

تعلیق حقوق و آزادی‌ها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پرتو اسناد حقوق بشری

کمال‌الدین هریسی نژاد*
مآنده سلیمانی**

تاریخ تأیید: ۹۵/۸/۲۵

تاریخ دریافت: ۹۴/۹/۲۱

چکیده

با پیش‌بینی نظام تحدید حقوق و آزادی‌ها در حالت عادی و وجود نظام تعلیق در شرایط اضطراری و نیز تفکیک حقوق تعلیق‌پذیر از حقوق تعلق‌ناپذیر در اسناد حقوق بشری، تا اندازه‌ای وضعیت آزادی‌ها در نظام فراملی حقوق بشر روشن شده است. قانون اساسی ایران ضمن پیش‌بینی عناصر محدودکننده آزادی‌ها، در اصل ۷۹ به صورت اختصاصی به حالت اضطراری و وضعیت آزادی‌ها در این شرایط پرداخته است و ضمن ممنوع کردن حکومت نظامی، از برقراری محدودیت‌های ضروری سخن گفته است؛ ولی آشکارا چیزی تحت عنوان تعلیق حقوق و آزادی‌ها در شرایط اضطراری مقرر نکرده است. این مقاله به بررسی اصول قانون اساسی برای شناخت معیارهای تحدید آزادی‌ها، شناسایی حقوق تعلق‌پذیر و تعلیق‌ناپذیر در قانون اساسی و به‌طور کلی بررسی امکان تعلیق حقوق و آزادی‌ها در قانون اساسی می‌پردازد. در واقع هدف از این بررسی، ارائه تصویر روشنی از وضعیت آزادی‌ها در شرایط اضطراری و مشخص کردن رویکرد قانون اساسی نسبت به حق تعلیق مصرح در اسناد حقوق بشری است. گفتنی است ابهام‌زدایی از وضعیت آزادی‌ها در قانون اساسی ایران، کمک شایسته‌ای برای حفظ هرچه بیشتر این حقوق در همه شرایط به خصوص در شرایط اضطراری می‌تواند باشد که اهمیت موضوع بیشتر نمود می‌یابد. شروط لازم در برقراری محدودیت‌های ضروری، شناسایی حق تعلیق آزادی‌ها در اصول قانون اساسی و مشخص کردن حقوق تعلیق‌ناپذیر و دور از دسترس دولت در شرایط اضطراری، از مباحث پژوهش پیش رو می‌باشد.

واژگان کلیدی: حقوق، آزادی‌ها، حالت اضطراری، تعلیق، محدودیت‌های ضروری.

* استاد دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز (herisinejad@yahoo.fr)
** کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تبریز/ نویسنده مسئول (soleymani.m67@gmail.com).

مقدمه

در نظام فراملی حقوق بشر، در شرایط عادی، تحدید حقوق و آزادی‌ها در یک جامعه دموکراتیک به حکم قانون و با هدف حفظ امنیت و یکپارچگی کشور و به منظور حمایت از بهداشت یا اخلاق عمومی و تأمین حقوق دیگران امکان‌پذیر است و نظام تعلیق مربوط به حالت اضطراری است. برخی کنوانسیون‌های مهم حقوق بشری دارای مقرراتی اند که به دولت‌های عضو اجازه می‌دهند در شرایط اضطراری و فوق‌العاده، اجرای بسیاری از حقوق‌ها را به حالت تعلیق درآورند که البته اجرای این حق از سوی دولت‌ها متوقف بر تحقق شرایطی است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز ضمن تأکید بر حقوق عمومی و سلب‌ناپذیری آزادی‌های مشروع حتی از سوی قانونگذار، به معیارهایی برای محدودکردن آزادی‌ها در حالت عادی، اشاره شده است. علاوه بر این با درک این مسئله که پدیدآمدن بحران و شرایط اضطراری امری اجتناب‌ناپذیر است، در اصل ۷۹ بی‌آنکه اشاره‌ای به حق تعلیق حقوق و آزادی‌ها شود، به جواز برقراری محدودیت‌های ضروری در حالت اضطراری - به‌طور موقت - حکم داده شده است که با تصویب مجلس و برای جلوگیری از سوء استفاده‌های احتمالی دولت، در همین اصل تمهیداتی نیز گنجانده است. البته می‌توان امکان تعلیق برخی آزادی‌ها را از بعضی اصول قانون اساسی برداشت کرد؛ ولی به‌طور کلی وضعیت آزادی‌ها در حالت اضطراری، روشن و مشخص نیست؛ زیرا در قانون اساسی، منظور از محدودیت‌های ضروری و نیز محدوده و قلمرو برقراری چنین محدودیتی به روشنی بیان نشده است.

این پژوهش ضمن بررسی معیارها و عناصر محدودکننده آزادی‌ها در قانون اساسی، به بحث و بررسی راجع به امکان تعلیق حقوق و آزادی‌ها در اصول مربوطه و شناسایی حقوق تعلیق‌پذیر و تعلیق‌ناپذیر در قانون اساسی، پرداخته است و می‌کوشد به این پرسش‌ها پاسخ دهد: در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چه معیارهایی برای تحدید حقوق و آزادی‌ها وجود دارد؟ قلمرو تحدید آزادی‌ها تا کجاست و به‌طور کلی وضعیت آزادی‌ها در شرایط اضطراری چگونه است؟ آیا در اصول قانون اساسی ایران، امکان تعلیق حقوق و آزادی‌ها در شرایط اضطراری وجود دارد و آیا منظور از

محدودیت‌های ضروری در اصل ۷۹، همان حق تعلیق مصرح در اسناد حقوق بشری است؟ شناسایی حقوق تعلیق‌ناپذیر و التزام به اصول و شرایط ضروری نظام تعلیق تا چه اندازه در حفظ آزادی‌ها در شرایط اضطراری مؤثر است؟

۱. حقوق و آزادی‌های تعلیق‌پذیر

در یک جامعه دموکراتیک در شرایط عادی، اصل بر آزادی است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به اصل آزادی بسیار توجه شده و خواسته شده است بدون هیچ بهانه حفظ شود و بر قوت خود باقی بماند؛ حتی در اصل نهم قانون اساسی، وضع قانون و مقرراتی که آزادی‌های مشروع را سلب کند، ممنوع شده است (مهرپور، ۱۳۷۸، ص ۱۵۲-۱۵۶).

با وجود اهمیت آزادی و تأکید بر آن، در مطلق نبودن بیشتر حقوق و آزادی‌ها تردیدی نیست؛ زیرا حتی بنیادی بودن حق، ملازمه با اطلاق آن ندارد و برخورداری از آزادی‌ها همیشه همراه با محدودیت است. چنان‌که در قوانین داخلی بسیاری از کشورها هر جا سخن از حقوق و آزادی‌هاست، در پی آن به محدودیت‌ها هم اشاره می‌شود (کوچ‌نژاد، ۱۳۸۳، ص ۱۷۰).

در اصول قانون اساسی ایران، هم‌زمان با معرفی و تأکید بر حقوق ملت، محدودیت‌هایی نیز بر حقوق و آزادی‌ها اعمال شده است؛ برای نمونه در فصل سوم قانون اساسی، آزادی و مصونیت مسکن، آزادی انتخاب شغل، آزادی گردهمایی، آزادی وابستگی سازمانی (سازمان پیوندی)، حق بر تعرض‌ناپذیری مکاتبات و مکالمات و آزادی نشریات و مطبوعات تحت تأثیر معیارهایی همچون حفظ منافع یا مصالح عمومی، تأمین حقوق و آزادی دیگران، حفظ نظم عمومی، اخلاق حسنه و رعایت مبانی و موازین اسلامی، از جمله حقوقی‌اند که محدود شده‌اند.

