنن است قوانین امری اند. این قوانین متضمن نظم عمومی، اخلاق حسن و یا حفاظت از افراد کم عقل یا کم سن و ... است.

قوانین مربوط به حفظ نظم عمومی، اخص از قوانین امری اند. آقای لنگرودی مقررات راجع به اخلاق حسنه، یعنی قواعد اخلاقی که وجدان عمومی جامعه پایبند آن‌هاست را نیز مربوط به نظم عمومی می‌داند و به‌طور مثال می‌گوید اگر در عقد ازدواجی در ایران شرط شود که مادر شوهر به منزل شوهر رفت و آمد نکند، این شرط خلاف اخلاق حسنه‌ی مرد ایران است.

## اضطرار

اضطرار در لغت به معنی ناچاری و درماندگی است و در زبان حقوقی با لغت اضطرار یا حالت ضرورت که برگردان فرانسوی این کلمه است

مترادف است. اضطرار به معنای عام کلمه حالتی است که انسان خود را در تنگنایی بیابد و برای گشایش آن ناچار شود دست به کاری زند. اجبار، قدرت عمل را از انسان سلب می‌کند و راه انتخاب را بر او می‌بندد در حالی که مضطر در انتخاب راه آزاد است و به میل و خواست خود به دفع خطر اقدام می‌کند. بنابراین مضطر فاقد اراده و اختیار نیست. منبع قانونی آن را می‌توان ماده‌ی ۵۵ ق. م. دانست که بیان می‌دارد: «هر کس هنگام بروز خطر شدید از قبیل آتش‌سوزی و سیل و طوفان به منظور حفظ جان یا مال خود یا دیگری مرتکب جرمی شود مجازات نخواهد شد. مشروط بر اینکه خطر را عمداً ایجاد نکرده و عمل ارتكابی نیز با خطر موجود متناسب بوده و برای رفع آن ضرورت داشته باشد».

این قانون در خصوص اضطرار و مرتکب آن است اما نکته‌ای که وجود دارد آن است که بعضی از افراد در زمان اضطرار نه تنها برای خلاصی از این وضعیت تلاش نکرده، بلکه به مشکلات دامن می‌زنند. به‌طور مثال: وجود سارقین در مواقع بحران، که در این موارد بایستی با آن‌ها برخورد شدید گردد.

## اصطلاح اضطرار

در حالت طبیعی استقلال ملی تحت قاعده‌ی «تعیین سرنوشته ملی» و «مالکیت ارضی ملی» از حقوق ملی تجزیه‌ناپذیر همه‌ی شهروندان است؛ به علاوه آنکه وضعیت اضطراری واقعی می‌تواند تحت شرایط بحرانی (جنگ، شورش، رکود شدید اقتصادی و بیماری‌های خطرناک) و یا بلایای طبیعی قابل پیش‌بینی و برنامه‌ریزی توسط قاعده‌ی فوری قابل توجیه باشد. اما در حالتی که قدرت حاکمه بخواهد تا با توسل به نظم عمومی و رعایت امنیت ملی به دروغ، آزادی‌های عمومی را نقض کند محل ابتدای اصل مذکور با عنوان «وضعیت اضطراری سیاسی» پیش می‌آید. مفهوم وضعیت اضطراری در اینجا بهترین عبارت است که می‌توان به آن اشاره کرد، زیرا دولت‌ها همواره برای تحدید آزادی‌های عمومی همیشه به وضعیت اضطراری استناد می‌کنند.

## وضعیت اضطراری

اولین بار توسط نظام دولت آلمان نازی با عنوان وضعیت استثنایی «Etta d Exception» مطرح شد و بدین ترتیب دولت وایمار تحت مفاد ماده‌ی ۴ قانون اساسی مقرر داشت: «اگر امنیت آلمان و نظم عمومی به نحو شدید در معرض تهدید و اختلال قرار گیرد، رئیس‌جمهور می‌تواند تمامی تدابیر لازم برای برقراری نظم عمومی را با استفاده از نیروی نظامی اتخاذ کند. رئیس‌جمهور می‌توانست بدین منظور تمام یا قسمتی از حقوق بنیادین شناسایی شده در قانون اساسی را به حالت تعلیق درآورد». [۵]

در نظام حقوقی ما اولین قانون‌گذاری در قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران به منظور تعیین محدوده‌ی شمول قانون، تعریفی از «بحران» ارائه نمود که به منظور مترادف بودن آن با اضطرار در اصطلاح آن را بیان می‌کنیم:

«شرایطی است که در اثر حوادث، رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی (به جز موارد موضوعه در حوزه‌های امنیتی و اجتماعی) به‌طور

ناگهانی یا غیرقابل کنترل به وجود می‌آید و موجب ایجاد مشقت و سختی به یک مجموعه یا جامعه‌ی انسانی می‌گردد و برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اضطراری، فوری و فوق‌العاده دارد».

### شرایط اضطرار

همان‌گونه که وضعیت اضطراری از کشوری به کشور دیگر و جامعه‌ای به جامعه‌ی دیگر متفاوت است در داخل یک جامعه ممکن است بحران‌های اضطراری با یکدیگر متفاوت باشد. این بحران‌ها را می‌توان به نحو ذیل تقسیم‌بندی نمود:

#### ۱. بلایای طبیعی:

زلزله، سیل و آتشفشان، همگی از بلایای طبیعی است که می‌تواند باعث بروز بحران و وضعیت اضطراری گردد. در این موارد لازم است تا علاوه بر وجود قانون و ضوابط تشکیل سازمان، پیش‌بینی‌هایی برای زمان آن‌ها، دوره‌ی بحران بلافاصله بعد از آن که بسیار مهم است و همچنین بعد از حادثه، برنامه‌ریزی‌های گسترده‌ای صورت گیرد. به‌عنوان مثال کشور ژاپن، که کشور زلزله‌خیزی است اقدامات پیش از زلزله‌ی آن مانند ساختن ساختمان‌ها برای مقاومت هر چه بیشتر در برابر زلزله، آموزش‌های ویژه برای کاهش بیشتر حجم تلفات، مانند مانورهای ویژه زلزله و نیز تلاش‌های گسترده‌ی آنان برای سرعت گرفتن هر چه بیشتر از بین بردن ویرانی‌ها و سرعت ساخت و ساز، این کشور را به‌عنوان یک الگوی مقاومت در برابر زلزله تبدیل نموده است.

#### ۲. بحران‌های اقتصادی:

یکی دیگر از موارد اضطراری که در اغلب کشورها وجود دارد بحران‌های اقتصادی است که بر اثر انعطاف‌هایی در سطح جهان و یا تغییرات داخلی به وجود می‌آید که کشور می‌تواند با عامل سیاست‌های انبساطی و انقباضی و واردات به موقع در مقابل این مشکلات ایستادگی کند که به نوبه‌ی خود پیش‌بینی‌های مناسبی را می‌طلبد.

#### ۳. جنگ و یا بروزی نظم‌های داخلی:

در مواقع اضطراری مانند جنگ تمام‌مركز حکومت منعطف به آرام کردن وضعیت کنونی و جلوگیری از اغتشاشات آینده است که مستلزم وقت و هزینه‌ی بسیار است و در این مواقع با استفاده از سیاست‌های سخت‌گیرانه مانند افزایش مجازات‌ها برای جلوگیری از جرم‌بایستی اوضاع کنترل گردد.

#### ۴. دیگر اوضاع بحرانی:

با توجه به پیشرفت علم و صنعت و به‌طور کلی بشر، بحران‌های جدیدتری نیز به‌وجود می‌آیند، مانند: انواع بیماری‌های همه‌گیر، نشت مواد یا انفجار تأسیسات نفتی با نیروگاه‌های هسته‌ای و ... که در این موارد با انجام اقداماتی همچون طرح واکسیناسیون و یا تخلیه‌ی شهر و ... باید اوضاع را کنترل نمود که این موارد نیز نیازمند برنامه‌ریزی مدون و پیش‌بینی‌های اصولی است.

### حداقل حقوق بشر و حقوق شهروندی در حالت اضطرار

در مورد این مسئله که آیا حقوق شهروندی در مواقع اضطرار دستخوش تغییر و تحول قرار می‌گیرد یا خیر باید پاسخ داد که در قانون ما و همچنین در فقه امامیه بحث‌های متعددی در خصوص اضطرار و موارد اضطراری مطرح شده که به‌عنوان مثال خوردن مردار را در زمان عادی جرم می‌دانیم اما طبق قاعده "الضرورات تبیح المحذورات" خوردن همان مردار را نه تنها گناه بلکه مباح دانسته است.

