

The Necessities of Laws Governing the Provision of Citizens' Right to Protest; With a Look at the Iran's Legal System

Mohsen Esmaeili¹, Sayyed Mohammad Mirlozhi²

Abstract

The right to protest is recognized as a civil right in legal systems and its scope is expanding. Governments usually consider the exercise of this right a threat to their policies and actions, and they take steps to restrict this right to avoid potential challenges arising from popular protests. In the meantime, the legislative branch, as a representative of the nation, is obliged to protect the legitimate rights and freedoms of citizens by passing appropriate laws. Legislation in the field of rights and freedoms is a sensitive matter and requires considering very precise components. The present study seeks to find a detailed answer to the question of what necessities should be observed in drafting a comprehensive law in Iran's legal system, given the shortcomings of existing laws to ensure the right to peaceful protest for citizens. This article, organized with a descriptive-analytical research method, categorizes the most important necessities of relevant laws into three groups and concludes that Iran's legislative system, in order to dynamism and update itself to ensure the maximum right to protest for citizens, should first address shortcomings such as lack of transparency, conflict, and undue silence, and in the next step, approve a comprehensive law in this area - observing the necessary standards - so that the major rules guaranteeing the right to protest are clarified in a unified legal text.

Keywords: Right to Protest, Legislative Necessities, Civil Rights, Iran's Legislative System.

1. Associate Professor, Department of Private Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. esmaeili1344@ut.ac.ir

2. PhD Candidate in Public Law, Faculty of Law and Political Science, Shiraz University, Shiraz, Iran. s.mirlozhi@shirazu.ac.ir

ضرورت‌های قوانین حاکم بر تأمین حق اعتراض شهروندان؛

با نگاهی به نظام حقوقی ایران

محسن اسماعیلی^۱، سید محمد میرلوحی^۲

پذیرش مقاله: ۱۴۰۴/۱۰/۱۸

دریافت مقاله: ۱۴۰۴/۰۷/۰۶

چکیده

در نظام‌های حقوقی حق بر اعتراض به‌عنوان یکی از حقوق شهروندان پذیرفته شده، و دامنه آن رو به گسترش است. به‌طور معمول دولت‌ها، اجرای این حق را تهدیدی علیه سیاست‌ها و اقدامات خود قلمداد می‌کنند و به‌منظور محدود ساختن این حق گام بر می‌دارند تا بدین وسیله از چالش‌های بالقوه‌ای دوری جویند که در نتیجه اعتراضات مردمی برای آن‌ها ایجاد می‌شود. در این میان، قوه مقننه در مقام نمایندگی از ملت، موظف است به‌وسیله تصویب قوانین مناسب، پاسدار حقوق و آزادی‌های مشروع شهروندان باشد. قانون‌گذاری در حیطه حقوق و آزادی‌ها، حساس، و نیازمند در نظر گرفتن مؤلفه‌هایی بسیار دقیق است. این پژوهش به‌دنبال یافتن پاسخی تفصیلی برای این پرسش است که با توجه به کاستی‌های قوانین موجود برای تأمین حق اعتراض مسالمت‌آمیز شهروندان، در تدوین قانون جامع در نظام حقوقی ایران باید چه ضرورت‌هایی رعایت شود؟ این مقاله که با روش پژوهش توصیفی - تحلیلی سامان یافته است، مهم‌ترین ضرورت‌های قوانین مربوط را در سه دسته جای داده، و به این نتیجه رهنمون شده است که نظام تقنینی ایران باید در راستای پویایی و روزآمدسازی خود به‌منظور تأمین حداکثری حق بر اعتراض شهروندان، ابتدا نسبت به رفع کاستی‌هایی مانند نبود شفافیت، وجود تعارض و سکوت نابجا اقدام کند و در گام بعد، قانون جامعی را در این زمینه - با رعایت استانداردهای لازم - به تصویب برساند تا بدین وسیله در یک متن قانونی یکپارچه، نسبت به قواعد عمده تضمین‌کننده حق اعتراض تعیین تکلیف شود.

واژگان کلیدی: حق اعتراض، ضرورت‌های قانون‌گذاری، حقوق شهروندی، نظام تقنینی ایران.

esmaeili1344@ut.ac.ir

۱. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۲. نویسنده مسئول: پژوهشگر دکترای حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران.

s.mirlowhi@shirazu.ac.ir

مقدمه

امروزه پاسداشت حقوق شهروندی، از وظایف اساسی دولت‌ها قلمداد می‌شود. حق اعتراض یکی از حقوق بنیادین بشری است که در بسیاری از کشورها و نظام بین‌الملل به‌عنوان یکی از حقوق سیاسی و مدنی شناخته می‌شود. این حق به‌معنای توانایی و آزادی بیان نظر و اعتراض خود نسبت به تصمیمات و اقدامات دولت و دیگر نهادهای مسئول است. این حق، افزون بر اینکه به شهروندان امکان می‌دهد نظرات و درخواست‌های خود را به گوش مسئولان برسانند، به‌عنوان ابزاری برای اصلاح و بهبود وضعیت‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به‌مثابه ابزاری مهم برای کنترل و نظارت بر عملکرد دولت و دیگر نهادهای حاکمیتی عمل می‌کند. با استفاده از این حق، شهروندان می‌توانند به اولیای امور عمومی گوشزد کنند که تصمیمات و اقدامات آن‌ها کاستی‌هایی دارد و در صورت نیاز، خواستار تغییر و اصلاح آن شوند.

به‌منظور تضمین مؤثر و حداکثری حق اعتراض، باید لوازم قانونی و چارچوب‌های مناسب در اختیار شهروندان قرار گیرد. می‌توان گفت نخستین گام برای تأمین حق اعتراض شهروندان، تصویب قوانین جامع و کارآمد در این زمینه است.^۱ این حق در سطوح گوناگون هنجاری یعنی اسناد بین‌المللی، قوانین اساسی، قوانین عادی و مقررات کشورهای گوناگون به رسمیت شناخته شده است. پشتیبانی دولت‌ها از این حق شهروندی در قالب وضع قوانین و مقررات حمایتی، زمینه‌ساز ایجاد جامعه‌ای مردم‌سالار و تضمین‌کننده اصل حاکمیت قانون خواهد بود. بر همین اساس، در جمهوری اسلامی ایران قانون‌گذار همواره حق بر اعتراض را براساس مبانی انسان‌شناسانه خود محترم می‌داند و در پی تضمین آن است و تا کنون به توفیقات بسیاری هم رسیده است؛ اما این نظام حقوقی همانند دیگر نظام‌های بشری، نیازمند اصلاح و تکامل است که راه انجام آن، گسترش پژوهش‌های علمی همانند این مقاله خواهد بود. تجربه حکمرانی در کشور ما، نمایانگر آن است که گاهی قوانین و مقررات، تأمین‌کننده شایسته حق اعتراض شهروندان نیست و گاه اعتراضات از مسیر مسالمت‌آمیز خارج می‌شود و دولت و ملت را متحمل هزینه‌های مادی و معنوی می‌کند.

در زمینه حق اعتراض، تا کنون پژوهش‌هایی در قالب کتاب، مقاله و پایان‌نامه‌های دانشگاهی انجام شده است؛ ازجمله مقاله‌ای با عنوان «استانداردهای حق اعتراض مسالمت‌آمیز و مسئولیت تسهیل

۱. منظور از «قانون» در این مقاله، قاعده عمومی مدون و لازم‌الاجرائی است که به‌وسیله مرجع صلاحیت‌دار به تصویب برسد (علوم، ۱۳۴۸: ۱۶).

اجرای آن توسط دولت در پرتو اسناد بین‌المللی^۱ سعی کرده است لزوم اخذ مجوز برای برگزاری تجمعات در ایران را نقد، و آن را مغایر با اصل «۲۷» قانون اساسی معرفی کند (قادری و دیگران، ۱۴۰۲). مقاله‌ای با عنوان «مبانی حقوقی و منشور اخلاقی اعتراضات مدنی» در زمینه مبانی حق اعتراض در کشورهای گوناگون بحث کرده است و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در این زمینه بسیار مترقی دانسته است (محمدریفی، ۱۳۸۸). پایان‌نامه‌ای در مقطع کارشناسی ارشد با عنوان «شناسایی، تضمین و محدودیت‌های حق بر اعتراض در نظام بین‌المللی حقوق بشر و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران» درباره مفهوم و مبانی فلسفی و حقوقی حق اعتراض، اشکال گوناگون این حق و ماهیت تعهدات دولت‌ها در این زمینه سخن رانده است (هاشمی خاتون‌آبادی، ۱۳۹۸). کتابی تحت عنوان «حق بر اعتراض مسالمت‌آمیز در نظام بین‌الملل حقوق بشر»^۱ با رویکرد فلسفی، ضمن بیان نظریات اندیشمندانی همچون افلاطون، سیسرو و جان لاک، استنادات قانونی حق اعتراض را از اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای و قانون اساسی برخی کشورها بیان کرده است؛ سپس برخی محدودیت‌های این حق و امکان تعلیق آن در نظام‌های گوناگون را بررسی کرده، و سرانجام نیز متعرض تبیین ضمانت اجرای حق اعتراض در چند نظام حقوقی شده است. این منابع و موارد مشابه آن به‌طور مشخص در زمینه اقتضائات قوانین حاکم بر تأمین حق اعتراض شهروندان تمرکز نکرده‌اند و اساساً در پی مشخص کردن این موارد - با نگاهی به نظام حقوقی ایران - در یک اثر پژوهشی مستقل نبوده‌اند.

این مقاله با روش تحقیق توصیفی - تحلیلی، با استفاده از شیوه کتابخانه‌ای (اسنادی) در گردآوری اطلاعات و با هدف بررسی ظرفیت‌های قوانین برای تأمین حق اعتراض شهروندان در جوامع کنونی، در چهار بند سامان یافته است. بند نخست، مبانی و مفاهیم مرتبط را بیان می‌کند. بند دوم، اقتضائات اساسی (مبنایی) قوانین تأمین‌کننده حق اعتراض را شرح می‌دهد. بند سوم، متکفل تبیین ضرورت‌های ساختاری (نهادی) قوانین مربوط است. بند چهارم نیز درباره ضرورت‌های قواعد محدودکننده حق اعتراض شهروندان سخن گفته است.

۱. موسوی، سیدرضا و بنایی، محمدرضا (۱۳۹۹). حق بر اعتراض مسالمت‌آمیز در نظام بین‌الملل حقوق بشر، تهران: خط ناب.

۱. مبانی و مفاهیم

در این بند، مبانی و مفاهیم مربوط به حق اعتراض مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد تا پس از تبیین ابتدایی، اقتضائات گوناگون قوانین تضمین‌کننده این حق تشریح شود.