یکی از تأسیسات شناخته شده در نظام بین‌المللی حقوق بشر، نظام تحدید در شرایط عادی برای محدود کردن آزادی‌ها در یک جامعه دموکراتیک است که به حکم قانون و با ملاحظه حفظ و یکپارچگی کشور و به منظور حمایت از بهداشت یا اخلاق عمومی و تأمین حقوق دیگران است (قربان‌نیا، ۱۳۸۶، ص ۳۷).

قابلیت و امکان تحدید حقوق و آزادی‌ها در اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و کنوانسیون‌های امریکایی و اروپایی حقوق بشر، مطرح شده است و از عناصری محدودکننده یاد شده است مانند حقوق و آزادی‌های دیگران، نظم عمومی، رفاه همگانی و مفهوم جامع «مقتضیات عادلانه اخلاقی» (همان، ۱۳۸۵، ص ۱۶).

گفتنی است با اعمال محدودیت‌ها، به خود حقوق لطمه‌ای وارد نمی‌شود و دولت‌ها صرفاً اجرای این حقوق را محدود می‌کنند و این محدودیت‌ها نباید منجر به نقض اساس و موجودیت این حقوق شود؛ بنابراین دولت‌ها باید شرایطی را رعایت کنند تا اساس حقوق و آزادی‌ها حفظ شود (کوچ‌نژاد، ۱۳۸۳، ص ۱۷۴).

امروزه بیشتر حقوق و آزادی‌ها در شرایطی خاص با محدودیت‌هایی مواجه می‌شوند و شاید نتوان هیچ نظام حقوقی را یافت که در آن حقوق و آزادی‌ها مطلق باشند؛ آزادی‌ها حتی در حالت عادی هم بی‌قید و شرط رها نشده‌اند که این امر ناشی از مطلق نبودن آنهاست (گرچی، ۱۳۸۳، ص ۷).

نظام فراملی حقوق بشر با قانون اساسی ایران درباره محدودیت‌های حقوق و آزادی‌های اساسی، در دو مورد با یکدیگر مشترک‌اند: «محدودیت ناشی از رعایت حقوق و آزادی‌های دیگران» و «ضرورت حفظ نظم و امنیت و مصالح و حقوق عمومی»؛ با این تفاوت که قانون اساسی ایران رعایت موازین اسلامی را نیز به آنها افزوده است. طبق اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین بین‌المللی، عامل سوم محدودکننده آزادی‌ها سلامت و اخلاق عمومی است (شریفیان، ۱۳۸۰، ص ۴۳۵).

محدودیت‌های یادشده در حالت عادی و به حکم قانون، بر حقوق و آزادی‌ها اعمال می‌شوند؛ ولی از آنجاکه حالت عادی، امری ثابت و ماندگار نیست، باید تدابیری برای زمان بحران اندیشیده شود. به همین دلیل از جمله مواردی که در قانون اساسی ایران و نیز در اسناد مهم حقوق بشری به آن اشاره شده است، حالت اضطراری، وضعیت آزادی‌ها در این شرایط و لزوم وجود تدابیر استثنایی برای بازگرداندن نظم و امنیت است.

سه کنوانسیون مهم حقوق بشری دارای مقرراتی‌اند که به دولت‌های عضو اجازه

می‌دهد در شرایط اضطراری و فوق‌العاده، اجرای بسیاری از حقوق را به حالت تعلیق درآورند؛ انجام این امر با رعایت شروط ضروری و به منظور مشروعیت بخشیدن به حق تعلیق است. این مواد شامل ماده ۴ میثاق بین‌المللی (قید عدول یا تخطی)، ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر است. طبق بند ۱ ماده ۴ میثاق:

هرگاه یک خطر عمومی، استثنایی و فوق‌العاده موجودیت ملت را تهدید کند و این خطر رسماً اعلام شود، کشورهای عضو میثاق می‌توانند تدابیری خارج از الزامات مقرر در این میثاق به میزانی که وضعیت حتماً ایجاب می‌نماید، اتخاذ نمایند؛ مشروط بر اینکه تدابیر مزبور با سایر الزاماتی که طبق حقوق بین‌الملل بر عهده دارند مغایرت نداشته باشد و منجر به تبعیض منحصر بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، اصل و منشأ مذهبی یا اجتماعی نشود.

۴۱

در برخی دیگر از اسناد بین‌المللی، امکان تعلیق اجرای بیشتر حقوق به‌طور ضمنی مطرح شده است. ماده ۲۷ کنوانسیون‌های آمریکایی حقوق بشر و ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز تحقق بحران یا حالت فوق‌العاده را پیش‌بینی کرده‌اند. به موجب این مواد «در صورت وقوع جنگ یا خطری دیگر که حیات ملت را تهدید می‌کند، هر یک از متعاهدین می‌توانند تدابیری ویژه در مورد تعلیق تعهدات مندرج در کنوانسیون اتخاذ کنند» (قربان‌نیا، ۱۳۸۶، ص ۳۹).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در نظام فراملی حقوق بشر، دو تأسیس شناخته‌شده وجود دارد که شامل تحدید و تعلیق‌اند. در شرایط عادی، تحدید حقوق و آزادی‌ها در یک جامعه دموکراتیک به حکم قانون و با ملاحظه حفظ امنیت و یکپارچگی کشور و به منظور حمایت از بهداشت یا اخلاق عمومی و تأمین حقوق دیگران، امکان‌پذیر است، در حالی که نظام تعلیق مربوط به حالت غیرعادی یا اضطراری است. البته اجرای این حق از سوی دولت‌ها متوقف بر تحقق شرایطی است (همان، ص ۳۷).

بر خلاف اسناد حقوق بشری که آشکارا محدودیت‌های زمان عادی را از حق تعلیق در حالت اضطراری تفکیک کرده‌اند، در قانون اساسی ایران به روشنی برای دولت امکان توسل به تعلیق در شرایط اضطراری پیش‌بینی نشده است؛ هرچند در برخی

اصول قانون اساسی که در ادامه می‌آید، به امکان تعلیقِ بعضی از حقوق در شرایط بحرانی اشاره شده است.

پیش از پرداختن به وضعیت آزادی‌ها در قانون اساسی کنونی، لازم است این موضوع در قانون اساسی مشروطه بررسی شود.

۱-۱. وضعیت آزادی‌ها در قانون اساسی مشروطه

در قانون اساسی مشروطیت، به‌طور صریح به حکومت نظامی اشاره نشده بود؛ ولی در اصل ۸۷ متمم قانون اساسی مشروطیت، محاکم نظامی این‌گونه پیش‌بینی شده بود: «محاکم نظامی موافق قوانین مخصوصه در تمام مملکت، تأسیس خواهد شد». به دنبال اجرای اصل یادشده، قوانینی تصویب و اجرا شد که می‌توان این موارد را از جمله آنها دانست؛ مانند قانون حکومت نظامی مصوب ۲۷ سرطان ۱۲۹۰، قانون طرز تشکیل دادگاه‌های نظامی موقت در زمان حکومت نظامی مصوب ۱۳۲۱ و ماده واحده راجع به مقررات اعلام حکومت نظامی مصوب ۱۳۲۹.

گاهی حتی در حکومت‌های دموکراتیک، عواملی سبب می‌شود با نمونه‌ای از مظاهر دیکتاتوری روبه‌رو شویم. این استثنا که به نام حکومت نظامی در سراسر کشور یا در ناحیه‌ای معین و در مواقع غیرعادی و بحران‌های سیاسی اتفاق می‌افتد، می‌کوشد نظم جامعه را به وسیله قانون و مقررات فوری و سریع حفظ کند و کشور را به وضعیت عادی برگرداند (بهارفر، ۱۳۴۵، ص ۷۰).