میثاق حقوق مدنی و سیاسی به دولت‌ها اجازه می‌دهد که چنانچه موجودیت آن‌ها با خطری مواجه شود حقوق مزبور را به‌جز شماری از حقوق اساسی و بنیادی که از لحاظ حفظ شأن و منزلت انسانی حیاتی است، تا زمانی که خطر رفع نشده است به حالت تعلیق درآورد. در کنوانسیون حقوق بین‌الملل که در سال ۱۹۸۲ در پاریس تشکیل شد آن دسته از حقوق بشر که حتی در وضعیت اضطرار قابل تعلیق نیست را استانداردهای حداقل حقوق بشر یا استانداردهای حداقل پاریس نامیدند. این حقوق عبارتند از: [۵]

- حق زندگی؛
- منع شکنجه یا مجازات وحشیانه و غیرانسانی؛
- منع بردگی و کار اجباری؛
- منع زندانی کردن شخص به جهت عدم توانایی او در انجام الزامات ناشی از تعهد؛
- منع مجازات شخصی به علت فعل یا ترک فعل که در موقع ارتکاب آن جرم نبوده است.
- آزادی مذهبی؛
- برخورداری فرد از شخصیت حقوقی در همه جا.

### بخش دوم: حقوق شهروندی در وضعیت اضطراری در نظام حقوقی ایران

#### سابقه‌ی تاریخی مفهوم حقوق شهروندی

حقوق شهروندی اصطلاحی است که در سال‌های اخیر در ادبیات حقوقی و سیاسی کشورمان رواج یافته و در محافل دانشگاهی و میان صاحبان فکر و قلم و اندیشه رونق یافته است.

هر چند این اصطلاح آن‌گونه که در لسان رایج اجتماعی و حتی فرهیختگان ما جریان دارد چندان تطابق مفهومی با "حق شهروندی" در نظام‌های حقوقی غربی ندارد. حوزه‌ی مطالعات حقوق شهروندی در کشورهای اروپایی و آمریکایی، زیر مجموعه‌ی شاخه علوم سیاسی قرار می‌گیرد و بیشتر ناظر بر حقوق مشارکت شهروندان در اداره‌ی امور کشور بوده و جلوه‌های گوناگونی از این حق را در بر می‌گیرد. از سویی دیگر در این مفهوم، حقوق شهروندی مقید به مرزهای یک کشور است و نسبت نزدیکی با مقوله‌ی تابعیت دارد، حال آنکه در کشور ما این اصطلاح در معنی به‌کار می‌رود.

دلیل این امر شاید بتوان در تلقی آموزه‌های دینی از حقوق فطری انسان‌ها و به‌ویژه تأکیدات دین مبین اسلام بر کرامت انسانی و دامن‌های وسیع حقوق اشخاص در این اندیشه جستجو کرد. چنان‌که در آثار و آرای برخی از متفکران و عالمان اسلامی همچون فارابی از حقوق انسان در عرصه‌ی اجتماع با عنوان حقوق مدنی یاد می‌شود

و مقصود حقوق انسان‌ها (شهروندان) در بستر ظهور شهرها و تمدن‌های جدید است.

### سابقه‌ی حقوق شهروندی در ق.ا.ج.ا. ۵. ایران

در نظام جدید حقوقی ایران مهم‌ترین سندهای حقوق شهروندی در قالب مفاد قانون اساسی و قبل از آن فرمان مشروطیت ذکر شده است. قانون مشروطه و قانون اساسی، هر کدام اتباع ایرانی را از وضعیت تبعه‌ی ساده و رعیت حکومت به شهروند ایرانی تبدیل کردند. [۶] قانون مشروطه فقط در قالب لفظ ماند، اما قانون اساسی یک شهروند کامل را با فصل ممیز کرامت انسانی ارائه داد.

اصلی‌ترین قسمت که در قانون اساسی به حقوق شهروندی ایرانیان اشاره می‌کند فصل سوم با عنوان "حقوق ملت" است. [۷]

این فصل از اصل چهل و دوم به تضمین و تأیید حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی شهروندان می‌پردازد. با این وجود سایر اصول قانون اساسی نیز به مناسبت فصول دیگر به حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی اشاره می‌کنند. اصل چهل و ششم و چهل و هفتم به قانون مالکیت شخصی و یا اصل یکصد و شصت و نهم به اصل قانونی جرایم اشاره دارد. اصل بیستم قانون اساسی که در مطلع پیامش مقرر نموده همه‌ی افراد ملت اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانون قرار دارند، به این آرمان والا بسنده نکرده و تکمیل پیام به مفاهیم جدیدی همچون حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی اشاره نموده است. امری که بدون آن قانون اساسی هرملتی ناقص و ناپایدار است. اصل بیستم به زبانی رسا و روشن مقرر داشته است:

«افراد ملت از همه‌ی حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلامی برخوردارند».

در همین راستا می‌توان اصول ۳۴، بند ۳ اصل ۱۵۸، اصل ۱۰ و ۱۱، اصل ۲۳ و ۳۲، اصل ۳۸، اصل ۳۹ و ۱۶۱ را نیز در راستای حقوق شهروندی دانست.

### تضمینات رعایت حقوق بشر و حقوق شهروندی در قوانین و مقررات ج.ا. ایران

در این فصل به برخی از عناوین و موضوعاتی که به عنوان حقوق انسانی در اسناد بین‌المللی حقوق بشر آمده است اشاره می‌شود و تمهیدات قانونی که در مقررات جمهوری اسلامی ایران برای حفظ، رعایت و محدوددهی آن‌ها وجود دارد در دو قسمت ذکر می‌شود:

#### گفتار اول: حقوق مدنی و قضایی در ق.ا.ج.ا. ایران

حقوق قضایی از جمله اساسی‌ترین و مهم‌ترین حقوق شهروندی است که قانون اساسی ایران در مراجعه به محاکم قضایی برای شهروندان قائل شده است و تضمین‌کننده‌ی آزادی افراد جامعه است.

۱. اصل برائت:

یکی از اصول مسلم و شناخته‌شده در محاکمات اصل برائت است؛ یعنی باید بنا را بر بی‌گناهی افراد گذاشت تا اینکه با رسیدگی صحیح و عادلانه، جرم کسی در مرجع عادلانه ثابت شود.

اصل ۳۷: «اصل برائت است و هیچ‌کس از نظر قانون مجرم شناخته

نمی‌شود مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح ثابت شود». اصل برائت نه تنها در امر کیفری بلکه در دعوی حقوقی و مدنی نیز جاری است و طبق قانون هر شخصی بری‌الذمه محسوب می‌شود مگر اینکه دین او ثابت شود.

۲. عطف به ماسبق نشدن قانون:

اصل برائت و قاعده "قیح عقاب بلبیان" اقتضا می‌کند که در امور کیفری، حتی خود قانون‌گذار هم نتواند قانونی را که وضع می‌کند به عقب برگرداند و بر اعمال قبل از تصویب قانون سرایت دهد. طبق اصل ۱۶۹ و ماده‌ی ۱۱ ق.م.ا. نیز هیچ فعلی یا ترک فعلی را به استناد قانونی که بعداً تصویب شده نمی‌توان جرم دانست.

۳. ممنوعیت بازداشت خودسرانه:

تعقیب افراد و بازداشت آن‌ها باید بر مبنای قانون و مجوز قانونی باشد. اصل ۳۲ ق.ا. مقرر می‌دارد: «هیچ کس را نمی‌توان دستگیر کرد مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می‌کند و ...».

۴. ممنوعیت شکنجه:

در قوانین جمهوری اسلامی ایران، ممنوعیت شکنجه تصریح شده و تضمیناتی نیز برای جلوگیری از آن پیش‌بینی شده است. اصل ۳۸ ق.ا. اعلام می‌دارد: «هر گونه شکنجه برای گرفتن اقرار و یا کسب اطلاع ممنوع است. اجبار شخص به شهادت، اقرار یا سوگند مجاز نیست و چنین شهادت، اقرار و سوگندی، فاقد ارزش و اعتبار است و متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می‌شود». قانون اساسی علاوه بر ممنوعیت شکنجه، هتک حرمت و اهانت به فرد تحت تعقیب را براساس اصل ۳۹ ممنوع نموده است.

۵. حق استفاده از وکیل:

امکان دسترسی به وکیل و مشاور قضایی برای اصحاب دعوی و مخصوصاً متهم، یک حق اساسی و از جمله حقوق انسانی در محاکمات محسوب می‌شود. در قانون جمهوری اسلامی ایران به مناسبت‌های مختلف به این حق و لزوم مراعات آن در مراجع قضایی تصریح شده است.

مطابق اصل ۳۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «مراجعین دادگاه‌ها و طرفین دعوی حق دارند برای خود وکیل انتخاب نمایند و اگر توانایی انتخاب وکیل را نداشته باشند، باید برای آن‌ها امکانات تعیین وکیل فراهم گردد».

۶. علنی بودن دادرسی:

در واقع علنی بودن محاکمات مخصوصاً در امور جزائی وسیله‌ای است برای نظارت عمومی بر محاکم و تضمین رعایت حقوق افراد. مطابق اصل ۱۴۵ ق.ا.: «محاکمات علنی انجام می‌شود و حضور افراد بلامانع است مگر آنکه به تشخیص دادگاه علنی بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعوی خصوصی، طرفین دعوی تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد».