۱.۱. حق اعتراض به‌مثابه حق شهروندی

حقوق شهروندی به مجموعه‌ای از امتیازات و حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی اطلاق می‌شود که افراد بشر تنها به‌عنوان تبعه یک دولت از آن برخوردار هستند. بهره‌مندی از این حقوق برای تضمین مشارکت کامل شهروندان در جامعه و برخورداری از آزادی‌ها و حمایت‌ها ضروری است (Von Rutte, 2022: 27). یکی از مصداق‌های حقوق شهروندی، حق اعتراض است که از توابع آزادی بیان به‌شمار می‌رود. حق اعتراض، ابزاری مشروع به‌شمار می‌رود که شهروندان از طریق آن می‌توانند مخالفت خود با اقدامات یا تصمیمات مقامات مسئول را به آن‌ها منتقل کنند (Niculescu, 2019: 43).

حق اعتراض به‌طور مشخص در اسناد بین‌المللی حقوق بشر، ازجمله اعلامیه جهانی حقوق بشر (ماده ۲۰) و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (ماده ۲۱) مورد تأکید قرار گرفته است. این اسناد، دولت‌ها را ملزم می‌سازد تا حق تجمع مسالمت‌آمیز (به‌عنوان مصداقی از حق اعتراض) را به‌رسمیت بشناسد و از آن حمایت کند. در ادبیات دینی ما نیز مفاهیم مشابهی را می‌توان یافت که قرابت معناداری با تضمین حق بر اعتراض دارد؛ مانند امر به معروف و نهی از منکر، دعوت به خیر، نصیحت ائمه مسلمین، ممنوعیت احتجاج حاکمان و وجوب مشورت بر زمامداران.

۲.۱. جایگاه حق اعتراض در نظام حقوقی ایران

در نظام حقوقی ایران، حق اعتراض جایگاهی ویژه دارد؛ اصولی از قانون اساسی و موادی از قوانین عادی به آن اختصاص یافته است. اصل سوم قانون اساسی در بندهای «۶»، «۷» و «۸» به ترتیب، از «محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی»، «تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون» و «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» سخن گفته است و دولت را مسئول اجرای این موارد می‌داند. اصل هشتم، امر به معروف و نهی از منکر برآمده از فقه شیعه را جامه قانونی پوشانده، و به‌نوعی، جواز اعتراض به حاکمان را در قالب

این فریضه شرعی بیان کرده است.^۱ اصل «۲۷» قانون اساسی مقرر داشته: «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح، به شرط آنکه مخل مبانی اسلام نباشد آزاد است.» علاوه بر این، اصول دیگری همچون اصل «۲۴» و اصل «۲۶» که آزادی بیان و آزادی انجمن را تضمین می‌کند، زمینه‌های قانونی لازم را برای تحقق حق اعتراض فراهم می‌آورد. در برخی قوانین عادی نیز این حق مورد تأکید و حمایت قانون‌گذار قرار گرفته، و بعضاً نیازمند اصلاح یا تکمیل است و در خلال مباحث مقاله به آن‌ها اشاره خواهد شد.

۳.۱. نقش قوه مقننه در تضمین حقوق شهروندی

در نظام‌های حکومتی گوناگون، مجلس دو کارویژه عمده و اساسی دارد که عبارت است از: قانون‌گذاری و نظارت بر اجرای قوانین (Dennett, 2024: 243). بر این اساس، قوه مقننه در راستای صیانت از حقوق و آزادی‌های مشروع شهروندان، می‌تواند از ابزارهایی که در اختیار دارد، استفاده لازم را ببرد و نسبت به تصویب قوانین مناسب - که در عین حفظ نظم عمومی، امکان ابراز نارضایتی‌های اجتماعی را فراهم آورد - اهتمام ورزد. چارچوب‌های قانونی مشخص، نقش مهمی در تنظیم اعتراضات دارند و مرزهای رفتار اعتراضی قابل قبول را مشخص می‌کنند. تصریح به این حق در قوانین کشور می‌تواند نشان‌دهنده میزان احترام دولت به آزادی بیان و مشارکت مردمی و نشانه‌ای از مردم‌سالاربودن نوع حکومت باشد (Elliott & Robert, 2024: 854).

در نظام حقوقی ما، مجلس شورای اسلامی در کنار شورای نگهبان، دو رکن قوه مقننه هستند که هر دو می‌توانند در راستای تأمین حق اعتراض شهروندان نقش مؤثری ایفا کنند. به موجب اصل «۷۱» قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی به عنوان نهادی که می‌تواند ابتکار عمل را در دست داشته باشد، صلاحیت وضع قانون در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی را دارد. شورای نگهبان نیز براساس اصول «۷۲» و «۹۶» قانون اساسی، مسئول تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس با احکام اسلام و قانون اساسی است. نوع رویکرد و تفسیری که فقها و حقوقدانان شورای نگهبان در

۱. ماده «۸» قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر، مصوب ۱۳۹۴: «مردم از حق دعوت به خیر، نصیحت، ارشاد در مورد عملکرد دولت برخوردارند و در چهارچوب شرع و قوانین می‌توانند نسبت به مقامات، مسئولان، مدیران و کارکنان تمامی اجزای حاکمیت و قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، نهادهای انقلاب اسلامی، نیروهای مسلح و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی نسبت به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، امر به معروف و نهی از منکر کنند.»

این مقام، از احکام شرع و قانون اساسی دارند، می‌تواند نسبت به الزامات، شرایط و محدودیت‌های ناظر بر حق اعتراض که قرار است جامه قانون موضوعه بر تن کند، بسیار تعیین‌کننده باشد.

۲. ضرورت‌های اساسی (مبنایی) قوانین مربوط

قوانینی که در زمینه تضمین حق بر اعتراض شهروندان تدوین می‌شود، اقتضات گوناگونی دارد که در این بند، مهمترین ضرورت‌های اساسی (مبنایی) این قوانین تبیین می‌شود. مهم‌ترین ضرورت‌های اساسی (مبنایی) این قوانین تبیین می‌شود.

۱.۲. شفافیت قوانین

شفافیت در اینجا به معنای تدوین و تصویب قوانینی است که قابل فهم، روشن و بدون ابهام باشد. قوانین و مقررات مربوط به حق اعتراض از جمله در زمینه تعیین دقیق حقوق و تکالیف دولت و شهروندان، فرایندهای شکلی و ماهوی صدور مجوز برگزاری تجمع، چگونگی رسیدگی قضایی به تخلفات و جرایم ارتكابی معترضان و... باید شفاف باشد.

این شفافیت، چندین مزیت مهم به همراه خواهد داشت:

۱. ایجاد آگاهی عمومی و تضمین مشارکت آگاهانه: قوانینی که به روشنی حق اعتراض را تعریف کند، شهروندان را از حقوق و تکالیف خود آگاه می‌سازد تا در صورت نیاز برای برگزاری اعتراض برنامه‌ریزی کنند و درک دقیقی از مراحل و مقررات مربوط داشته باشند (Carpenter, 2014: 102). نبود شفافیت می‌تواند به ایجاد ابهام و سردرگمی منجر شود که ممکن است بر حق اعتراض آسیب بزند.

۲. پیشگیری از سوء استفاده‌ها: ابهام در قوانین می‌تواند زمینه را برای تفسیرهای غیر منصفانه یا سوء استفاده‌های مقامات دولتی فراهم کند و به مقامات اجازه دهد اعتراضات را تحت پوشش قانونیت سرکوب کنند (Ekeke, 2023: 319). محدودیت‌هایی که دولت‌ها در نظر می‌گیرند، بیشتر به شکل «قوانین مبهم/ گنگ» است که به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم اعتراض‌ها را سرکوب می‌کنند و بر انواع بیان‌های اعتراضی تأثیر می‌گذارند. قوانین مبهم می‌تواند به مقامات این امکان را بدهد که به‌طور سلیقه‌ای از آن‌ها استفاده کنند و به راحتی هر اعتراضی را به عنوان تهدیدی برای نظم عمومی یا امنیت ملی توجیه کنند. (Polymenopoulou, 2021: 16). با استفاده از ابزار «شفافیت» باید از

اعمال نامتناسب یا انتخابی قانون جلوگیری کرد که می‌تواند حقوق شهروندان را نقض کند، (Bruce, 2016: 26).

۳. تقویت اعتماد عمومی: شفافیت عملکرد دولت و دستگاه قضایی، سبب تقویت اعتماد مردم به حاکمیت خواهد شد.

در مقام بیان نمونه‌هایی از قوانین شفاف در این زمینه، می‌توان به این موارد اشاره کرد:

۱. تعریف دقیق مفهوم «اخلال در نظم عمومی»: قانون به جای استفاده از عبارات کلی، باید مشخص کند که چه رفتارهایی (مانند خشونت فیزیکی، تخریب اموال عمومی، ایجاد خطر جانی و...) اخلال در نظم عمومی تلقی می‌شود.

۲. تعیین حصری محدودیت‌های زمانی و مکانی: قانون باید آشکارا مشخص کند که اعتراضات در چه ساعتی و در چه مکان‌هایی مجاز است و چه محدودیت‌هایی ممکن است اعمال شود و خارج از موارد مصرح در متن قانون، هیچ محدودیت دیگری موجه نخواهد بود.

۳. تبیین فرایند اطلاع‌رسانی: اگر پیش از برگزاری اعتراضات، اطلاع‌رسانی لازم است، قانون باید مشخص کند که این اطلاع‌رسانی چگونه و تا چه زمانی پیش از اعتراض باید انجام شود (Polymenopoulou, 2021: 22).

۴. رفتارهای قابل قبول و رفتارهای غیر قابل قبول در طول اعتراضات تعیین شود و از عبارت‌های مبهم و کلی به صورت دقیق پرهیز شود (Elliott & Robert, 2024: 856).

نظام حقوقی ایران در زمینه شفافیت قوانین ناظر بر حق اعتراض، قابل نقد به نظر می‌رسد؛ زیرا اولاً اصل ۲۷ قانون اساسی، با وجود اینکه دو قید «بدون حمل سلاح» و «به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد» را بیان کرده است، منظور از اجتماعی که سبب اخلال در مبانی اسلام شود، روشن نیست؛ لذا این عبارت تاب تفاسیر گوناگون را دارد و درباره مصداق‌های این ممنوعیت اتفاق نظر وجود ندارد؛ ثانیاً «قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۴» تنها درباره چگونگی صدور مجوز برای برگزاری تجمع و راهپیمایی توسط احزاب سخن گفته است و در نظام حقوقی ما درباره لزوم و فرایند صدور مجوز برای افرادی که خارج از قالب احزاب بخواهند نسبت به برگزاری تجمعات اقدام کنند، مقرر قانونی وجود ندارد و اصطلاحاً قانون در این زمینه ساکت است.

نقد دیگری که در زمینه دریافت مجوز برگزاری تجمع اعتراضی بر نظام حقوقی ایران وارد است، وجود تعارض میان برخی قوانین است. قانون‌گذار اساسی در اصل ۲۷ برای تحدید و تضییع حق آزادی اجتماعات دست مقنن عادی را بسته است و اجازه نداده به جز دو شرطی که در این اصل بدان اشاره شده است (یعنی همراه نداشتن سلاح و مخل به مبانی اسلام نبودن)، قید دیگری را بیفزاید و راه برگزاری راهپیمایی را دشوار سازد (عالی‌پور، ۱۳۸۶: ۳۵۴). اما در مقام عمل، قانون‌گذار عادی، به موجب بند «خ» ماده ۱۳ قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۴، صدور مجوز توسط وزارت کشور و استانداری را برای برگزاری تجمع، الزامی قلمداد کرده است. آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۳ قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی که مورخ ۱۳۹۷/۰۲/۲۳ به تصویب هیئت وزیران رسید نیز قیدهای دیگری برای برگزاری تجمع ذکر کرده است؛ مانند ارائه کاربرگ حاوی اعلام موضوع، زمان و مکان تجمع و اعلام اسامی سخنرانان، حداقل سه روز کاری پیش از برگزاری و... که به نظر می‌رسد با منطوق اصل ۲۷ و روح حاکم بر آن، چندان همخوانی ندارد.