در ایران هرچند حکومت نظامی برای مقابله با اشراز زمان، مقرر شده بود؛ ولی با تضعیف نظام مشروطه و توسعه اقتدارگرایی، به تدریج ابزار دست حکومت‌های وقت شد و به صورت امری رایج درآمد و به دلیل همین سابقه تلخ حکومت نظامی است که قانون اساسی کنونی آن را ممنوع کرده است (سنجابی، ۱۳۴۲، ص ۳۱۴).

به‌طور کلی حکومت نظامی عبارت است از: «اقدام قانونی برای حمایت تمام یا جزئی از قلمرو کشور در صورت خطر قریب‌الوقوع که از جنگی خارجی یا شورش مسلحانه ناشی شده باشد» (شریف، ۱۳۴۰، ص ۲۱).

به عبارت دیگر، حکومت نظامی راهکار خاصی برای زمان بحرانی است که در آن،

حکومت سیاسی به شیوه نظامی تبدیل شده است و به منظور تسلط و غلبه بر مشکلات پیش آمده، آزادی‌های عمومی محدود شده، قدرت عمومی افزایش یافته است تا نظم عمومی برقرار شود (هاشمی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۲).

بر خلاف حالت فوق‌العاده که زمانی محدود و موقت دارد و مدت آن از چند روز یا چند هفته تجاوز نمی‌کند، حکومت نظامی معمولاً برای چند ماه برقرار می‌شود (معتدنازاد، ۱۳۷۷، ص ۲۹).

با توجه به ماده ۱ قانون حکومت نظامی ۱۳۲۹: «از وقتی که اعلام حکومت نظامی می‌شود، اموری که راجع به امنیت و آسایش عمومی است، با تصویب هیئت وزرا و از سوی وزارت جنگ اجرا خواهد شد» و طبق ماده ۲ همان قانون: «باید محاکم نظامی موقت تشکیل شود که با سرعت و شدت به تقصیرات و اقداماتی که بر ضد امنیت و آسایش عمومی است، رسیدگی کند». از این موارد، این گونه برداشت می‌شود که حدود صلاحیت دادگاه‌های نظامی محدود به اقداماتی بوده که بر ضد امنیت و آسایش عمومی است و از زمان اعلام حکومت نظامی، مسائل مربوط به آسایش و امنیت عمومی در محاکم نظامی موقت، به سرعت رسیدگی می‌شوند. حاکمان این دادگاه‌ها منحصراً اهل نظام‌اند. افرادی که عملاً در امنیت عمومی اختلال ایجاد می‌کنند، به قتل محکوم می‌شوند. به منازلی که طرف سوء ظن قرار می‌گیرند، در صورت مقاومت، مأموران جبراً داخل می‌شوند و فرد مقاوم را به‌طور قهری دستگیر کرده، به محاکم نظامی تسلیم می‌کنند. مطبوعات به‌طور کلی تحت نظر نظام و حکومت نظامی‌اند. اجتماعات در مدت حکومت نظامی ممنوع است، مگر با اجازه اداره نظمیه. حمل سلاح اکیداً برای غیرنظامیان ممنوع است (شریف، ۱۳۴۰، ص ۱۹-۲۰).

بر اساس مواد یک تا ده قانون حکومت نظامی ۱۲۹۰، از آثار حکومت نظامی می‌توان به این موارد اشاره کرد: افزایش اختیارات پلیس، قرارگرفتن آزادی‌های فردی تحت نظارت شدید مقامات ارتش، محدودیت آزادی عبور و مرور، اختیار توقیف افراد، اختیار دخول به منازل افراد و تحقیق و تفتیش آن، اختیار توقیف و سانسور مطبوعات و اختیار منع اجتماعات.

همان‌گونه که ملاحظه شد، حقوق و آزادی‌های عمومی در زمان برقراری حکومت

نظامی، به شدت تحت تأثیر قرار گرفته است، تا جایی که حتی حقوقی مثل آزادی عبور و مرور، آزادی اجتماعات، آزادی مطبوعات و مصونیت مسکن، برای مدتی نامشخص معلق می‌شود.

۲-۱. تعلیق حقوق و آزادی‌ها در اصول قانون اساسی مربوط به شرایط اضطراری

در برخی اصول قانون اساسی به‌طور صریح یا ضمنی، به حالت اضطراری و وضعیت حقوق و آزادی‌ها در این شرایط پرداخته شده است و به نوعی چگونگی وضعیت آزادی‌ها در این شرایط تعیین تکلیف شده است. در اینجا امکان انحراف یا تعلیق برخی حقوق و آزادی‌ها در حالت اضطراری با توجه به اصول قانون اساسی بررسی می‌شود.

۱-۲-۱. جواز برقراری محدودیت‌های ضروری به جای پیش‌بینی حق تعلیق در اصل ۷۹ق.ا.

طبق اصل ۷۹ قانون اساسی که به‌طور ویژه به حالت جنگ و شرایط اضطراری و وضعیت آزادی‌های شهروندان در این شرایط پرداخته است:

برقراری حکومت نظامی ممنوع است. در حالت جنگ و شرایط اضطراری مانند آن، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی موقتاً محدودیت‌های ضروری را برقرار کند؛ ولی مدت آن به هر حال نباید بیش از سی روز باشد. در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد، دولت موظف است دوباره از مجلس کسب مجوز کند. این اصل هرچند حالت استثنایی بودن را از نظر دور نداشته است؛ ولی اداره امور کشور را از راه حکومت نظامی انکار کرده است و بی‌آنکه به امکان تعلیق حقوق و آزادی‌ها در شرایط اضطراری اشاره کند، فقط به جواز برقراری محدودیت‌های ضروری با تصویب مجلس حکم داده است. روشن است محدودیت‌هایی که در شرایط اضطراری از سوی دولت اعمال می‌شود، هرگز نمی‌تواند به صورت حکومت نظامی باشد و باید محدودیت‌هایی غیر از حکومت نظامی باشد (هاشمی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۲).

به‌طور کلی در اصل ۷۹، منظور از محدودیت‌های ضروری و حدود اعمال محدودیت بر آزادی‌ها معلوم نیست و حقوقی که حتی در سخت‌ترین شرایط نیز قابل

انحراف نیستند و دست‌نخورده باقی می‌مانند و نیز حقوقی که می‌توانند محدود یا حتی معلق شوند، مشخص و تفکیک نشده‌اند؛ ولی پیداست که محدودیت‌های ضروری در شرایط اضطراری باید غیر از محدودیت‌های زمان عادی باشند که به دلیل برقراری و حفظ نظم و امنیت عمومی، رعایت حقوق دیگران یا حفظ موازین اسلامی و مصالح عمومی اعمال می‌شوند یا حتی شدیدتر و جدی‌تر از حالت عادی؛ بنابراین می‌توان گفت همان‌گونه که در برخی اصول قانون اساسی، امکان تعلیق بعضی حقوق پیش‌بینی شده است و قانون اساسی با مفهوم تعلیق بیگانه نیست، منظور از محدودیت‌های ضروری قابل اعمال در شرایط اضطراری می‌تواند همان حق تعلیق مصرح در اسناد حقوق بشری باشد؛ زیرا در غیر این صورت، دیگر نیازی نبود اصلی جداگانه به شرایط اضطراری و محدودیت‌های آن پردازد و در نتیجه تدوین اصل ۷۹ و پیش‌بینی محدودیت‌هایی غیر از محدودیت‌های زمان عادی بی‌معنا بود.

علاوه بر اصل ۷۹، در اصول ۶۸ و ۶۹ قانون اساسی نیز به حالت اضطراری و وضعیت آزادی‌ها در این حالت اشاره شده است.

۲-۲-۱. توقف انتخابات و منع تعطیل‌ماندن مجلس در زمان جنگ، طبق اصل ۶۸ ق.ا.