#### گفتار دوم: حقوق سیاسی در ق.ا.ج.ا. ایران

حقوق سیاسی از مهم‌ترین حقوق ملت در فصل سوم ق.ا.ج.ا. ایران است که حق تعیین سرنوشت و آزادی‌های مدنی را تضمین می‌کند.

۱. آزادی:

آزادی در اشکال مختلف آن یعنی آزادی عقیده، فکر، اندیشه، بیان، تشکیل اجتماعات و شرکت در آن‌ها و آزادی قلم و مطبوعات یکی از حقوق مهم انسانی است که در اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی مدنی و سیاسی بر آن تأکید شده است.

درق. ۱. جمهوری اسلامی ایران و قوانین عادی اصولاً بر لزوم وجود و حفظ این آزادی‌ها تأکید شده است.

اصل نهم قانون اساسی بیان می‌دارد: «در جمهوری اسلامی ایران آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت ارضی کشور از یکدیگر تفکیک ناپذیرند... و در ذیل اصل می‌گوید: ... هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی‌های مشروع را هر چند با وضع قوانین و مقررات سلب کند».

آزادی در لغت به معنای عدم مانعت دیگران با جامعه و یا هر شخصیت دیگر برای آنکه هر فرد آنچه را که می‌خواهد انجام دهد، بیان کند و به آن عقیده داشته باشد به شرطی که موجبات ضرر به سایرین را فراهم نکند. ماده‌ی چهارم اعلامیه‌ی حقوق شهروند و بشر فرانسه (۲۶ اوت ۱۷۸۹) در تعریف آزادی آورده است: «آزادی عبارت است از توانایی انجام هرگونه عملی که به حقوق دیگران لطمه وارد نیاورد». اما این تعریف کاملاً عینی و مادی است زیرا بسیاری از علما تعریف‌های بسیار متفاوتی از آزادی ارائه می‌دهند که البته نتوانسته در حقوق تئوریزه شود.

برای مثال استاد جوادی آملی و علامه طباطبایی بیان می‌دارند که آزادی «توان همه جانبه در انتخاب هر چیزی از جمله بردگی غیرخدا» نیست و اعتقاد دارند که تأکید بر آزادی از فشارها و قیودات بیرونی بلکه بر آزادی از هوس و هوس، یا همان سائقه‌ی درونی است. بدین ترتیب در این تعریف غیر قدسی بودن آزادی ساده‌تر تبیین می‌شود تا در تعریف اول، اینجاست که قانون معلوم می‌کند که آزادی هر فرد تا کجاست و چه می‌تواند بکند و چه نمی‌تواند بکند. از همین جاست که آزادی در قالب نظم عمومی و بر مبنای حقوق شهروندی شکل می‌گیرد و تفاوت آن‌ها با حقوق بشر از محل تضمین و تعیین کیفیت آزادی‌ها است زیرا حقوق بشر بر مبنای حقوق طبیعی و در قالب اسناد بین‌المللی تأمین می‌شود اما آزادی‌های عمومی درق. ۱. و بر مبنای حقوق شهروندی شکل می‌گیرد. از همین رو، ق. ۱. جمهوری اسلامی در فصلی به نام حقوق ملت (فصل سوم) و ذیل مباحث حقوق شهروندی به تشریح تمامی آزادی‌های عمومی شهروندان ایرانی بدون هیچ‌گونه تبعیض می‌پردازد و این آزادی را توسط اصول ۷ و ۹ و ۱۷۷ تضمین می‌نماید. دولت‌ها همواره برای تهدید آزادی‌های عمومی به وضعیت اضطراری استناد می‌کنند.

برای مثال کشورهای آمریکا و انگلیس بعد از وقوع حوادث ۱۱ سپتامبر به اتباع خود اعلام کردند که تمامیت ارضی و امنیت کشور آن‌ها توسط تروریست‌ها مورد تهاجم قرار گرفته است و آن‌ها به حکم این وضعیت به تصویب قوانین ضد تروریسم، در دادگاه‌های نظامی می‌پردازند و از سوی دیگر ضمن به تعلیق درآوردن اسناد بین‌المللی حقوق بشری، اعلامیه‌های حقوق و قوانین اساسی خود را نیز نقض می‌کنند.

بند ۷ اصل سوم و اصل ۲۴ و ۱۶۸ نیز در همین راستا تبیین شده است.

۱. تساوی:

تساوی در مقابل قانون و حمایت بالسویبه‌ی قانون از همه و تساوی همه‌ی افراد در مقابل دادگاه‌ها و مراجع دادگستری و امکان دادخواهی برای همه از حقوق شناخته شده‌ی انسانی در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی است.

برای تأمین این منظور درق. ۱. و برخی قوانین دیگر مقرراتی پیش‌بینی شده است که مروری بر آن‌ها می‌نمایم.

بند ۱۴ اصل سوم ق. ۱. یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران را «تأمین حقوق همه‌جانبه‌ی افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون» می‌شمارد.

اصل ۱۹ می‌گوید: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ و نژاد و زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود».

در ذیل اصل ۱۰۷ تصریح شده که «رهبر در برابر قوانین با سایر افراد کشور مساوی است».

طبق اصل ۲۰: «همه‌ی افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه‌ی حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند».

اصل ۳۴ مقرر می‌دارد: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی، به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه‌ی افراد ملت حق دارند این گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کسی را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد».

۲. حق شرکت در امور کشور:

درق. ۱. جمهوری اسلامی ایران بر نقش مردم در اداره‌ی عمومی کشور و دخالت آن‌ها در تصمیم‌گیری‌ها به مباشرت یا به واسطه تأکید شده و اصول متعددی این معنی را می‌رساند که از جمله آن اصل دواست.

## گفتار سوم: قوانین خاص

### مبحث اول: بخشنامه حفظ حقوق شهروندی

یکی از حوزه‌های مهمی که بر رعایت حقوق شهروندی در آن حوزه تأکیدات متعددی در متون دینی و فقهی دیده می‌شود، فرآیند دادرسی کیفری به معنای عام از مرحله کشف جرم تا اجرای کامل حکم است. این مهم در اسناد بین‌المللی و قوانین دادرسی بسیاری از کشورها مورد توجه و تأکید ویژه‌ای قرار گرفته است. زیرا اساساً تعقیب، سلب آزادی، محاکمات و مجازات‌های مهیاترین بستر برای نقض حقوق انسان‌ها به دست مأموران و به دستور حاکمان است و به منظور رعایت کرامت انسان‌ها و حفظ حقوق آن‌ها در این حوزه باید نظارت و دقت ویژه‌ای را به کار بست. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان بالاترین منبع قانون در اصول متعددی به این حقوق اشاره نموده است. در قانون آیین دادرسی کیفری نیز به تفصیل از این حقوق یاد شده است. در سال ۱۳۸۳ نیز بخشنامه مهم رئیس محترم قوه‌ی قضائیه در ۱۴ بند که بلافاصله لباس قانون به تن کرد. ناظر بر رعایت حقوق افراد در مرحله‌ی دادرسی به ویژه مرحله‌ی بازجویی و تحقیقات مقدماتی بود.

### مبحث دوم: وضع حقوقی بیگانگان

اتباع بیگانه در ورود به ایران و اقامت در نقاطی که مایل باشند آزادند، به شرط آنکه از مقامات مربوطه پروانه‌ی اقامت دریافت کنند. صدور ویزا و پروانه در ایران مانند هر کشوری تابع نظامات امنیتی و اجتماعی است. به موجب ماده‌ی ۱۳ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی: «بیگانه‌ای که به‌طور قانونی در قلمرو یک کشور طرف آن میثاق باشد، فقط در اجرای تصمیمی که برابر قانون اتخاذ شده ممکن است از آن کشور خارج شود و جز در مواردی که جهات حتمی امنیت ملی، طور دیگری اقتضا نماید باید امکان داشته باشد که علیه اخراج خود موجهاً اعتراض کند و اعتراض او در مقام صالح یا نزد شخص منصوب از طرف مقام مزبور با حضور نماینده‌ای که به این منظور تعیین می‌کند باید رسیدگی شود».

حقوق بین‌المللی، هیچ کشوری را ملزم به پذیرش بیگانگان در قلمرو خود نمی‌کند لکن زمانی که کشوری به اتباع بیگانه اجازه‌ی ورود و اقامت در خاک خود می‌دهد باید از جان و مال آن‌ها محافظت کند و آن‌ها را از حداقل حقوقی که برای ادامه‌ی زندگی هر انسان لازم و ضروری است برخوردار سازد. از لحاظ حقوق بین‌المللی عدم رعایت حقوق مزبور که به حداقل رفتار با اتباع بیگانه مشهور است، موجب مسئولیت بین‌المللی دولت که تبعه خارجی در قلمرو او قرار دارد خواهد شد و ممکن است منجر به حمایت دیپلماتیک و مداخله‌ی بین‌المللی علیه آن دولت نیز شود.

