

پژوهش‌های حقوقی

علمی - ترویجی

شماره ۳۱

هزار و سیصد و نود و شش - نیمسال اول (دوفصلنامه)

۷	تعلیق اجرای قواعد بین‌المللی حقوق بشر در وضعیت‌های عمومی فوق‌العاده دکتر سید قاسم زمانی - مرضیه اسفندیاری
۴۷	کاهش فقر؛ دستورالعملی برای توسعه اجتماعی در نظام بین‌المللی حقوق بشر دکتر رضا اسلامی - مهشید آجلی لاهیجی
۷۹	حمایت از حقوق بشر در فضای سایبر دکتر سید یاسر ضیایی
۱۰۷	تحلیل نظام قانونی ایران در حوزه سرمایه‌گذاری صنعت نفت دکتر حمید باقرزاده - دکتر راحله سید مرتضی حسینی
۱۲۳	اعتراض ثالث اجرایی در قانون اجرای احکام مدنی دکتر رسول پروین - امین پاهکیده - الهه اعتمادی
۱۴۵	ضوابط حاکم بر ارجاع پرونده‌های قضایی از منظر استقلال قضایی: با مطالعه تطبیقی در حقوق ایران و اسناد بین‌المللی امید رستمی غازانی
۱۶۹	نقش شاکی خصوصی و دادستان در جرایم علیه میراث تاریخی و فرهنگی دکتر کیومرث کلاتری - حسن خدابخشی پالندی - امیر عرفانی فر
۲۰۳	حمایت حقوقی از آثار تاریخی و فرهنگی در برابر آلودگی‌های زیست‌محیطی امین ولی‌زاده - صابر نجومی
۲۳۱	حفاظت از تالاب‌ها در حقوق بین‌الملل، در پرتو کنوانسیون رامسر مهرداد محمدی - وحیده نجفی
۲۵۱	دور باطل تصویب عوارض در شوراهای و ابطال در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری: کاوشی در نظارت قضایی بر توسعه شهری مغایر با حق مالکیت مردم (۱۳۹۴-۱۳۸۸) دکتر وحید آگاه - محمدنبی بوربوری
۲۸۷	قانون دعوای جمعی: الگویی برای کشورهای نظام سیویل لا نویسنده: پروفسور آنتونیو جیدی - مترجم: دکتر مجید پوراستاد





تعليق اجرای قواعد بين المللی حقوق بشر در وضعیت های عمومی فوق العاده

دکتر سید قاسم زمانی* - مرضیه اسفندیاری**

چکیده:

اصولاً هدف قواعد بین المللی حقوق بشر حمایت از ارزش هایی است که ریشه در کرامت ذاتی انسان دارند، و از این روی اساساً و ماهیتاً تقید در مکان و زمان را بر نمی تابند. اجرای این قواعد در فراسوی مرزهای ملی هر کشور، و تأکید بر اجرای متقارن آن قواعد با قواعد حقوق بشردوستانه بین المللی در زمان مخاصمات مسلحانه جلوه ای از آن ویژگی قواعد بین المللی حقوق بشر است.

با این حال قواعد بین المللی حقوق بشر می بایست در ظرفی اجتماعی یعنی در قالب هر جامعه ملی به اجرا درآیند، جامعه ای که در آن دولت نه تنها موظف به احترام و تضمین رعایت حقوق بشر و آزادی های اساسی هر یک از افراد است، بلکه مسؤول حراست از منافع و مصالح عمومی نیز می باشد (حکمرانی مطلوب). بر این اساس، در نظام بین المللی حقوق بشر دولت واجد این حق و تکلیف است که در راستای حراست از نظم عمومی، امنیت ملی، سلامت یا اخلاق عمومی و یا رعایت حقوق و آزادی های دیگران، برخی از حق ها و آزادی های بشری افراد را طبق قانون محدود سازد. از سوی دیگر، به هنگام بروز یک وضعیت فوق العاده عمومی که حیات ملی را به مخاطره می افکند دولت می تواند با اعلام رسمی قبلی و منوط به قید و بندهای مختلف، به تعلیق اجرای برخی از قواعد بین المللی حقوق بشر مبادرت ورزد. بدیهی است که صلاح دید دولت در تشخیص مصالح جمعی و تعلیق اجرای شماری از قواعد بین المللی حقوق بشر مطلق نبوده و در احاطه قیود شکلی و ماهوی مختلفی قرار گرفته و از قابلیت کنترل قضایی (و یا شبه قضایی) برخوردار است. به نظر می رسد در عصری که اغلب جوامع ملی در احاطه عوامل مختلفی مثل جنگ،

* دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی

Email: drghzamani@gmail.com

** کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه علامه طباطبائی، نویسنده مسؤول

Email: mz.es.law@gmail.com

تروریسم، بلایای طبیعی، بحران‌های زیست‌محیطی و ... قرار گرفته‌اند که بنیان‌های حیات جمعی آنها را در معرض خطر قرار داده است استفاده از حربۀ تعلیق اجرای تعهدات بین‌المللی در زمینه حقوق بشر وسوسه‌کننده و در عین حال خطرناک باشد. ادعای استمرار آن وضعیت‌ها برای مدت طولانی باعث شده که تعلیق قواعد بین‌المللی حقوق بشر همچنان بردوام بماند و این خود عاملی است که می‌تواند نظام جهانی حقوق بشر را که هنوز به ساز و کارهای پیشرفته نظارتی تجهیز نشده است، تهدید نماید.

کلیدواژه‌ها:

وضعیت عمومی فوق‌العاده، نظام بین‌المللی حقوق بشر، تعلیق، حقوق غیر قابل تعلیق.

مقدمه

حقوق بین‌الملل بشر یا حقوق اساسی نوع بشر مجموعه امتیازاتی است که با توجه به شأن و مقام انسان شکل گرفته است. فلسفه وجودی حقوق بین‌الملل بشر، اعتلای منزلت این حقوق بوده است تا آنکه با رعایت موازین آن در سراسر جهان، همه افراد بشر به صورتی یکسان از این امتیازات بهره‌مند گردند.^۱ غایت این حقوق حرمت نهادن بر انسانیت انسان در تمام زمینه‌هاست. حق حیات، ممنوعیت شکنجه، ممنوعیت تبعیض، حق کار، حق تشکیل خانواده، حق آزادی بیان، حق آموزش و پرورش و بسیاری از دیگر حقوق که لازمه زیست اجتماعی انسان و رشد و شکوفایی همه‌جانبه شخصیت اوست در قالب مثلث آزادی، برابری و امنیت جای گرفته‌اند. در حوزه حقوق بین‌الملل بشر، دولت‌ها به احترام و رعایت حقوق تمام افراد موجود در قلمرو یا تحت صلاحیت خویش ملتزم شده‌اند. به واقع در اینگونه تعهدات نفع شخصی مستقیمی برای دولت‌ها ایجاد نمی‌شود و اصل تبادل^۲ و به تعبیری توازن میان حقوق و تعهدات هر دولت در قبال دولت‌های دیگر، محملی ندارد.^۳

1. J. Basdevant, *Dictionnaire de la terminologie du droit international* (Sirey: impr. Jouve, 1960), 240.

به نقل از هدایت‌الله فلسفی، «جایگاه بشر در حقوق بین‌الملل معاصر»، *مجله تحقیقات حقوقی* ۱۸ (۱۳۷۵)،

۲۵۷.

2. Reciprocity

۳. سید قاسم زمانی، «جایگاه موازین بین‌المللی حقوق بشر در مبارزه با تروریسم»، *مجله پژوهش‌های حقوقی* ۸

(۱۳۸۴)، ۴۸-۴۷.

بر این اساس حقوق بشر نقطه ثقل حقوق بین‌الملل قراردادی را که در مفهوم کلاسیک اساساً بر اصل تبادل بنا نهاده شده بود تا حدودی تغییر داده است. به بیان ساده در این حوزه دولت‌ها اصولاً پذیرای تعهد می‌شوند بدون اینکه در مقابل، حقوق و امتیازاتی مستقیم عاید آنها گردد. به همین لحاظ اگر انقیاد حاکمیت ملی در این معاهدات به صورتی نمایان و مطلق مطمئن نظر قرار می‌گرفت چه بسا کمتر دولتی به خود جرأت پذیرش ریسک عضویت در آن معاهدات را می‌داد. به واقع، لحاظ کردن نگرانی‌های اساسی ملی و به ویژه دغدغه‌های مشترک - منوط به عدم تعرض به اصول و اهداف معاهده - تا حدی می‌تواند ضامن کسب اعتبار، بقا، جامعیت و فراگیری معاهدات حقوق بشر به شمار آید. تعلیق تعهدات بین‌المللی در زمان وضعیت‌های عمومی فوق‌العاده و محدودسازی حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمره راهکارهای تعدیل نگرانی‌های دولت‌ها در این زمینه به شمار می‌رود.^۴

بنابراین، حق انحراف از تعهدات حقوق بشر از یک سو ضامن منافع و مصالح ملی دولت‌هاست و از سوی دیگر مقید شدن آن به قیود مختلف، نگرانی انتفای اهداف و اصول معاهدات حقوق بشر و یا امکان سوءاستفاده احتمالی را تا حدودی کاهش می‌دهد. بنابراین «وجود خطر عمومی فوق‌العاده به دولت صلاحدید نامحدودی اعطاء نمی‌کند که از تعهدات خود کاملاً رها گردد».

بدین ترتیب، این مقاله تلاشی است تا مفهوم وضعیت عمومی فوق‌العاده و اثر آن، یعنی حق تعلیق و انحراف از تعهدات حقوق بشر را در نظام حقوق بین‌الملل تبیین نماید. در راستای تبیین این مطلب، ابتدا از مفهوم وضعیت عمومی فوق‌العاده در نظام حقوق بین‌الملل سخن خواهیم گفت و سپس به شروط توسل به قید تعلیق تعهدات بین‌المللی حقوق بشر در اینگونه وضعیت‌ها پرداخته می‌شود و در انتها نگاهی کوتاه به حقوق مطلق و غیر قابل تعلیق خواهیم انداخت.

۴. همان، ۵۰. امکان تعارض حقوق و آزادی‌های اساسی افراد با نظم و امنیت عمومی، اخلاق حسنه و حقوق و آزادی‌های دیگران نیز وجود دارد. از این رو در تمام معاهدات حقوق بشر به دولت‌های متعاقد اجازه داده شده که با تصویب قانون و جهت حفظ منافع ملی و حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران به محدودسازی - و نه سلب - حقوق بشر و آزادی‌های اساسی افراد مبادرت شود. نکته‌ای که توجه به آن ضروری می‌نماید آن است که اگر در مورد بروز وضعیت عمومی فوق‌العاده حق انحراف از هر تعهد مربوط به حقوق بشر به رسمیت شناخته شده جز آنچه که استثنا شده است، در مورد امکان توسل به قانون جهت محدود ساختن حقوق بشر و آزادی‌های اساسی اشخاص دقیقاً عکس این قضیه صادق است.

۱- وضعیت عمومی فوق‌العاده: مفهوم و جایگاه آن در اسناد بین‌المللی

برای شناخت مفهوم وضعیت عمومی فوق‌العاده، بررسی نظریات و تعاریف ارائه‌شده از سوی صاحب‌نظران و حقوقدانان از یک سو و مطالعه شرایط اعلام اینگونه وضعیت‌ها به موجب اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر از سوی دیگر، می‌تواند تا حدود زیادی راهگشا باشد.

۱-۱- مفهوم کلی وضعیت عمومی فوق‌العاده^۵ و مصادیق آن

احتمال وقوع پیشامدهای اضطراری که هر جامعه‌ای را در معرض مخاطره قرار داده و موجودیت و بقای آن را با خطر نابودی یا خسارت غیر قابل جبران مواجه سازد، در طول حیات هر کشور احتمالی قوی است. جنگ، اشغال نظامی، آشوب‌های داخلی، بحران‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حتی طبیعی از جمله پیشامدهایی هستند که می‌توانند اوضاع و احوال یک کشور را چنان دگرگون نمایند که اداره و کنترل آن جز از طریق به کارگیری ساز و کارهای فوق‌العاده ناممکن باشد. از سوی دیگر، مسئله پاسداشت و حمایت از حقوق بشر از جمله موضوعات مهم در جهان کنونی ما می‌باشد؛ به طوری که هیچ کشور و یا حکومتی در جهان کنونی، حقوق بشر را به عنوان مفهومی ناپه‌نجا تلقی نمی‌نماید.^۶ به عبارت دیگر، امروزه التزام دولت‌ها به رعایت حقوق بشر در جامعه بین‌المللی، امری پذیرفته‌شده قلمداد می‌گردد. از آنجا که یکی از تکالیف دولت‌ها صیانت از جان، آزادی و امنیت شهروندان می‌باشد،^۷ لذا لزوم کنترل و اداره وضعیت‌های فوق‌العاده در راستای عمل به این تکلیف، به نوعی وظیفه دولت‌ها محسوب می‌گردد. اما اجرای این وظیفه همواره کاهش سطح حمایت از حقوق بشر را در پی داشته است؛ چرا که دولت‌ها جز از طریق اعمال یکسری محدودیت‌ها در مسیر اجرای حقوق عادی سیاسی، مدنی و اقتصادی، قادر به کنترل شرایط مذکور نمی‌باشند. بر همین اساس، اجرای همزمان این دو تکلیف یعنی حمایت از حقوق بشر به عنوان یک تعهد بین‌المللی و کنترل وضعیت‌های فوق‌العاده به عنوان یک الزام حقوقی برای دولت‌ها، همواره با دشواری همراه بوده است. به عنوان یک راه‌حل برای حل این مشکل می‌توان اعمال محدودیت و امکان زیر پا گذاشتن حقوق بشر در وضعیت‌های فوق‌العاده را قانونمند

5. State of Public Emergency

6. He Zhipeng, "The Derogation of Human Rights: Reasons, Purposes and Limits" (paper presented at the Dialogue Seminar: Ratification and Implementation of the ICCPR, and Right to Health, EU-China Human Rights Network, The Hague, November 8-9, 2004).

7. International Covenant on Civil and Political Rights, Art. 9.

<http://www.treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/Volume-999-1-14668-English.pdf>.

نمود. به تعبیر دیگر، با ایجاد محدودیت در مسیر اجرای حقوق بشر در لوای قانون و لزوم اعلام وضعیت فوق‌العاده، به نحوی این عمل را موجه جلوه نمود. البته باید در نظر داشت که تحقق این امر و موجه بودن اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده، علاوه بر داشتن مزیت و توجیه منطقی با انتقاداتی نیز روبرو می‌باشد. به عنوان مزیت می‌توان به این نکته اشاره کرد که اعمال محدودیت در مسیر اجرای حقوق بشر که در مواردی نقض حقوق بشر را به همراه دارد، در حقیقت با هدف حمایت از این حقوق صورت می‌گیرد و هر کشور می‌بایست به منظور دستیابی به هدف مذکور، اصولی را که شامل مضامین و روش‌های واقع‌گرایانه می‌باشد، رعایت نماید.^۸ بنابراین، لزوم رعایت حقوق بشر را می‌توان اثر مثبت اعلام وضعیت فوق‌العاده به حساب آورد. در همین زمان خطری که وجود دارد این است که گاهی دولت‌ها از وضعیت فوق‌العاده به عنوان امتیازی در جهت اعمال محدودیت‌های غیرضروری در مسیر اجرای حقوق بشر و آزادی‌های اساسی استفاده می‌نمایند تا بر مخالفان سیاسی خود غلبه کرده و حربه‌های سیاسی آنان را بی‌اثر نمایند و یا به سایر اهداف خود دست یابند که در شرایط و اوضاع و احوال عادی پی‌گیری آنها دشوار می‌باشد. چنانچه در برخی کشورها استمرار چنین وضعیتی به مدت چندین سال یا چندین دهه خطر ایجاد یک حکومت استبدادی را در پی خواهد داشت،^۹ حکومتی که علی‌رغم استبدادی بودن، گاهی مشروع جلوه می‌نماید و این همان انتقادی است که مسئله قانونی بودن اعلام وضعیت فوق‌العاده به همراه دارد.