انتخابات باید در محیطی امن و آرام و در شرایط عادی انجام شود و از فشارهای بیرونی دور باشد تا صحت آن تضمین گردد. طبق اصل ۶۸ ق.ا.:

در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور، به پیشنهاد رئیس‌جمهور و تصویب سه‌چهارم مجموع نمایندگان و تأیید شورای نگهبان، انتخابات نقاط اشغال‌شده یا تمامی مملکت برای مدتی معین متوقف می‌شود و در صورت عدم تشکیل مجلس جدید، مجلس سابق همچنان به کار خود ادامه خواهد داد.

در چنین شرایطی انتخابات، متوقف شده، حق مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت‌شان به صورت موقت معلق می‌شود و همانند زمان عادی اجرا نمی‌شود.

۲-۲-۳. تشکیل جلسه غیرعلنی در شرایط اضطراری طبق اصل ۶۹ ق.ا.

اصل بر علنی بودن مذاکرات مجلس شورای اسلامی است و غیرعلنی بودن مذاکرات حالتی استثنایی دارد. علنی بودن مذاکرات مجلس باعث آگاهی مردم نسبت به

کیفیت کار نمایندگان می‌شود و افکار عمومی، کردار سیاسی نمایندگان خود را ارزیابی می‌کند. این ارتباط باعث رشد فکری و سیاسی مردم و علاقه‌مندی آنها به مسائل سیاسی و اجتماعی می‌شود. مردم با آگاهی از روند مصوبات مجلس، درک بهتری از قانون می‌یابند و اجرای قانون آسان‌تر می‌شود. از سوی دیگر، علنی بودن مجلس راه را برای تبادل نظر متقابل باز می‌گذارد. علاوه بر آن، علنی بودن جلسات مجلس به تحقق حق آگاهی مردم منجر می‌شود که یکی از اوصاف آزادی است (وکیل و عسگری، ۱۳۸۳، ص ۲۸۵).

اصل ۶۹ قانون اساسی مقرر می‌کند:

مذاکرات مجلس شورای اسلامی باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود. در شرایط اضطراری در صورتی که رعایت امنیت کشور ایجاب کند، به تقاضای رئیس‌جمهور یا یکی از وزرا یا ده نفر از نمایندگان، جلسه غیرعلنی تشکیل می‌شود. مصوبات جلسه غیرعلنی در صورتی معتبر است که با حضور شورای نگهبان به تصویب سه‌چهارم مجموع نمایندگان برسد. گزارش و مصوبات این جلسات باید پس از برطرف شدن شرایط اضطراری برای اطلاع عموم منتشر شود.

پس در اصل ۶۹ قانون اساسی، تأثیر شرایط اضطراری بر حقوق و آزادی‌ها این است که حالت اضطراری سبب می‌شود حق آگاهی مردم از مذاکرات مجلس به‌طور موقت محدود شود. این محدودیت در واقع همان مفهوم تعلیق را دارد؛ یعنی حق آگاهی مردم و تعهد به اجرای این حق به‌طور موقت معلق می‌شود تا بحران مرتفع شود و پس از آن، مانند زمان عادی دوباره این حق به جریان بیفتد.

۳-۱. شروط لازم برای برقراری محدودیت‌های ضروری در حالت اضطراری

همان‌گونه که در اسناد حقوق بشری برای توسل به حق تعلیق نیاز به رعایت شروطی است تا آن را موجه کند، اصل ۷۹ قانون اساسی نیز ضمن پیش‌بینی امکان اعمال محدودیت‌های ضروری در شرایط اضطراری، دارای مفادی است که التزام به آن از شروط اساسی اعمال محدودیت‌های ضروری است.

۱-۳-۱. لزوم حالت جنگ یا شرایط اضطراری

قانونگذار اساسی ایران مفهوم شرایط اضطراری و ملاک و معیار تحقق این شرایط را ذکر نکرده است و بی‌آنکه ویژگی‌های آن را مشخص کند، فقط به ذکر نمونه‌ای از شرایط اضطراری اکتفا کرده است؛ یعنی حالت جنگ و آن هم به صورت تمثیلی. البته می‌توان با توجه به مصداقی که ذکر شده است (حالت جنگ)، موارد ذیل را برداشت کرد: تعرض به تمامیت ارضی و استقلال کشور، تهدید جان شهروندان و حیات ملت، اختلال در نظم و امنیت عمومی و حتی اختلال در کارکرد قوای عمومی. به هر حال تشخیص چنین وضعیتی با قوه مجریه و تصمیم‌گیری نهایی با قوه مقننه است. البته با توجه به صلاحیت ذاتی شورای نگهبان برای تفسیر قانون اساسی، موضوع می‌تواند در سطحی بالاتر نیز مطرح شود. به‌طور کلی وضعیت و شرایطی که دولت با استناد به آن و با جلب نظر مجلس می‌تواند اعمال محدودیت کند، واقعاً باید اضطراری باشد و نمی‌توان مثلاً اعتصاب کارگران برای مطالبات صنفی یا تظاهرات اقشار دیگر جامعه علیه سیاست‌های دولت را توجیهی برای اعمال محدودیت‌های ضروری دانست. به هر صورت مفهوم شرایط اضطراری و مصادیق آن باید روشن شود؛ زیرا ابهام در این موضوع می‌تواند سبب افزایش اقتدار دولت و اعمال محدودیت‌های غیرموجه بر آزادی‌ها شود (نظری، ۱۳۸۸، ص ۱۳۳-۱۳۴).

در نظام فراملی حقوق بشر نیز چنین شرطی برای توسل به تعلیق پیش‌بینی شده است و طبق بند یک ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، زمانی امکان اعلام حالت فوق‌العاده و اعمال حق تعلیق حقوق و آزادی‌ها وجود دارد که خطری عمومی و استثنایی موجودیت یک ملت را تهدید کند. به‌طور کلی لزوم وجود حالت اضطرار عمومی که حیات ملت را به‌طور جدی تهدید می‌کند، از شرایط بنیادی و اساسی است که یک دولت باید پیش از توسل به تعلیق، آن را اثبات کند؛ بنابراین برای اعمال حق تعلیق، نخست باید تهدیدی که حیات ملت را به خطر انداخته است، وجود داشته باشد. هرچند وجود یک فاجعه یا اضطرار عمومی طبق ماده ۴ میثاق، ضروری تلقی شده است؛ ولی تاکنون هیچ نهادی تعریفی روشن یا معیاری برای این مفهوم بیان نکرده است. صرف تأکید بر این نکته که وضعیت اضطرار عمومی باید حیات جامعه را تهدید

کند، می‌تواند عاملی محدودکننده برای سوء استفاده‌های دولت از حالت اضطراری باشد. البته از نظر دادگاه اروپایی حقوق بشر، معنای اضطرار عمومی که حیات ملت را تهدید می‌کند، به‌طور طبیعی و مرسوم به اندازه کافی روشن است و به وضعیتی بحرانی یا اورژانسی اشاره دارد که بر تمام جمعیت یک کشور تأثیر می‌گذارد و به منزله تهدیدی برای زندگی سازمان‌یافته یک جامعه است (Goldric, 2004, pp.392-395).

در نظام بین‌المللی حقوق بشر، تحقیق درباره اصل ادعا یعنی وجود حالت فوق‌العاده در کشور ادعاکننده، بر عهده شورای حقوق بشر است. اثبات این ادعا در وهله نخست بر اساس دلایلی است که خود کشور مدعی در اعلامیه رسمی ذکر کرده است و در صورتی که این دلایل قاطع، روشن و توجیه‌پذیر نباشد و حالت فوق‌العاده تهدیدکننده حیات ملت رخ نداده باشد، استناد به ماده ۴ میثاق و توسل به تعلیق را رد می‌کند (نظری، ۱۳۸۸، ص ۴۷-۴۸).