اتباع بیگانه اصولاً از تمامی حقوق مدنی به‌جز در موارد استثنایی مانند مالکیت اموال غیرمنقول برخوردارند و از لحاظ احوال شخصیه تابع قوانین دولت متبوع خود هستند و لکن از حقوق سیاسی و شرکت در زندگی عمومی و اشتغال به استخدام رسمی دولت و نیز مشاغل اجتماعی مانند وکالت دادگستری، طبابت و روزنامه‌نگاری و غیره محروم هستند. اتباع بیگانه دارای امنیت شخصی و حق رجوع به دادگستری برای دفاع از حقوق خود بوده و مانند اتباع داخلی مکلف به رعایت قوانین کشور محل اقامت، و پرداخت مالیات و عوارض می‌باشند که جزئیات آن در حقوق بین‌المللی معین شده است.

## نهادهای ضامن حقوق شهروندی در ق.ا. و مقررات ج.ا. ایران

اکثر کشورها یکی از مهم‌ترین راهکارهای حمایت از حقوق شهروندی در وضعیت بحرانی را استفاده از نهادهای حامی حقوق شهروندی می‌دانند. قوانین کشورهای مختلف از قبیل آمریکا، فرانسه و... نیز عملی شده است. تدوین قانونی برای تشکیل یک نهاد یا سازمان فوری در زمان بروز سانحه و حادثه ضروری است که با تشکیل سریع و بازنگری حوادث، تصمیمات سنجیده‌ای اتخاذ نماید و موجب جلوگیری از بروز حوادث متعدد و فاجعه‌ی دیگری گردد. زمانی که از قانون در وضعیت اضطراری و حقوق شهروندی در مواقع اضطرار بحث می‌کنیم منظور تشکیل سازمان و نهادی با اعضای مشخص، رئیس مشخص، مکان مشخص، محل بودجه‌ی مشخص و بسیاری از فاکتورهای دیگر است.

## نهادهای نظارتی در ق.ا.ج.ا. ایران

به غیر از دادگاه‌ها که روند صحیح عملکرد آن‌ها می‌تواند حقوق انسانی افراد را تضمین نماید، از سه نهاد قانونی دیگر که رسیدگی به تظلمات و شکایات مردم و رسیدگی به آن‌ها و نظارت بر حسن اجرای قوانین و جلوگیری از نقض حقوق تأثیر بسزایی دارد می‌توان نام برد:

۱. کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی

۲. دیوان عدالت اداری

۳. سازمان بازرسی کل کشور

## نهاد اجرایی؛ سازمان مدیریت بحران کشور

مهم‌ترین نهاد اجرایی که در زمان بحران به مدیریت اجرایی آن می‌پردازد و سایر نهادهای اجرایی موظف به همکاری با آن و فعالیت زیر نظر آن هستند، سازمان مدیریت بحران است.

تشخیص وقوع بحران اعم از حادثه‌ی ملی و منطقه‌ای و اعلام آن به دستگاه‌های ذیربط برعهده‌ی وزیر کشور (قائم مقام رئیس شورای عالی مدیریت بحران) است و تشخیص وقوع بحران‌های استانی و محلی و اعلام آن به دستگاه‌های استان و شهرستان به ترتیب با استاندار و فرماندار می‌باشد.

سازمان مدیریت بحران کشور به‌منظور ایجاد مدیریت یکپارچه در امر سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، ایجاد هماهنگی و انسجام در زمینه‌های اجرایی و پژوهشی، اطلاع‌رسانی متمرکز و نظارت بر مراحل مختلف مدیریت بحران و ساماندهی و بازسازی مناطق آسیب‌دیده و استفاده از همه‌ی امکانات و لوازم مورد نیاز وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و عمومی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، نیروهای نظامی و انتظامی، مؤسسات عمومی غیردولتی، شوراهای اسلامی، شهرداری‌ها، تشکل‌های مردمی، دستگاه‌های تحت امر مقام معظم رهبری و نیروهای مسلح در صورت تفویض اختیار معظم‌له، جهت بهره‌مندی بهینه از توانمندی‌های ملی، منطقه‌ای و محلی در مواجهه با حوادث طبیعی و سوانح پیش‌بینی نشده تشکیل می‌گردد.

این سازمان، وابسته به وزارت کشور بوده و رئیس آن به پیشنهاد وزیر کشور و تأیید شورای عالی و حکم وزیر کشور منصوب می‌گردد. در آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون، نحوه‌ی تحدید حقوق شهروندی و اختیارات شهروندان به دلیل نیاز جامعه در وضعیت بحرانی دیده می‌شود. این تصویب‌نامه در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۱۸ به تأیید مقام محترم ریاست جمهوری رسیده است.

طبق ماده‌ی ۸ آیین‌نامه در مرحله‌ی مقابله با بحران در صورتی که استانداران و فرمانداران دستگاه‌های ذیربط استفاده از خدمات مؤسسات عمومی غیردولتی یا شرکت‌ها و واحدهای تحت بخش خصوصی و تعاونی و حتی اشخاص را ضروری دانستند، می‌توانند به صورت کتبی خدمات مورد نیاز را به آنان تکلیف نمایند، در صورت عدم انجام مأموریت محوله توسط مؤسسات و شرکت‌ها، موضوع در مراجع ذی صلاح قابل پیگیری خواهد بود. قیمت استفاده از این خدمات نیز آزاد نیست. تعرفه‌ی خدمات بخش خصوصی اعم از حقوقی و حقیقی برابر مقررات جاری کشور و معرف پرداخت می‌گردد. [۸]

## بخش سوم: حقوق شهروندی در وضعیت اضطراری در نظام‌های حقوقی خارجی حالت اضطراری در قوانین و مقررات فرانسه

حالت بحران (فوق‌العاده) یک حالت خلأ قانونی (در فرانسه) است. [۹] دومینک روسو<sup>۱۰</sup> حقوقدان فرانسوی در تشریح حالت بحران به این سؤال پاسخ می‌دهد که اگر یک حق استثنایی برای مواجهه با خطر جدایی ایجاد شود می‌تواند تبدیل به حقوق عمومی برای اداره کردن درگیری‌های اجتماعی سخت شود یا خیر؟ به اشکال مختلفی که مسائل را بررسی می‌کنیم، حالت بحران عبارت است از: «معلق کردن حاکمیت قانون». اصول اساسی که حالت بحران را می‌سازند مکانیسم‌ها و اقتضائات نظارت قضایی که متمایز می‌شوند را کنار می‌گذارند. از حالت حاکمیت قانون یک تعریف وجود دارد: «توازن بین رعایت حقوق انسانی و حفاظت از حقوق عمومی وجود دارد؛ پس حالت بحران عبارت از عدم توازن مورد ادعا به نفع حفاظت از نظم عمومی است».

### حالت اضطراری در قانون اساسی فرانسه

برای مواجهه با موقعیت‌های استثنایی در حقوق فرانسه مقررات حقوقی زیادی وجود دارد که منجر به توانمندسازی قوای حاکمیت اداری و محدود کردن آزادی‌های عمومی می‌گردد. [۱۰] اصل ۱۶ قانون اساسی فرانسه بیان می‌کند: «هر گاه نهادهای جمهوری، استقلال ملی، تمامیت ارضی یا اجرای تعهدات بین‌المللی به طور جدی و فوری در معرض تهدید قرارگیرند و عملکرد منظم قوای عمومی مذکور در قانون اساسی مختل گردد، رئیس‌جمهور تدابیر لازم را برای اوضاع مذکور، پس از مشورت رسمی با نخست‌وزیر و رئیس‌ان مجلس‌ها و رئیس شورای قانون اساسی اتخاذ نماید. رئیس‌جمهور از طریق اعلامیه مردم را از اوضاع مطلع می‌کند. این تدابیر باید به گونه‌ای اتخاذ گردند که قوای عمومی مذکور در قانون اساسی بتوانند در کوتاه‌ترین مدت به انجام وظایف خود بپردازند. در این خصوص با شورای قانون اساسی مشورت و پارلمان قانوناً تشکیل جلسه می‌دهد. مجلس ملی را نمی‌توان در طی مدت اعمال اختیارات فوق‌العاده منحل نمود».

اصل ۱۶ قانون اساسی به رئیس‌جمهور اجازه می‌دهد، هنگامی که نهادهای جمهوری، مستقل از ملت تمامیت ارضی یا اجرای تعهدات بین‌المللی به شیوه‌ی جدی و فوری تهدید شده و عملکرد قاعده‌مند قوای عمومی متوقف شود، پس از مشورت رسمی با نخست‌وزیر، رؤسای مجالس و شورای قانون اساسی، تدابیر لازم را اخذ نماید.