بر این اساس و با عنایت به محتمل‌الوقوع بودن وضعیت‌های فوق‌العاده و لزوم کنترل این اوضاع به عنوان یک تکلیف حقوقی از جانب دولت‌ها، در ادامه ناگزیر از ارائه تعریفی مختصر از اینگونه وضعیت‌ها و احصای برخی مصادیق قابل ذکر آن می‌باشیم.

انجمن حقوق بین‌الملل (ILA)^{۱۰} واژه «وضعیت فوق‌العاده» را در «*حداقل استانداردهای* هنجارهای حقوق بشری در وضعیت‌های فوق‌العاده (معروف به استانداردهای پاریس)»^{۱۱} اینگونه تعریف نموده است: «وضعیت استثنایی بحرانی یا خطر عمومی بالفعل یا قریب‌الوقوع

8. Zhipeng, Op.cit.

9. "States of Emergency, Backgrounder Security Sector Governance and Reform," DCAF, last accessed October 2005, P.2, http://www.dcaf.ch/content/download/35075/525367/file/bg_state-emergency.pdf.

10. International Law Association

11. Minimums Standards of Human Rights Norms In a State of Emergency

که کل جمعیت یک منطقه را تحت تأثیر قرار داده و حیات سازمان‌یافته آن را تهدید می‌نماید.^{۱۲}

اصول سیراکیز^{۱۳} نیز «وضعیت عمومی فوق‌العاده» را به طور کلی تهدید علیه حیات ملت دانسته است؛ البته «تهدیدی که: الف) تمام یا بخشی از قلمروی تحت حاکمیت دولت را تحت تأثیر قرار دهد؛ و ب) تمامیت فیزیکی جمعیت، استقلال سیاسی یا تمامیت ارضی دولت و یا وجود یا کارکرد اصلی نهادهایی که برای تضمین یا حمایت از حقوق در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ضروری شناخته شده‌اند، به مخاطره بیندازد».^{۱۴}

اما در عرف عام، «وضعیت فوق‌العاده» دلالت بر وجود رژیمی قانونی می‌نماید که در آن برخی نهادهای حکومتی یا وابسته به حکومت، به موجب اختیارات فوق‌العاده‌ای که به آنها تفویض شده، واجد صلاحیت رسیدگی به تهدیداتی می‌شوند که نظم عمومی جامعه را هدف قرار داده است.^{۱۵} در جهت تکمیل تعریف کلی فوق لازم است شرایط و چگونگی ایجاد این رژیم قانونی را مورد بررسی قرار دهیم؛ برقراری رژیم قانونی تحت عنوان «وضعیت فوق‌العاده» از رهگذر صدور اعلامیه‌ای از جانب حکومت به وقوع می‌پیوندد که این اعلامیه از یک سو در پاسخ به شرایط استثنایی است که تهدیدی اساسی برای یک کشور محسوب می‌گردند و از سوی دیگر دلیل موجهی جهت تعلیق برخی از حقوق و آزادی‌ها تلقی می‌گردد. به بیان دیگر «وضعیت فوق‌العاده» به معنای وقوع حادثه‌ای غیرعادی و استثنایی می‌باشد که این حادثه یا سلسله‌ای از حوادث به دلیل داشتن برخی ویژگی‌ها و خصوصیات، به نوعی تهدیدآمیز محسوب می‌شوند و حکومت‌ها به منظور تحت کنترل درآوردن این شرایط، اعلامیه‌ای صادر می‌نمایند که به موجب این اعلامیه روند عادی عملکردهای قوای اجرایی،

12. Richard B. Lilich, "Minimums Standards of Human Rights Norms In a State of *Emergency*," *The American Journal of International Law* 79 No. 4 (1985): 1072-1081 (paper presented at the 61st Conference of International Law Association, held in Paris from August 26 to September 1, 1984).

۱۳. اصول سیراکیز (The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions in the Covenant on Civil and Political Rights International) اصولی هستند که در سال ۱۹۸۴، طی یک کنفرانس یک هفته‌ای توسط عده‌ای از کارشناسان برجسته حقوق بین‌الملل در قالب ۷۶ اصل پیرامون محدودیت‌ها و تعلیق تعهدات میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در شهر سیراکیز ایتالیا به عنوان پیشنهاد طرح گردید و توسط پروفیسور شریف بسیونی (M. Cherif Bassiouni) در مرکز تحقیقی وابسته به انجمن بین‌المللی حقوق کیفری تدوین شد.

14. "The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights," Principle. 39, *Human Rights Quarterly* 7, No. 1 (1985).

15. Evan J. Criddle, Evan Fox-Decent, "Human Rights, Emergencies and the Rule of Law," *Human Rights Quarterly* 34 No. 1 (2012): 4.

قانونگذاری و قضایی دولت را موقتاً به حالت تعلیق درآورده، به شهروندان هشدار می‌دهند که برخی رفتارهای عادی خود را تغییر دهند و به نهادهای دولتی دستور می‌دهند که برنامه‌های آماده‌باش برای مقابله با شرایط فوق‌العاده را به مرحله اجرا درآورند.^{۱۶}

در کنار تعاریف مذکور، تعدادی از نهادهای حقوق بشری مثل دیوان اروپایی، کمیسیون و کمیته حقوق بشر نیز در قضایای مختلف سعی در ارائه تعریفی جامع از این واژه داشته‌اند.^{۱۷} بر این اساس و با توجه به تعاریف کلی فوق‌الذکر، وضعیت فوق‌العاده را می‌توان از دو جنبه مورد بررسی قرار داد: از یک سو آن را به عنوان حادثه‌ای غیرعادی و استثنایی به حساب آورد که حیات سازمان یافته ملت را مورد تهدید جدی قرار می‌دهد و در همین راستا می‌توان به بیان معیارهایی که ما را در تشخیص اینگونه وضعیت‌ها یاری می‌نمایند پرداخت و از سوی دیگر وضعیت فوق‌العاده را در قالب دو چارچوب قانونی و عملیاتی بررسی نمود.

در نگاه اول (یعنی وضعیت فوق‌العاده به عنوان پیشامدی استثنایی و غیرعادی)، می‌توان برای تعیین معیارهای مشترک وضعیت‌های فوق‌العاده از تعریفی که در جهت تبیین این واژه ارائه شده‌اند و به برخی از آنها به عنوان نمونه اشاره نمودیم، کمک گرفت. همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم ویژگی تهدیدآمیز بودن^{۱۸} به عنوان مهم‌ترین ویژگی، در تمام تعاریف بدون استثنا بیان گردیده است؛ البته تهدیدی که کل جمعیت و حیات سازمان یافته یک ملت را تحت تأثیر قرار دهد. همچنین این تهدید بایستی از رهگذر یک وضعیت بحرانی و استثنایی ایجاد گردد؛ وضعیتی که دربردارنده یک خطر بالفعل یا بالقوه قریب‌الوقوع باشد. اما از دیدگاه دوم، وضعیت فوق‌العاده را باید در قالب چارچوب قانونی و عملیاتی مورد بررسی قرار داد؛ چارچوب قانونی که منبعث از مصوبات مجلس قانونگذاری است و دلالت بر قانونمند بودن اعلام وضعیت فوق‌العاده می‌نماید در حقیقت اشاره به صدور اعلامیه وضعیت فوق‌العاده دارد که بایستی به موجب قانون اساسی دولت‌ها، واجد پایه‌های محکم قانونی باشد و از رهگذر مجالس قانونگذاری به تصویب رسیده باشد. چارچوب عملیاتی که اشاره به وجود یک ساختار سازمان یافته و اهداف استراتژیک برای غلبه بر وضعیت‌های فوق‌العاده دارد، توسط قوه مجریه محقق می‌گردد و بایستی در زمان صدور اعلامیه با چارچوب قانونی در هماهنگی کامل باشد؛ به عنوان یک قاعده عمومی، حکومت طی مشورت با مجلس بایستی دلیل موجهی برای هر

16. See: States of Emergency, *op.cit.*, 1.

17. See: ECHR, "Lawless v. Ireland, No. 3- 332/57, 1 July 1961, Para. 28; Greek Case (1969)," *Yearbook of European Convention on Human Rights* 12 (1971): 1; Human Rights Committee General Comment, No. 29: *State of Emergency* (Article 4), CCPR/Rev.1.Add. 11, 24.

18. Threatening

دو تصمیم خود که یکی اعلام وضعیت فوق‌العاده و دیگری اتخاذ تدابیر لازم برای کنترل این وضعیت است، فراهم نماید. اختیارات مجلس نیز بایستی در چارچوب قانون تعریف شده باشد.^{۱۹}

بنابراین، با توجه به مقدماتی که بیان شد «وضعیت فوق‌العاده» شامل گستره وسیعی می‌باشد که دربردارنده برخی وضعیت‌ها مثل جنگ^{۲۰}، وضعیت محاصره^{۲۱}، حالت فوریت^{۲۲}، وضعیت آماده‌باش^{۲۳}، وضعیت جنگ داخلی^{۲۴}، تعلیق ضمانت‌ها^{۲۵}، حکومت نظامی^{۲۶}، وضعیت بحران^{۲۷}، اختیارات ویژه^{۲۸}، مقررات منع رفت و آمد^{۲۹}، درگیری^{۳۰} و غیره است؛ چرا که تمامی این موارد، ویژگی و خصیصه مهم وضعیت فوق‌العاده یعنی (تهدیدآمیز بودن) را، دارا می‌باشند؛ لذا می‌توان آنها را از جمله مصادیق وضعیت فوق‌العاده به حساب آورد. به خصوص «جنگ» به عنوان بزرگ‌ترین و جدی‌ترین خطر عمومی، می‌تواند بارزترین مصداق وضعیت عمومی فوق‌العاده شناخته شود.

۱-۲- جایگاه وضعیت عمومی فوق‌العاده در اسناد بین‌المللی

با عنایت به مفهوم کلی وضعیت عمومی فوق‌العاده، اجتناب‌ناپذیر بودن وقوع این قبیل پیشامدها در طول حیات هر کشور، امری پذیرفته‌شده می‌باشد. بر همین اساس، امکان اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده از جانب دولت‌ها، جهت کنترل اینگونه وقایع و در نهایت با هدف رعایت حقوق بشر به عنوان یک اصل موجه و مسلم بین‌المللی، به نوعی توجیه منطقی می‌یابد. از سوی دیگر، (همان‌گونه که در مقدمه بیان نمودیم)، امکان اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده را می‌توان به نوعی ضامن کسب اعتبار، بقا، جامعیت و فراگیری معاهدات حقوق بشری به حساب آورد؛ چرا که در اینگونه معاهدات معمولاً بیش از آنکه حقوق و امتیازات مستقیمی عاید دولت‌ها شود، آنها را پذیرای تعهداتی می‌نماید که در نهایت هدف اصلی آن

19. See: States of emergency, *op.cit.*, 3.

20. War

21. State of Siege

22. State of Urgency

23. State of Readiness

24. State of Internal War

25. Suspension of Guarantees

26. Martial Law

27. Crisis Powers

28. Special Powers

29. Curfew

30. Clashes

انقیاد حاکمیت ملی است.^{۳۱} بنابراین، امکان اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده جهت تعلیق برخی از حقوق مندرج در این معاهدات، ریسک عضویت در اینگونه معاهدات را کاهش داده و به نوعی می‌تواند دولت‌ها را ترغیب به پذیرش و عضویت در معاهدات حقوق بشری نماید. بر همین اساس است که در بیشتر معاهدات حقوق بشری^{۳۲} مقررهای گنجانده شده که امکان تعلیق و تخطی از معاهده را در شرایط خاص و استثنایی پیش‌بینی می‌نماید. از این رو در ادامه این بحث به مهم‌ترین معاهدات حقوق بشری که در آنها چنین قیدی گنجانده شده است اشاره می‌نماییم تا از رهگذر آشنایی با شرایطی که تحت آن شرایط امکان اعلام وضعیت فوق‌العاده وجود دارد، به درک بهتر و عمیق‌تری از مفهوم اینگونه وضعیت‌ها دست یابیم؛ با این توضیح که معاهدات مذکور علاوه بر لزوم وجود شرایط ماهوی برای اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده، رعایت برخی تشریفات شکلی را نیز لازم می‌دانند که در مبحث دوم به آنها اشاره خواهیم نمود.

۱-۲-۱- تهدید حیات ملت: شرط ماهوی اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده به موجب میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی چنین مقرر می‌دارد: «در دوران وضعیت فوق‌العاده که حیات ملت را تهدید کرده و وجود این وضعیت رسماً اعلام شود، دولت‌های عضو این میثاق می‌توانند دقیقاً به میزانی که وضعیت ایجاب می‌نماید، تدابیری برای تعلیق تعهداتی که به موجب این میثاق برعهده دارند، اتخاذ نمایند. مشروط بر آنکه این تدابیر با سایر تعهدات آنها که به موجب حقوق بین‌المللی برعهده دارند مغایر نبوده و به تبعیضی منحصرأ بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، زبان، منشأ مذهبی یا اجتماعی منجر نشود.»^{۳۳} به موجب این ماده، برای اینکه تعلیق برخی از حقوق مندرج در میثاق توسط دولت‌ها مشروع جلوه نماید، وجود شرایطی لازم است که بارزترین آن «تهدید حیات ملت» است؛ به این معنی که یک دولت نمی‌تواند از تعهدات خود به موجب میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی عدول نماید مگر آنکه پیشامد حادث، چنان شدید باشد که به عنوان تهدیدی جدی حیات ملت را به خطر اندازد.

۳۱. زمانی، پیشین، ۵۰.

۳۲. در میان کنوانسیون‌های حقوق بشری، تنها «منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم» فاقد شرط تعلیق است. لذا امکان اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده در شرایط خاص و استثنایی به موجب این منشور قابل توجیه نیست.
33. International Covenant on Civil and Political Rights, Art. 4.

در مورد مفهوم «تهدید حیات ملت» تفاسیر متنوعی از سوی صاحب‌نظران ارائه گردیده است که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌نماییم. اصل ۳۹ اصول سیراکیز، تهدید حیات ملت را تهدیدی می‌داند که تمامیت ارضی، استقلال سیاسی و موجودیت جمعیت را به مخاطره می‌اندازد.^{۳۴} برخی حقوقدانان تهدید حیات ملت را نتیجه وقوع وضعیت استثنایی می‌دانند که در شدت و وخامت آن هیچ‌گونه تردیدی وجود ندارد و تهدیدی جدی علیه یک ملت محسوب می‌گردد.^{۳۵} نویسنده دیگری نیز تهدید حیات ملت را در نتیجه نوعی فروپاشی آشکار می‌داند که این فروپاشیدگی مسلماً از یک آشوب داخلی سطح پایین‌تر و پرننگ‌تر است.^{۳۶} به موجب تفسیری دیگر، تهدید حیات ملت را می‌توان تهدید علیه ساختار حکومت قلمداد نمود.^{۳۷} که البته ایراداتی به آن وارد است؛ چرا که از یک طرف ماده ۴ میثاق به صراحت از عبارت «تهدید حیات ملت» استفاده کرده است و نه دولت و از طرف دیگر احراز تهدید علیه ساختار قدرت از برخی جهات دشوار می‌باشد و ممکن است منجر به نوعی تفسیر به رأی گردد؛ مثلاً اعمال فشار از سوی یک دولت خارجی به منظور تغییر خط مشی سیاسی دولت دیگر را می‌توان تهدید علیه ساختار قدرت قلمداد نمود یا خیر. به همین دلیل و به منظور رفع این ابهام بهتر است تهدید جدی را تهدیدی بدانیم که نسبت به حیات سازمان‌یافته جامعه به وقوع پیوسته است.^{۳۸} حیات سازمان‌یافته جامعه مفهومی فراتر از ساختار حکومت دارد و تنها محدود به آن نمی‌باشد. حیات سازمان‌یافته به طور کلی دربردارنده تمام مواردی است که حداقل نظم لازم برای زندگی اجتماعی را در جوامع بشری برقرار می‌نماید.