۲.۲. مسئولیت‌پذیری دولت

قانون‌گذار باید دولت را ملزم به پاسخگویی در برابر نقض حق اعتراض شهروندان بداند و این مسئله را در متن قانون تصریح کند. نبود چارچوب‌های قانونی موثر می‌تواند مانع بزرگی در راه پاسخگو کردن دولت قلمداد شود (Hambali et al, 2016: 68). راهکار این مسئله را می‌توان پیش‌بینی ضمانت اجرایی مؤثر برای حمایت از معترضان دانست. بدون وجود ضمانت اجرایی مناسب، حق اعتراض ممکن است در عمل تنها به یک عنوان قانونی بی‌ارزش تبدیل شود. اساساً معترضان، به حمایت‌هایی نیاز دارند تا بتوانند آزادانه و بدون ترس از عواقب قانونی یا امنیتی افکار خود را بیان کنند. لازم است قوانینی وجود داشته باشد که از کاربرد خشونت یا بازداشت‌های غیر قانونی علیه افرادی جلوگیری کند که دست به اعتراض مسالمت‌آمیز می‌زنند.

یکی از راه‌های دفاع از شهروندان در برابر قدرت مطلق دولت، حمایت کیفری از حقوق ایشان، یا به عبارت دیگر، پیش‌بینی ضمانت اجرای کیفری برای جبران ضعف سلاح دفاعی شهروندان در برابر تجاوزهای احتمالی دولت است که برخی این راه را بهترین شیوه حمایت از حقوق شهروندی قلمداد می‌کنند (حبیب‌نژاد، رجیبی و میرزایی، ۱۳۹۵: ۶). در همین راستا، ماده «۵۷۰» قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات) مقرر داشته است: «هر یک از مقامات و مأموران وابسته به نهادها و

دستگاه‌های حکومتی که برخلاف قانون، آزادی شخصی افراد ملت را سلب کند یا آنان را از حقوق مقرر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محروم کند، علاوه بر انفصال از خدمت و محرومیت یک تا پنج سال از مشاغل حکومتی، به حبس از دو ماه تا سه سال محکوم خواهد شد.» منظور از «حقوق مقرر در قانون اساسی» در این ماده، حقوقی است که در فصل سوم قانون اساسی تحت عنوان حقوق ملت مطرح شده است (زراعت و زراعت، ۱۴۰۰: ۶۰) که حق اعتراض را نیز در بر می‌گیرد. آنچه تا کنون سبب کم‌اثر ماندن مفاد این ماده در مقام عمل شده است، چگونگی اثبات سلب یا محرومیت آزادی شهروندان توسط مقامات دولتی و ضمانت اجرایی آن است. این مسئله که اگر یکی از مقامات بلندپایه (مانند رئیس‌جمهور یا وزیر کشور) مرتکب چنین رفتاری شود، چگونه و با چه ترتیبی می‌توان او را بازخواست کرد و مورد تعقیب قضایی قرار داد، در هاله‌ای از ابهام قرار دارد.

دولت‌ها افزون بر اینکه نباید مانعی در راه حق اعتراض شهروندان ایجاد کنند، موظف هستند اقدامات مثبتی را به منظور آسان‌سازی بیان اعتراضات مسالمت‌آمیز انجام دهند. به عبارت دیگر، حاکمیت سیاسی نه تنها باید آزادی اعتراض را به رسمیت بشناسد، بلکه باید ابزارها و بسترهایی فراهم کند که بهره‌مندی از این حق آسان‌تر شود. در این راستا، چارچوب قانونی باید مشارکت عمومی مؤثر را آسان کند (Klaasen, 2020: 481). در همین راستا، دیوان اروپایی حقوق بشر در یکی از آرای خود، آزادی واقعی و مؤثر تجمع مسالمت‌آمیز را با تکلیف ساده عدم مداخله دولت، هم‌نوا ندانسته است (دوفار، ۱۳۹۱: ۳۷). به همین منظور، قوانین باید رویه‌های ساده برای سازماندهی اعتراضات را مشخص کند و موانع بروکراتیک (دیوان‌سالار) را به حداقل برساند که می‌تواند مانع مشارکت مردم شود (Mukumba & Abdullah, 2017, 65). آسان‌سازی این فرایند توسط دولت‌ها می‌تواند جامعه‌ای پویا و فعال‌تر ایجاد کند؛ چراکه اگر شهروندان احساس کنند که صدای آنان شنیده می‌شود، احتمال اعتراضات خشونت‌آمیز و نارضایتی‌های اجتماعی کاهش خواهد یافت. این کار نیازمند آموزش عمومی و ارتقای آگاهی شهروندان در مورد حقوق قانونی و چگونگی استفاده از آن‌ها است.

یکی از آرای قضایی که به نظر می‌رسد در این زمینه قابل طرح باشد و مقنن می‌تواند از آن الگو بگیرد، رأی است که به موجب آن قاضی پرونده، دو راننده تریلی را که به دلیل شرکت در تجمع اعتراضی علیه اقدام دولت در گران کردن قیمت بنزین، متهم به اختلال در نظم عمومی بودند، تبرئه

کرد و مقرر داشت: «بدیهی است که اخلال در نظم و آسایش و آرامش عمومی مردم نتیجه مستقیم بی‌تدبیری دولت در اجرای یک طرح غیر کارشناسی بوده و عرف جامعه ایرانی دولتمردان را مسئول اخلال به وجود آمده می‌داند؛ چرا که سبب اقوی از مباشر بوده‌اند.»^۱ بر این اساس، مصداق دیگری که می‌توان برای مسئولیت‌پذیری دولت برشمرد، مسئولیت دولتمردان در برابر تصمیمات و اقداماتی است که ممکن است به بروز حوادث ناشی از تجمعات اعتراضی منجر شود.

۳.۲. برابری (نبود تبعیض) در بهره‌مندی از حق اعتراض

قوانین و رویه‌های مرتبط با حق اعتراض باید به گونه‌ای تنظیم شود که هیچ تفاوتی میان افراد براساس ملاحظاتمانند جنسیت، نژاد، عضویت در حزب یا گروه سیاسی، وضعیت اجتماعی و اقتصادی یا هر ویژگی دیگری وجود نداشته باشد که ممکن است به تبعیض ناروا منجر شود. برای تحقق این هدف، نهادهای قانون‌گذار موظف هستند چارچوب‌های حقوقی و اجرایی لازم را در نظر بگیرند تا هر شهروند، بدون هیچ‌گونه مانع و محدودیت تبعیض‌آمیزی، امکان بیان اعتراضات و نظرات خود را داشته باشد. قوانین و فرایندهای قانونی باید به‌طور یکنواخت برای همه اعمال شود و اطمینان حاصل شود که هیچ کس براساس عوامل نامرتبط، ممتاز یا محروم نیست. اصل برابری در برابر قانون، یک جنبه اصلی حاکمیت قانون است که بر انصاف و عدالت در فرایندهای قانونی تأکید می‌کند (Foran, 2023: 17). در این راستا، حمایت از افراد در برابر هرگونه سرکوب و تضعیف حق اعتراض ضرورت دارد؛ به‌ویژه در شرایطی که ممکن است بعضی از گروه‌ها یا افراد به‌دلیل قدرت یا نفوذ دیگران در معرض ستم قرار گیرند. اگر قوانین به گونه‌ای باشد که فقط گروه‌های خاصی از جامعه بتوانند به این حق دسترسی داشته باشند، عدالت نقض شده است و نظام اجتماعی از تعادل خارج می‌شود.

تضمین برابری در اجرای حق اعتراض در واقع به معنای آن است که همه، صرف نظر از پیشینه خود، می‌توانند نگرانی‌های خود را بدون ترس از تبعیض یا سرکوب بیان کنند. تضمین برابری در حق اعتراض می‌تواند به کاهش تنش بین گروه‌های گوناگون در جامعه کمک کند. وقتی همه احساس کنند فرصت منصفانه‌ای برای بیان دیدگاه‌های خود دارند، تعامل صلح‌آمیزتر و درک بیشتر بین شهروندان حاکم خواهد شد (Travaglini & d'Aniello, 2023: 7). تحقق این برابری، نیازمند

۱. شعبه چهارم دادگاه عمومی بخش چهارباغ، شماره دادنامه: ۹۸۰۹۹۷۳۰۵۷۷۰۱۷۲۸، تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۰۹/۱۷

دسترسی به متن رأی از طریق: <https://B2n.ir/rt5243> مشاهده در ۱۴۰۴/۰۷/۲۹

تعهد دستگاه‌های اجرایی و قضایی به رعایت قوانینی است که تبعیض را حذف، و دسترسی به این حق را برای همه آسان می‌کند. نظارت دقیق بر عملکرد مأموران و طراحی سازوکارهای نظارتی می‌تواند به برقراری این برابری کمک کند. یکی از راهکارهای دستیابی به این مهم، ایجاد نهادهای مستقل برای نظارت بر اعتراضات و اقدامات مجریان قانون است. این نهادها می‌توانند شکایات مربوط به تبعیض و نابرابری را بررسی، و مجریان قانون را پاسخگو کنند (Fletcher, 2022: 4)؛ بنابراین قوانین نباید تبعیض‌آمیز باشد یا بسترساز تبعیض شود و زمینه‌های نابرابری را نیز باید از بین ببرد.

در بند «۱۴» اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نسبت به «تساوی عموم در برابر قانون» تأکید شده است؛ همچنین اصول «۱۹» و «۲۰» قانون اساسی، نسبت به برخورداری مردم ایران از حقوق مساوی و حمایت یکسان قوانین از همه افراد ملت تصریح دارد. با عنایت به اطلاق متن این قوانین، درباره حق بر اعتراض نیز باید قائل شد که تمامی شهروندان ایران از نظر بهره‌مندی از آن در وضعیت یکسانی قرار دارند و مفاد هیچ قانون عادی یا مقرره‌ای نمی‌تواند بر خلاف این قاعده، مشروعیت داشته باشد.