اصل ۳۶ قانون اساسی فرانسه بیان می‌دارد: «حکومت نظامی توسط هیئت دولت مقرر می‌گردد. تمدید آن برای بیشتر از دوازده روز باید به تصویب پارلمان برسد». [۱۱] حالت اضطراری که ناشی از ماده‌ی ۳۶ قانون اساسی است در حالت خطر قریب‌الوقوع در نتیجه جنگ خارجی یا یک کودتای نظامی قابل اجراست. با اعطای قدرت پلیسی به قوای اداری حاکمیتی صورت می‌پذیرد. این وضعیت با تصویب هیئت وزیران ایجاد می‌شود و اما تمدیدش تا ۱۲ روز توسط مجلس می‌بایست تصویب شود.

## محدودیت‌های حقوق شهروندی در حالت اضطراری فرانسه

تعلیق حقوق بنیادین در قانون ۳ آوریل ۱۹۵۵ [۱۲]

حالت فوق‌العاده، خشونت محض دولت است که از یک رابطه‌ی مبهم با حقوق حمایت می‌کند. آیا ایجاد فضای حقوقی در نتیجه پیش‌بینی حالت فوق‌العاده بهتر است یا ایجاد فضایی که منطق را نابود می‌کند.

برای اینکه دیدگاه مورد نظر درست شود چندین ماده‌ی قانون ۳ آوریل ۱۹۵۵ را یادآوری می‌شویم:

ماده‌ی ۵: «در شهرستان‌ها به نمایندگان دولت قدرت داده می‌شود که ممنوعیت عبور و مرور اشخاص یا وسایل نقلیه را در مکان‌ها و زمان‌هایی مشخص به وسیله‌ی حکم به عهده گیرند تا جایی که اقامت اشخاص قاعده‌مند شود و جهت حفاظت از امنیت منطقه، اقامت اشخاص در همه یا بخش‌هایی از شهرستان یا مراکز استان و غیره منع گردد».

ماده‌ی ۶: «وزیر کشور می‌تواند دستور بدهد که اشخاصی که فعالیت آن‌ها برای امنیت و نظم عمومی خطرناک است را در محدوده‌ی خاصی اقامت بدهند».

ماده‌ی ۸: «وزیر کشور یا استاندار می‌تواند بستن موقت سالن‌های نمایش، مکان‌های فروش مایحتاج، نوشیدنی‌ها و مکان‌های تجمع از هر نوع که باشد را تجویز کند».

ماده‌ی ۱۲: «حکم صادره‌ای که به وسیله‌ی وزیر دادگستری و وزیر دفاع اتخاذ می‌شود، می‌تواند تجزیه کند. محکمه‌ی نظامی برای رسیدگی به جرایم جنایی صالح شود و همچنین این دادگاه می‌تواند جنبه‌هایی که مرتبط با موارد مذکور هستند و جرایم که در شرایط عادی در صلاحیت دیوان عالی هستند را رسیدگی نماید».

قانون ۳ آوریل ۱۹۵۵ در زمان شورش الجزایر توسط مجلس تصویب شد. باید تصریح کرد که این حالت فوق‌العاده در طول تمام این دوره وقایع حاکم بود. از آوریل ۱۹۵۵ تا دسامبر ۱۹۵۵ یعنی زمان انحلال مجلس از می ۱۹۵۸ تا ژوئن ۱۹۵۸ یعنی زمان تغییر دولت و از آوریل ۱۹۶۱ تا اکتبر ۱۹۶۲ یعنی دوره انحلال مجلس ملی، خواه در طول یا پس از اجرای ماده‌ی ۱۶ قانون اساسی باشد.

### حقوق شهروندی در وضعیت اضطراری در نظام حقوقی آمریکا

دامنه‌ی حقوق شهروندی در نظام تقنین ایالت متحده‌ی آمریکا لایحه‌ی حقوق و مهم‌تر از آن ق. ۱۷۸۱ آمریکا مبنای حقوق شهروندی است. با ظهور آمریکا به‌عنوان یک ابر قدرت جدید در عرصه‌ی جهانی و بروز حوادثی مثل واقعه‌ی ۱۱ سپتامبر مفهوم و محدوده‌ی حقوق بشر و حقوق شهروندی تغییر کرد.

### بررسی نقض حقوق شهروندی در قوانین و مقررات ایالات متحده‌ی آمریکا

تقابل نظم عمومی با حقوق بشر و شهروندی در ایالات متحده‌ی آمریکا؛ با وجود اینکه آمریکا خود را از مدعیان اصلی حقوق بشر در



جهان می‌داند، هیچ یک از کشورهای دنیا آمریکا را در این زمینه محق نمی‌داند و حتی به نوبه‌ی خود آمریکا را محکوم می‌نمایند. مهم‌ترین توجیه آمریکا از سال ۲۰۰۱ تاکنون استناد به وضعیت اضطراری حاصل از جنگ با تروریسم است. اما موارد قبل از یازده سپتامبر نیز براساس اصولی چون منافع عمومی آمریکا، نظام جهان شمول لیبرال دموکراسی و رسالت آمریکا در بسط آن در سراسر جهان توجیه می‌شود.

### قانون وطن پرستی یک و دو [۳]

طرح توجیهی و کلیات قانون وطن پرستی: چند روز پس از حمله‌ی تروریستی یازده سپتامبر ۲۰۰۱ این واقعه را با اطلاعات نه چندان موثق به طالبان، افغانستان و تروریست‌ها نسبت داده و آنان را محکوم ساختند. یکی از آثار واقعه‌ی ۱۱ سپتامبر نقض آزادی عقیده و بیان، آزادی رفت و آمد، عدم امنیت اطلاعات شخصی و محرمانه، اختلال در حریم خصوصی و اختلال در سلامت دموکراسی آمریکا بود. دولت بوش برای جلوگیری از امکان وقوع این دست‌وقایع و امن‌سازی مرزها، از دستگاه‌های اطلاعاتی و دادستانی کل خواست تا پیشنهادهاتی را که به کنگره برای تصویب قوانین ارائه می‌دهند، به افزایش اختیارات قوه‌ی مجریه، برای مبارزه با آنچه که تهدید دشمن اعلام گشته بود، منجر شود.

تنها شش هفته پس از یازده سپتامبر کنگره به قانون میهن پرستی آمریکا، به این دلیل که آمریکا را متحد و قدرتمند ساخته و به آن فرصت حتمی ایجاد دیوار آتش در مقابل تروریست‌ها بدهد و تروریسم را خنثی سازد در اکتبر ۲۰۰۱ رأی داد.

طرح توجیهی این قانون و علل تصویب نمایندگان کنگره به صورت خلاصه وار عبارت است از:

۱. با وجود حوادث ۱۱ سپتامبر بوش اعلام کرد که هم‌اکنون ایالات متحده‌ی آمریکا از سوی دشمنانی با عنوان «تروریست» مورد تهاجم قرار گرفته و به همین دلیل باید قواعدی را سازمان داد که به عنوان سپر دفاعی از ورود و ضربه زدن تروریست‌ها به آمریکا جلوگیری نماید.

۲. دولت بوش با طرح مفهوم جدیدی از آزادی با عنوان «آزادی از ترس» اظهار داشت که در این برهه از زمان نظم عمومی ایالات متحده‌ی آمریکا ایجاب می‌کند که برای حفظ آزادی و استقلال آمریکا، نظامی جدید مبتنی بر قواعد امنیتی طراحی شود.

۳. کابینه‌ی بوش با ترسیم اوضاع بحرانی از آمریکا (اعم از خسارت‌های وارده به ساختمان‌های منهن، مرگ بیش از ۲۰۰۰ نفر، هواپیمارایی و...) به وضعیت اضطراری متوسل شد و بنا بر قواعد دولت واقع شده در وضعیت اضطراری به خود حق تعدیل و تعلیق حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی مردم را می‌داد. در این استدلال بر این نکته تأکید می‌شود که اگر آمریکایی وجود نداشته باشد، آزادی‌ای هم در دنیا وجود نخواهد داشت و در نتیجه با توجه به وضعیت کنونی باید آزادی‌ها به نفع حفاظت از ایالات متحده‌ی آمریکا تعدیل شود. [۱۳]

## حقوق شهروندی در وضعیت اضطراری در نظام حقوقی کشور ترکیه

با توجه به اینکه کشور ترکیه به‌عنوان یکی از کشورهای همسایه که اکثریت اتباع آن مسلمانان هستند و از طرفی بلایای طبیعی مثل زلزله در کشورهای همجوار و ما زیاد رخ می‌دهد، همچنین مشکل مشترک کشور ما و ترکیه در برخورد با تهدید گروه جدایی طلب پژاک راه‌حل‌های مشابهی را می‌طلبد. لذا تدابیری که این کشور در برخورد با این بلایا و تهدید امنیتی اتخاذ نموده برای ما قابل استفاده است. قانون وضعیت اضطراری ترکیه می‌تواند به‌عنوان الگوی مناسبی باشد. در این فصل به بررسی وضعیت اضطراری در قوانین ترکیه و تدابیری که در مقابله با وضعیت اضطراری اتخاذ می‌شود که در برخی موارد حقوق شهروندی را محدود می‌کند می‌پردازیم. همه‌ی کشورها این اصول را در تعیین ضوابط حاکم بر وضعیت اضطراری رعایت می‌کنند.