نکته دیگری که ذکر آن در این مجال خالی از اهمیت نیست، بررسی مفهوم ملت است. در کنار واژه ملت از واژه‌هایی نظیر جامعه، جمعیت و عموم مردم استفاده شده است. حال باید دید آیا منظور از ملت کل جمعیت کشور است و یا اینکه این واژه تنها بر بخشی از جمعیت کشور نیز اطلاق می‌گردد؟ برخی نویسندگان بر این عقیده‌اند که تهدید حیات ملت لازم نیست تمام جمعیت یک کشور را تحت تأثیر قرار دهد بلکه چنانچه بخشی از جمعیت کشور را

34. The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights Principle. 39, *op.cit.*

35. Thomas Buergenthal, "To Respect and to Ensure: State Obligations and Permissible Derogations," in *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights*, ed. Louis Henkin (New York: Colombia University Press, 1981), 79.

36. Joan F Hartman, "Working Paper for the Committee of Experts on the Article 4 on Limitation Provisions," *Human Rights Quarterly* 3 No.1 (1985): 22.

37. Christoph Schreuer "Derogation of Human Rights in Situation of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human rights," *Yale Journal of World Public Order* 9 (1982): 122.

38. Chaloka Beyani, *Human Rights Standards and the Free Movement of Peoples within States* (Oxford: Oxford University, 2002), 133.

نیز دربر گیرد (به عنوان مثال یک یا چند ایالت یا استان)، بدون اینکه به سایر قسمت‌ها تسری یابد، باز هم تهدید علیه حیات ملت محسوب می‌گردد.^{۳۹} با در نظر گرفتن تمامی این تفاسیر، می‌توان هر پیشامد خارق‌العاده‌ای که شدت درجه وخامت آن نظم و آسایش موجود در جامعه را به مخاطره بیندازد، تهدید علیه حیات ملت به حساب آورد.

۱-۲-۲- «جنگ»: عامل تهدید کننده حیات ملت در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر چنین آمده است: «در زمان جنگ یا دیگر وضعیت‌های فوق‌العاده عمومی که حیات ملت را تهدید می‌کنند، دولت‌ها می‌توانند دقیقاً به میزانی که وضعیت ایجاب می‌نماید، تدابیری را به منظور تعلیق مقررات کنوانسیون اتخاذ نمایند، مشروط بر آنکه تدابیر مذکور با سایر تعهدات بین‌المللی که دولت‌های عضو مطابق حقوق بین‌الملل برعهده دارند، مطابقت داشته باشد.»^{۴۰} همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم شرط تعلیق حقوق مندرج در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به موجب ماده ۱۵ این کنوانسیون، تفاوت اندکی با شرط مندرج در ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی دارد که همان اشاره صریح به «جنگ» است؛ به این معنی که تعلیق حقوق مندرج در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تنها در زمان وقوع جنگ و یا دیگر شرایط فوق‌العاده‌ای که حیات ملت را تهدید می‌نمایند، مجاز شمرده شده است. به نظر می‌رسد که منظور از جنگ در متن این ماده مفهومی فراتر از مفهوم سنتی جنگ دارد و «هرگونه برخورد نیروهای مسلح بین دولت‌ها یا سایر موضوعات حقوق بین‌الملل و همچنین هرگونه اشغال قلمرو خارجی توسط قوای مسلح که همان مفهوم مخاصمه مسلحانه بین‌المللی می‌باشد»^{۴۱} را دربر می‌گیرد؛ چراکه مفهوم اخیر بیش از مفهوم سنتی جنگ، تهدیدکننده حیات ملت است.

علت تصریح به «جنگ» به عنوان یکی از موارد تهدیدکننده حیات ملت در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر برخلاف میثاق، مربوط به جریان تدوین این دو کنوانسیون است؛ چرا که در سال ۱۹۵۰، در حالی مراحل نگارش ماده ۴ میثاق در کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل سپری می‌شد که جریان نگارش پیش‌نویس کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در همان سال به

39. Buergenthal, *op.cit.*, 72-80.

40. European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, Art. 15.

۴۱. نک: رابرت بلدسو، بوزچک، فرهنگ حقوق بین‌الملل، ترجمه بهمن آقایی (تهران: انتشارات گنج دانش،

اتمام رسیده بود، لذا با وجود اشاره به «جنگ» به عنوان یکی از موارد تهدیدکننده حیات ملت و نهایتاً یکی از موارد جواز تعلیق حقوق بشر در هر دو پیش‌نویس، به علت تأخر زمانی نگارش ماده ۴ میثاق، واژه «جنگ» از متن ماده حذف شد، در حالی که در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر که تدوین آن زودتر به اتمام رسیده بود، به قوت خود باقی ماند.^{۴۲}

در هر صورت چنین به نظر می‌رسد که ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی با اشاره به «جنگ» در واقع درصدد برشمردن یکی از بارزترین نمونه‌های «وضعیت عمومی فوق‌العاده» بوده است؛ وضعیت‌هایی که در نتیجه آن تعلیق اجرای برخی از حقوق بشر مجاز شمرده می‌شوند.^{۴۳} آوردن عبارت «دیگر وضعیت‌های فوق‌العاده» در کنار «جنگ» نیز مؤید همین استنباط است؛ با این توضیح که در متن ماده «جنگ» و دیگر وضعیت‌های فوق‌العاده که تهدیدکننده حیات ملت باشند» شرط تعلیق تعهدات کنوانسیون شناخته شده‌اند. بر این اساس، از طرز نگارش ماده می‌توان چنین استنباط نمود که جنگ به عنوان یکی از مصادیق وضعیت‌های فوق‌العاده تهدیدآمیز شمرده می‌شود و سایر عوامل مثل تروریسم، بلایای طبیعی و فجایع صنعتی نیز می‌توانند موجب وضعیت فوق‌العاده عمومی به شمار آیند.

۱-۲-۳- آستانه پایین وضعیت عمومی فوق‌العاده در کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر
ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر مقرر می‌دارد: «در زمان جنگ، خطر عمومی یا دیگر شرایط فوق‌العاده‌ای که استقلال یا امنیت دولت‌های عضو را تهدید می‌نماید، ممکن است به میزانی که وضعیت ایجاب می‌کند تدابیری به منظور تعلیق مقررات این کنوانسیون برای یک دوره موقت زمانی اتخاذ گردد، مشروط بر آنکه تدابیر مذکور با سایر تعهدات بین‌المللی که دولت‌های عضو مطابق حقوق بین‌الملل برعهده دارند، مطابقت داشته و به تبعیضی منحصرأ بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب و یا منشأ اجتماعی منجر نگردد.»^{۴۴} همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم، این ماده که از جهتی تکرار مواد ۴ میثاق و ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است، در عمل با آوردن عبارت «تهدید علیه استقلال یا امنیت کشورهای عضو» به جای «تهدید علیه حیات ملت»، آستانه استفاده شده در میثاق را پایین آورده است؛ چرا که مفهوم «وضعیت فوق‌العاده‌ای که استقلال یا امنیت دولت عضو را تهدید می‌کند» بسیار وسیع‌تر از

42. Svensson McCarthy and Anna Lena, *The International Law of Human Rights and the State of Exception* (Netherlands: Kluwer Law International Publishing, 1998), 290.

43. Ibidem.

44. American Convention on Human Rights, Art.27.

مفهوم «وضعیت فوق‌العاده‌ای است که حیات ملت را تهدید می‌نماید». از این رو به نظر می‌رسد، تعلیق در چارچوب نظام آمریکایی حقوق بشر ساده‌تر از نظام میثاق باشد.^{۴۵} علت تأکید بر مسئله «تهدید استقلال و امنیت دولت‌های عضو» را نیز می‌توان ناشی از دیدگاه سنتی دانست که به موجب آن قوانین اساسی برخی از کشورها بیش از پرداختن به مسئله امنیت، جمعیت و حق برخورداری مؤثر شهروندان از آزادی‌های اساسی، مسئله امنیت کشور را مورد تأکید قرار داده‌اند. البته مبنای دیدگاه مذکور ناشی از این نظریه است که امنیت زمانی در یک کشور حکمفرماست که آن کشور بتواند از تمامیت ارضی، ثبات حکومت و برخورداری ساکنانش از حقوق بشر، حمایت قانونی به عمل آورد؛ به خصوص هنگامی که حقوق مذکور به موجب جنگ، شورش و به واسطه نقض حقوق بشر به مخاطره می‌افتند.^{۴۶} بنابراین، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر با پررنگ نمودن نقش حکومت و دولت، «تهدید استقلال و امنیت دولت‌های عضو» را شرط تعلیق حقوق مندرج در کنوانسیون می‌داند. در واقع نگارندگان این ماده به نوعی تلاش کرده‌اند که هدف اعلام وضعیت فوق‌العاده را حفظ امنیت دولت بدانند و نه ملت. برخلاف میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر که با اشاره به تهدید حیات ملت، حفظ امنیت ملت را به عنوان هدف تعلیق حقوق بشر مدنظر قرار داده‌اند. لذا بر همین اساس است که بین مصادیق حقوق قابل تعلیق در چارچوب نظام آمریکایی حقوق بشر و نظام اروپایی، تفاوت‌هایی ملاحظه می‌شود.

۱-۲-۴- منشور عرب در خصوص حقوق بشر: تکرار میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

ماده ۴ منشور عرب در خصوص حقوق بشر (مصوب ۱۹۹۴)، امکان تخطی از مندرجات منشور را در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده مورد بررسی قرار داده است. در این ماده که حاوی دو بند است، چنین آمده است: «الف) هیچ محدودیتی نباید بر حقوق و آزادی‌های به رسمیت شناخته‌شده در این منشور وضع نمود، مگر اینکه چنین محدودیت‌هایی به موجب قانون در جهت حمایت از امنیت ملی و اقتصادی، نظم عمومی، بهداشت یا اخلاق یا حقوق یا آزادی‌های دیگران ضرورت داشته باشد؛ ب) در دوران اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده که

۴۵. اردشیر امیرارجمند، محسن عبدالهی، «اعمال حقوق بشر در مبارزه با تروریسم»، مجله نامه مفید ۶۴

۶۳، (۱۳۸۶)

حیات ملت را تهدید می‌کند، دولت‌های عضو می‌توانند دقیقاً به میزانی که وضعیت ایجاب می‌کند، تدابیری برای تعلیق تعهدات موجود در منشور، اتخاذ نمایند.^{۴۷}

همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم، منشور عرب نیز به مانند میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، شرط تعلیق مندرجات منشور را همان «تهدید حیات ملت» می‌داند، بدون آنکه رعایت دیگر تعهدات دولت‌ها به موجب حقوق بین‌الملل را لازم بشمارد. بنابراین، منشور عرب در خصوص امکان یا عدم امکان تعلیق حقوق مندرج در آن، به نوعی تکرار میثاق است؛ چراکه در هر دو معاهده تنها شرط ماهوی امکان تعلیق، تهدید حیات ملت دانسته شده است. البته محدودیت‌های خاصی بر حقوق مندرج در منشور وضع شده است که این محدودیت‌ها در واقع محدوده اعمال تعلیق را مشخص می‌نمایند.

بر این اساس، با عنایت به مفهوم کلی وضعیت عمومی فوق‌العاده و بررسی شرایط اعلام اینگونه وضعیت‌ها به موجب معاهدات حقوق بشری، می‌توان تعریف زیر را در جهت تبیین این مفهوم، پیشنهاد نمود:

وضعیت عمومی فوق‌العاده به معنای وقوع پیشامدی است که دارای دو ویژگی خارق‌العاده بودن و تهدیدآمیز بودن می‌باشد؛ به این معنی که در نتیجه وقوع این پیشامد، خطری بالفعل یا بالقوه که قریب‌الوقوع باشد، روند عادی زندگی اجتماعی را با مخاطره جدی روبرو می‌نماید.

۲- شروط توسل به قید تعلیق و انحراف در زمان وضعیت عمومی فوق‌العاده

حق تعلیق قواعد بین‌المللی بشر در وضعیت‌های عمومی فوق‌العاده که به دولت در مقام اعمال حاکمیت و پاسداری از مصالح ملی و حفاظت از منافع عمومی، صلاحیتی نسبتاً گسترده اعطاء می‌نماید مقید به قیود و شروط متعدد می‌باشد. در حقیقت این حق استثنایی که در وضعیتی استثنایی نیز قابلیت استناد می‌یابد به لحاظ شکلی و ماهوی محدودیت‌های مختلفی را پذیرا شده است، محدودیت‌هایی که مانع از رجعت به عصر خودکامگی دولت در نادیده گرفتن حقوق شهروندان و معافیت حاکمیت از پاسخگویی در قبال اعمال خویش می‌شود. از این رو، در این مجال به بررسی این شروط می‌پردازیم.

۲-۱- اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده و تعلیق تعهدات بین‌المللی

از میان کنوانسیون‌های حقوق بشری، تنها در ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، لزوم اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده تأکید شده است. در این ماده چنین آمده است: «در دوران وضعیت فوق‌العاده که حیات ملت را تهدید کرده و وجود این وضعیت رسماً اعلام شود...». ضرورت اعلام رسمی نباید به عنوان یکی از شرایط شکلی که تنها جنبه فنی و غیرضروری دارد، تلقی گردد بلکه باید به عنوان ابزاری جهت اعمال نظارت ملی و بین‌المللی محسوب شود.^{۴۸} به بیان دیگر، ضرورت اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده به منظور آگاه ساختن جامعه بین‌المللی از اینگونه اقدامات دولت‌ها در عرصه داخلی و اعمال نوعی نظارت بر عملکرد آنها در طول این دوران است، به گونه‌ای که دولت‌ها بدانند در اعلام چنین وضعیت‌هایی باید استانداردهای لازم را در پیش گیرند؛ چرا که اعمال آنها از نظارت بین‌المللی خارج نخواهد بود. بنابراین، ضرورت اعلام رسمی به نوعی تضمین رعایت استانداردهای لازم از سوی دولت‌ها می‌باشد.

بر همین اساس، می‌توان ضرورت صدور یک اعلامیه رسمی مبنی بر وجود وضعیت فوق‌العاده را توجیه نمود و این اعلامیه را به عنوان یکی از شرایط شکلی لازم برای اعمال تعلیق و به عنوان یکی از اصول مشروعیت و حاکمیت قانون در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده معرفی کرد.

به عنوان تأیید این مطلب می‌توان به نظر کمیته حقوق بشر در خصوص ماده ۴ میثاق اشاره کرد. کمیته در نظر خود به این نکته اشاره کرده است که لزوم اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده برای حفظ اصول مشروعیت و حاکمیت قانون، ضروری است، لذا دولت‌های اعلام‌کننده این وضعیت بایستی در محدوده قانون اساسی و سایر رویه‌های قانونی پیش‌بینی‌شده در کشور خود، عمل نمایند.^{۴۹} بنابراین، علاوه بر لزوم نظارت بین‌المللی که در ابتدای بحث به عنوان یکی از دلایل توجیه‌کننده ضرورت اعلام رسمی وضعیت‌های فوق‌العاده بیان گردید، ضرورت اعمال قانون و حاکمیت قانون نیز به عنوان دلیل دوم می‌تواند توجیه‌کننده این ضرورت باشد.