۲-۳-۱. نظارت مجلس بر برقراری محدودیت‌ها

برقراری محدودیت‌های ضروری حق دولت است؛ ولی تجربه ثابت کرده است دولت‌ها گاهی در جهت افزایش اختیارات خود، به شیوه حالت فوق‌العاده متوسل می‌شوند و به آزادی‌های مشروع مردم تجاوز می‌کنند. قانون اساسی با محتمل دانستن این فرض، حق دولت را در برقراری محدودیت ضروری، به تصویب مجلس منوط دانسته است. همان‌گونه که در ماده ۲۱۰ آیین‌نامه داخلی مجلس مقرر شده است:

پیش از اعمال محدودیت، متن کامل و دقیق محدودیت‌های ضروری با دلایل توجیهی لازم همراه با لایحه قانونی جهت بررسی، تقدیم مجلس می‌شود. چنان‌که دولت بدون کسب مجوز، اقدام به اعمال محدودیت کند، رئیس مجلس موظف است تقدیم لایحه را از رئیس‌جمهور مطالبه کند. در این باره حق سؤال یا استیضاح از رئیس‌جمهور و وزیران برای نمایندگان محفوظ است (هاشمی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۳).

کمیته حقوق بشر نیز نهادی نظارتی است که در سطح فراملی و به موجب میثاق حقوق مدنی و سیاسی تشکیل شده است. کار کمیته تحت ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی به‌طور بدیهی با توجه به نقش آن در اجرای میثاق، بسیار اهمیت دارد. کمیته حقوق بشر می‌کوشد رویکردی انتقادی و محدودکننده نسبت به اجرای ماده ۴ میثاق

داشته باشد؛ زیرا حالت اضطراری عمومی، مشکلی بزرگ در راه دفاع از حقوق بشر است. در این باره، کمیته حقوق بشر به عنوان نهاد بین‌المللی مستقل و قابل احترامی استقرار یافته که قادر است در حوزه حقوق بشر، تجزیه و تحلیل‌هایی سازنده و قابل اتکا را در شرایط اضطراری و عمومی اجرایی کند.

این تجزیه و تحلیل‌ها می‌تواند کمک قابل توجهی از سوی یک حکومت در ایجاد حُسن نیت و همکاری با کمیته باشد. در جایی که حُسن نیت نیست، بیشترین ملاحظات کمیته می‌تواند دستیابی به برانگیختن فشار بین‌المللی از راه تبلیغات عمومی باشد (Goldric, 2004, p.425).

علاوه بر کمیته حقوق بشر، شورای حقوق بشر نیز به عنوان یک رکن جهانی حامی حقوق بشر موظف است، در رسیدگی به تخلفات کشورها در سراسر جهان بر رعایت مقررات و تعهدات حقوق بشری نظارت کند. با توجه به نقش حساس و مسئولیت‌سنگین شورا در شرایط اضطراری در مقایسه با نقش آن در شرایط عادی، کمیسیون فرعی پیشگیری از تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها مخبری ویژه برای بررسی حالت فوق‌العاده در کشورها تعیین کرده است و به این کمیسیون فرعی توصیه شده است هر سال فهرستی از نام کشورهای تهبه کند که حالت فوق‌العاده اعلام کرده‌اند یا از حق عدول از تعهدات استفاده کرده‌اند و سپس آن را به شورای حقوق بشر تقدیم کند. این فهرست به شورا فرستاده می‌شود و در جلسات علنی شورا درباره آن بحث و گفت‌وگو می‌شود (نظری، ۱۳۸۸، ص ۴۶-۴۷).

علاوه بر این شورای حقوق بشر بر صدور اعلامیه رسمی درباره حالت فوق‌العاده و ارسال آن به دبیرخانه سازمان ملل متحد نظارت شکلی دارد؛ زیرا یکی از شرایط اصلی قابلیت استناد به ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و در نهایت اعلام حالت فوق‌العاده و توسل به تعلیق آزادی‌ها از سوی کشورها صدور اعلامیه رسمی می‌باشد. در راستای انجام این مهم، شورای حقوق بشر درباره فرستادن یا نفرستادن اعلامیه به دبیرخانه سازمان ملل تحقیق می‌کند و در صورتی که این اعلامیه صادر و فرستاده نشده باشد، استناد دولت را به ماده ۴ برای اعلام حالت فوق‌العاده رد می‌کند. صدور اعلامیه رسمی زمینه‌ساز نظارت هرچه بهتر و دقیق‌تر نهادهای ناظر در سطح بین‌المللی است (همان، ص ۴۷-۴۸).

۳-۳-۱. موقتی و کوتاه‌بودن زمان محدودیت‌های ضروری

برای اینکه دولت‌ها در اعلام شرایط اضطراری و اعمال محدودیت‌های ضروری به حداقل اکتفا کنند، این قید به اصل ۷۹ قانون اساسی افزوده شد: «اعلام شرایط اضطراری نباید بیش از ۳۰ روز ادامه یابد و اگر ضرورت همچنان باقی باشد، دولت باید دوباره از مجلس کسب مجوز کند».

در نتیجه این قید، حد تقاضای دولت‌ها در قانون اساسی محدود می‌شود و امکان سیطره آنها بر مردم، ضعیف‌تر می‌گردد. علاوه بر این اگر دولتی ناصالح بتواند مجلس را تحت فشار بگذارد و برای حالت فوق‌العاده مجوز بگیرد و مجلس مجبور شود چنین اجازه‌ای را صادر کند، حداکثر یک ماه طول می‌کشد و مجلس برای بار دوم، دیگر آن را تصویب و تمدید نمی‌کند؛ پس شرایط اضطراری خودبه‌خود به حالت عادی بازمی‌گردد (ورعی، ۱۳۸۵، ص ۴۳۵).

موقتی‌بودن محدودیت‌های ضروری تأکیدی بر استثنایی‌بودن محدودیت و اصالت آزادی است. در شرایط بحرانی، ممکن است ضرورت محدودیت برای مدتی طولانی به صورت کامل محسوس باشد؛ ولی با وجود این، قانون اساسی مدت سی روز را منظور داشته و تمدید مدت را به کسب مجوز مجدد از مجلس منوط کرده است؛ زیرا برقراری محدودیت‌های طولانی مدت علاوه بر اینکه اثر مخرب سیاسی و اجتماعی به جای می‌گذارد و امکان سوء استفاده دولت از این اصل را فراهم می‌کند، سبب می‌شود امری استثنایی در مدتی طولانی تبدیل به جریانی عادی و رایج شود و آزادی‌های مردم نیز فراموش شود. مجوزهای پی‌درپی دولت از مجلس این اثر اجتماعی مطلوب را به دنبال دارد که دولت، مجلس و مردم درمی‌یابند همیشه اصل بر آزادی است و برقراری محدودیت امری گذراست (هاشمی، ۱۳۹۱، ص ۱۹۳).

بدین ترتیب اختیارات متمرکز ناشی از شرایط اضطراری، همیشه جنبه استثنایی و کوتاه‌مدت دارند و پس از رفع بحران و برقراری شرایط عادی و طبیعی، دوباره اختیارات سیاسی باید به مقامات مسئول باز گردد؛ زیرا در غیر این صورت، حکومت استبدادی برقرار می‌شود و آزادی‌ها از میان می‌روند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۷، ص ۱۰۸).