۴.۲. جداسازی میان اعتراضات مسالمت‌آمیز و خشن

قانون‌گذار باید تمایز مشخصی بین اعتراضات مسالمت‌آمیز و خشونت‌آمیز قائل شود و حق بر اعتراض مسالمت‌آمیز را تضمین کند. قید مسالمت‌آمیز به معنای عدم میل به اغتشاش و آشوب در اجتماعات در نتیجه تحریک مأموران امنیتی یا گروه‌های آشوب‌طلب است. دولت‌ها موظف هستند برای حمایت و تضمین این حق، تدابیر مؤثری را برای جلوگیری از مداخله نامناسب نهادهای امنیتی یا آشوبگران اتخاذ کنند. به همین منظور است که گفته می‌شود مقامات مسئول باید در مدت‌زمانی کافی پیش از برگزاری تجمعات، از زمان و مکان آن اطلاع یابند (پروین، ۱۳۹۶: ۳۴۵). نتیجه وجود این جداسازی در نگاه مقنن و انعکاس آن در متن قوانین مربوط این است که دولت خود را موظف به مسئولیت‌هایی در برابر اعتراضات مسالمت‌آمیز خواهد دانست؛ با دید مثبت از آن حمایت خواهد کرد و تلاش می‌کند اعتراض از حالت مسالمت‌آمیز خارج نشود.

به‌طور کلی اعتراضات مشروع و اغتشاش، از جهات گوناگون از جمله در هدف، روش و پیامدها با یکدیگر تفاوت دارد. هدف اعتراض مسالمت‌آمیز، ابراز نارضایتی نسبت به سیاست‌ها، اقدامات حاکمان یا وضعیت‌های اجتماعی و سیاسی است که با تمسک به حربه اعتراض، سعی در جلب

توجه به مسائل خاص و درخواست تغییراتی در یک زمینه دارد. اما هدف اغتشاش، آشوب و بی‌نظمی، تخریب اموال عمومی و ایجاد رعب و وحشت در جامعه است. در زمینه روش، اعتراض مشروع از روش‌هایی مانند تجمعات و راهپیمایی‌ها با شعارهای غیرخشونت‌آمیز و غیرمحرک یا تنها ساکت‌نشستن عده‌ای در مکانی استفاده می‌کند، اما در اغتشاش، از خشونت، تخریب، حمله به اموال عمومی و تحریک نیروهای امنیتی استفاده می‌شود تا آشوب به پا شود (Nassauer, 2016: 523). در مقام بیان تفاوت پیامدهای این دو رفتار نیز باید گفت اعتراضات مسالمت‌آمیز معمولاً به گفت‌وگو، بررسی مطالبات و حتی تغییر در تصمیمات و اقداماتی که مورد اعتراض قرار گرفته است، منجر خواهد شد؛ اما اغتشاشات بیشتر به واکنش‌های شدید از سوی دولت‌ها منجر می‌شود که می‌تواند شامل سرکوب، بازداشت معترضان و افزایش تنش‌های اجتماعی باشد (Bohrer, 2023: 214). شناخت تفاوت‌های این دو نوع اعتراض برای قانون‌گذار اهمیت دارد و باید در قوانین مصوب، تبلور این معرفت را آشکار سازد.

یکی از تهدیدات و موانعی که در راه تأمین حق اعتراض مسالمت‌آمیز شهروندان ممکن است وجود داشته باشد، عملکرد برخی دولت‌ها است که سعی می‌کنند اعتراضات را به‌عنوان خشونت‌آمیز یا مجرمانه برچسب بزنند تا بتوانند پاسخ‌های سخت و اقدامات سرکوبگرانه خود را توجیه کنند. این کار می‌تواند اعتراضات را از حالت مسالمت‌آمیز خارج کند و دست دولت را برای خاموش کردن صدای مخالفان و منتقدان خود باز بگذارد (Travaglino & d'Aniello, 2023: 9). قوانین مربوط باید از بروز این کار جلوگیری کند و دولت را به ضوابط و قواعد لازم مقید گرداند. اعلامیه جهانی حقوق بشر (مواد ۱۹ و ۲۰) و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (ماده ۲۱) نیز بر این نکته تأکید می‌کند که دولت‌ها اجازه پایمال کردن حقوق و آزادی‌های شهروندی را با توسل به بهانه‌های مبهم یا امنیتی نخواهند داشت. قوانین باید آشکارا بین رفتار غیر قابل قبول و قابل قبول تمایز قائل شود، حفاظت از مجامع مسالمت‌آمیز را تضمین کند، اختیارات قانونی برای تنظیم را بدون نقض حقوق فراهم سازد و اصول و قواعد تضمین‌کننده حق اعتراض را در عین حفظ نظم عمومی، رعایت کند (Elliott & Robert, 2024: 857).

در نظام حقوقی ایران در راستای انجام همین جداسازی و جلوگیری از خروج اعتراضات از حالت مسالمت‌آمیز، «آیین‌نامه چگونگی تأمین امنیت اجتماعات و راهپیمایی‌های قانونی» در سال ۱۳۸۱ به تصویب هیئت وزیران رسید. نقد کلی که می‌توان به این آیین‌نامه وارد ساخت، این است که مسائل

مطرح شده در آن، اصولاً باید به موجب یک قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد؛ زیرا موارد مصرح در آن - محدود ساختن برخی آزادی‌ها، تعیین وظایف نیروی انتظامی، ترتیب رسیدگی قضایی به تخلفات و... - در زمره کارهایی است که در صلاحیت انحصاری مقنن قرار دارد و امری اجرایی به شمار نمی‌رود که هیئت وزیران شایستگی تعیین تکلیف درباره آن‌ها را داشته باشد.^۱

۵.۲. ثبات نسبی قوانین

یکی از شرایطی که فولر^۲ برای قانون خوب مطرح می‌کند، ثبات نسبی در طول زمان است (بیکس، ۱۳۸۹: ۲۶۵). ثبات حقوقی به معنای وجود قوانین عمومی، واضح، آینده‌نگر، منسجم و کمابیش پایدار است. این ویژگی برای حفظ کرامت انسانی و احترام به توانایی افراد در برنامه‌ریزی و تعیین سرنوشت خود ضروری است (Waldron, 2016). افراد جامعه به‌طور معمول روابط، فعالیت‌ها و برنامه‌ریزی‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت خود را بر اساس قوانین موجود تنظیم می‌کنند. از این رو، قوانین زمانی می‌تواند نقش مؤثر خود را در هدایت شهروندان برای برنامه‌ریزی مناسب در امورشان به درستی ایفا کند که از ثبات و پایداری لازم برخوردار باشد (فیضی و دیگران، ۱۳۹۹: ۴۷). تغییر پی در پی قوانین می‌تواند شهروندان را با سردرگمی روبه‌رو کند و اعتماد آن‌ها را به نظام حقوقی کاهش دهد. در برابر، وجود چارچوب قانونی پایدار و قابل پیش‌بینی، زمینه اعمال مؤثر حقوق شهروندان را فراهم خواهد ساخت (Chamberlain & Snyman, 2017: 28).

پیش‌بینی‌پذیری قانونی یکی از ارزش‌های بنیادین حاکمیت قانون به شمار می‌رود که به شهروندان امکان برنامه‌ریزی و رفتار در چارچوب قانونی مشخص را می‌دهد. در زمینه حق اعتراض، شهروندان باید بتوانند از پیش بدانند که چه رفتارهایی مجاز و چه اعمالی غیر مجاز است (Page & Robinson, 2024: 138). اگر قوانین ناظر بر چگونگی برگزاری تجمعات اعتراضی به‌طور مداوم تغییر کند، شهروندان ممکن است نسبت به مشروعیت این تغییرات تردید کرده و احساس کنند هدف از این تغییرات محدود کردن آزادی‌های آن‌ها است. تغییر پی در پی قوانین مربوط به حق اعتراض به ایجاد عدم قطعیت حقوقی منجر می‌شود که پیامدهای منفی گوناگونی دارد. این وضعیت سبب کاهش مشارکت مدنی، تضعیف اعتماد عمومی به نهادهای حقوقی و در نهایت تهدید بنیان‌های مردم‌سالاری خواهد شد (Shikova, 2015: 6). افزون بر این، بی‌ثباتی قوانین در نظام حقوقی و

۱. به منظور مطالعه بیشتر در این زمینه، ن. ک: فلاح‌زاده، علی محمد و همکاران (۱۳۹۷)، تفکیک تقنین و اجراء: تحلیل مرزهای صلاحیت تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

2. Lon L. Fuller (1902-1978).

پیش‌بینی‌پذیر نبودن آن‌ها می‌تواند به‌طور بالقوه اصل قانون‌مندی در حقوق کیفری را تضعیف کند (صفاری و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۶۳).

گفتنی است که ثبات قوانین به‌معنای همیشگی بودن و جاودانگی آنها نیست، بلکه به این معناست که قوانین نباید به دفعات و با سرعت زیاد دستخوش تغییر شود. این ثبات سبب می‌شود شهروندان بتوانند به‌طور روشن حقوق و وظایف خود را درک، و زندگی و فعالیت‌های خود را در چارچوب قوانین موجود تنظیم کنند. در غیر این صورت، نگرانی از تغییر ناگهانی قوانین و احتمال ارتکاب تخلف یا جرم بدون اطلاع قبلی، همواره وجود خواهد داشت. بدین ترتیب، پایدارنبودن قوانین می‌تواند به محدودشدن آزادی عمل شهروندان منجر شود (راسخ، ۱۳۸۵: ۳۲). ارسطو نیز نیروی قانون را برآمده از عادت می‌پندارد و اعتقاد دارد زمان بسیاری لازم است تا شهروندان به پیروی از یک قانون عادت کنند. بر همین اساس، پیشنهاد می‌کند از وضع مکرر قوانین جدید پرهیز شود که ممکن است اعتبار و نیروی قانون را کاهش دهد (ارسطو، ۱۳۷۱: ۷۸).

۶.۲. جامعیت در پوشش انواع اعتراض

برای اطمینان از اجرای کامل حق اعتراض، لازم است انواع روش‌های گوناگون اظهار اعتراض به‌رسمیت شناخته شود و حمایت لازم از آن‌ها به‌عمل آید. این کار به‌معنای جامعیت قوانین در پوشش تمامی شیوه‌های اعتراض است؛ از جمله تجمعات مسالمت‌آمیز خیابانی، گردهمایی‌های صنفی، کارزارهای اعتراضی، پویش‌های اعتراضی در فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی برخط و حتی اعتراضات نوآورانه‌ای که ممکن است در آینده اتفاق بیفتد؛ همچنین در قوانین مربوط لازم است توجه شود که به‌طور مثال اجتماعات اعتراضی کارگری (مربوط به کار) با اجتماعات سیاسی و اجتماعی متفاوت است و با توجه به اقتضائات متفاوتی که دارد، نیاز به قوانین گوناگونی خواهد داشت.

در نظام حقوقی ایران تا کنون به تمامی اشکال اعتراضات اشاره نشده، و تنها در اصل «۲۷» قانون اساسی درباره آشکارترین شیوه بیان اعتراض یعنی راهپیمایی، سخن گفته شده است. در زمینه جواز اعتصاب نیز هرچند حکم روشنی در قوانین کنونی کشور به چشم نمی‌خورد، اما برخی اندیشمندان عبارت «...تعطیل کار ضمن حضور کارگر در کارگاه...» در ماده ۱۴۲ قانون کار، مصوب ۱۳۶۹ را به‌معنای پذیرش ضمنی حق اعتصاب کارگران قلمداد کرده‌اند (بیاری و منفرد، ۱۳۸۶: ۱۵۲). از این دید، نظام حقوقی ما نیازمند اصلاح است و باید حکم قانونی دیگر شیوه‌های بیان اعتراض را هم

پیش‌بینی کند. تا هنگامی که قانون‌گذار ایران نسبت به تعیین حدود و ثغور این موارد سکوت کند، اصل را باید بر آزادی دانست و هیچ شخصی صلاحیت محدود ساختن آزادی اعتراض را نخواهد داشت.