48. Joan F Hartman, "Derogations from Human Rights Treaties in Public Emergencies," *Harvard International Law Journal* 22 (1981): 89-99.

49. Human Rights Committee General Comment, No. 29: State of Emergency (Article 4), CCPR/Rev.1.Add. 11, August 31, 2001, Para. 2.

با در نظر گرفتن این مقدمات، بایستی میان اصل/اعلام^{۵۰} رسمی وضعیت فوق‌العاده و اصل گزارش‌دهی^{۵۱} قائل به تفکیک شویم.

اصل اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده برای جلوگیری از تعلیق خودسرانه و غیر رسمی^{۵۲} حقوق بشر توسط دولت‌ها در وضعیت‌های فوق‌العاده طراحی گردیده است. به علاوه این اصل، دولت‌هایی که متوسل به تعلیق حقوق بشر شده‌اند را مکلف می‌نماید که از زمان شروع وضعیت فوق‌العاده اقدامات خود را به صورت علنی و آشکار انجام دهند و لذا اعلام رسمی به عنوان دلیل موجهی برای تعلیق و زیر پا گذاشتن حقوق اساسی و مشروعیت بخشیدن به آن تلقی می‌گردد.^{۵۳} به علاوه ضرورت اعلام رسمی به نوعی تأمین‌کننده نظارت داخلی خواهد بود؛ نظارتی که از سوی نهادهای داخلی یک کشور به عمل می‌آید. بنابراین، اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده را از دو جنبه می‌توان مورد بررسی قرار داد: از یک نظر این اعلامیه تنها جنبه اطلاع‌رسانی دارد و از سوی دیگر ضرورت رعایت قانون اساسی و حاکمیت قانون در اعلام اینگونه وضعیت‌ها نوعی نظارت داخلی محسوب می‌شود که البته پیوند نزدیکی با نظارت بین‌المللی دارد؛ چرا که اعلام علنی و آشکار وضعیت فوق‌العاده از مجرای قانون اساسی، واکنش و نظارت جامعه جهانی را به همراه خواهد داشت.

اما اصل گزارش‌دهی تأمین‌کننده نظارت از سوی نهادهای بین‌المللی بر مشروعیت اعلام وضعیت فوق‌العاده می‌باشد. اصل گزارش‌دهی به این معناست که کشورهای عضو یک کنوانسیون حقوق بشری به محض شروع وضعیت فوق‌العاده سایر کشورهای عضو را از تصمیم خود مبنی بر اعلام این وضعیت مطلع نمایند. به عنوان مثال کشورهای عضو میثاق در صورت اتخاذ چنین تصمیمی ملزم هستند که سایر اعضاء را بلافاصله و فوراً از این تصمیم خود مطلع کنند. علاوه بر لزوم گزارش‌دهی به سایر کشورهای عضو، بند ۳ ماده ۴ میثاق، دولت‌های عضو را موظف می‌نماید که وضعیت را رسماً به اطلاع دبیرکل سازمان ملل متحد نیز برسانند. در این بند آمده است: «دولت‌های عضو این میثاق که از حق تعلیق استفاده می‌کنند، مکلفند بلافاصله سایر دولت‌های طرف میثاق را توسط دبیرکل ملل متحد، از مقرراتی که به حالت تعلیق در آورده و جهاتی که موجب این تعلیق شده است، مطلع نمایند و

50. Proclaim

51. Notification

52. De Facto

وضعیت فوق‌العاده De Facto وضعیتی است که اعلان رسمی نشده یا بعد از سپری شدن زمان لازم، همچنان ادامه دارد.

53. Hartman, "Derogations from Human Rights Treaties in Public Emergencies," *op.cit.*, 99.

در تاریخی که به این تعلیق خاتمه می‌دهند، مراتب را به وسیله اعلامیه جدیدی از همان مجرا اطلاع دهند.» بنابراین، اصل گزارش‌دهی کشورها را ملزم می‌نماید که سایر دولت‌ها را از مقرراتی که اقدام به تعلیق آنها نموده‌اند مطلع نمایند. همچنین آنها ملزمند اطلاعات دقیق، کامل و جامعی در مورد قوانین داخلی و رویه‌های موجود در کشورشان در خصوص موضوع مورد تعلیق در اختیار سایر کشورهای عضو قرار دهند.

در مورد این مطلب که اعلامیه دولت‌ها مبنی بر اعلام شروع وضعیت فوق‌العاده بایستی چه مواردی را دربر داشته باشد، می‌توان به این موارد اشاره نمود: به موجب بند ۳ ماده ۴ میثاق، دولت‌ها بایستی در گام اول شروع اعلام وضعیت فوق‌العاده را به کشورهای عضو و دبیرکل سازمان ملل اطلاع دهند و در مرحله بعد، مقرراتی را که اقدام به تعلیق آنها نموده و از اجرای آنها انحراف ورزیده‌اند، در اعلامیه رسمی خود برشمردند. همچنین جهاتی که موجب این انحراف شده است را اظهار نمایند. به نظر می‌رسد که منظور از جهات انحراف همان دلایلی است که دولت‌ها با استناد به آن، اقدام به اعلام وضعیت فوق‌العاده نموده‌اند. علاوه بر این موارد، لازم است دیگر کشورها را از تدابیری که در راستای اعلام وضعیت فوق‌العاده ناشی از تروریسم و به منظور مبارزه با این پدیده اتخاذ نموده‌اند، مطلع نمایند و در آخر، زمانی که این وضعیت خاتمه یافت، اعاده وضع سابق یعنی اجرای دوباره حقوق بشر را طی اعلامیه‌ای با همان شرایط و از همان مرجع به اطلاع سایر کشورهای عضو برسانند.

بر این اساس، در نگاه اول چنین به نظر می‌رسد که اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده به عنوان یکی از تشریفات شکلی از اهمیت چندانی برخوردار نیست. اما هدفی که در ورای ضرورت چنین اعلامی نهفته است و همچنین آثار و نتایجی که این اعلام رسمی به همراه دارد، توجیه‌کننده جایگاه ویژه این شرط در میان سایر شروط اعلام وضعیت فوق‌العاده می‌باشد. اعمال نظارت از سوی نهادهای داخلی و بین‌المللی که نتیجه مستقیم اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده است، می‌تواند به نوعی تضمین‌کننده رعایت حقوق بشر باشد؛ چرا که دولت‌ها پس از اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده که منجر به آگاهی جامعه جهانی می‌گردد، در توسل به اقدامات تعلیقی و انحراف از برخی مقررات حقوق بشری از آزادی کامل برخوردار نیستند، به این دلیل که خود را تحت نظارت جامعه بین‌المللی می‌دانند. بنابراین در نتیجه این اعلام، از میزان اقدامات خودسرانه، مستبدانه و تحکم‌آمیز دولت‌ها کاسته می‌شود و نقش حاکمیت قانون پررنگ‌تر می‌گردد و به تبع آن از میزان دوره تعلیق حقوق بشر کاسته می‌شود؛ چراکه این دو مورد با یکدیگر رابطه عکس دارند. به این معنی که هرچا نقش قانون و

حاکمیت قانون کم‌رنگ‌تر شود و کاهش یابد به همان اندازه به میزان بقای وضعیت فوق‌العاده و دوره تعلیق افزوده می‌شود.^{۵۴} پس به طور کلی می‌توان چنین نتیجه گرفت که هدف نهایی اعلام رسمی وضعیت فوق‌العاده، حمایت از اجرای مؤثر حقوق بشر است.

۲-۲- رعایت اصل ضروری بودن اتخاذ تدابیر^{۵۵} تعلیقی

به موجب ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و دیگر کنوانسیون‌های منطقه‌ای، تمامی تدابیر ناظر بر تعلیق به شرطی مجاز هستند که «دقیقاً به میزانی که وضعیت ایجاب می‌کند، ضروری و لازم باشند».

«معنای این شرط آن است که نه تنها ضرورت اعلام تعلیق باید به واسطه وجود حالت اضطرار عمومی توجیه شود، بلکه ضرورت اعمال متعاقب چنین تعلیقی نیز بایستی با استناد به همان حالت اضطرار عمومی اثبات گردد.»^{۵۶}

در تأیید این مطلب کمیته حقوق بشر تأکید می‌نماید که «موجه بودن یک تعلیق به موجب مقررات میثاق که ممکن است به موجب فوق‌العاده بودن وضعیت قابل قبول شناخته شود، ضرورت توجیه اقدامات متعاقب آن تعلیق به واسطه فوق‌العاده بودن وضعیت را به هیچ وجه منتفی نمی‌نماید.»^{۵۷}

کمیته حقوق بشر اینگونه ادامه می‌دهد: «شرط ضروری اتخاذ تدابیر با در نظر گرفتن محدوده زمانی، محدوده جغرافیایی و میزان شدت وقوع حالت فوق‌العاده نسبت به هر نوع تدبیر تعلیقی که برای کنترل اینگونه وضعیت‌ها اتخاذ شده است، حاکم می‌باشد.»^{۵۸} همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم، کمیته حقوق بشر سه معیار را در تشخیص ضرورت اتخاذ تدابیر معرفی می‌نماید: آستانه شدت، محدوده زمانی و قلمرو جغرافیایی. به نظر کمیته حقوق بشر ضرورت تدابیر تعلیقی اتخاذشده، بایستی با در نظر گرفتن این سه فاکتور سنجیده شود. علاوه بر این کمیته چنین بیان می‌دارد: «توجیه وجود حالت فوق‌العاده برای اتخاذ تدابیر تعلیقی از سوی دولت‌ها کافی نیست، بلکه این تدابیر بایستی ضرورتاً لازم باشند. از این رو این شرط، دولت‌های عضو میثاق را متعهد می‌نماید که پس از یک بررسی موشکافانه، توجیه

54. See: Criddle and Fox-Decent, *op.cit.*, 36.

55. Measures strictly required by the exigencies of situation.

۵۶. محسن عبدالهی، تروریسم؛ حقوق بشر و حقوق بشردوستانه (تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۸۸)، ۱۴۱.

57. Human Rights Committee General Comment, No. 29: State of Emergency (Article 4), *op.cit.*, Para. 4.

58. *Ibidem.*

دقیقی برای تصمیم خود مبنی بر اعلام وضعیت فوق‌العاده ارائه نمایند. همچنین ضرورت هر نوع تدبیری که برای کنترل این شرایط اتخاذ نموده‌اند نیز، احتیاج به دلیل موجه دارد.^{۵۹} بنابراین، از نظر کمیته حقوق بشر دولت‌ها موظفند بعد از اعلام وضعیت فوق‌العاده، در گام اول ضرورت اعلام چنین وضعیتی را توجیه نمایند و در مرحله بعد ضرورت اتخاذ تدابیر خاصی که برای مواجهه با این وضعیت، اتخاذ نموده‌اند را توجیه نمایند.^{۶۰} کمیته از یک سو حق دولت‌ها را در اعلام وضعیت فوق‌العاده به رسمیت می‌شناسد و از سوی دیگر برای جلوگیری از سوءاستفاده از اینگونه موقعیت‌ها و در راستای برگرداندن وضع به حالت عادی، تأکید می‌نماید که دولت‌ها بایستی توجیه قابل قبولی ارائه دهند و ضرورت اتخاذ تدابیر تعلیقی را به اثبات رسانند.^{۶۱}

علاوه بر اظهار نظر صریح کمیته حقوق بشر در خصوص این موضوع، کمیسیون آمریکایی حقوق بشر نیز، رعایت اصل ضرورت را در زمان اتخاذ تدابیر تعلیقی به موجب ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، لازم‌الرعايه دانسته است.^{۶۲} علاوه بر تمام موارد فوق، به موجب اصل ۵۴ اصول سیراکیز «اصل ضرورت بایستی به صورت نوعی به کار رود. اتخاذ هر تدبیری مبنی بر تعلیق حقوق بشر بایستی ناظر بر وجود یک خطر فوری، واقعی و آشکار باشد و لذا نمی‌توان چنین تدابیری را تنها به صرف احتمال وقوع یک خطر بالقوه اتخاذ نمود.»^{۶۳} چنین به نظر می‌رسد که منظور از این اصل این است که اتخاذ تدابیر تعلیقی در وضعیت‌های فوق‌العاده‌ای که به صورت بالقوه «تهدید علیه حیات ملت» محسوب می‌گردند، به هیچ‌وجه ضروری نیست. به این معنی که ضرورت تعلیق در اینگونه وضعیت‌ها قابل توجیه نیست. نظر تفسیری گزارشگر کنفرانس سیراکیز نیز مؤید همین مطلب است. وی در نظر تفسیری خود در مورد اصل ۵۴ می‌گوید: «یافتن ضرورت مطلق در خطرهای انتزاعی، بالقوه و پنهان به هیچ‌وجه ممکن نیست.»^{۶۴} همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم، بر مبنای اصل ۵۴ از اصول سیراکیز وضعیت‌های بالقوه قریب‌الوقوع «تهدید علیه حیات ملت» به حساب نمی‌آیند. به بیان دیگر، بر مبنای اصل مذکور

59. Ibid, Para. 5.

60. CCPR: Landinelli Silvia v. Uruguay, Case No. 34/1978, 8 April 1981, Para. 8.2.

61. CCPR: Salgar de Montejo v. Colombia, Case No. 64/1979, 24 March 1985, Para. 10.3.

62. "Report on Terrorism and Human Rights," Inter-American Commission on Human Rights, last modified October 22, 2002, Para. 51, <http://www.cidh.org/Terrorism/Eng/toc.htm>.

63. The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, *op.cit*, Principle. 54.

64. Daniel O' Dennell, "Commentary by the Rapporteur on Derogation," *Human Rights Quarterly* 10 (1985): 27.

احتمال وقوع یک خطر بالقوه، قابلیت ایجاد وضعیت‌های فوق‌العاده را ندارد. به همین دلیل تعلیق حقوق بشر در اینگونه وضعیت‌ها غیرمجاز می‌باشد. اصل ۵۴ اصول سیراکیز، برای اصل ضرورت کاربرد نوعی قائل شده است؛ به گونه‌ای که اصل مذکور را تنها در وضعیت‌های واقعی قابل اعمال می‌داند. اما برخلاف آنچه که در این اصل بیان شده است، چنین به نظر می‌رسد که اصول سیراکیز با محدود نمودن اختیار دولت‌ها در اعلام وضعیت‌های فوق‌العاده و به تبع آن اتخاذ تدابیر تعلیقی، حمایت از اجرای مؤثر حقوق بشر و جلوگیری از نقض این حقوق در موقعیت‌های گوناگون را مدنظر داشته است؛ به گونه‌ای که با تفکیک قائل شدن میان وضعیت‌های فوق‌العاده بالفعل و بالقوه، اتخاذ تدابیر تعلیقی را تنها در وضعیت‌های واقعی و بالفعل ضروری می‌داند.

با در نظر گرفتن این مقدمات، اصل ضروری بودن اتخاذ تدابیر را می‌توان نوعی ساز و کار نظارتی دانست. ساز و کاری که بر اقدامات دولت‌ها پس از اعلام وضعیت فوق‌العاده نظارت می‌نماید. اثبات ضرورت اعلام وضعیت فوق‌العاده از یک سو و ضرورت اتخاذ تدابیر تعلیقی به تبع آن از سوی دیگر، می‌تواند نوعی مسؤولیت برای دولت‌ها به همراه داشته باشد؛ مسؤولیتی که دولت‌ها را در جایگاه پاسخگویی در برابر جامعه جهانی قرار می‌دهد. به این دلیل که به موجب اعمال این اصل، دولت‌ها موظفند ضرورت اتخاذ تدابیر تعلیقی خود را در نزد جامعه جهانی و در پیشگاه مراجع قضایی و شبه‌قضایی بین‌المللی یا داخلی، توجیه نمایند. بر همین اساس، اعمال این اصل را می‌توان به عنوان یکی از مکانیسم‌های اجرای مؤثر حقوق بشر در تمام موقعیت‌ها قلمداد نمود.