همان‌گونه که در حقوق داخلی، محدودیت‌های ضروری قابل اعمال در شرایط اضطراری جنبه موقتی و گذرا دارند، در اسناد فراملی حقوق بشر نیز بر موقتی بودن اقدامات تعلیقی تأکید شده است؛ بنابراین یکی از تفاوت‌های محدودیت در شرایط عادی با حق تعلیق در شرایط اضطراری این است که اعمال محدودیت در شرایط عادی به صورت دائمی است؛ ولی تعلیق حقوق، در شرایط خاص و استثنایی و به صورت موقت می‌باشد؛ برای نمونه وقتی کشوری در معرض خطر داخلی یا خارجی باشد و به تمامیت ارضی آن خدشه‌ای وارد شود، در این حالت می‌تواند به طور موقت، حقوقی همچون آزادی بیان و مطبوعات را معلق کند؛ ولی اگر شرایط عادی برقرار باشد، آزادی‌ها نیز پابرجا هستند و فقط می‌توان بر آزادی‌ها محدودیت اعمال کرد؛ مثلاً بگوییم مطبوعات نمی‌توانند مکتب‌های خاصی را تبلیغ کنند (کوچ‌نژاد، ۱۳۸۳، ص ۱۷۱).

از نظر کمیته حقوق بشر، اقدامات تعلیقی باید استثنایی و دارای ماهیت موقت باشند. موقتی بودن اقدامات تعلیقی این تکلیف را به دنبال دارد که بازگرداندن وضعیت عادی به گونه‌ای که در آن رعایت میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی دوباره تضمین شود، باید هدف اصلی دولت عضو باشد که اعمال برخی از مقررات میثاق را معلق کرده است. بازگرداندن وضعیت عادی محقق نمی‌شود، مگر اینکه اعلامیه وضعیت اضطراری به صورت دوره‌ای بازبینی شود (امیرارجمند و عبداللهی، ۱۳۸۶، ص ۷۰).

بند ۳ ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر این‌گونه مقرر می‌کند:

هر طرف متعاقد باید خود را از عدول بیش از حد از تعهدات حفظ کند و به‌طور کامل دبیرکل شورای اروپا را از اقدامات صورت‌گرفته و دلایل آنها مطلع سازد و اطلاع‌رسانی به دبیرکل شورای اروپا همچنین باید زمانی که چنین اقداماتی متوقف شده است هم صورت گیرد و مفاد و مقررات کنوانسیون دوباره به‌طور کامل به زمان عادی جریان یابد و اجرا شود.

از این بند، موقتی بودن اقدامات تعلیق برداشت می‌شود و اینکه این موقعیت‌ها عادی و معمولی نیستند و از نظر زمانی باید به آنچه ضروری است، محدود باشند (ارفعی و دیگران، ۱۳۷۲، ص ۲۰۷-۲۰۸).

این نکته که اعلام وضعیت اضطراری نشان‌دهنده اعمال اقدامات موقتی است، نه دائم، اصلی تئوری و عملی در حقوق بین‌الملل است و ویژگی موقتی بودن اقدامات اضطراری به عنوان یک محافظ ضروری و اساسی، برای دموکراسی عمل می‌کند (Seatz, 2013, p.580).

۲. حقوق و آزادی‌های تعلیق‌ناپذیر

به عقیده برخی محققان، تعلیق تهدیدی نسبت به سیستم بین‌المللی حقوق بشر است. در پاسخ به این نظر باید گفت حق تعلیق، حق مشروع دولت برای دفاع از قانون اساسی خود در زمان بحران است. البته باید لغو حقوق و آزادی‌ها همراه با افشای سیاست‌های سرکوب‌گرانه عمومی و مطابقت اقدامات دولت‌ها با نظارت بین‌المللی در تمامی مراحل تعلیق باشد تا میزان نقض حقوق را کاهش دهد. از این چشم‌انداز، تعلیق تهدیدی نسبت به سیستم بین‌المللی حقوق بشر نیست. وقتی مدت یک تعلیق طولانی شود و پاسخ به بحران حالتی دائمی یابد، پیداست این عمل فقط بهانه‌ای برای سرکوب حقوق بشر و آزادی‌ها بوده است و در نتیجه دولت باید پاسخگو باشد (Hafner, Helfner and Fariss, 2011, pp.680-684).

به عبارت دیگر، محققان بر این باورند که احساس نگرانی نسبت به این مسئله بی‌مورد است که تعلیق، تعهدات حقوق بشری را با ارائه مکانیسمی مجاز از سوی دولت‌ها برای محدود کردن حقوق مدنی و آزادی‌های سیاسی تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ زیرا آزادی‌های پایدار در واقع از حق تعلیق برای ایجاد فضایی تنفسی در جهت پاسخ منطقی به بحران پیش‌آمده استفاده می‌کنند؛ البته همراه با عدول از برخی آزادی‌های فردی بدون نقض اساسی تعهدات معاهده‌ای خود. به‌طور کلی برخورد یک کشور در زمان بروز شرایط اضطراری، در حکم آزمون سنجش میزان تعهد آن کشور به اجرای حقوق بشر است (Ibid, p.703).

به‌طور کلی و با توجه به نگرانی‌های موجود درباره سوء استفاده‌های احتمالی دولت‌ها از توسل به قید عدول پیش‌بینی‌شده در میثاق و برخی از اسناد حقوق بشری دیگر، امکان تعلیق بسیاری از حقوق و آزادی‌ها در شرایط اضطراری و

ناممکن بودن اجرای کامل حقوق و آزادی همانند زمان عادی و نیز برقراری تعادل میان حیاتی‌ترین نیازهای دولت در زمان بحران از یک سو و حمایت شدید از حقوق بشر از سوی دیگر، ضروری است.

برای کاهش نگرانی‌های موجود درباره نقض اساسی تعهدات حقوق بشری و نیز تهدید سیستم بین‌المللی حقوق بشر با توسل به حق تعلیق در شرایط اضطراری و برای جلوگیری از سوء استفاده‌های احتمالی دولت‌ها از این حق، تعلیق مجاز و معتبر به تحقق برخی الزامات و شروط قانونی بستگی دارد؛ از جمله اینکه اقدامات تعلیقی باید به صورت بدیهی، متناسب با تهدید و به منظور کاهش خطر ضروری باشد. برای این اقدامات به‌طور حتم باید محدودیت زمانی وجود داشته باشد تا در مدت طولانی برقرار نشوند. میزان و درجه امکان انحراف از استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر باید بسته به شدت تهدید تعیین شود و در نتیجه حقوق بنیادین و تعلیق‌ناپذیر باید مشخص شده، به صورت دقیق اجرا شوند و در نهایت برای جلوگیری از سوء استفاده از قدرت اضطراری دولت، باید تضمین‌های مؤثری گرفته شود و علاوه بر نظارت نهادهای بین‌المللی، ارگان‌های مستقل ملی به‌ویژه قوه مقننه و قضاییه نیز نظارت کنند (Michealsen, 2009, p.140).

برای توسل به تعلیق و عدول از برخی تعهدات حقوق بشری، لازم است کشوری که قصد انحراف از تعهداتش را دارد، به تمامی اصول و شرایطی که برای مشروع و موجه ساختن امر تعلیق ضروری است، پای‌بند باشد. در واقع توسل به نظام تعلیق بدون رعایت هر یک از این اصول، امری نامشروع و ناموجه است و باعث مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها می‌شود. یکی از مهم‌ترین اصول و شروطی که برای توسل به تعلیق، اساسی و ضروری است، اصل عدم عدول از حقوق بنیادین است.