**الف.** در فرآیند اعلام این وضعیت پارلمان به‌عنوان نماد حاکمیت ملی نقش اساسی داشته و به‌عبارت دیگر قدرت برخاسته از مردم آن را وضع و حتی اختیارات مربوطه را به‌عهده بگیرد تا بدین ترتیب ضریب سوء استفاده‌های احتمالی از قدرت استثنایی حاصل شده در این مدت کاهش یابد. این شیوه در اعلام خاتمه یا تمدید وضعیت اضطراری نیز جاری می‌گردد.

**ب.** سعی می‌شود اختیارات تفویض شده تحت نظارت مجلس یا نهاد ناظر قانون اساسی و یا قوه‌ی قضائیه (دادگاه‌ها) اعمال گردد.

**ج.** میزان اختیارات تفویضی معمولاً تابعی از شدت و ضرورت وضعیت پیش آمده است. بنابراین همه‌ی شرایط از قبل قابل پیش‌بینی نیست.

**د.** تلاش می‌گردد تا واگذاری اختیارات بیش از آنکه به فرد یا مقام خاصی صورت گیرد به هیئت یا شورا (کمیته) خاصی صورت پذیرد.

**ه.** در محدود نمودن حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان تعهدات حقوق بشری بین‌المللی دولت‌ها به‌عنوان چهارچوب اصلی مطمع نظراست.

با مرور مطالب فوق به اصول و نظامات قانونی مربوط به اعلام وضعیت اضطراری در کشور ترکیه که موضوع اصلی بحث ماست می‌پردازیم.

### مقررات عمومی قانون وضعیت اضطراری در ترکیه [۱۵]

در این بخش ابتدا قانون‌گذار هدف<sup>۲</sup> از وضع قانون را تعیین و تبیین آیین و شرایط اعلان وضعیت اضطراری در کشور اعلام نموده و این وضعیت را منحصر در وقوع چهار حادثه دانسته است:

۱. بلایای طبیعی؛
۲. شیوع بیماری خطرناک؛
۳. بحران جدی اقتصادی؛
۴. اقدام جدی علیه نظم عمومی و یا حقوق و آزادی‌های اساسی.

و متعاقباً حوزه‌ی شمول<sup>۳</sup> خود را شامل موارد آتی دانسته است. مقررات اعلام وضعیت اضطراری، تعهدات کاری و مادی اقتصادی

که در دوره‌ی حالت اضطراری بر عهده‌ی شهروندان قرار می‌گیرد. مقررات متفاوت در ارتباط با انواع گوناگون حالت اضطراری از آن جهت که میزان پیش‌بینی محدودیت برای حقوق و آزادی‌های اساسی شهروندان در هر حالت متفاوت خواهد بود. اینکه محدودیت‌های ضروری چگونه و به کدام طریق برقرار خواهد گردید. چه نوع از اقتدارات به مأمورین خدمات عمومی اعطا خواهد شد. چه تحولاتی در موقعیت مأمورین رسمی ایجاد می‌گردد و نهایتاً تشریفات اداری دوران اضطراری.

### تعهدات و محدودیت‌های لازم

در این بخش مقررات وضعیت اضطراری کشور ترکیه در مبحث تعهدات و محدودیت‌ها با لحاظ عوامل (دلایل) چهارگانه پیش گفته در مورد اعلام این وضعیت در سه قسمت تفکیک و دسته‌بندی شده‌اند. دسته‌ی اول اختصاص به تعهدات و محدودیت‌های لازم در هنگام بروز بلایای طبیعی و شیوع بیماری‌های خطرناک دارد. دسته‌ی دوم اختصاص به تعهدات و محدودیت‌های مربوط به بروز بحران جدی اقتصادی و دسته‌ی سوم اختصاص به تکالیف و محدودیت‌های مرتبط با اقدامات علیه نظم عمومی را دارد. با وصف فوق این تکالیف (تعهدات) و محدودیت‌ها را از نظر می‌گذرانیم.

#### دسته‌ی اول: تعهدات و محدودیت‌های لازم در هنگام بروز بلایای طبیعی و شیوع بیماری‌های خطرناک

تعهدات این دسته خود به تعهدات مالی<sup>۱</sup>، تعهدات مادی<sup>۲</sup> و تعهدات کار<sup>۳</sup> و همچنین اقدامات (محدودیت‌هایی) که باید اعمال شوند تقسیم می‌گردند.

در بخش تعهدات مالی می‌توان موارد و اصول زیر را اشاره نمود:

۱. به هنگام بروز حالت اضطراری به واسطه‌ی بلایای طبیعی یا بیماری‌های خطرناک منابع مالی لازم در وهله‌ی اول از منابع عمومی کشور تأمین می‌گردد.
۲. اگر تسهیلات مالی و کافی به موقعی از منابع عمومی تأمین نشد برای امر فوری و ضروری تسهیلات مؤسسات اعتباری مرتبط با ناحیه‌ی مربوط درخواست و به‌کار گرفته خواهد شد.
۳. به هنگام انجام موارد فوق تلاش بر این خواهد بود تا وقفه‌ای در انجام خدمات عمومی حاصل نگردد.
۴. مؤسسات عمومی و اشخاص حقیقی و حقوقی به هنگام اعلام حالت اضطراری به واسطه‌ی دو دلیل ذکر شده می‌توانند ملزم به تأمین امکانات از جمله زمین، ساختمان، محل استقرار وسایل و ابزار، مواد غذایی، دارو و تسهیلات پزشکی جهت انجام تعهداتی که به عهده دارند، گردند.

۵. در اجرای بند فوق ابتدا تعهدات بر عهده‌ی بخش‌های دولتی که بودجه‌ی خاص این اقدامات را دارند قرار می‌گیرد. همین‌طور بخش‌های دولتی مرتبط با بودجه‌ی عمومی مؤسسات اقتصادی دولتی و سازمان‌ها و مؤسساتی که وابسته به ایشانند و نیز دستگاه‌های اداری محلی و در صورتی که به‌دلیل منطقی منابع ایشان کافی به نظر نرسد، تعهدات مزبور به عهده‌ی مؤسسات و اشخاص خصوصی منطقه با توجه به ظرفیت و منابع ایشان قرار

می‌گیرد.

۶. در صورتی که برخی از اقلام ضروری همچون غذا، پوشاک، وسایل، مواد، دارو و تجهیزات پزشکی در محدوده‌ی منطقه‌ی مربوطه قابل تأمین نباشد، آن‌ها می‌توانند از نزدیک‌ترین منطقه براساس مقررات این قانون درخواست و تأمین گردند.

و در بخش تعهدات کار نیز اصول و موارد ذیل قابل توجه‌اند:

۱. در مناطقی که وضعیت اضطراری اعلام می‌شود تمامی شهروندان بین ۱۸ تا ۶۰ سال متعهد به انجام وظایفی هستند که در این حالت به عهده‌ی ایشان قرار می‌گیرد.

۲. به‌هنگام اجرای مقررات مربوط به تعهدات کار، سن، جنس، سلامتی، حرفه و موقعیت اجتماعی فرد و خانواده و وابستگی مد نظر قرار می‌گیرد.

۳. در صورتی که ضرورت ایجاب کند ساعات کار در کارگاه‌ها چه در شب و چه در روز براساس نوع و میزان نیاز به نیروی انسانی افزایش پیدا می‌کند. اجرای مقررات مربوط به تعطیلات آخر هفته، مقررات مربوط به تعطیلات عمومی و استراحت میان روز می‌تواند به‌طور کلی معلق شود.

#### دسته‌ی دوم: محدودیت‌های حقوق شهروندی در هنگام بروز بلایای طبیعی و شیوع بیماری‌های خطرناک

در بخش اقدامات (محدودیت‌هایی) که به‌هنگام وقوع حالت اضطراری به هر یک از دلایل دوگانه ذکر شده باید اعمال شوند می‌توان به نکات زیر اشاره نمود:

۱. ممنوعیت مردم از اقامت در مناطق معین مرتبط با ناحیه‌ی اعلام وضعیت اضطراری، محدودیت ورود به ناحیه‌ی مربوطه یا عزیمت از نواحی معینه، تخلیه مناطق شخصی و انتقال مردم به نواحی دیگر.
۲. تعلیق تعلیمات در همه‌ی سطوح چه در موسسات دولتی و چه در مؤسسات خصوصی و حتی بستن موقتی خوابگاه‌های دانشجویی جز در موارد صدور حکم مراجع قضایی و نظامیان.
۳. کنترل و محدودسازی زمان شروع و خاتمه‌ی کار کارکنان، رستوران‌ها، اماکن عمومی، نوشیدنی فروشی‌ها، میخانه‌ها، دیسکوتک‌ها، بارها، اماکن رقص، سینماها و سالن‌های تئاتر و دیگر اماکن تفریحی، کلوپ‌ها و سالن‌های قمار، هتل‌ها، متل‌ها و دیگر اماکنی که در تعطیلات استفاده می‌شوند.
۴. محدود ساختن و یا تعلیق تعطیلات سالانه‌ی اشخاصی که در حمل و نقل و خدمات مورد نیاز در دوران حالت اضطراری فعالیت دارند.
۵. در صورت ضرورت در اختیارگیری تمامی امکانات رسانه‌های جمعی و وسایل آن‌ها در ناحیه‌ی اعلام وضعیت شده.
۱. تخریب بناهای غیرایمن و انهدام املاک دولتی و اموال خصوصی که تهدید کننده‌ی بهداشت عمومی‌اند و مواد غذایی یا سایر محصولاتی که غیربهداشتی تشخیص داده می‌شوند.
۲. کنترل و محدودسازی و در صورت ضرورت ممنوعیت ورود یا خروج مواد غذایی معین، حیوانات، علوفه حیوانات یا محصولات، از ناحیه‌ی تعیین شده.