در مورد اینکه چه مرجعی صلاحیت ارزیابی وجود حالت فوق‌العاده را دارد، می‌توان به دکتترین حاشیه ارزیابی^{۶۵} اشاره نمود. با این توضیح که به موجب دکتترین مذکور، خود دولت‌ها واجد این صلاحیت هستند. پیشینه این دکتترین را می‌توان در رأی دیوان اروپایی حقوق بشر در قضیه لولس علیه ایرلند جستجو نمود. عبارت «حاشیه ارزیابی» برای اولین بار در این قضیه مطرح گردید. دیوان معتقد بود که دولت ایرلند صلاحیت ارزیابی موضوعات مربوط به ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را ندارد. پس از آن در قضیه یونان، کمیسیون اروپایی دیدگاه اخیر را رد کرد. کمیسیون در این قضیه اعلام نمود که دولت‌ها صلاحیت ارائه یک

ارزیابی عینی در مورد ماده ۱۵ کنوانسیون را دارند. بنابراین، به موجب این رأی، کشورها از دکتترین حاشیه ارزیابی منتفع گردیدند.^{۶۶}

دکتترین مذکور در دو مورد به دولت‌ها صلاحیت ارزیابی اعطاء می‌نماید: ارزیابی اینکه آیا در کشورشان وضعیت فوق‌العاده وجود داشته است یا خیر و همچنین ارزیابی این نکته که آیا تدابیر اتخاذشده از جانب آنها برای مقابله با این پدیده فوق‌العاده ضروری بوده است یا خیر.

در پرونده *برانیگان و مک براید علیه انگلستان*، دیوان به ذکر مطالبی در تأیید این مطلب پرداخته است. در اظهارنظر دیوان چنین آمده است: «دولت‌ها در راستای مسؤولیتی که در قبال «حیات ملت» دارند، بایستی تعیین نمایند که آیا این حیات به دلیل وجود حالت فوق‌العاده مورد تهدید قرار گرفته است یا خیر و اگر پاسخ مثبت است و چنین تهدیدی وجود دارد، چه تدابیری برای غلبه بر این شرایط فوق‌العاده لازم است.»^{۶۷} بنابراین به زعم دیوان، دکتترین حاشیه ارزیابی نه تنها در تعیین وجود یا عدم وجود وضعیت فوق‌العاده به کار می‌رود، بلکه در تعیین اتخاذ تدابیر مناسب برای برخورد با این وضعیت نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. با وجود این، دیوان قائل به وجود صلاحیت نامحدود برای دولت‌ها نیست. این نکته را می‌توان از اظهارنظر صریح دیوان در رأی *ایرلند علیه انگلستان* استنباط نمود. دیوان صراحتاً اعلام نموده است که: «دولت‌ها از اختیار نامحدودی در این زمینه برخوردار نیستند. دیوان اختیار تصمیم‌گیری در این مورد را دارد که آیا دولتی از محدوده ضرورت در وضعیت‌های فوق‌العاده فراتر رفته است یا خیر. از این رو اعمال دکتترین حاشیه ارزیابی توسط دولت‌ها همواره با نظارت دیوان اروپایی همراه می‌باشد.»^{۶۸}

مرور رویه این دو مرجع قضایی یعنی دیوان اروپایی و کمیسیون اروپایی حقوق بشر به ما نشان می‌دهد که اعمال دکتترین حاشیه ارزیابی در عملکرد این دو مرجع با هم سازگار نیست. بر همین اساس می‌توان این موارد را در دو طیف متنوع مورد دسته‌بندی قرار داد: طیفی که از اعمال یک کنترل عینی بر واقعیات شروع شده و تا تفویض کامل صلاحیت ارزیابی به

66. Ed Bates, "A Public Emergency Threatening the Life of the Nation? The United Kingdom's Derogation from the European Convention on Human Rights of 18 December 2001 and the 'A' Case," *British Yearbook of International Law, Oxford Journal* 76 (2006): 295, Published November 01, 2006, doi: 10.1093/bybil/76.1.245.

67. "ECHR: Brannigan and McBride v. United Kingdom, 5/1992/350/423-424, Council of Europe: European Court of Human Rights," UNCHR, last modified April 22, 1993, Para. 43, <http://www.unchr.org/refworld/country,,ECHR,,IRL,,3ae6b6f94,o.html>.

68. ECHR: Ireland v. United Kingdom, Series A, No. 25, Judgement of 18 January 1998, Para. 207.

دولت‌ها در حال تغییر است.^{۶۹} علت این ناسازگاری و تغییر را می‌توان وجود تفاوت بسیار زیاد میان کشورهای عضو کنوانسیون اروپایی حقوق بشر دانست؛ چراکه این تفاوت‌ها منجر به این می‌شود که عناصر شخصی در تفسیر کنوانسیون اروپایی دخیل گردد.

از این رو، می‌توان دو نوع حاشیه ارزیابی برای دولت‌ها قائل شد: حاشیه محدود و حاشیه وسیع ارزیابی. چنانچه به یک دولت حاشیه محدود ارزیابی اعطاء شده باشد (مانند قضیه *یونان*)، دیوان رسیدگی‌کننده به آن موضوع بایستی رأیی صادر نماید که این رأی با در نظر گرفتن واقعیات موجود و به صورت کاملاً مستقل صادر شده باشد. به این معنی که به موجب حاشیه محدود ارزیابی، دیوان اهمیت چندانی برای ارزیابی دولت در مورد وجود یا عدم وجود وضعیت فوق‌العاده قائل نیست. اما حاشیه وسیع ارزیابی به این معناست که دیوان صلاحیت کامل ارزیابی را به دولت‌ها اعطاء می‌نماید. این صلاحیت که هم شامل صلاحیت قضایی و هم شامل صلاحیت اجرایی است، در مورد این مطلب است که آیا وقایع موجود برای اعلام وضعیت فوق‌العاده کافی بوده‌اند یا خیر.^{۷۰}

قضیه *برانیگان و مک براید علیه انگلستان* از جمله مواردی است که در آن دیوان اروپایی حقوق بشر صلاحیت وسیع ارزیابی برای دولت‌ها قائل شده است.^{۷۱} این نکته از اظهارنظر دیوان در این قضیه (که پیشتر به آن اشاره شد)، کاملاً قابل استنباط است.

اما در مورد اینکه دیوان بر اساس چه مبنایی حاشیه وسیع یا محدود ارزیابی به دولت‌ها اعطاء می‌نماید، لازم است مروری بر این قسمت از اظهارنظر دیوان در قضیه *برانیگان و مک براید علیه انگلستان* داشته باشیم: «دیوان در اعمال نظارت خود بایستی چندین نکته خاص را مورد ملاحظه قرار دهد؛ مواردی همچون ماهیت حقوق متأثر از تعلیق، شرایطی که منجر به تعلیق شده است و نهایتاً طول دوران وضعیت فوق‌العاده.»^{۷۲} براین اساس، کاملاً بدیهی است که هرچه موارد تعلیق حقوق بشر بیشتر باشد، نه تنها احتمال اعطای حاشیه ارزیابی وسیع به دولت‌ها کمتر است، بلکه دیوان تدابیر تعلیقی اتخاذشده از سوی دولت را بیشتر تحت نظر و رسیدگی قرار می‌دهد.

با ذکر این مقدمات به این نتیجه می‌رسیم که اعمال دکترین حاشیه ارزیابی هم نکات مثبت و هم نکات منفی به همراه دارد و به همین دلیل است که به دفعات مورد انتقاد

69. Hartman, "Derogations from Human Rights Treaties in Public Emergencies," *op.cit.*, 23.

70. Claire Macken, "Terrorism as a State of Emergency in International Law" (paper presented at The Anzil 2005 Conference, Canberra, June 16-18, 2005): 8-9.

71. *Ibidem.*

72. ECHR: *Brannigan and McBride v. United Kingdom*, *op.cit.*, Para. 97.

حقوقدانان قرار گرفته است. به خصوص، اعطای حاشیه وسیع ارزیابی به دولت‌ها از جمله مواردی بوده که همواره مورد انتقاد قرار گرفته است؛ چراکه منجر به متزلزل شدن جایگاه نظارتی دیوان‌های منطقه‌ای حقوق بشر می‌گردد. به بیان دیگر اعطای این صلاحیت به دولت‌ها، جایگاه قدرتمند و معتبر مراجع قضایی بین‌المللی را در مقابل دولت‌ها تضعیف می‌نماید و باعث از بین رفتن هرگونه نظارت منطقه‌ای و حاکمیت قانون که در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تضمین شده است، می‌گردد.^{۷۳} بنابراین، به همان اندازه که سلب کامل صلاحیت دولت‌ها در تعیین ضرورت اتخاذ تدابیر تعلیقی در وضعیت‌های فوق‌العاده غیر قابل قبول است، اعطای صلاحیت گسترده به آنها نیز در این زمینه فاقد توجیه منطقی می‌باشد. دولت به عنوان نهاد مسؤول حفظ امنیت کشور، بایستی اختیار اعلام وضعیت فوق‌العاده را داشته باشد و در همین راستا بتواند در مورد ضرورت آن تصمیم‌گیری نماید. اما باید در نظر داشت که اعطای چنین صلاحیتی نباید بدون قائل شدن هیچ حد و مرزی صورت پذیرد؛ چرا که منجر به خودکامگی و استبداد دولت‌ها و کمرنگ شدن نقش نهادهای نظارتی می‌گردد. به بیان دیگر، اعطای صلاحیت، باید محدود و همراه با نظارت مراجع قضایی بین‌المللی و منطقه‌ای باشد. به این دلیل که تنها در این صورت اجرای حقوق بشر تضمین می‌گردد.

۲-۳- رعایت اصل تناسب اقدامات تعلیقی با وضعیت فوق‌العاده

اگرچه این اصل در هیچ‌یک از کنوانسیون‌های حقوق بشری صراحتاً مورد اشاره قرار نگرفته است، اما شاید بتوان از بند ۱ ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، آن را استنباط نمود. در این بند چنین آمده است: «تعلیق تنها در محدوده مضیق شرایط فوق‌العاده مؤثر و قابل اعمال است.»^{۷۴} همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم طرز نگارش ماده دلالت بر ممنوعیت اعمال محدودیت بیش از حد ضروری و همچنین ممنوعیت گسترش موارد تعلیق به بیش از حدی که شرایط اقتضاء دارد، می‌نماید. به بیان دیگر، بایستی میان شرایطی که منجر به اعلام وضعیت فوق‌العاده شده با تدابیر تعلیقی که به تبع آن اتخاذ می‌شود، به لحاظ منطقی نوعی تناسب وجود داشته باشد. این تناسب را می‌توان بر مبنای میزان تهدید ناشی از آن شرایط سنجید.

73. Kevin Boyle, "Terrorism, State of Emergency and Human Rights," in *The War on Terror*, ed. Richard Ashby Wilson (University of Connecticut: Cambridge University Press, 2005), 109.

74. American Convention on Human Rights, Art.27 (1): "In time of war, public danger, or other emergency ... it may take measures derogating from its obligations under the present Convention to the extent and for the period of time strictly required ..."

بنابراین، اصل تناسب دلالت بر وجود یک رابطه مستقیم میان آستانه تهدید و تدابیر اتخاذی برای مقابله با آن می‌نماید، به این معنی که هرچه تهدید مذکور از آستانه بالاتری از شدت برخوردار باشد، تدابیر شدیدتری برای کنترل و مقابله با آن لازم است و بالعکس هرچه از میزان شدت آن کاسته شود، به تبع آن از شدت تدابیر تعلیقی نیز کاسته خواهد شد.

به رغم عدم اشاره مستقیم به اصل تناسب در کنوانسیون‌های حقوق بشری، در رویه قضایی دولت‌های اروپایی و آمریکایی صراحتاً به لزوم رعایت این اصل اشاره شده است. به عنوان مثال در مورد اقدامات تعلیقی دولت انگلستان که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ با ادعای مقابله با تهدیدات تروریستی قریب‌الوقوع توسط این دولت اتخاذ گردید، فقدان اصل تناسب به طور آشکار قابل ملاحظه است. این نکته را می‌توان از اظهارنظر لردهای رسیدگی‌کننده در مجلس لردان انگلستان نیز استنباط نمود. به اعتقاد لرد بین‌گام^{۷۵}، اقدامات دولت انگلستان تناسبی با وضعیت فوق‌العاده نداشته است. به خصوص آنکه این دولت بیشتر اقدامات تعلیقی را متوجه اتباع غیرانگلیسی کرده بود. وی در ادامه بیانات خود به عدم وجود تناسب میان بخش ۲۳ قانون داخلی ضدتروریستی انگلستان با مواد ۴ و ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر اشاره نموده و این قانون را با کنوانسیون مذکور نامنطبق می‌داند.^{۷۶} علاوه بر این، هم لرد بین‌گام و هم لرد هوب^{۷۷}، هر دو اعلامیه حقوق بشر مصوب ۱۹۹۸ انگلستان را قابل ابطال می‌دانند. با این توضیح که اعلامیه مذکور، تعلیق را در شرایط خاص اجازه داده است. علت قابل ابطال دانستن این اعلامیه از نظر لردان، عدم وجود تناسب میان اقدامات تعلیقی ناشی از اعلامیه مذکور با کنوانسیون اروپایی حقوق بشر می‌باشد، به همین دلیل بود که این دو دستور نقض اعلامیه مذکور را صادر نمودند.^{۷۸}

بنابراین بر مبنای اظهارنظر مجلس لردان، عدم وجود تناسب میان اقدامات تعلیقی با شرایط موجود در انگلستان، وجود وضعیت فوق‌العاده را در آن کشور منتفی می‌نماید. اعتقاد به عدم وجود تناسب از دید مجلس لردان شاید به این دلیل است که وضعیت فوق‌العاده به صورت واقعی و بالفعل در انگلستان وجود نداشته است. به بیان دیگر، تشخیص وجود تناسب

75. Lord Bingham

76. "House of Lords, Opinions of the Lords of Appeal for Judgement in the Cause: A(FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent); and X(FC) and others v. Secretary of State for the Home Department, UKHL 56," UK Parliament, December 16, 2004, Para. 44-45.

<http://www.publications.parliament.uk/pa/Id200405/Idjudgmt/jd041216/a&oth-1.htm>.

77. Lord Hope.

78. Ibid, Lord Hope, Para. 139.

یا عدم تناسب در وضعیت‌های بالفعل به مراتب ساده‌تر از وضعیت‌های بالقوه است، چرا که در وضعیت‌های فوق‌العاده واقعی احراز شرایط موجود برای تطبیق دادن با اقدامات تعلیقی بر مبنای واقعیات به سادگی امکان‌پذیر است، اما در شرایط بالقوه مثل آنچه که در انگلستان اتفاق افتاد، اثبات وجود تناسب میان اقدامات تعلیقی با خطر قریب‌الوقوعی که تنها احتمال وقوع آن وجود دارد، شاید تا اندازه‌ای غیرممکن باشد. از این رو، چنین به نظر می‌رسد که اقدامات تعلیقی متناسب با وضعیت‌های فوق‌العاده قریب‌الوقوع، اقداماتی هستند که به منظور پیشگیری از وقوع این فجایع اتخاذ می‌گردند. اما این پیشگیری نباید از طریق تعلیق حقوق بشر در سطح گسترده انجام پذیرد، بلکه تنها اعمال تدابیر احتیاطی و امنیتی شدیدتر می‌تواند این منظور را تأمین نماید.