۳. ضرورت‌های ساختاری (نهادی) قوانین مربوط

تأمین حق اعتراض شهروندان نیازمند ایجاد ساختارها و نهادهای مناسب است که بتواند حقوق معترضان را حفظ، و در عین حال نظم عمومی را تضمین کند. اختصاص نهاد قضایی تخصصی با بهره‌گیری از فرایند ویژه رسیدگی و تشکیل نهاد امنیتی ویژه از جمله اقتضائات ساختاری مهم در این زمینه است که در ادامه تبیین می‌شود.

۱.۳. تقویت مراجع قضایی رسیدگی‌کننده و اصلاح نظام رسیدگی

یکی از مهم‌ترین ضرورت‌های ساختاری قوانین تأمین‌کننده حق اعتراض شهروندان، وجود نهاد قضایی مستقل و تخصصی است که بتواند به شکایات و دعاوی مربوط به نقض حق اعتراض شهروندان رسیدگی کند. نهاد قضایی باید از استقلال کامل برخوردار باشد تا بتواند بدون تأثیرپذیری از فشارهای سیاسی یا اجتماعی، به بررسی منصفانه و بی‌طرفانه موضوعات بپردازد. این نهاد صلاحیت رسیدگی به مواردی مانند بررسی قانونی بودن اعتراضات، رسیدگی به تخلفات احتمالی نیروهای امنیتی یا معترضان و مسئولیت مدنی و کیفری آن‌ها نقش کلیدی ایفا کند.

مقدمه تخصیص نهاد قضایی تخصصی برای تضمین حق اعتراض شهروندان، به رسمیت‌شناختن حق شکایت و نظام جبران خسارت برای مردم است. در صورتی که اعتراضات در اثر سوء مدیریت یا نقض حقوق معترضان به خشونت یا بازداشت‌های بی‌ضابطه منجر شود، قوانین باید امکان جبران خسارت برای شهروندان را فراهم کند. این موضوع شامل امکان شکایت علیه نهادهای دولتی یا اشخاصی است که به حقوق معترضان آسیب رسانده‌اند. از آنجا که به‌طور معمول مردم در برابر حاکمیت قدرت کمتری دارند، نیازمند حمایت قانون‌گذار هستند تا بتوانند حقوق خود را به‌گونه‌ای شایسته احقاق کنند. اگر فردی معتقد باشد حقوق او توسط مجریان قانون نقض شده است، باید توانایی درخواست جبران خسارت از راه دادگاه را داشته باشد. نظارت قضایی بر قدرت دولت، به جلوگیری از اعمال خودسرانه قوانین کمک می‌کند (Nordvall, 2016: 48). امروزه در نظام‌های گوناگون، حق دادخواهی به‌صورت عام و مطلق برای شهروندان در نظر گرفته شده است و اصل

«۳۴» قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر آن صحنه گذاشته است. افزون بر این اصل، در نظام حقوقی ما مرجعی به نام دیوان عدالت اداری پایه گذاری شده است که - به موجب اصل «۱۷۳» قانون اساسی - صلاحیت «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران یا واحدها یا آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آن ها» را دارد. ماده «۱۲» قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه های سیاسی مصوب ۱۳۹۴ نیز مرجع رسیدگی به شکایات احزاب از تصمیمات و اقدامات کمیسیون احزاب - که به موجب بند ۶ ماده «۱۱» همین قانون، مسئولیت بررسی و اتخاذ تصمیم درباره درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی ها را بر عهده دارد - را دیوان عدالت اداری معرفی کرده است.

به منظور تأمین مؤثر حق شکایت برای شهروندان، لازم است چارچوب ها و سازوکارهای جبران خسارت ها در قوانین طراحی شود. برای نمونه، قوانین باید آشکارا تعریف کنند که چه چیزی نقض حق اعتراض است (مانند استفاده بیش از حد از زور توسط مجریان قانون، بازداشت های غیر قانونی یا محدودیت تجمع مسالمت آمیز)؛ همچنین باید فرایندهای حقوقی قابل دسترس برای ارائه شکایات و درخواست جبران خسارت شهروندان در نظر گرفته شود (مانند معاضدت حقوقی و استفاده از مشاوره وکلای دادگستری به صورت رایگان). نمونه دیگر، پیش بینی پرداخت غرامت مالی و غیر مادی برای ناقضان حق اعتراض شهروندان است (Head, 2023: 87). این مسئله به معترضان اطمینان می دهد که نقض حق مشروع آنان، بی پاسخ نخواهد ماند. در بخش ۱۹۸۳ از قانون حقوق مدنی امریکا به این موضوع اشاره شده است و این اختیار را به شهروندان می دهد که مقامات دولتی ایالتی و محلی را به دلیل نقض حقوق مدنی خود تحت پیگرد قانونی قرار دهند و جبران خسارت هایی را دنبال کنند که در نتیجه آسیب های جسمی، عاطفی و مالی به آنان وارد شده است.

یکی از مواردی که قضات می توانند هنگام رسیدگی به جرایمی مد نظر داشته باشند که ممکن است معترضان هنگام بیان اعتراض مشروع خود مرتکب شوند، ظرفیتی است که ماده «۳۸» قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ ایجاد کرده است. این ماده در مقام بیان جهات تخفیف مجازات ها، در بند «پ» به «وجود انگیزه شرافتمندانه در ارتکاب جرم» اشاره کرده است. چنانچه قاضی وجود چنین انگیزه ای را در متهم تشخیص دهد، می تواند براساس ماده «۳۷» قانون مزبور، مجازات تعزیری

را کاهش دهد یا تبدیل کند. حکم مقرر در این ماده را درباره جرایم احتمالی معترضان در جریان اعتراضات آنان نیز باید جاری دانست (سلیمی‌بنی و واعظی، ۱۴۰۰: ۸۳).

یکی از شیوه‌های ویژه رسیدگی که می‌توان در نظام حقوقی ایران جست‌وجو کرد، قانون جرم سیاسی مصوب ۱۳۹۵ و تسهیلاتی که این قانون برای مجرمان سیاسی در نظر گرفته است. همین مسئله که در نظام حقوقی ما، نظام ویژه‌ای برای رسیدگی به دسته‌ای از جرایم پیش‌بینی شده، نشان‌دهنده وجود چنین ظرفیتی در نظام دادرسی ایران است و می‌توان از این ظرفیت برای ایجاد فرایندهای مشابه بهره برد؛ بنابراین پیشنهاد می‌شود نظام ویژه‌ای به‌منظور رسیدگی به اتهامات مربوط به حق اعتراض شهروندان در نظام حقوقی ما ایجاد شود. تا کنون چنین نهادی در دادگستری ما ایجاد نشده است، اما یکی از امتیازاتی که برای دعاوی مرتبط با تضمین امنیت اعتراضات در نظر گرفته شده است و در ماده «۲۲» آیین‌نامه چگونگی تأمین امنیت اجتماعات و راهپیمایی‌های قانونی مصوب ۱۳۸۱ هیئت وزیران آمده، رسیدگی به تخلفات مربوط به این آیین‌نامه به‌صورت خارج از نوبت توسط محاکم قضایی است.

یکی از مواردی که در این نظام ویژه رسیدگی باید مدنظر قرار گیرد، ارائه تفسیر قضایی آزادی‌محور در مقام رسیدگی به پرونده است. قضات از طریق ارائه تفاسیر آزادی‌محور از قوانین و مقررات که پاسخگوی نیازهای جامعه باشد، می‌توانند نقش مهمی در تضمین حق اعتراض شهروندان داشته باشند. نمونه‌ای از این مهم را می‌توان در یکی از آرای دیوان عدالت اداری مشاهده کرد. در یک پرونده، از تصویب‌نامه شماره ۳۷۸۷۶/ت/۵۵۰۶۸ هـ - ۱۳۹۷/۰۳/۲۹ هیئت وزیران شکایت صورت گرفت که محل‌های «تجمع‌های گروه‌های مختلف مردمی» را به‌طور کلی در تهران به سه مکان (برخی ورزشگاه‌ها، برخی بوستان‌ها و ضلع شمالی مجلس شورای اسلامی) و در دیگر شهرها در محل‌هایی خاص محدود کرده بود. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام رسیدگی، این تصویب‌نامه را ابطال کرد و مبنای این تصمیم خود را دو امر دانست که عبارت است از: ۱. مغایرت مفاد این تصویب‌نامه با اصل ۲۷ قانون اساسی که تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها را از حیث محل‌های اجتماعات، علی‌الطلاق آزاد اعلام کرده است. ۲. با توجه به ماده ۱۱ قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۴ که وظایف و اختیارات کمیسیون احزاب موضوع ماده ۱۰ این قانون را مشخص کرده است و مطابق بند ۶ ماده ۱۱ این قانون، بررسی و اتخاذ تصمیم درباره درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها که نیازمند تعیین محل برگزاری آن نیز خواهد

بود، یکی از وظایف و اختیارات این کمیسیون است؛ بنابراین هیئت وزیران صلاحیت تعیین این موضوع را ندارد. ۱. نمونه‌ای دیگر از آرای قضایی، رأی است که قاضی، هر تجمعی را موجب اخلاف در نظم عمومی موضوع ماده ۶۱۸ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) ندانسته، و متهم را تبرئه کرده است. ۲.

۲.۳. تقویت مراجع امنیتی و انتظامی مربوط

دومین اقتضای ساختاری، تقویت نهادهای امنیتی و انتظامی است که وظیفه تأمین امنیت معترضان و نیز تضمین حقوق دیگر شهروندان را بر عهده دارند. این نهادها باید به گونه‌ای طراحی شود که بتواند تعادل میان حق اعتراض شهروندان و حفظ نظم عمومی را برقرار کند. در ادامه، دو کارویژه اصلی این مراجع بررسی می‌شود.

۱.۲.۳. حفاظت از معترضان؛ قبل، حین و بعد از بیان اعتراض

لازمه تأمین حق اعتراض شهروندان، اطمینان خاطر معترضان از تضمین آزادی و امنیت خود در سه مرحله قبل، هنگام و بعد از بیان اعتراض است که این کار باید به موجب قوانین ضمانت شود. در مرحله نخست (پیش از اظهار اعتراض)، باید امکان اطلاع‌رسانی درباره اهداف و مقاصد اعتراض بدون هراس از پیگرد یا تهدید برای شهروندان وجود داشته باشد و از اعمال فشار و محدودیت‌های نابجا (مانند دستگیری‌های پیشگیرانه یا تهدید به وجود پیامد برای شرکت در یک اعتراض) جلوگیری شود. هرچند گاهی مقامات حکومتی می‌توانند اقدامات پیشگیرانه‌ای را به منظور جلوگیری از نقض صلح انجام دهند (Mead, 2010: 58)، اما مقنن باید این اقدامات را محدود و منحصر در موارد مصرح قانونی کند.