۳. وضع مقررات در مورد توزیع کالاهای ضروری (اساسی).  
۴. الزام و کنترل نسبت به تأمین کالاهای اساسی چون غذا، روغن، همین‌طور امکانات گرمایشی، روشنایی، نظافت، داروها، مواد شیمیایی و سایر مواردی که برای حفظ و تأمین سلامتی به‌کار برده می‌شوند. مداوای امراض و وسایل پزشکی، کالا و موادی که در ساختمان‌سازی صنعت، حمل و نقل، کشاورزی به‌کار برده می‌شوند. توزیع و انبار اقلام ضروری.  
۵. کنترل رفت و آمد زمینی، دریایی و هوایی و اعمال محدودیت یا ممنوعیت حمل و نقل اتومبیل‌ها به داخل یا خروج از منطقه‌ی اعلام وضعیت شده.

### دسته‌ی سوم: تعهدات و محدودیت‌های مربوط به بروز بحران جدی اقتصادی

تعهدات و محدودیت‌هایی که به‌هنگام بروز بحران جدی اقتصادی ایجاد می‌شود. در شرایط وقوع چنین حالتی اقدامات ذیل معمول می‌گردد:

الف. شورای وزیران از طریق صدور تصویب‌نامه‌های قانونی تلاش خواهد کرد تا بازار را در جهت حفظ منافع سرمایه و خدمات که همگی بر مالیات مؤثرند کنترل نماید. همچنین عناصری چون؛ نقدینگی، اعتبار، اجاره‌بها، کارمزد و سیاست‌های مربوط به قیمت را هدایت می‌نماید.

ب. تشکیل شورای هماهنگی فعالیت‌های اقتصادی در حالت اضطراری. این شورا با ترکیب اعضای ذیل تشکیل خواهد شد:

۱. نخست وزیر (که رئیس شورا نیز خواهد بود)
۲. وزیر دولتی مسئول در امور اقتصادی (وزیر اقتصاد)
۳. وزاری مالی، تجارت، کشاورزی و جنگلبانی، صنایع و تکنولوژی، انرژی و منابع طبیعی، گمرکات و کالاهای انحصاری و کار.
- ج. این شورا می‌تواند تذکرات لازم را به فرماندار ایالات (مناطق) همچنین هر نهاد و مؤسسه‌ی عمومی دیگر صادر نموده و تصمیماتی که می‌گیرد می‌بایست در روزنامه‌ی رسمی منتشر و به آگاهی عموم برسد.

### تکالیف و محدودیت‌های مرتبط با اقدامات علیه نظم عمومی

به‌هنگام اعلام حالت اضطراری به دلیل فوق برای حفظ امنیت ملی، ایمنی و نظم عمومی و همین‌طور جلوگیری از گسترش اعمال خلاف قانون علاوه بر اقداماتی که در بخش محدودیت‌های مربوط به حالت اضطراری به دلیل بلایای طبیعی و شیوع بیماری‌های خطرناک صورت می‌پذیرد، اقدامات زیر به عمل می‌آید:

۱. وضع حکومت نظامی به صورت کامل یا محدود؛
۲. ممنوعیت هر نوع تجمع، تحرک جمعی یا تردد به‌وسیله اتومبیل‌ها در مناطق معین یا در ساعاتی معین؛
۳. مجاز بودن مأمورین برای بازرسی اشخاص، اتومبیل‌های ایشان یا اموالشان و ضبط اقلام خاص جز در مورد قضات و نظامیان.
۴. الزام به همراه داشتن کارت هویت (شناسایی) برای آنهایی که داخل در مناطق اعلام وضعیت اضطراری شده قرار گرفته و یا به این

مناطق وارد می‌شوند.  
۵. ممنوعیت یا الزام به اخذ مجوز برای انتشار کتاب، روزنامه، مجله، بروشور و... توقیف کتاب، مجلات، روزنامه‌ها، بروشورها، کپی‌ها و دیگر انتشاراتی که چاپ و انتشار آن‌ها مخرب شناخته شده است.  
۶. کنترل، محدودسازی و حتی ممنوعیت پخش و انتشار نوشتار تصاویر و فیلم‌ها، نوارهای صوتی و تصویری.  
۷. افزایش اقدامات تأمینی برای امنیت داخلی بانک‌ها و مؤسسات حساس عمومی و خصوصی.

۸. کنترل و در صورت ضرورت تعلیق یا ممنوعیت نمایش تمامی انواع فیلم‌ها و نمایش‌ها.  
۹. ممنوعیت حمل و نقل تمامی انواع اسلحه‌ها اعم از آنکه دارای جواز دولتی باشند. همین‌طور ساخت یا نقل و انتقال مهمات، بمب‌ها، مواد تخریب‌کننده، آتشبارها، مواد رادیواکتیو و دارای قدرت تخریبی محرق یا ایجادکننده‌ی مصدومیت شیمیایی و تمامی انواع مواد سمی، گازهای خفغان‌آور و دیگر مواد مشابه.

۱۰. ممنوعیت اشخاص یا گروه‌هایی از اشخاص که قصد برهم زدن نظم یا امنیت عمومی را دارند از ورود به نواحی اعلام وضعیت اضطراری شده و اخراج چنین افراد یا گروه‌ها از نواحی مربوط و نیز الزام و اجبار آن‌ها به اقدامات در ناحیه‌ی مشخصی از منطقه.

۱۱. ممنوعیت، معوق نمودن و یا ملزم به اخذ مجوز نمودن تجمعات و تظاهرات در هر شکل محدود و وسیع آن.

۱۲. تعلیق قراردادهای کار و به تعویق انداختن اجرای آن‌ها برای دوره زمانی حداکثر سه ماه (به استثنای مواردی که قراردادهای کار به درخواست کارگران خاتمه یافته تلقی می‌گردد).

۱۳. معلق نمودن فعالیت‌ها و یا اجتماعات برای دوره زمانی حداکثر سه ماه.

۱۴. تعویق تمامی تصمیمات مربوط به محرومیت مستخدمین دولت حداکثر برای مدت یک ماه.

۱۵. اجرای اقدامات لازم در ارتباط با سرحدات ترکیه برای دستگیری یا از کار انداختن اشخاصی که اقدامات مخرب در ترکیه انجام داده‌اند و در یک کشور همسایه پناهنده شده‌اند. چنین اقداماتی به‌وسیله‌ی کماندوهای نظامی شایسته با استفاده از نیروی زمینی، دریایی و هوایی ارتش پس از اخذ مجوز از شورای وزیران و در چارچوب موافقتنامه‌های منعقد شده بین دولت ترکیه و دول همسایه انجام خواهد شد. ضمناً این اختیار صرفاً در شرایط حالت اضطراری موضوع اصل ۱۲۱ قانون اساسی قابل توسعه خواهد بود.

### نتیجه‌گیری

حالت فوق‌العاده خشونت محض دولت است که از یک رابطه‌ی مبهم با حقوق حمایت می‌کند. آیا ایجاد فضای حقوقی در نتیجه پیش‌بینی حالت فوق‌العاده بهتر است یا ایجاد فضایی که منطبق را نابد می‌کند؟ مکتوب نمودن قوانین و تدابیر موجب هنجارمندی آن‌ها می‌شود.