بنابراین تا اینجا به این نتیجه رسیدیم که میان اقدامات تعلیقی با شرایطی که منجر به اعلام وضعیت فوق‌العاده شده است، بایستی تناسب وجود داشته باشد. اما در مورد اینکه وجود این تناسب در چه حیطه‌هایی لازم است، می‌توان به سه مورد موضوع، زمان و مکان اشاره نمود. تناسب موضوعی به این معنی است که اقدام تعلیقی در راستای کنترل همان موضوعی که منجر به اعلام وضعیت فوق‌العاده گردیده، اتخاذ گردد. به عنوان مثال، اقدامات تعلیقی که برای مبارزه با عملیات تروریستی به کار گرفته شده‌اند، با اقدامات تعلیقی که برای کنترل شرایط اقتصادی یا بلایای طبیعی اتخاذ می‌گردند، با هم متفاوت است. در نظر گرفتن موضوع پیشامد خارق‌العاده می‌تواند در رعایت تناسب راهگشا باشد. اما تناسب زمانی و مکانی بدان معناست که اقدامات تعلیقی دقیقاً در همان زمان و همان مکانی که وضعیت فوق‌العاده به وقوع پیوسته است، اعمال گردد. تسری دادن اقدامات تعلیقی به زمان و مکانی غیر از آن، وجود اصل تناسب را از بین خواهد برد.

۲-۴- رعایت اصل ممنوعیت تبعیض

اصل ممنوعیت تبعیض صراحتاً در تمام کنوانسیون‌های حقوق بشری از میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی تا کنوانسیون‌های منطقه‌ای حقوق بشر، مورد تأکید قرار گرفته است. بند ۱ ماده ۴ میثاق «اتخاذ هرگونه تدبیر تعلیقی که منجر به تبعیض صرفاً بر مبنای نژاد، رنگ، جنس، زبان، منشأ مذهبی یا اجتماعی گردد» را ممنوع اعلام نموده است. عدم تبعیض از یک سو به عنوان یک اصل، جزء اصول کلی شروط تعلیق در معاهدات حقوق بشری است و از سوی دیگر به عنوان یک حق، جزء حقوق غیر قابل تعلیق در وضعیت‌های فوق‌العاده می‌باشد. از همین رو در مواد مختلف میثاق بین‌المللی، به فراخور موضوع به آن اشاره شده

است. به عنوان مثال علاوه بر بند ۲ ماده ۴، در مواد ۲۶، بند ۱ ماده ۱۴، بند ۴ ماده ۲۳ و بند ۱ ماده ۲۴ و ۲۵ به این اصل اشاره شده است که جز در ماده ۴، در سایر مواد عدم تبعیض به عنوان یک حق غیر قابل تعلیق در وضعیت‌های فوق‌العاده دانسته شده است.

بر همین اساس، وجود یا عدم وجود ممنوعیت تبعیض به عنوان یک اصل می‌تواند در مشروعیت بخشیدن به اعلام وضعیت فوق‌العاده مینا قرار گیرد. عدم وجود این اصل مهم‌ترین دلیلی بود که منجر به رد وضعیت فوق‌العاده در انگلستان از سوی مجلس لردهای این کشور گردید. با این توضیح که مجلس لردان معتقد بود قانون داخلی ضدتروریسم سال ۲۰۰۱ این کشور، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را نقض کرده است. تناقض موجود در قانون مذکور با کنوانسیون اروپایی، مربوط به عدم رعایت همین اصل ممنوعیت تبعیض بود؛ چرا که ماده ۲۳ این قانون با تعلیق مواد ۴ و ۱۵ کنوانسیون مذکور، اجازه بازداشت نامحدود و غیرقانونی اتباع غیرانگلیسی را به این دولت اعطاء می‌کرد. به دنبال تصویب این قانون دولت انگلستان، تعدادی از خارجیان مقیم آن کشور را برای مدت نامعینی بازداشت نمود. بازداشت‌شدگان رسیدگی به مشروعیت قانون مذکور را از مجلس لردان انگلستان خواستار شدند. این مجلس پس از بررسی‌های بی‌شمار حکم به ابطال ماده ۲۳ قانون مذکور داد. بیشتر استدلال مجلس لردان حول محور تبعیض‌آمیز بودن این مقررات بوده است.^{۷۹} همان‌گونه که ملاحظه می‌نماییم، اعمال تبعیض‌نازادی از سوی دولت انگلستان در اجرای مقررات کنوانسیون اروپایی نسبت به اتباع خارجی، منجر به غیرقانونی دانستن قانون داخلی این کشور گردید. از آنجا که دولت انگلستان با استناد به قانون ضدتروریسم داخلی خود اقدام به اعلام وضعیت فوق‌العاده نموده بود، طبیعتاً رد این قانون منجر به رد اعلام وضعیت فوق‌العاده در این کشور می‌گردید.

بنابراین، از آنجا که کنوانسیون‌های حقوق بشری کشورهای عضو را مکلف می‌نمایند که تعهدات پیش‌بینی‌شده در آنها را در مورد کلیه افراد تحت صلاحیت خود به کار گیرند، لذا اعمال تبعیض در رعایت مقررات کنوانسیون نسبت به افراد خاص و محروم نمودن افراد دیگر از حمایت‌های پیش‌بینی‌شده در آن، نقض صریح مقررات کنوانسیون‌های حقوق بشری محسوب می‌گردد. این نکته در اظهارنظر لرد بین گام در خصوص مطابقت قانون ضدتروریسم ۲۰۰۱ انگلستان با کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مورد تأکید قرار گرفته است. وی معتقد است تابعیت خارجی خواهان‌ها آنها را از حمایت‌های کنوانسیون اروپایی حقوق بشر محروم

نمی‌نماید؛ چرا که ماده ۱ کنوانسیون، دولت‌های عضو را به رعایت تعهدات پیش‌بینی شده در آن نسبت به کلیه افراد تحت صلاحیت خود موظف می‌نماید.^{۸۰}

از این رو، بر اساس ماده ۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، همان‌گونه که مقررات کنوانسیون در مورد تمام افراد تحت صلاحیت دولت‌های عضو قابل اعمال است، در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده و تعلیق مقررات حقوق بشر نیز باید نسبت به تمام افراد تحت صلاحیت آن دولت قابل اعمال باشد. به عبارت دیگر، همان اندازه که اصل عدم تبعیض در اجرای مقررات حقوق بشری کاربرد دارد، به همان اندازه نیز باید در تعلیق اجرای این حقوق کاربرد داشته باشد. اصل عدم تبعیض که خود از این اصل کلی «برابری همه افراد نزد قانون» نشأت گرفته است، امروزه یکی از اصول کلی حقوق بشری محسوب می‌گردد. بنابراین، نباید به بهانه حمایت از حقوق بشر در وضعیت‌های فوق‌العاده نقض گردد. بر همین اساس، استدلال دولت انگلستان مبنی بر حفظ امنیت ملی نمی‌تواند دلیل موجهی برای اعمال تبعیض در تعلیق مقررات حقوق بشر قلمداد گردد. *لرد نیکولز*^{۸۱} در اظهارنظر خود به این نکته اشاره نموده است. وی معتقد است: «هیچ توضیح قابل قبولی در مورد اینکه چرا امنیت ملی صلاحیت بازداشت غیرقانونی را در مواردی لازم و در موارد دیگر غیرضروری می‌داند، از سوی دولت انگلستان ارائه نشده است.»^{۸۲}

علاوه بر رویه قضایی موجود در اروپا، کمیسیون آمریکایی حقوق بشر نیز رعایت اصل عدم تبعیض را به عنوان یکی از تکالیف دولت‌ها در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده به حساب می‌آورد. به اعتقاد کمیسیون اصل عدم تبعیض اقدامات تعلیقی، دولت‌ها را در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده محدود می‌نماید. همچنین ماده ۲ اصول راهنمای شورای اروپا در مورد حقوق بشر و تروریسم این موضوع را مورد توجه قرار داده است.^{۸۳}

بر اساس آنچه بیان شد به این نتیجه می‌رسیم که انحراف از اجرای برخی حقوق بشر در زمانی که یک وضعیت استثنایی حیات ملت را تهدید می‌نماید، چنانچه با هدف حفظ حقوق اساسی افراد بشر صورت می‌گیرد، نباید توأم با مواردی باشد که نقض حقوق بشر را به همراه

80. House of Lords, Opinions of the Lords of Appeal for Judgement in the Cause: A(FC) and others Case, (Lord Bingham), *op.cit.*, Para. 48.

81. Lord Nicholls

82. House of Lords, *Ibid* (Lord Nicholls), Para, 78.

83. Council of Europe, Guidelines on Human Rights and Fight Against Terrorism, *op.cit.*, Principle 2: "All measures taken by States to fight terrorism must respect human rights and the principle of the rule of law, while excluding any form of arbitrariness, as well as any discriminatory ..."

دارد. یکی از این موارد اعمال تبعیض است. بنابراین، تدابیر اتخاذی بایستی به گونه‌ای اعمال گردند که کمترین آسیب را به هدف اصلی اعلام وضعیت فوق‌العاده وارد نمایند، این هدف که همان اجرای مؤثر حقوق بشر می‌باشد تنها در صورت رعایت اصولی مانند اصل عدم تبعیض قابلیت تحقق می‌یابد.

۲-۵- اصل رعایت سایر تعهدات بین‌المللی

بر اساس بند ۱ ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، دولت‌ها نمی‌توانند تدابیری اتخاذ نمایند که «مغایر با سایر تعهدات دولت به موجب حقوق بین‌الملل باشد.» گاهی یک دولت در مسیر اجرای قانون در عرصه حقوق بین‌الملل متعهد به رعایت مقررات کنوانسیون‌های بین‌المللی گوناگونی می‌باشد که همه آنها قابلیت اجرای همزمان را ندارند. به عنوان مثال ممکن است دولتی که عضو میثاق است به طور همزمان عضو یکی دیگر از کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز باشد که در مقایسه با میثاق شروط تعلیق محدودتری در آن گنجانده شده است و یا اینکه اصلاً هیچ شرط تعلیقی در آن وجود ندارد، به گونه‌ای که تعلیق اجرای حقوق بشر را تحت هیچ شرایطی مجاز نمی‌داند. سؤالی که در این مورد مطرح می‌شود این است که در چنین شرایطی تکلیف دولت‌ها چیست؟ به بیان دیگر، دولت در تعارض میان اجرای محدودیت بیشتر یا کمتر، بر اساس چه معیاری باید اتخاذ تصمیم نماید؟ آنچه در جواب این سؤال به عنوان یک معیار کلی می‌توان مطرح نمود این است که در این شرایط «صیانت از بشریت به عنوان یکی از وظایف اصلی نظام حقوق بین‌الملل در جامعه بین‌المللی، ایجاب می‌کند که در میان نظام‌های حقوقی مختلف، قواعدی برگزیده شود که بیشترین حمایت را از افراد بشر به عمل آورد.»^{۸۴} بنابراین، اجرای مؤثر حقوق بشر و حمایت از حقوق اساسی افراد بشر به عنوان یک اصل کلیدی می‌تواند در این موارد راهگشا و تعیین‌کننده باشد.

یکی از موقعیت‌هایی که ممکن است چنین شرایطی پیش آید، در زمان وقوع درگیری‌های مسلحانه است. با این توضیح که در اینگونه موقعیت‌ها نظام بین‌المللی حقوق بشردوستانه قابل اعمال است؛ نظامی که دولت‌های درگیر در مخاصمه مسلحانه را ملزم به رعایت یکسری قواعد قابل اعمال می‌نماید. سؤالی که مطرح می‌شود این است که در چنین

84. Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1, Appeal Chamber, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, October 2, 1995, Para. 97.

به نقل از: عبدالمهی، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ۱۴۶-۱۴۵.

مواردی، آیا دولتی که اقدام به تعلیق برخی مقررات حقوق بشر نموده، می‌تواند از اجرای تعهداتی که به موجب حقوق بشردوستانه بین‌المللی موظف به اجرای آن شده است نیز عدول نماید؟ برای پاسخ به این سؤال، هم به معیار کلی که در بالا به آن اشاره نمودیم استناد می‌نماییم و هم متن صریح ماده ۴ میثاق را مدنظر قرار می‌دهیم؛ بر مبنای اصل کلی صیانت از بشریت در تمامی موقعیت‌ها و صراحت بند ۱ ماده ۴ میثاق مبنی بر عدم مغایرت اقدامات تعلیقی با دیگر تعهدات بین‌المللی، به این نتیجه می‌رسیم که استناد به تدابیر تعلیقی حقوق بشر (هرچند به شکل مجاز اتخاذ شده باشند)، نمی‌تواند دلیل موجهی برای عدم اجرای مقررات حقوق بشردوستانه بین‌المللی محسوب گردد. از این رو، عدم اجرای مقررات حقوق بشردوستانه به این بهانه به هیچ‌وجه قابل قبول نیست؛ چراکه از طرفی دیگر، هدف اصلی اعمال مقررات حقوق بشردوستانه نیز همانند مقررات حقوق بشر، حمایت از افراد بشر می‌باشد. بنابراین، با در نظر گرفتن هدف مشترک این دو حوزه، لزوم اجرای حقوق بشردوستانه در زمان تعلیق حقوق بشر قابل توجیه است.

در این مورد می‌توان به ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو (۱۹۴۹) اشاره نمود که صراحتاً حق دادرسی‌های منصفانه در طول درگیری‌های مسلحانه غیربین‌المللی را ممنوع اعلام کرده است. همچنین پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ نیز تعهداتی برای دولت‌ها در مورد آیین دادرسی کیفری در طول درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی قائل شده که تعلیق این حقوق در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده، نمی‌تواند دلیل موجهی برای عدم اجرای تعهدات مندرج در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو باشد. این امر کاملاً منطقی به نظر می‌رسد، چرا که هرگاه دولتی بر مبنای شروط تعلیق مندرج در معاهدات حقوق بشری، اختیار معلق نمودن برخی از مقررات همان معاهده را داشته باشد، این جواز تعلیق نمی‌تواند به سایر معاهدات تسری یابد. به عبارت دیگر، مقررات یک معاهده تنها در مورد همان معاهده قابل اعمال است و نمی‌تواند به طرف عضو اختیار نقض مقررات معاهده‌ای دیگر را بدهد. بر این اساس، چنانچه در معاهده‌ای چنین مقرره‌ای وجود داشته باشد که به موجب آن، اجرای اختیارات مندرج در معاهده منجر به نقض مقررات معاهده دیگر شود، این مقرره به هیچ‌وجه قابل اجرا نیست.

در مورد ماده ۴ میثاق همان‌گونه که در نظریه تفسیری کمیته حقوق بشر نیز آمده است، وضع به همین ترتیب است. یک دولت نمی‌تواند با اعلام وضعیت عمومی فوق‌العاده و تعلیق تعهدات میثاق از اجرای سایر تعهدات بین‌المللی که خارج از میثاق به عهده دارد، خودداری

نماید. این موضوع، به خصوص در مورد اعمال حقوق بشردوستانه بین‌المللی که در زمان درگیری‌های مسلحانه قابل اعمال است، مجرا می‌باشد.^{۸۵} بنابراین، چنانچه دولتی که قصد دارد مقررات مندرج در میثاق را به حالت تعلیق در آورد، از اجرای مقررات حقوق بشردوستانه نیز عدول نماید، در حقیقت هر دو را نقض کرده و نهایتاً هم به نظام بین‌المللی حقوق بشر و هم به نظام بین‌المللی حقوق بشردوستانه لطمه وارد نموده است.