در مرحله دوم (هنگام بیان اعتراض)، نیروهای امنیتی ویژه وظیفه دارند با احترام به حقوق معترضان از اعتراضات مسالمت‌آمیز حمایت، و در صورت نیاز، شرایط ایمنی آنها را تأمین کنند. نیروهایی که در این نهاد امنیتی به کار گرفته می‌شوند، باید با اصول و اهمیت حقوق بشر آشنا باشند و از هرگونه رفتار خشونت‌آمیز یا غیر قانونی پرهیز کنند. دولت‌ها - به دلیل وظیفه‌ای که در زمینه تأمین صلح

۱. رأی شماره ۱۳۱۲ تا ۱۳۱۴ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۸/۰۶/۲۶ با موضوع ابطال تصویب‌نامه شماره ۳۷۸۷۶/ت ۵۵۰۶۸ هـ - ۱۳۹۷/۰۳/۲۹ هیئت وزیران؛ دسترسی از طریق

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=۱۴۰۳/۱۰/۱۴> مشاهده در ۲۱۰۷۸۲۴۷۹۴۲۱۲۲۰۴۹۰

۲. شماره دادنامه: ۹۵۰۹۹۸۰۹۲۵۱۰۰۱۴، تاریخ دادنامه: ۱۳۹۵/۰۶/۰۲ دسترسی از طریق

<https://ara.jri.ac.ir/Judge/Text/34562۱۴۰۴/۰۷/۲۹> مشاهده در

پایدار در قلمروی سرزمینی خود دارند. - مکلف هستند به این نهاد انتظامی ویژه، آموزش کافی را در مورد چگونگی مدیریت اعتراضات به‌طور مؤثر و با احترام بدهند. به‌گونه‌ای که نیروهای ویژه، درک صحیحی از حقوق معترضان داشته، و قادر باشند از شیوه‌های تنش‌زدایی برای جلوگیری از درگیری‌ها استفاده کنند (Rafail, 2013: 536). بهره‌گیری از فناوری‌های نوین مانند دوربین‌های نظارتی نیز می‌تواند به شفافیت عملکرد نیروهای امنیتی کمک، و از بروز تخلفات احتمالی جلوگیری کند. هدف این نیروها باید کاهش تنش باشد، نه افزایش خشونت. آن‌ها باید برای رویارویی با اعتراضات، آموزش داده شوند تا در حل و فصل پیش‌آمدهای احتمالی، مدیریت جمعیت و استفاده مناسب از روش‌های غیر خشن برای کنترل وضعیت، حرفه‌ای رفتار کنند (Rogers, 2016: 8). استفاده از زور باید تنها در شرایط ویژه و به‌عنوان آخرین راه‌حل مورد استفاده قرار گیرد. افزون بر این، نیروهای انتظامی باید توانایی تشخیص میان اعتراضات مسالمت‌آمیز و اقدامات خشونت‌آمیز را داشته باشند تا از برخوردهای غیر ضروری جلوگیری شود؛ بنابراین باید محیط امن برای معترضان فراهم شود که شهروندان بتوانند بدون هراس از آسیب‌های جسمی یا روانی، خواسته‌ها و نظرات خود را مطرح کنند.

در سومین مرحله نیز لازم است امنیت معترضان پس از بیان اعتراض تأمین شود. به این صورت که از هرگونه برخورد تلافی‌جویانه علیه شرکت‌کنندگان در اعتراض جلوگیری شود؛ تمام حقوق معترضان در صورت بازداشت شدن ایشان در روند دادرسی محترم شمرده شود؛ حریم شخصی معترضان به‌واسطه افشای اطلاعات شخصی آنان مورد خدشه قرار نگیرد و محدودیت‌های اجتماعی و سیاسی علیه ایشان اعمال نشود. هنگامی که شهروندان احساس کنند امنیت آنان در این سه مرحله تهدید نخواهد شد، انگیزه و توانایی مشارکت مؤثرتر در حیات سیاسی و اجتماعی کشور را پیدا می‌کنند.

در کشور ما به‌موجب ماده «۸» آیین‌نامه چگونگی تأمین امنیت اجتماعات و راهپیمایی‌های قانونی مصوب ۱۳۸۱ هیئت وزیران، وظیفه تأمین حفاظت و امنیت تجمعات برعهده نیروی انتظامی نهاد شده، و استفاده از نیروهای خاصی پیش‌بینی نشده است؛ البته در ماده «۲۳» این آیین‌نامه، مقرر شده است که مسئولان نیروی انتظامی موظف به آموزش عمومی اعضای این نیرو و توجیه آن‌ها در زمینه رعایت مقررات مربوط خواهند بود؛ همچنین در ماده «۱۸» اشاره شده است: «نیروی انتظامی موظف است به‌منظور تأمین حفاظت و امنیت مراسم از کارکنان آموزش‌دیده باتجربه استفاده کند.»

۲.۲.۳. صیانت از امنیت و حقوق مشروع دیگر شهروندان

دومین وظیفه‌ای که نیروهای امنیتی بر عهده دارند، صیانت از امنیت و حقوق مشروع دیگر شهروندان است که در زمره اعتراض‌کنندگان نیستند. این نیروها باید مراقبت کنند که در نتیجه اعتراضات، زندگی روزمره مردم در جامعه مختل نشود و حقوق و آزادی‌های مشروع آن‌ها - مانند مسدودشدن راه‌های ارتباطی (نقض آزادی رفت و آمد)، مانع‌شدن از دسترسی به کسب و کارها یا خدمات عمومی، ایجاد سر و صدای بیش از حد (آلودگی صوتی) یا تخریب اموال عمومی - نادیده گرفته نشود (Parsa, 2011: 26). قوانین باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که معترضان را به رعایت حقوق دیگران وادار کنند و مسئول تضمین چنین وضعیت ایمنی، نیروهای ویژه و آموزش‌دیده خواهند بود. به‌طور کلی، ترس از ناآرامی ممکن است به اتخاذ سیاست‌هایی منجر شود که امنیت را بر آزادی‌ها اولویت می‌دهد و به‌صورت بالقوه، ارزش‌های مردم‌سالارانه را تضعیف می‌کند (Villegas, 2023: 147). وجود نیروهای برگزیده‌ای که درک مناسبی از حقوق شهروندی و نیز توانایی برقراری امنیت را داشته باشند، به‌منظور ایجاد تعادل در این زمینه می‌تواند کارساز باشد.

نظام حقوقی ایران نسبت به این مسئله اهتمام دارد. برای نمونه، اصل ۴۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشته است: «هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.»؛ همچنین در اصل ۲۲ گفته شده است: «حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند.»، اما به‌طور مشخص در زمینه محدودیت‌هایی که ممکن است برای اعتراض‌کنندگان در راستای رعایت حقوق دیگر شهروندان ایجاد شود، قانون باید تعیین تکلیف کند تا نیروی انتظامی نتواند به هر بهانه‌ای، مانع برگزاری تجمعات اعتراضی شود.

۴. ضرورت‌های قواعد محدودکننده حق اعتراض

دولت‌های گوناگون در سراسر جهان همواره به‌طور فزاینده‌ای در حال اجرای تدابیر محدودکننده علیه اعتراض‌های مردمی هستند (Head, 2024: 58)، اما استانداردهای بین‌المللی تأکید می‌کند که هرگونه محدودیت باید سه ویژگی مهم داشته باشد: اول، قانونی (در چارچوب قوانین شفاف و مشخص) باشد؛ دوم، ضروری باشد و فراتر از آنچه برای دستیابی به اهداف مشروع ضروری است،

اعمال نشود؛ سوم، متناسب با هدف مورد نظر باشد و کمترین آسیب ممکن را به آزادی‌های فردی وارد کند. تمرکز مطالب این بند، بر پرداختن به این سه نکته با تفصیل بیشتر است.

۱.۴. رعایت اصل قانونی‌بودن

اصل حاکمیت قانون که به‌عنوان اصل پذیرفته‌شده و تخلف‌ناپذیر شناخته می‌شود، تأکید می‌کند که تمامی اعمال حکومت باید در چارچوب قانون صورت گیرد و همه باید از قانون پیروی کنند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۴۳۴)؛ بنابراین «قانون» باید بر همه چیز و همه کس حاکم باشد و هیچ فرد یا نهادی نتواند خودسرانه رفتار کند (Fowowe, 2024: 2). قانونی‌بودن در اینجا به این معنا است که هرگونه محدودیت بر آزادی اعتراضات باید براساس قوانین مصوب و شفاف اعمال شود که از پیش به اطلاع عموم رسیده و برای همه در دسترس باشد (Nordvall, 2016: 25). این قوانین باید با اصول قانون اساسی کشور و تعهدات بین‌المللی - به‌ویژه میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی - سازگار باشد. قوانین باید به‌طور دقیق مشخص کند که در چه شرایطی و به چه دلایلی می‌توان محدودیت‌هایی بر حق تجمع و اعتراض اعمال کرد؛ این دلایل باید با اهداف مشروع همچون حفظ نظم عمومی، امنیت ملی یا حقوق و آزادی‌های دیگران هم‌خوانی داشته باشد. بر همین اساس، در صورتی که حکومت قصد دارد برخی رفتارهای اعتراضی را جرم‌انگاری کند، این کار تنها به‌موجب «قانون» باید انجام گیرد و نمی‌توان چنین کاری را به تصمیم مقامات منوط کرد.

در مقام عمل، به‌منظور تضمین شایسته قانونی‌بودن محدودیت‌های حق اعتراض، لازم است هرگونه محدودیت توسط نهادی مستقل مورد نظارت قرار گیرد تا نسبت به انطباق آن با اصول قانونی اطمینان حاصل شود.

یکی از لوازم اصل قانونی‌بودن، این است که قوای اجرایی و انتظامی نتوانند بدون تکیه بر قانون مصوب، قیودی را بر اصل آزادی اعتراض وارد سازند. نقدی که در همین زمینه به نظام حقوقی ایران وارد است و پیشتر نیز بدان اشاره شد، وضع «آیین‌نامه چگونگی تأمین امنیت اجتماعات و راهپیمایی‌های قانونی» توسط هیئت وزیران است؛ در حالی که برخی مفاد این آیین‌نامه اصولاً باید به‌وسیله قانون تعیین تکلیف شود و در حیطه مسائل اجرایی نیست که در صلاحیت قوه مجریه باشد.