حقوق بنیادین یا تعلیق‌ناپذیر (Non-Derogable Rights) در واقع همان حقوقی‌اند که در هیچ شرایطی قابل عدول نیستند. هر یک از اسناد حقوق بشری لیستی از این حقوق را ارائه کرده‌اند؛ مانند بند ۲ ماده ۴ میثاق که تعلیق مواد ۶، ۷،

۸، ۱۱، ۱۵، ۱۶ و ۱۸* را به‌طور کلی ناممکن اعلام کرده است (قربان‌نیا، ۱۳۸۶، ص ۵۶). به عنوان قواعد عرفی بین‌المللی، بسیاری از اسناد حقوق بشری تعداد بیشتری از حقوق تعلیق‌ناپذیر را نسبت به میثاق برشمرده و شناسایی کرده‌اند؛ مثلاً استانداردهای پاریس، حق محاکمه منصفانه، حق داشتن نام، حق تابعیت، حقوق کودک و حقوق خانواده را نیز به این لیست افزوده است. در برابر این پرسش اصلی که آیا تعهد به عدم عدول از این حقوق در طول اعلام وضعیت اضطراری فقط به طرف‌های متعاقد مربوط است یا خیر، باید گفت پاسخ منفی است. در مجموع اسناد حقوق بشری، دست‌کم سه حق مطرح شده است: «حق حیات»، «منع برده‌داری و برده‌شدن» و «منع شکنجه». این حقوق به عنوان قواعد آمره حتی بالاتر از قانون شناخته می‌شوند و باید تمامی کشورها حتی دولت‌های غیرعضو معاهدات نیز بدون هیچ استثناء به آنها احترام بگذارند و آنها را نقض نکنند؛ بنابراین اصل عدم عدول از این سه حق برای همه دولت‌ها بدون در نظر گرفتن موقعیت آنها طبق معاهدات مستقر شده است (Richards and Chad, Clay, 2012, pp.443-471).

از آنجاکه موضوع و هدف کنوانسیون‌های حقوق بشری حمایت از حقوق و آزادی‌های انسان‌هاست، هرگونه تحدید تعهد دولت‌ها نسبت به تضمین و رعایت آزادی‌های بنیادین بشری، محکوم به بطلان است (جوانی، ۱۳۸۲، ص ۲۳۷). با اینکه در شرایط استثنایی، دول عضو میثاق مجازند بخشی از حقوقی را که از حمایت میثاق برخوردار است، رعایت نکنند؛ ولی حتی در بدترین شرایط اضطراری و حساس‌ترین موقعیت‌ها تعدادی از حقوق به‌شدت فسخ‌نشده و تعلیق‌ناپذیرند. بر این اساس که این حقوق به حدی اساسی و باارزش‌اند که امکان بطلان آنها وجود ندارد (Michealsen, 2009, p.138).

با توجه به مطالب یادشده، مشخص می‌شود که در اسناد حقوق بشری، میان

* حق حیات (ماده ۶)، حق مصونیت از شکنجه و رفتار یا مجازات ظالمانه (ماده ۷)، حق آزادی و برده‌شدن (ماده ۸)، حق زندانی‌نشدن به دلیل خودداری از اجرای تعهدات قراردادی (ماده ۱۱)، حق مصونیت از عقاب بلائیان (ماده ۱۵)، حق داشتن شخصیت حقوقی در هر مکان (ماده ۱۶) و حق آزادی اندیشه و دین (ماده ۱۸).

حقوق تعلیق‌پذیر و حقوق تعلیق‌ناپذیر تفکیک قائل می‌شوند و با اینکه امکان تعلیق بسیاری از آزادی‌ها در شرایط اضطراری وجود دارد؛ ولی دسته‌ای از حقوق و آزادی‌های بشری ذیل عنوان حقوق بنیادین، هرگز استثناسدنی نیستند. در ادامه درباره شناسایی حقوق تعلیق‌ناپذیر و تفکیک آن از حقوق تعلیق‌پذیر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بحث خواهیم کرد.

۱-۲. عدم تفکیک حقوق تعلیق‌ناپذیر از حقوق تعلیق‌پذیر در قانون اساسی

وضعیت حقوق و آزادی‌ها در اسناد حقوق بشری مشخص شده است و حقوق تعلیق‌پذیر در شرایط اضطراری و حقوق بنیادین و تعلیق‌ناپذیر - که البته در همه اسناد یکسان نیستند - از یکدیگر تفکیک شده‌اند. این امر یکی از جنبه‌های مثبت اسناد است که حدود و قلمرو تحدید آزادی‌ها را تا اندازه‌ای روشن کرده‌اند و در نتیجه آن، دست‌کم تعدادی از حقوق از دسترس دولت‌ها دور نگه داشته شده و تحت هر شرایطی حفظ خواهند شد؛ ولی در قانون اساسی ایران، برای این امر به روشنی تعیین تکلیف نشده است و ضمن اینکه منظور از محدودیت‌های ضروری قابل اعمال در شرایط اضطراری در اصل ۷۹ مشخص نیست، تفکیکی دقیق نیز از حقوق تعلیق‌پذیر و تعلیق‌ناپذیر در قانون اساسی وجود ندارد؛ هرچند تعیین نکردن دقیق قلمرو تحدید آزادی‌ها در شرایط اضطراری و مشخص نکردن حقوق بنیادین و انحراف‌ناپذیر در قانون اساسی، احتمال سوء استفاده دولت‌ها را از این شرایط به‌طور کامل از میان نمی‌برد.

گرچه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تفکیک دقیقی ذیل عناوین حقوق تعلیق‌پذیر و حقوق تعلیق‌ناپذیر وجود ندارد؛ ولی از لحاظ ماهوی، برخی از حقوق مانند حق حیات در اصل ۲۲ قانون اساسی و ممنوعیت شکنجه و رفتار غیرانسانی در اصل ۳۸ قانون اساسی، حقوق تعلیق‌ناپذیر دانسته شده‌اند (ابراهیمی، مندرج در: www.pajoohe.com).

با توجه به مطالب یادشده می‌توان گفت عدم تفکیک حقوق و آزادی‌های بشری در قانون اساسی و ناآشنا بودن واژه حقوق تعلیق‌ناپذیر و حقوق بنیادین در آن، به معنای وجود نداشتن آزادی‌های بنیادین در قانون اساسی نیست؛ هرچند تفکیک این

حقوق از یکدیگر، به روشن ساختن وضعیت آزادی‌ها در شرایط گوناگون کمک شایانی خواهد کرد.

۲-۲. لزوم پای‌بندی به مفاد میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و اصول و استانداردهای بین‌المللی تعلیق

دولت ایران میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی را پیش از انقلاب تصویب کرد و از این‌رو عضو این سند بین‌المللی محسوب می‌شود و با مقررات مندرج در بند ۲ ماده ۴ میثاق و دیگر شرایط مقرر درباره حقوق تعلیق‌ناپذیر مرتبط است و حسب مورد، به رعایت مفاد آن ملزم می‌باشد (همان).

به عبارت دیگر، کشور ایران به عنوان عضوی از میثاق، به اجرای تعهداتش ملزم است و حتی اگر منظور از محدودیت‌های ضروری در اصل ۷۹ قانون اساسی همان حق تعلیق پیش‌بینی شده در اسناد حقوق بشری نباشد، لازم است علاوه بر اعمال مفاد اصل ۷۹ که خود یکی از تمهیدات مهم قانون اساسی برای حفظ آزادی‌ها در شرایط اضطراری است، خط قرمزهای مقرر در میثاق را نیز رعایت کند و همچنین به عنوان عضوی از جامعه بین‌المللی برای جلوگیری از ایجاد موجبات مسئولیت بین‌المللی، ملزم است به استانداردهای بین‌المللی و اصول تعلیق که برای حفظ هرچه بیشتر آزادی‌ها مؤثر است، پای‌بند باشد.

نتیجه

بر خلاف اسناد حقوق بشری که در آنها در صورت وجود خطری عمومی و استثنایی و تهدیدکننده حیات ملت، امکان تعلیق بسیاری از حقوق و آزادی‌ها وجود دارد، در قانون اساسی ایران به‌طور صریح به حق تعلیق اشاره‌ای نشده است؛ هرچند در برخی اصول قانون اساسی، به نوعی تعلیق برخی حقوق پیش‌بینی شده است.