اصول سیراکیز نیز به این نکته اشاره نموده است. در اصل ۶۶ اصول سیراکیز آمده است که کنوانسیون‌های ژنو دربردارنده تعهدات بین‌المللی هستند که این تعهدات بایستی در وضعیت‌های فوق‌العاده اعمال گردند و به هیچ‌وجه امکان تخطی از آنها وجود ندارد.^{۸۶} گزارشگر کنفرانس سیراکیز در این مورد چنین اظهارنظر نموده است: «حقوق مندرج در کنوانسیون‌های ژنو به دلیل وجود عبارت «سایر تعهدات بین‌المللی» برای همه دولت‌هایی که عضو میثاق و عضو کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو (۱۹۴۹) هستند، لازم‌الاجرا است.»^{۸۷} علاوه بر کنوانسیون‌های ژنو، مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار نیز به موجب اصل ۶۶ اصول سیراکیز در وضعیت‌های فوق‌العاده قابل اعمال هستند. «این مقاوله‌نامه‌های حقوق بشری دربردارنده قواعدی هستند که مواردی مانند ممنوعیت کار اجباری، آزادی تشکیل اجتماعات، حق برابری اشتغال، حقوق واحدهای تجاری و حقوق کارگران را در زمان اعلام وضعیت‌های فوق‌العاده غیر قابل تعلیق می‌دانند.»^{۸۸} گزارشگر کنفرانس مذکور در اظهارنظر خود در مورد ماده ۶۸، کنوانسیون‌های ناظر بر وضعیت پناهندگان (۱۹۵۱) و پروتکل الحاقی به آن (۱۹۶۷) و همچنین سایر اسناد مربوط به جلوگیری از بی‌تابیتی و حق پناهجویی را نیز از جمله معاهدات حقوق بشری می‌داند که در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده قابل تعلیق نیستند.^{۸۹} بنابراین، همان‌گونه که کمیسیون آمریکایی حقوق بشر نیز بیان می‌نماید، اتکاء به یک سند حقوق بشری نمی‌تواند دلیل موجهی برای انکار یا محدود نمودن دیگر اسناد حقوق بشری که جامع‌تر و مطلوب‌تر هستند، محسوب گردد.^{۹۰}

85. Human Rights Committee General Comment, No. 29: State of Emergency (Article 4), *op.cit.*, Para. 9.

86. The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights Principle 66, *op.cit.*

87. O' Dennell, "Commentary by the Rappporteur on Derogation", *op.cit.*, 31.

88. The Siracusa Principles ..., Principle 68, *Ibid.*

89. O' Dennell, "Commentary by the Rappporteur on Derogation", *op. cit.*, 32.

90. Report on Terrorism and Human Rights, *op.cit.*, Part 4, Para. A(3).

۲-۶- موقتی بودن وضعیت فوق‌العاده

موقتی بودن مدت زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده یکی از نشانه‌های استثنایی بودن اینگونه وضعیت‌ها به حساب می‌آید. بنابراین، همان‌گونه که ماهیت حالت فوق‌العاده اقتضاء می‌نماید، هرگونه تدبیر تعلیقی که از سوی دولت‌ها اتخاذ می‌شود باید امری موقتی و برای مدت زمان لازم در جهت از میان بردن اینگونه شرایط باشد. بر اساس بند ۱ ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، مدت زمان تعلیق بایستی مضیق و محدود به دوره وضعیت فوق‌العاده باشد. در همین راستا کمیسیون آمریکایی حقوق بشر هشدار داده است که اعمال وضعیت فوق‌العاده نامحدود و یا به مدت طولانی، در بسیاری موارد نتیجه‌ای بر خلاف قانون خواهد داشت^{۹۱} و در نتیجه منجر به نقض حاکمیت قانون می‌گردد.

رویه بین‌المللی نیز حکایت از همین مطلب دارد، به گونه‌ای که کمیته حقوق بشر به دولت‌های عضو میثاق تأکید می‌نماید که از اعلام وضعیت فوق‌العاده فقط در شرایط مقتضی استفاده نمایند؛^{۹۲} چرا که در غیر این صورت یعنی عدم رعایت مدت زمان لازم، دولت‌ها شرایط مقرر در میثاق را برای اتخاذ تدابیر تعلیقی رعایت نکرده^{۹۳} و لذا اعلام وضعیت فوق‌العاده و به تبع آن اتخاذ تدابیر تعلیقی، مشروعیت خود را از دست می‌دهد. به علاوه کمیته معتقد است طولانی شدن وضعیت فوق‌العاده و تدابیر تعلیقی منجر به این می‌شود که عدم رعایت حقوق بشر به یک اصل تبدیل گردد.^{۹۴}

۲-۷- احتیاط مقتضی در اتخاذ تدابیر تعلیقی

دولت‌ها در اعلام وضعیت فوق‌العاده بایستی اصل دقت را رعایت نمایند. کمیته حقوق بشر رفع ابهام از قوانین داخلی که تعلیق را مجاز می‌شمارند،^{۹۵} از جمله راهکارهایی می‌داند که منجر به رعایت دقت در اعلام وضعیت فوق‌العاده می‌گردد. از دیگر راهکارهایی که کمیته حقوق بشر برای رعایت اصل دقت بیان می‌دارد، تأکید بر لزوم وجود کنترل قضایی است. به اعتقاد کمیته وجود کنترل قضایی مؤثر و کارآمد می‌تواند در مطابقت دادن تدابیر اتخاذی دولت‌ها با تعهدات بین‌المللی، دقت لازم را تأمین نماید. در همین راستا کمیته از کشورهای

91. Ibid. Para. 15.

92. Human Rights Committee, *op.cit.*, CCPR/C/79/Add. 93, Para. 11.

93. Ibid, CCPR/C/9/Add. 81, (1997), Para. 19.

94. Ibid, CCPR/CO/71/Syria, (2001), Para. 6.

95. Ibid, CCPR/CO/72/GTM, (2001), Para. 11.

عضو تقاضا می‌نماید که در مقررات اساسی خود، نظارت دادگاه بر لازم‌الرعایه بودن ماده ۴ میثاق را تضمین نمایند.^{۹۶}

۳- حقوق مطلق و یا غیر قابل تعلیق و انحراف

باید توجه داشت که حق انحراف و تخطی از مقررات حقوق بشر در زمان خطر عمومی فوق‌العاده، حربه‌ای نیست که اجرای هر تعهد بین‌المللی دولت در زمینه حقوق بشر را متوقف نماید. شماری از قواعد حقوق بشر از اعتباری مطلق برخوردار بوده و تحت هیچ شرایطی اجرای آنها تعطیل‌بردار نیست. بند ۲ ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، بند ۲ ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، و بند ۲ ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر شماری از قواعد حقوق بشر از جمله حرمت حیات، ممنوعیت شکنجه، عطف بماسبق نشدن قوانین کیفری، و حق آزادی فکر، وجدان و مذهب را در زمره حقوقی قرار داده‌اند که در وضعیت عمومی فوق‌العاده نیز قابل تعلیق نیستند و باید به اجرا گذاشته شوند. کمیته حقوق بشر سازمان ملل متحد در تفسیر عمومی شماره ۲۹ خود در سال ۲۰۰۱ تصریح نمود که فراتر از مصادیق احصاء‌شده در بند ۲ ماده ۴ میثاق، ماهیت تخطی‌ناپذیر حقوق ادعایی می‌تواند از حقوق بشردوستانه بین‌المللی یا قواعد آمره حقوق بین‌المللی منبث شود.^{۹۷} علاوه بر این، باید حقوق حمایتی از جمله تضمینات قضایی نیز در زمره حقوق غیر قابل تخطی قلمداد شوند. بند ۲ ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر مقرر می‌دارد که از تضمینات قضایی که برای حمایت از حقوق انحراف‌ناپذیر اساسی هستند هیچ تخطی صورت نخواهد گرفت. بر این اساس می‌توان تکلیف دولت به تأمین بستر اجرای حق جبران را نیز یک تکلیف غیر قابل تخطی دانست چون چنین تکلیفی جزء لازم و لاینفک هر تعهد مربوط به حقوق بشر است.

بنابراین هیچ دولتی نمی‌تواند تحت لوای وضعیت عمومی فوق‌العاده حرمت حیات افراد را نادیده گیرد، به اعمال شکنجه، رفتارها و قوانین غیرانسانی و موهن مبادرت ورزد و یا قوانین کیفری خود را عطف بماسبق نماید. برای مثال معمولاً اشخاص متهم به فعالیت‌های تروریستی، به هنگام بازجویی توسط پلیس یا مأموران امنیتی از بیان واقعیت‌ها استنکاف می‌ورزند و همین امر می‌تواند به اعمال فشار یا شکنجه بر آنها منتهی شود. این اقدام حتی

96. Ibid, CCPR/C/79/Add. 76, (1997), Para. 38.

97. Human Rights Committee, General Comment no. 29, *State of Emergency* (Art. 4), *op.cit.*, add. 11-13.

ممکن است در لوای پیشگیری از اقدامات تروریستی آینده از طریق کسب اطلاعات از متهمان دستگیر شده توجیهی ظاهراً اخلاقی نیز بیابد (دفع افسد به فاسد). تردیدی نیست که ممنوعیت مطلق هرگونه شکنجه، رفتار یا مجازات غیرانسانی یا موهن حتی در روند سرکوب یا مبارزه با اقدامات تروریستی قبلی، قریب‌الوقوع یا آینده نیز به اعتبار خویش باقیست. «ممنوعیت شکنجه بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی و دارای وضعیت قاعده‌آمره است».^{۹۸} این امر هرگونه تمایز میان موارد مختلف شکنجه بر اساس انگیزه و هدف شکنجه‌گر، مقام و سمت وی، یا نتایج احتمالی حاصل از آن را منتفی می‌سازد. به دیگر سخن «موفقیت بازجویی نمی‌تواند در گرو نادیده گرفتن سلامتی جسمی یا روانی افراد قرار گیرد». همان‌گونه که اندک صباحی پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، کمیته منع شکنجه سازمان ملل متحد خاطرنشان ساخته است قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت که ضرورت مبارزه با تهدیدات ناشی از اعمال تروریستی را با «تمام وسایل و امکانات» مقرر داشته است باید در پرتو ممنوعیت شکنجه مطمح‌نظر واقع شود.^{۹۹}

در کنوانسیون اروپایی مقابله با تروریسم (۱۹۷۷) مقرر شده است که اگر دولت دریافت‌کننده درخواست استرداد دلایلی اساسی در دست داشته باشد که استرداد فرد مورد درخواست به تعقیب یا مجازات وی به علت نژاد، مذهب، تابعیت، منشأ قومی یا عقیده سیاسی منجر خواهد شد تکلیف استرداد از آن دولت ساقط می‌شود. قیدی با همین مضمون در بند یک ماده ۹ کنوانسیون ۱۹۷۹ در مورد گروگان‌گیری، ماده ۱۲ کنوانسیون ۱۹۹۸ راجع به بمب‌گذاری‌های تروریستی و ماده ۱۵ کنوانسیون ۲۰۰۰ در مورد تأمین مالی تروریسم گنجانده شده است. از سوی دیگر، در مورد کشورهایی که به عدم وضع یا اعمال مجازات اعدام ملتزم شده‌اند استرداد متهم به اقدام تروریستی به کشوری که در آن مجازات اعدام در انتظار متهم مزبور می‌باشد ناقض حق حیات وی می‌باشد. بنابراین «اگر درخواست استرداد متهم به اقدام تروریستی از دولتی شده باشد که متهم در اختیار وی قرار دارد و پیش‌بینی شود که موافقت با درخواست استرداد بر اساس قرائن و شواهد معقول متهم را قربانی نقض حقوق تخلف‌ناپذیر وی قرار دهد صرف موافقت می‌تواند ناقض تعهدات بین‌المللی دولت اخیر در زمینه حقوق بشر باشد».^{۱۰۰}

98. E. Benvenisti, "The Role of National Courts in Preventing Torture of Suspected Terrorists," *EJIL* 8 (1997): 651, 653.

99. UN Committee against Torture, Statement of 22 Nov. 2001, CAT/C/XXVII/Misc.7.

100. ECHR: Soering v. United Kingdom, 7 July 1989, Publ. Court, Series A., no. 161, p.35.

بنابراین، نظام بین‌المللی حقوق بشر، از رهگذر احصای موارد حقوق قابل تعلیق و غیر قابل تعلیق در کنوانسیون‌ها و رویه‌های موجود در این زمینه، به تدریج اصول و قواعدی را در راستای شناسایی این حقوق به ما عرضه می‌نماید؛ اصول و قواعدی که نشان‌دهنده یک معیار کلی در تشخیص این دو دسته از حقوق می‌باشد و آن معیار این است که «برخی قواعد حقوق بشر آنچنان با شأن و کرامت انسانی و به عبارت بهتر با انسانیت انسان در هم آمیخته‌اند که در هیچ حالتی قابل تعلیق نیستند».^{۱۰۱}

نتیجه

نظام بین‌المللی حقوق بشر مانند هر نظام حقوقی دیگری، دربردارنده مجموعه‌ای از اصول و قواعد لازم‌الاجراست؛ قواعدی که به دلیل برخورداری از ویژگی عمومیت نه تنها در تمامی موقعیت‌ها، بلکه نسبت به تمامی افراد بشر از قابلیت اجرا برخوردارند. به دلیل وجود همین ویژگی عمومیت است که در مورد قابلیت اجرای قواعد مذکور، چه در شرایط عادی و چه در شرایط فوق‌العاده تردیدی وجود ندارد. اما گاهی در مرحله عمل، اجرای قواعد عام حقوق بشر با وظیفه دولت‌ها مبنی بر کنترل نظم و امنیت جامعه تعارض پیدا می‌کند. از آنجا که نظم و امنیت تنها زمانی در معرض خطر قرار می‌گیرند که به دلیل وجود شرایط تهدیدآمیز، اوضاع عادی حاکم بر جامعه به وضعیت فوق‌العاده تبدیل شده باشد، لذا تعارض میان اجرای قواعد حقوق بشر با وظیفه دولت‌ها نیز در چنین موقعیت‌هایی بیشتر نمود می‌یابد.

مروری بر کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر به ما نشان می‌دهد که مهم‌ترین ویژگی یک وضعیت فوق‌العاده «تهدیدآمیز بودن» آن محسوب می‌گردد. این ویژگی که در قالب یک شرط ماهوی تحت عنوان «تهدید حیات ملت» در متن کنوانسیون‌ها و معاهدات حقوق بشری به آن اشاره شده است، اساسی‌ترین معیار در تشخیص و تعیین وضعیت‌های مذکور در نظر گرفته می‌شود.

علت اصلی گنجاندن شرط تعلیق در کنوانسیون‌های حقوق بشری این است که دولت‌ها غالباً در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده، جز از رهگذر تعلیق برخی حقوق، قادر به برقراری دوباره نظم و امنیت در سطح جامعه نیستند. از این رو در کنوانسیون‌های حقوق بشری شرطی گنجانده شده است که به موجب آن دولت‌ها بتوانند در هنگام مواجهه با چنین شرایطی که آن را وضعیت فوق‌العاده نامیده‌اند، از اجرای موقت برخی تعهداتشان خودداری نمایند.

۱۰۱. امیرارجمند و عبدالمهی، «اعمال حقوق بشر در مبارزه با تروریسم»، پیشین، ۷۱.