۲.۴. رعایت اصل ضرورت

محدودساختن حق اعتراض در صورتی موجه است که ضروری باشد. هنگامی مقنن می‌تواند محدودیتی را بر حق اعتراض شهروندان حاکم کند که منافع عمومی، امنیت ملی یا سلامت عمومی در خطر باشد. مثلاً در شرایطی مانند همه‌گیری بیماری‌های واگیردار، دولت ممکن است تجمعات

عمومی را به‌طور موقت ممنوع کند تا از گسترش بیماری جلوگیری شود. هرگونه محدودیت اعتراضات باید نقض قریب‌الوقوع صلح را نشان دهد و دولت باید اهمیت و ضرورت یک نیاز اجتماعی مبرم را به اثبات برساند (Smith, 2007: 235). در این موارد، محدودیت‌ها باید مبتنی بر شواهد علمی و نیازهای واقعی جامعه باشد و نه تنها بهانه‌ای برای محدودکردن آزادی‌های مدنی. مسئولیت برقراری ارتباط مستقیم و فوری بین اعتراض و هرگونه مصلحت ادعایی که محدودیت را توجیه می‌کند، بر عهده مقامات خواهد بود. ممنوعیت‌های کلی (مانند ممنوعیت همه تجمعات در خیابان‌های اصلی) و تعیین مجازات‌های نامتناسب (مانند جریمه‌های سنگین یا بازداشت‌های طولانی) نقض حق تجمع به‌شمار می‌رود (Hamilton, 2020: 17). شورای دولتی فرانسه در آرای خود همین رویکرد را اتخاذ کرده است و این‌گونه استدلال می‌کند که پلیس در صورتی می‌تواند ممنوعیت برگزاری تجمع را موجه بداند، که بغرنج‌بودن اغتشاشات ادعایی و ناکافی‌بودن توانایی خود برای حفظ نظم را اثبات کند (دوفار، ۱۳۹۱: ۳۹). نظم عمومی تنها زمانی می‌تواند مورد استناد قرار گیرد که اعتراضات، عملکرد جامعه یا اصول بنیادین مانند احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون را تهدید کند. اعتراضات مسالمت‌آمیز، حتی اگر مخل نظم باشد، نباید به‌طور خودکار به‌عنوان تهدیدی برای نظم عمومی قلمداد شود؛ این کار نشان‌دهنده نیاز به رویکردی دقیق در اعمال محدودیت‌ها است (Zick, 2024: 1647).

پیامد زیانبار رعایت‌نکردن اصل ضرورت در اینجا، دلسردشدن شهروندان از ابراز اعتراض خود و محروم‌شدن جامعه از برکات نهفته در اعتراضات است. برخی از این مسئله با عنوان «اثر خنک‌کننده» یاد کرده‌اند؛ به این معنا که ممکن است قوانین گسترده، به خودسانسوری در میان معترضان بالقوه و دلسردشدن آن‌ها از استفاده از حق اعتراض به‌دلیل هراس از عواقب آن منجر خواهد شد (Nordvall, 2016: 37). اعمال فشارهای غیر ضروری یا محدودیت‌های افراطی توسط دولت، تنها سبب افزایش تنش‌ها و تشدید مشکلات خواهد شد. شهروندانی که احساس می‌کنند حق اعتراض از آن‌ها سلب شده، ممکن است به روش‌های غیر قانونی یا حتی خشونت‌آمیز متوسل شوند.

۳.۴. رعایت اصل تناسب

سومین ویژگی برای قوانین محدودکننده حق اعتراض، رعایت اصل تناسب است. به این معنا که هرگونه محدودیتی که بر حق اعتراض اعمال می‌شود، باید با اهداف مشروع و مصالح اجتماعی متناسب باشد و از حداقل اقدامات لازم برای تحقق آن‌ها هدف فراتر نرود. به عبارت دیگر، مقنن

باید به‌میزان مناسب از اقدامات تحدیدی استفاده کند و نباید بیش از حد، حقوق شهروندان را محدود کند. اگر وضعیت نیاز به واکنش داشته باشد، هرگونه استفاده از زور توسط نیروهای انتظامی باید با تهدید ایجادشده متناسب باشد؛ یعنی سطح نیروی اعمال‌شده باید با سطح خشونت مطابقت داشته باشد (Rogers, 2016: 12).

یکی از دستاویزهایی که ممکن است برخی دولت‌ها برای رویارویی با اعتراضات داشته باشند، تهدید امنیت جامعه است. هرچند برخورداری از امنیت یکی از نیازهای اساسی انسان‌ها است و تمامی نظام‌های سیاسی، خود را موظف به تأمین، حفاظت و گسترش امنیت می‌دانند (اسماعیلی، ۱۳۹۷: ۹)، اما میان شدت محدودیت و اهمیت هدف مورد نظر دولت، باید تعادل وجود داشته باشد. برای نمونه، اگر هدف محدودیت جلوگیری از خشونت باشد، باید به‌گونه‌ای مدیریت شود که تنها افرادی را که در خشونت مشارکت دارند، تحت تأثیر قرار دهد و دیگر معترضان مسالمت‌آمیز را شامل نشود؛ پس ممنوعیت کامل برگزاری تجمعات اعتراضی در منطقه‌ای خاص، تنها در شرایط استثنایی و در صورتی که تهدیدهای جدی و قابل اثباتی وجود داشته باشد، می‌تواند متناسب تلقی شود؛ چراکه محدودیت‌های شدید و گسترده نمی‌تواند برای اهدافی که اهمیت کمتری دارد، توجیه‌پذیر باشد. سطح واکنش دولت در برابر معترضان باید متعادل باشد و استفاده از زور تنها به‌عنوان آخرین راه حل مجاز خواهد بود (Roberts et al, 2017: 69)؛ بنابراین در تمامی محدودیت‌ها و اقدامات قانونی که برای تنظیم و کنترل اعتراضات اعمال می‌شود، باید توازن و تناسب میان حقوق و آزادی‌های فردی و منافع عمومی برقرار شود و دولت‌ها موظف هستند پیش از اعمال هرگونه محدودیت، تأثیرات آن بر حقوق شهروندان را به‌دقت ارزیابی، و اطمینان حاصل کنند که این اقدامات به‌طور عادلانه و منطقی اجرا می‌شود.

اصل تناسب بر این معنا نیز تأکید می‌کند که هر محدودیتی باید خاص، موقت و موردی باشد، و نباید بیش از حد گسترده باشد؛ همچنین باید از حداقل ابزارهای محدودکننده لازم برای دستیابی به نتیجه مطلوب استفاده شود (Zick, 2024: 1646). استفاده از کمترین اقدام محدودکننده برای دستیابی به هدف مشروع را به‌صورت یک اصل باید مطرح کرد. هر اقدام در مواردی متناسب است که هیچ امکانی برای توسل به اقدام جایگزین دیگری وجود نداشته باشد که به حق بنیادین مورد نظر آسیب کمتری وارد کند، در حالی که به همان هدف دست یابد. مداخله در حق بنیادین زمانی موجه است که هدف مشروع نتواند در شرایط اجتماعی حاضر با استفاده از اقدام متفاوت و کمتر

محدودکننده به همان میزان حاصل شود (Andelkovic, 2017: 240). در واقع باید ترازویی فرضی وجود داشته باشد تا توازن دو کفه را بسنجند: ۱. حق اعتراض که مشمول محدودیت واقع شده است ۲. احتمال وقوع خسارت به منافع عمومی در اثر اعتراضات (Barak, 2012: 745). باید قواعدی توسط قانون‌گذار وضع شود که این عناصر «وزن» شوند.

در پایان، به چند نمونه از مصداق‌های عملی رعایت اصل تناسب در قوانین اشاره می‌شود. نمونه اول، در زمینه تعیین مکان‌های مشخص برای اعتراض است. اگر دولت مناطق مشخصی را برای اعتراض تعیین می‌کند، باید به گونه‌ای باشد که معترضان بتوانند صدای خود را به گوش عموم یا مقامات برسانند. ممنوعیت کلی یا تعیین مناطق دور از دسترس، برخلاف اصل تناسب است. نمونه دوم، محدودیت در استفاده از ابزارهای کنترل جمعیت است. در برخورد با اعتراضات، استفاده از ابزارهایی مانند گاز اشک‌آور یا دستگیری انبوه باید براساس ضرورت و تنها در موارد خاص انجام شود و به صورت پیشگیرانه یا افراطی نباشد. نمونه سوم، اصل «حداقل نقصه» است. این اصل مستلزم آن است که محدودیت باید تا حد ممکن کمترین آسیب را برساند. مثلاً اگر برای اطمینان از ایمنی عمومی بدون ممنوعیت کامل یک مجمع، راه‌های جایگزین وجود دارد، آن جایگزین‌ها باید اجرایی شود (Kim, 2023: 142). با پابندی به این موارد، می‌توان امیدوار بود که محدودیت‌های حق اعتراض، موجه و متناسب است.

نتیجه‌گیری

صیانت از حق اعتراض شهروندان، یکی از وظایف دولت‌ها است و براساس اصل حاکمیت قانون، حکومت‌ها مکلف هستند این وظیفه خود را از راه تصویب قوانین مناسب به انجام رسانند. قوانینی که در راستای تأمین حق اعتراض شهروندان تدوین می‌شود، باید اقتضائاتی داشته باشد که می‌توان آن‌ها را در سه دسته جای داد:

۱. ضرورت‌های اساسی (مبنایی) قوانین مربوط: شفافیت قوانین، مسئولیت‌پذیرکردن دولت در صیانت از حق اعتراض و آسان‌سازی بیان اعتراضات مسالمت‌آمیز، تضمین برابری (نبود تبعیض) همه شهروندان در استفاده از حق اعتراض، تفکیک قائل‌شدن میان اعتراضات مسالمت‌آمیز و خشن، برخورداری از ثبات نسبی، جامعیت در پوشش انواع شیوه‌های بیان اعتراض

۲. ضرورت‌های ساختاری (نهادی) قوانین مربوط: ایجاد مرجع قضایی تخصصی در دادگستری و پیش‌بینی نظام ویژه‌ای برای رسیدگی، تعبیه مرجع امنیتی ویژه که به‌صورت خاص آموزش دیده باشد و بتواند هم امنیت معترضان را قبل، هنگام و بعد از بیان اعتراض خود، و هم امنیت و حقوق مشروع دیگر شهروندان را تأمین کند.

۳. ضرورت‌های قواعد محدودکننده حق اعتراض: رعایت اصل «قانونی‌بودن» به‌معنای اینکه هرگونه محدودیت در مسیر آزادی اعتراضات براساس قوانین مصوب و شفاف اعمال شود؛ رعایت اصل «ضرورت» به‌معنای اینکه محدودیت‌های در نظر گرفته‌شده باید ضروری و قابل توجیه باشد؛ رعایت اصل «تناسب» به‌معنای اینکه شدت محدودیت‌هایی که اعمال می‌شود باید با اهداف قانونی و ضرورت اجتماعی تناسب داشته باشد. قوانین ناظر بر تأمین حق اعتراض در هر سطحی از سلسله‌مراتب هنجاری نظام‌های سیاسی که به تصویب رسیده باشد، رعایت شرایط پیش‌گفته در آن‌ها الزامی است.