در قانون اساسی ایران یک فصل به حقوق ملت اختصاص داده شده اما تکالیف شهروندان بیان نشده است. در زمینه‌ی حقوق شهروندی قانون بسیار مختصری در کشور ما موجود است که حول

عنوان	ج.ا.ایران	امریکا	فرانسه	ترکیه
تکالیف شهروندی	-	-	بیان تکالیف در قالب اعلامیه حقوق بشر و شهروندی در ۱۹۷۳ که بیشتر جنبه اخلاقی- اجتماعی داشته تا تکالیف حقوقی را بیان کرده باشد.	-
حقوق شهروندی	فصل ۳ قانون اساسی در قالب «حقوق ملت» و همچنین اصول؛ ۱۰،۱۱،۲۰،۲۳،۳۲،۳۴ ۳۸،۳۹،۴۶،۴۷،۱۶۱،۱۶۹	تأکید بر حقوق شهروندی بر اساس اعلامیه حقوق بشر- از حادثه ۱۱ سپتامبر حقوق شهروندی تحت تأثیر شرایط مبارزه با تروریسم قرار گرفته است.	اعلامیه حقوق بشر و شهروندی مورخ اوت ۱۷۸۹ انقلاب فرانسه، که با فردگرایی مشخص می شود و قوانین اساسی کشورهای جهان از آن الگو گرفتند، بشر را از شهروندی جدا نمی کند و هر دو را مترادف یکدیگر به کار می برد.	اشاره و تأکید بر حقوق شهروندی در قانون اساسی
حالت اضطراری	اشاره در قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران	قانون وطن پرستی ۲۰۱	اصل ۱۶ و ۳۶ به حالت اضطرار پرداخته است.	در قانون اساسی ترکیه هدف از وضع قانون را تعیین و تبیین آیین و شرایط اعلان وضعیت اضطراری در کشور اعلام نموده است.
محدودیت حقوق شهروندی	-	در قانون وطن پرستی ۲۰۱ به محدودیت های حقوق شهروندی در زمان بحران پرداخته شده است.	ماده ۵- ۸۶ و ۱۲۰ قانون سوم آوریل ۱۹۵۵ به محدودیت بخشی از حقوق شهروندان در زمان اضطراری تأکید نموده است.	محدودیت ها با لحاظ دلایل چهارگانه در مورد اعلام این وضعیت در سه قسمت تفکیک و دسته بندی شده اند. دسته اول: اختصاص به تعهدات و محدودیت های لازم در هنگام بروز بلایای طبیعی و شیوع بیماری های خطرناک. دسته دوم: اختصاص به تعهدات و محدودیت های مربوط به بروز بحران جدی اقتصادی. دسته سوم: اختصاص به تکالیف و محدودیت های مرتبط با اقدامات علیه نظم عمومی را دارد.

جدول شماره ۱: مقایسه ی قوانین [نگارندگان]

مسائل آن در خصوص حقوق اولیه متهم است و مسائل دیگری را در بر نمی گیرد. حال در زمان بحران که اصول حقوق شهروندی و حقوق بشر در معرض خطر قرار می گیرد برای حراست از حقوق شهروندان به نظر می رسد ما به یک قانون کامل تر و جامع تر نیاز مبرم داریم. با گذرا از این مطالب به نحوه ی چگونگی تهیه و تدوین وضع این قانون نیز اشاره می کنیم.

با توجه به اینکه بحث ما حقوقی است می توان گفت: بحران به مجموعه تغییر و تحولات اساسی که در وضعیت عادی بر اثر بلایای طبیعی مانند؛ سیل، زلزله، فوران آتشفشان و... و حوادث غیرطبیعی مانند جنگ، حملات تروریستی، آزمایش های هسته ای و... به وجود می آید گفته می شود.

پس با توجه به این تعریف بایستی اشاره کرد قوانین تأسیس شده در خصوص وضعیت عادی، در وضعیت بحرانی اگر بی فایده نباشد، کارآمد و مؤثر نیز نخواهد بود.

زیرا در مواقع اضطرار و بحران بایستی نسبت به عمق حادثه، قوانین

انعطاف پذیر باشد.

پس با توجه به توضیحات فوق راه حلی که به نظر می آید و در کشورهای مختلف از قبیل آمریکا، فرانسه و... نیز عملی شده تدوین قانونی برای تشکیل یک نهاد یا سازمان فوری در زمان بروز سانحه و حادثه می باشد که با تشکیل سریع و بازنگری حوادث، تصمیمات سنجیده ای گرفته شود و موجب جلوگیری از بروز حوادث متعدد و فاجعه ای دیگری گردد. زمانی که از قانون در وضعیت اضطراری و حقوق شهروندی در مواقع اضطرار بحث می شود منظور تشکیل سازمان و نهادی با اعضای مشخص، رئیس مشخص، مکان مشخص، محل بودجه ی مشخص و بسیاری از فاکتورهای دیگر است.

لذا می توان نتیجه گرفت برای وضعیت بحرانی و اضطرار ۳ نوع قانون می توان تهیه و تدوین نمود.

۱. قانون نوشته ی قبلی:

همان طور که گفتیم این قانون اگر بی فایده نباشد، آنچنان نیز مثر

ثمر نخواهد بود.

اما باید اذعان کرد که وجود اینچنین قوانینی در بعضی از موارد ضروری است. مثلاً در مورد سرقت در قانون مجازات اسلامی مجازات‌های خاص پیش‌بینی شده ولیکن درخصوص افرادی که در زمان‌های فاجعه مثل تصادف و زلزله و... دست به سرقت می‌زنند این مجازات تشدید شده که به نوبه خود می‌تواند موجب هراس مجرمین و بزهکاران گردد.

پس این قانون نقاط ضعف و قوت متعددی دارد و نمی‌تواند کامل و جامع باشد.

## ۲. تشکیل نهاد یا سازمان:

با تشکیل نهاد و سازمان می‌توان به سرعت به عمق حادثه دست یافت و تصمیم‌گیری‌های سریع و مناسب گرفت که با این رویه می‌توان از افزایش خسارات و تلفات جلوگیری نمود و روند بازسازی را نیز هر چه سریع‌تر آغاز نمود. لیکن درخصوص مسائلی نیز نمی‌توان به سرعت تصمیم‌گیری نمود و به‌طور قاطع و صحیح به مطلوب رسید، لیکن تشکیل نهاد و سازمان هر چند بهتر از صرف، قانون نوشته‌ی قبلی است اما باز هم نمی‌تواند جامع و مانع باشد.

## ۳. ترکیب قانون و تشکیل نهاد یا سازمان با یکدیگر:

در این مورد مسئله‌ای که به نظر می‌رسد این است که اگر قوانین نوشته شده‌ای در این باره موجود نباشد در آن خصوص سلیقه‌ای تصمیم‌گیری خواهد شد و می‌تواند احساس و عواطف در خیلی از مسائل دخیل بوده و بعد از پایان بحران به اشتباه بودن تصمیم پی برده می‌شود. رسیدن به این نتیجه نه تنها دیر است بلکه، اصول حقوق یعنی جاری کردن عدالت و قاطعیت زیر سؤال رفته است. همچنین با تشکیل نهاد و سازمان نیز درخصوص حوادث پیش‌بینی شده بهترین راه‌حل‌ها پیشنهاد می‌گردد و در نهایت تصمیم مناسبی در آن مسئله اتخاذ می‌شود. با این تفسیر می‌توان بدین نتیجه رسید که قانون مدون قبلی و تشکیل نهاد و سازمان برای حل بحران مکمل یکدیگر بوده و اجرای هر کدام بدون وجود دیگری از نواقص بسیاری برخوردار است.

در کشور ما سازمان مدیریت بحران در سال ۸۷ تشکیل یافته است اما قوانین مدونی نیاز است تا نظارت بر تدابیر اخذ شده در زمان بحران را تمهید نماید و مانع از تضییع حقوق بنیادین شهروندان گردد. لذا قانون وضعیت اضطراری ترکیه می‌تواند به‌عنوان نمونه‌ای مناسب جهت تدوین قوانین موضوعه مورد ارزیابی دقیق‌تری قرار گیرد.

## پی‌نوشت

1. Civil Right
2. Corend
3. Doken

۴. قانون مدنی

۵. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

6. Rosso
7. Purpose
8. Scope
9. Financial Obligations
10. Material Obligations
11. Labor Obligations

## منابع و مأخذ

۱. دانشگاه آزاد اسلامی واحد ماکو، مجموعه مقالات برگزیده حقوق شهروندی، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۵.
۲. اداره کل اجتماعی و فرهنگی قوه قضاییه، مجموعه مقالات همایش علمی پژوهشی حقوق شهروندی، مرکز مطبوعات و انتشارات، ۱۳۸۶.
۳. غمامی، سید محمد مهدی، پایان‌نامه نظم عمومی و الزامات ناشی از حقوق بشر و شهروندی، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۷.
۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی، جلد ۴، (چاپ اول) تهران، گنج دانش، ۱۳۸۷، ص ۲۶۵.
۵. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، جلد ۱، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ۱۳۸۲، ص ۱۳۳.
۶. قانون اساسی مشروطه، مصوب ۱۴ شهر ذی‌القعدة الحرام، ۱۳۲۴.
۷. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۵۸/۱/۱۰.
۸. قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران، مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.
9. WWW.Ceras-proget.com /Accueil / Projet/2006/n:291 /Questions en ebat / Dominique Rousseau.
10. Se'nat - Bienvenue un Se'nat - un Site un Servies des Citoyens Eroup et Intenational ,Europe, Erudes de Legislation Compare'e n 156 -janvier2006, letat d'urgence.
11. Constitution Farancaise .Art 36.
12. Les limitations apporte'es a' la Suspen Sion des droit Fondamentaux
13. Diane Struzzi. (Legality of Patriot Act Qustioned:some worry the law in fringes on Civil Liberties) , Hartford courant, 23mars 2003.