توسل به تعلیق، موقوف به رعایت برخی اصول و استانداردهای بین‌المللی و به منظور حفظ و تضمین آزادی‌هاست که ضمن رسیدگی و کنترل نهادهای مستقل ملی، همراه با نظارت نهادهای بین‌المللی است. هر دولتی در مقابل رعایت‌نکردن هر یک از

اصول و شروط ضروری برای توسل به تعلیق، از نظر بین‌المللی مسئول است. تفکیک حقوق تعلیق‌ناپذیر در شرایط اضطراری از حقوق تعلیق‌پذیر، ضمن اینکه باعث می‌شود دست‌کم یک دسته از حقوق از دسترس دولت‌ها دور نگه داشته شوند، سبب شفافیت نسبی اسناد حقوق بشری درباره وضعیت آزادی‌ها در حالت فوق‌العاده نیز می‌شود.

در قانون اساسی ایران به جای اشاره صریح به حق تعلیق، در شرایط اضطراری امکان برقراری محدودیت‌های ضروری به‌طور موقت و با تصویب مجلس وجود دارد؛ ولی نه تنها مفهوم و مضادیق محدودیت‌های ضروری مشخص نیست، بلکه قلمرو تحدید آزادی‌ها در حالت اضطراری و حقوق تعلیق‌ناپذیر نیز به روشنی شناسایی نشده‌اند و معلوم نیست منظور از محدودیت‌های ضروری در اصل ۷۹ قانون اساسی، همان تعلیق است یا خیر؛ زیرا به‌طور قطع محدودیت‌های ضروری غیر از محدودیت‌های زمان عادی است و شدت و میزان محدودیت در شرایط گوناگون نمی‌تواند به صورت یکسان اعمال شود. به‌طور کلی می‌توان نتیجه گرفت همان‌گونه که در اصل ۶۸ و ۶۹ قانون اساسی امکان متوقف کردن و اجرا نکردن برخی حقوق در شرایط اضطراری وجود دارد و منظور از اجرا نکردن یک حق به‌طور موقت نیز همان تعلیق است، منظور از محدودیت‌های ضروری در شرایط اضطراری نیز می‌تواند همان حق تعلیق حقوق و آزادی‌ها باشد. در این باره قانون به شفافیت بیشتری نیاز دارد؛ زیرا باید محدودیت‌های دقیقی تحمیل کند تا افراد از برخی موارد آگاه باشند؛ از جمله حدود و ثغور آزادی‌ها، نوع آزادی‌ها و نیز میزان محدودیت خودشان. مشخص شدن حقوق تعلیق‌پذیر در قانون اساسی و تعیین قلمرو و میزان تحدید آزادی‌ها در شرایط اضطراری وقتی با پای‌بندی به مفاد میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و رعایت استانداردها و اصول بین‌المللی مقرر شده برای تعلیق نیز همگام باشد، به حفظ هرچه بیشتر حقوق و آزادی‌ها کمک می‌کند. همچنین نظارت نهادهای بین‌المللی بر عملکرد دولت‌ها در شرایط اضطراری همراه با کنترل و نظارت نهادهای مستقل داخلی می‌تواند سوء استفاده‌های احتمالی دولت‌ها در حالت اضطراری را به حداقل برساند؛ زیرا برخورد یک کشور در شرایط اضطراری و چگونگی اعمال حق تعلیق از سوی آن دولت، در حکم آزمون سنجش میزان تعهد کشور به اجرای حقوق بشر است.

منابع

۱. ابراهیمی، محمد؛ «حق غیرقابل تعلیق»؛ به نقل از: www.pajoohe.com.
۲. ارفعی، عالیه و دیگران؛ حقوق بشر از دیدگاه مجامع بین‌المللی؛ تهران: چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۲.
۳. امیرارجمند، اردشیر و محسن عبداللهی؛ «اعمال حقوق بشر در مبارزه با تروریسم»، نشریه نامه مفید؛ ش ۶۴، اسفند ۱۳۸۶.
۴. بهارفر، حسین؛ «حکومت نظامی چیست؟»، ماهنامه قضایی؛ ش ۴، خرداد ۱۳۴۵.
۵. جوانی، مارگریت؛ «آزادی‌های بنیادین بشری در اسناد بین‌المللی»، نشریه کانون وکلا؛ ش ۱۸۰ و ۱۸۱، بهار و تابستان ۱۳۸۲.
۶. سنجابی، کریم؛ حقوق اداری ایران؛ تهران: چاپ زهره، ۱۳۴۲.
۷. شریف، علی‌اصغر؛ «سابقه تاریخی حکومت نظامی»، مجله کانون وکلا؛ ش ۷۶، خرداد و تیر ۱۳۴۰.
۸. شریفیان، جمشید؛ راهبرد جمهوری اسلامی ایران در زمینه حقوق بشر در سازمان ملل متحد؛ ج ۱، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۰.
۹. قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل؛ بایسته‌های حقوق اساسی؛ ج ۳۰، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۷.
۱۰. قربان‌نیا، ناصر؛ «تحدید حقوق و آزادی‌ها»، مجله فقه و حقوق؛ ش ۱۰، پاییز ۱۳۸۵.
۱۱. —؛ «تعلیق اجرای حقوق بشر در شرایط اضطراری»، مجله فقه و حقوق؛ ش ۱۲، بهار ۱۳۸۶.
۱۲. کوچ‌نژاد، عباس؛ «محدودیت‌های حقوق بشر در اسناد بین‌المللی»، نشریه حقوق اساسی؛ ش ۳، زمستان ۱۳۸۳.

۱۳. گرجی، علی‌اکبر؛ «مبنا و مفهوم حقوق بنیادین»، نشریه حقوق اساسی؛ ش ۲، تابستان ۱۳۸۳.
۱۴. معتمدنژاد، کاظم و رؤیا معتمدنژاد؛ «ارکان حقوقی آزادی مطبوعات»، نشریه رسانه؛ ش ۳۴، تابستان ۱۳۷۷.
۱۵. مهرپور، حسین؛ حقوق بشر و راهکارهای اجرای آن؛ چ ۱، تهران: اطلاعات، ۱۳۷۸.
۱۶. نظری، محمدرضا؛ تضمین آزادی‌های عمومی در حالت فوق‌العاده (مورد مطالعه فرانسه و ایران)؛ پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۸.
۱۷. ورعی، جواد؛ پژوهش‌هایی در مسائل حکومت اسلامی، مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانونگذار؛ چ ۱، قم: دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، ۱۳۸۵.
۱۸. وکیل، امیرساعد و پوریا عسگری؛ قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی؛ چ ۱، مجلد، ۱۳۸۳.
۱۹. هاشمی، محمد؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ ج ۲، چ ۲۳، تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱.
20. Richards. D. Chad Clay. K.; **Respect for Non-Derogable Human Rights During Declared States of Emergency 1994-2004**; Rights Hum Rev, vol.13, 2012.
21. Dominic Mc. Goldric; **The Interface Between Public Emergency Powers and International Law**; University of Alabama at Birmingham. vol.2, no.2, 2004.
22. Hafner. Emilie M. Laurence R. Helfner and Christopher J. Fariss; **Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties**; International Organization, vol.4. no.65, 2011.
23. Michaelsen, Christopher; **Derogating from International Human**

Rights Obligations in the War Against Terrorism? A British-Australian Perspective; Terrorism and Political Violence, The Australian National University, no.17, 2009.

24. Seatzu, Francesco; **The experience of the European and Inter American Courts of Human Rights with the International Standards on the Protection of Fundamental Rights in Times of Emergency;** International Courts and the Development of International Law, 2013.

Archive of SID