در نظام حقوقی ایران، تا کنون قانون خاص و جامعی در زمینه حق بر اعتراض شهروندان تدوین نشده، و خلأ آن محسوس است. قوانین موجود، اولاً جامع نیست و تمام مصداق‌های اعتراض را در بر نمی‌گیرد و عموماً تنها به مسئله برگزاری تجمع و راهپیمایی پرداخته است؛ ثانیاً در زمینه بسیاری از جزئیات ساکت است و تکلیف موارد زیادی را معین نکرده است؛ ثالثاً تعارضاتی میان بعضی مفاد آن‌ها با یکدیگر به چشم می‌خورد؛ رابعاً گاهی شفافیت لازم را ندارد و تاب تفاسیر گوناگون دارد. در سال‌های اخیر تلاش‌هایی در این راستا انجام شده است و لایحه‌ای نیز با عنوان «لایحه قانون نحوه برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها» مصوب هیئت وزیران شده، و اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۲ توسط دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است، اما لازم است این مسئله به‌صورت گسترده‌تر و جدی‌تری توسط نظام تقنینی کشور ما دنبال شود و با رعایت لازمه‌های قوانین مربوط، در گام نخست (کوتاه‌مدت) موارد سکوت، تعارض یا نبود شفافیت قوانین را مشخص کند و برطرف سازد و در گام دوم (میان‌مدت) به‌وسیله جمع‌سپاری و دریافت نظر نخبگان دانشگاهی، مقامات قضایی، مدیران دولتی و اқشار گوناگون جامعه، قانون جامع در زمینه حمایت از حق اعتراض شهروندان به تصویب برسد تا مقوم مردم‌سالاری دینی در نظام جمهوری اسلامی ایران باشد. افزون بر این، می‌توان از ظرفیت قوانین برنامه توسعه (پیشرفت) به‌منظور الزام دولت به تدوین آیین‌نامه‌های شفاف در زمینه اجرایی ساختن قوانین مربوط بهره جست.

فهرست منابع

- ارسطو (۱۳۷۱). سیاست، ترجمه حمید عنایت، تهران: انتشارات آموزش انقلاب اسلامی.
- اسماعیلی، محسن (۱۳۹۷). حق بر امنیت و همگانی بودن آن، *فقه حکومتی*، ۳(۵): ۷-۲۲.
- بیاری، سعید؛ منفرد، حسین (۱۳۸۶). *دانستنی‌های حقوق کار (روابط کار)*، تهران: فرهنگ پارس.
- بیکس، برایان (۱۳۸۹). *فرهنگ نظریه حقوقی*، ترجمه محمد راسخ، تهران: نشر نی.
- پروین، خیراله (۱۳۹۶). *حقوق بشر از نظر تا عمل*، تهران: نشر میزان.
- حبیب‌نژاد، سیداحمد؛ رجبی، محمد و میرزایی، زهرا (۱۳۹۵). حمایت کیفری از حق‌های اساسی شهروندان در نظام حقوقی ایران، *حقوق جزا و سیاست جنایی*، ۱۱(۱): ۱-۲۴.
- دوفار، ژان (۱۳۹۱). *آزادی‌های گروهی (آزادی تجمع، تظاهرات، انجمن، سندیکا)*، ترجمه علی‌اکبر گرجی از ندریانی، تهران: مجد.
- راسخ، محمد (۱۳۸۵). ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون، *مجلس و راهبرد*، ۱۳(۵۱): ۱۳-۳۵.
- زراعت، محدثه و زراعت، عباس (۱۴۰۰). ضمانت اجرای کیفری نقض اصول قانون اساسی؛ مطالعه موردی نقض آزادی‌ها و حقوق اساسی افراد، *پژوهشنامه حقوق کیفری*، ۱۲(۱): ۵۳-۷۴.
- سلیمی‌بنی، امید و واعظی، سید مجتبی (۱۴۰۰). *بنیادهای حق بر اعتراض شهروندان در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، در کتاب: *چهل سال قانون اساسی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان*.
- صفاری، علی؛ لکی، زینب و صابری، راضیه (۱۴۰۰). تنزل جایگاه اصل قانون‌مندی کیفری در پرتو آیین‌نامه‌ای شدن رکن قانونی جرایم، *حقوقی دادگستری*، ۸۵(۱۱۵): ۱۵۷-۱۸۷.
- علوم، رضا (۱۳۴۸). *کلیات حقوق*، تهران: مؤسسه عالی حسابداری.
- فیضی، سعید؛ محمدی، غلامحسین و عسگری، مریم (۱۳۹۹). ارزیابی ثبات قوانین در نظام قانون‌گذاری ایران، *دانش حقوق مالیه*، ۴(۱۴): ۴۵-۶۷.
- قادری، عبدالله؛ فرکیش، هانه و شریفی، ارکان (۱۴۰۲). استانداردهای حق اعتراض مسالمت‌آمیز و مسئولیت تسهیل اجرای آن توسط دولت در پرتو اسناد بین‌المللی، *پژوهش حقوق عمومی*، ۲۵(۸۱): ۱۴۷-۱۸۴.
- کبگانی، محمدحسن و رستمی، ولی (۱۴۰۰). تضمینات اساسی حق‌ها و آزادی‌های بنیادین: واکاوی آیین دادرسی اساسی در فرانسه و انگلستان، *مطالعات حقوق عمومی*، ۵۱(۲): ۵۱۷-۴۹۷.
- عالی‌پور، حسن (۱۳۸۶). مدیریت حقوقی اجتماعات اعتراض‌آمیز، *مطالعات راهبردی*، ۱۰(۳۶): ۳۴۹-۳۷۹.
- محمدرفعی، سید کمال‌الدین (۱۳۸۸). مبانی حقوقی و منشور اخلاقی اعتراضات مدنی، *مطالعات بسیج*، ۱۲(۴۴): ۵۷-۲۱.
- موسوی، سیدرضا؛ بنایی، محمدرضا (۱۳۹۹). حق بر اعتراض مسالمت‌آمیز در نظام بین‌الملل حقوق بشر، تهران: خط ناب.

هاشمی خاتون‌آبادی، امید (۱۳۹۸). شناسایی، تضمین و محدودیت‌های حق اعتراض در نظام بین‌المللی حقوق بشر و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.

هاشمی، سید محمد (۱۳۸۴). حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران: میزان.

References

- Andelkovic, Luka (2017). The elements of proportionality as a principle of human rights limitations. **Law and Politics**, 15 (3).
- Barak, A. (2012). Proportionality (2); in: Rosenfeld M. and Sajó A., (eds.), **The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law**, Oxford University Press.
- Bohrer, Ashley J. (2023). Disturbing the peace, **Peace & Change**, 48 (3).
- Bruce, David (2016). Public Order Transparency - Using freedom of information laws to analyse the policing of protest. **South African Crime Quarterly**, 58.
- Carpenter, Emma (2014). Legal transparency through multi-layered drafting. **Practices of Transparency - Implementation and challenges**, 4.
- Chamberlain, L., & Snyman, G. (2017). Lawyering protest - critique and creativity: Where to from here in the public interest legal sector?, **South African Crime Quarterly**, 62.
- Dennett, Anne (2024). **Public Law**, Oxford University Press.
- Ekeke, Alex (2023). Right to Peaceful Protest in Nigeria and the Recurrent Syndrome of Brutalization. **Journal of African Law**, 67.
- Elliott, Mark & Robert, Thomas (2024). The Right to Protest. In: **Public Law**, Oxford University Press.
- Fletcher, Claire. (2022). "Protest". **The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements**, London: Wiley-Blackwell.
- Foran, Michael P. (2023). **Equality Before the Law**, Oxford: Hart Publishing.
- Fowowe, A. (2024). Rule of Law: The Perspective of the Principle of Equality Before the Law. **Social Science Research Network**.
- Hambali, Ahmad; Manuputty, Alma; Ashri, Muhammad; Magassing, Abdul Maasba (2016). The State Responsibility for Gross Violation of Human Right During The New Order Era. **Imperial journal of interdisciplinary research**, 2 (9).
- Hamilton, M. (2020). To facilitate and protect: State obligations and the right of peaceful assembly in international human rights law. **Asia-Pacific journal on human rights and the law**, 21 (1).
- Head, M. (2024). **Democracy, Protest and the Law: Defending a Democratic Right**. London: Routledge.
- Head, Michael. (2023). Defending the Right to Protest. **The Griffith Journal of Law & Human Dignity**, 11 (1).
- Kim, Hyun, Chul (2023). The Proportionality Principle as a Reviewing Standard of Constitutionality. **Gongbeob nonchong**, 19 (1).
- Klaasen, A. (2020). The quest for socio-economic rights: the rule of law and violent protest in south africa. **Sustainable Development**, 28 (3).
- Mead, David (2010). **The New Law of Peaceful Protest: Rights and Regulation in the Human Rights Act Era**. Oxford: Hart Publishing.
- Mukumba, Tsangadzaome & Abdullah, Imraan. (2017). Enabling the enabler: Using access to information to ensure the right to peaceful protest. **South African Crime Quarterly**, 62.

Nassauer, Anne (2016). From peaceful marches to violent clashes: a micro-situational analysis. **Social Movement Studies**, 15 (5).

Niculescu, Liliana (2019). The Right to Protest - A Constitutional Right Exercised on the Fringe of Law, **EIRP Proceedings**, 14 (1).

Nordvall, Pernilla (2016). **Flexible Foreseeability: A Human Rights Rule of Law Perspective on Interferences with the Right to Peaceful Protest through Vague Law**. Master Thesis, Lund University, Faculty of Law.

Page, E., & Robinson, N. (2024). Legal Threats to the Right to Protest. In **Oxford Handbook of Protest and Resistance**, Oxford University Press.

Parsa, Amin (2011). **Evils of Law, Ethics of Violence: A Look on the Derogatory Nature of the Right to Freedom of Assembly**. Master Thesis, Lund University, Faculty of Law.

Polymenopoulou, Eleni (2021). Expressing Dissent: Gag Laws, Human Rights Activism and the Right to Protest. **Florida Journal of International Law**, 32 (3).

Rafail, P. (2013). Public Order Management Systems. In: **The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements**, Blackwell Publishing Ltd.

Roberts, B., Bohler-Muller, N., Struwig, J., Gordon, S. L., Mchunu, N., Mtyingizane, S., Runciman, C. (2017). Protest blues: public opinion on the policing of protest in south africa. **South African Crime Quarterly**, 62.

Rogers, Stephen (2016). Striking a balance between Fundamental Rights and National Security, **The Journal of Undergraduate Research**, 2 (1).

Shikova, N. (2015). Exercising the right to protest: the indicator of country's democratic capacity and the case of Macedonia, **Facta Universitatis, Series: Law and Politics**, 13 (1).

Smith, A. T. H. (2007). PROTECTING PROTEST – A CONSTITUTIONAL SHIFT. **The Cambridge Law Journal**, 66 (2).

Smith, William (2021). The Politics of Protest Policing. **The Harvard Review of Philosophy**, 28.

Travaglino, G. A., & d'Aniello, C. (2023). Crime as Protest, Protest as Crime: Interdisciplinary Perspectives. **Contention**, 11 (1).

Von Rutte, Barbara (2022). **The Human Right to Citizenship**. Boston: Leiden, brill.

Waldron, J. (2016). The Rule of Law, **Stanford Encyclopedia of Philosophy**, Retrieved from <https://plato.stanford.edu/entries/rule-of-law/>

Zick, Timothy (2024). Public Protest and Governmental Immunities. **Southern California Law Review**, 97 (6).

COPYRIGHTS

© 2024 by the authors. Published by The National Defense University. This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