از آنجا که وظیفه تعیین حقوق قابل تعلیق در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده برعهده دولت‌ها می‌باشد، لذا ممکن است قانونی بودن تعلیق برخی مقررات حقوق بشر به موجب کنوانسیون‌ها، منجر به سوءاستفاده دولت‌ها در این زمینه گردد؛ چراکه دولت‌ها در مسیر اعمال حاکمیت خود تمایل فراوانی به سر باز زدن از اجرای تعهدات بین‌المللی دارند که به موجب کنوانسیون‌ها و معاهدات حقوق بشری متعهد به اجرای آن شده‌اند. از این رو، چنانچه ملاک و معیار مشخصی جهت تعیین حقوق قابل تعلیق از حقوق غیر قابل تعلیق وجود نداشته باشد، امکان تضييع حقوق افراد بشر از سوی دولت‌ها بسیار زیاد خواهد بود. به همین دلیل است که کنوانسیون‌های حقوق بشری ضمن مواد مربوط به شروط تعلیق، اقدام به برشمردن حقوق غیر قابل تعلیق در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده عمومی نموده‌اند.

احصای حقوق غیر قابل تعلیق در این اسناد بدان معناست که سایر حقوقی که به عنوان حقوق غیر قابل تعلیق معرفی نشده‌اند، قابل تعلیق محسوب می‌گردند. اما بررسی رویه قضایی و عملی دولت‌ها نشان می‌دهد که امروزه دامنه حقوق غیر قابل تعلیق از موارد احصاء شده در اسناد بین‌المللی حقوق بشر فراتر رفته و گستره وسیع‌تری را دربر می‌گیرد. علت اصلی گسترش دامنه این دسته از حقوق، توسعه نظام بین‌المللی حقوق بشر در سال‌های اخیر می‌باشد که نتیجه مستقیم توسعه نهادها و مراجع قضایی حقوق بشری بوده است.

حق بر آزادی و امنیت شخصی یکی از مواردی است که اگرچه صراحتاً جزء دسته حقوق غیر قابل تعلیق در اسناد بین‌المللی برشمردن نشده است، اما بررسی رویه قضایی نشان از محدود نمودن موارد اقدام به نقض حق مذکور دارد. مطالعه رویه قضایی به ما نشان می‌دهد که لزوم وجود ظن معقول نسبت به ارتکاب جرم توسط فرد مظنون به ارتکاب عملیات تروریستی پیش از بازداشت وی و همچنین لزوم محدودیت مدت بازداشت این افراد، از جمله مواردی است که رعایت آن مانعی در مسیر نقض خودسرانه حق بر آزادی و امنیت شخصی در وضعیت‌های فوق‌العاده تلقی می‌گردد.^{۱۰۲}

102. See: ECHR: Fox, Campbell and Hartly v. The United Kingdom, 12244/86; 12245/86; 12383/86, E.C.H.R. 18, 30 August 1990, Para. 32; ECHR: Brogan v. The United Kingdom, Publ. Court, Series A, No. 1, 45-B, Judgement of 29 November 1998, Para. 48; ECHR: Aksoy v. Turkey, Judgement of 18 December 1996, Para. 66.

حق بر جبران خسارت^{۱۰۳} و ممنوعیت گروگانگیری و ناپدیدسازی اجباری^{۱۰۴} از دیگر مواردی است که توسعه نظام بین‌المللی حقوق بشر آن را جزء دسته حقوق غیر قابل تعلیق در وضعیت‌های فوق‌العاده محسوب نموده است.

اگرچه امروزه دایره حقوق غیر قابل تعلیق بسیار فراتر از موارد احصاء شده در کنوانسیون‌ها می‌باشد، با وجود این، هنوز حقوقی وجود دارند که تعلیق آنها در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده ممکن می‌باشد. حق بر ممنوعیت کار اجباری، حق بر عبور و مرور آزادانه، حق بر تشکیل اجتماعات و انجمن‌ها، حق تشکیل آزادانه اتحادیه‌ها و حق بر حریم خصوصی همه از جمله این حقوق هستند. بررسی اسناد بین‌المللی نشان می‌دهد که حتی امکان تعلیق حق بر حریم خصوصی به عنوان یک حق قابل تعلیق، با محدودیت روبرو بوده است. منع مداخله غیرقانونی، خودسرانه و غیرضروری در حریم خصوصی افراد، از جمله این محدودیت‌هاست.^{۱۰۵} به طور کلی، وجود اینگونه محدودیت‌ها حتی در مسیر انحراف از حقوق قابل تعلیق، نشان از کاهش موارد امکان تخطی از حقوق بشر و به تبع آن، توسعه نظام بین‌المللی حقوق بشر دارد.

با در نظر گرفتن تمام مطالبی که بیان نمودیم، آنچه به عنوان یک راهکار می‌تواند رعایت قواعد لازم‌الاجرای حقوق بشر در زمان اعلام وضعیت فوق‌العاده عمومی را تضمین نماید، اعمال حاکمیت قانون می‌باشد. اعمال حاکمیت قانون در وضعیت‌های فوق‌العاده نیز جز از طریق وجود نهادی برای نظارت بر تصمیمات اتخاذ شده از سوی دولت‌ها میسر نمی‌گردد. به این معنی که موجه بودن اتخاذ تدابیر تعلیقی از سوی دولت‌ها بایستی کنترل گردد. اما این نظارت تنها هنگامی امکان‌پذیر است که افراد ملت قادر به چالش کشیدن تصمیمات دولت در نزد یک دادگاه بین‌المللی یا منطقه‌ای حقوق بشر باشند. به عبارت دیگر، برای اینکه اختیار دولت در اتخاذ تصمیمات مربوط به اقدامات تعلیقی در وضعیت‌های فوق‌العاده عمومی، به یک اختیار خودسرانه تبدیل نگردد، افراد بایستی به دلایلی که مبنای این تصمیم‌گیری بوده‌اند، دسترسی داشته و بتوانند میزان موجه بودن چنین تصمیماتی را نزد یک مرجع قضایی مطرح نمایند. به علاوه، افراد یک ملت بایستی در جایگاهی باشند که اظهارات آنها در باب به چالش

103. See: Human Rights Committee General Comment, No. 29: *State of Emergency* (Article 4), *op.cit.*, Para. 18.

104. See: Human Rights Committee General Comment, No. 29, *op.cit.*, Para. 13(b).

105. See: Human Rights Committee General Comment, No. 31: *The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence and Protection of Honour and Reputation*, Art. 17, C.C.P.R., 8 May 1988, Para. 3; European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, Art. 8(2).

کشیدن تصمیم دولت مبنی بر اعلام وضعیت فوق‌العاده عمومی نزد مراجع قضایی مسموع واقع شود.^{۱۰۶}

تنها در یک جامعه دموکراتیک چنین شرایطی برای افراد ملت مهیا می‌شود و این به دلیل ارتباط دیرینه‌ای است که میان دموکراسی، حقوق بشر و حاکمیت قانون وجود داشته است. اعمال حقوق بشر به همان اندازه که احتیاج به وجود یک جامعه دموکراتیک دارد، به لزوم وجود حاکمیت قانون نیز نیازمند است.



106. Philip Pettit, "Deliberative Democracy and the Discursive Dilemma," 11PHIL.ISSUES 268 (2001): 281-282 In: Criddle and Fox-Decent, *op.cit.*, 24.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- کتاب‌های فارسی

بدسو، رابرت و بوزچک. فرهنگ حقوق بین‌الملل. چاپ اول. ترجمه بهمن آقایی. تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۵.

عبداللهی، محسن. تروریسم: حقوق بشر و حقوق بشردوستانه. چاپ اول. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۸۸.

- مقاله‌های فارسی

امیرارجمند، اردشیر و محسن عبداللهی. «اعمال حقوق بشر در مبارزه با تروریسم». مجله نامه مفید ۶۴ (۱۳۸۶): ۸۰-۵۱.

زمانی، سید قاسم. «جایگاه موازین بین‌المللی حقوق بشر در مبارزه با تروریسم». مجله پژوهش‌های حقوقی ۸ (۱۳۸۴): ۶۶-۴۱.

فلسفی، هدایت‌الله. «جایگاه بشر در حقوق بین‌الملل معاصر». مجله تحقیقات حقوقی ۱۸ (۱۳۷۵): ۲۶۷-۲۱۲.

ب) منابع انگلیسی

A) Books

Beyani, Chaloka. *Human Rights Standards and the Free Movement of Peoples within States*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Boyle, Kevin. "Terrorism, State of Emergency and Human Rights." In *The War on Terror*, edited by Richard Ashby Wilson 109. University of Connecticut: Cambridge University Press, 2005.

Buergenthal, Thomas. "To Respect and to Ensure: State Obligations and Permissible Derogations." In *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights*, edited by Louis Henkin, 72-80. New York: Colombia University Press, 1981.

McCarthy, Svensson, and Anna Lena. *The International Law of Human Rights and the State of Exception*. Netherland: Kluwer Law International Publishing, 1998.

B) Articles

"States of Emergency", Background Security Sector Governance and Reform. Accessed October 2005.

Bates, Ed. "A Public Emergency Threatening the Life of the Nation? The United Kingdom's Derogation from the European Convention on Human Rights of 18 December 2001 and the 'A' Case." *British Yearbook of International Law. Oxford Journal* 76 (2006): 295.

Benevenisti, E. "The Role of National Courts in Preventing Torture of Suspected Terrorists." *European Journal of International Law* 8 (1997): 651-653.

Criddle, Evan J., Evan Fox-Decent. "Human Rights, Emergencies and the Rule of Law." *Human Rights Quarterly* 34, No. 1 (2012): 36.

Hartman, Joan F. "Derogations from Human Rights Treaties in Public *Emergencies*." *Harvard International Law Journal* 22 (1981): 89-99.

Hartman, Joan F. "Working Paper for the Committee of Experts on the Article 4 on Limitation *Provisions*." *Human Rights Quarterly* 3 (1985): 22.

Macken, Claire. "Terrorism as a State of Emergency in International Law." Paper presented at the Anzsil 2005 Conference, Canberra, June 16-18, 2005.

O' Dennell, Daniel. "Commentary by the Rappoporteur on *Derogation*." *Human Rights Quarterly* 10 (1985): 27.

Pettit, Philip. "Deliberative Democracy and the Discursive *Dilemma*." *11PHIL.ISSUES* 268 (2001): 281-282 In Criddle and Fox-Decent, 24.

Schreuer, Christoph. "Derogation of Human Rights in Situation of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights." *Yale Journal of World Public Order* 9 (1982).

Zhipeng, He. "The Derogation of Human Rights: Reasons, Purposes and Limits." paper presented at Dialogue Seminar: Ratification and Implementation of the ICCPR, and Right to Health, EU-China Human Rights Network, The Hague, November 8-9, 2004.

C) Cases and Documents

CCPR/C/79/Add. 76, 1997.

CCPR/C/9/Add. 81, 1997.

CCPR/CO/71/Syria, 2001.

CCPR/CO/72/GTM, 2001.

CCPR: Landinelli Silvia v. Uruguay, Case No. 34/1978, April 8, 1981.

CCPR: Salgar de Montejo v. Colombia, Case No. 64/1979, March 24, 1985.

Council of Europe. "European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms." <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm>.

Council of Europe. "Guidelines on Human Rights and Fight Against Terrorism, Principle 2: "All measures taken by States to fight terrorism must respect human rights and the principle of the rule of law, while excluding any form of arbitrariness, as well as any discriminatory ...". <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005>.

ECHR: Lawless v. Ireland, No. 3- 332/57, July 1, 1961.

ECHR: Aksoy v. Turkey, Judgement of December 18, 1996.

ECHR: Brannigan and McBride v. United Kingdom, 5/1992/350/423-424.

ECHR: Brogan v. The United Kingdom, Publ. Court, Series A, No. 1, 45-B, Judgement of November 29, 1998.

ECHR: Fox, Campbell and Hartly v. The United Kingdom, 12244/86; 12245/86; 12383/86, E.C.H.R. 18, August 30, 1990.

ECHR: Ireland v. United Kingdom, Series A, No. 25, Judgement of January 18, 1998.

ECHR: Soering v. The United Kingdom, Publ. Court, Series A., No. 161, Judgement of July 7, 1969.

Greek Case (1969), Yearbook of European Convention on Human Rights, Vol. 12.

House of Lords, Opinions of the Lords of Appeal for Judgement in the Cause: A(FC) and Others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent); and X(FC) and Others v. Secretary of State for the Home Department, UKHL 56, December 16, 2004.

Human Rights Committee General Comment, No. 29: State of Emergency (Article 4), CCPR/Rev.1.Add. 11, July 24, 2001.

Inter-American Commission on Human Rights. "Report on Terrorism and Human Rights." Last modified October 22, 2002. <http://www.cidh.org/Terrorism/Eng/toc.htm>.

International Covenant on Civil and Political Rights.

Minimums Standards of Human Rights Norms In a State of Emergency, Section A, 1, b, The American Journal of International Law 79, No. 4 (Oct. 1985).

OAS. "American Convention on Human Rights." http://www.oas.org/dil/access_to_information_American_Convention_on_Human_Rights.pdf.

Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1, Appeal Chamber, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, October 2, 1995.

The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights. Human Rights Quarterly. 7, No. 1 (1985).

UNHCR. "Arab Charter on Human Rights." <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38540.html>.



ABSTRACTS

Derogation of Human Rights in Situation of Public Emergency

Dr. Seyed Ghasem Zamani

Associate Professor of International Law - Allameh Tabataba'i University

Email: drghzamani@gmail.com

&

Marzieh Esfandiary

MA of International Public Law - Allameh Tabataba'i University, Responsible Author

Email: mz.es.law@gmail.com

According to human rights conventions and the relevant case-law, a state of emergency can be justified only by an exceptional situation of crisis which affects the whole population and constitutes a threat to the organized life of the community of which the state is composed. The threat must be imminent; its effects must involve the whole nation; the continuance of the organized life of the nation must be threatened; the crisis or danger must be exceptional in the sense that the normal measures or restrictions permitted by the Convention for the maintenance of public safety, health and order, are plainly inadequate. In a state of emergency measures can be taken that derogate from the protection normally afforded by human rights. Rights are not absolute and may legitimately be limited by law. But derogation must be proportional to the emergency. People can only be detained without trial for the specific purpose of restoring peace and order during an emergency. The government will have to justify the continued detention of such people to a court, and there are still certain rights that it is not permissible to derogate from.

Keywords: Human Rights, Derogation, Public Emergency, Terrorism, Absolute Rights, Jus Cogens.

Journal of LEGAL RESEARCH

VOL. XVI, No. 1

2017-1

- **Derogation of Human Rights in Situation of Public Emergency**
Dr. Seyed Ghasem Zamani - Marzieh Esfandiary
- **Poverty Reduction: A Programme for Social Development in International Law**
Dr. Reza Eslami - Mahshid Ajeli Lahiji
- **Protection of Human Rights Law in Cyberspace**
Dr. Seyed Yaser Ziaee
- **Analysis of Iranian Legislation in Petroleum Investment**
Dr. Hamid Bagherzadeh - Dr. Raheleh Seyed Morteza Hosseiny
- **Third Executive Protest in Execution of Civil Judgements Law**
Dr. Rasol Parvin - Amin Pakkideh - Elahe Etemadi
- **Regular Assignment of Judicial Cases from the Perspective of Judicial Independence: A Comparative Study in Iranian Law and International Documents**
Omid Rostami Ghazani
- **The Role of Claimant and Prosecutor in Offences against Historical and Cultural Heritage**
Dr. kyoumars kalantari - Hassan khodabakhshi palandi - Amir Erfanifar
- **Legal Protection of Historical and Cultural Monuments against Environmental Pollution**
Amin Valizadeh - Saber Nojomi
- **Ramsar Convention on Wetlands from the Perspective of International Environmental Law**
Mehrdad Mohammadi - Vahideh Najafi
- **Vicious Cycle of Enacting Local Duties in City Councils and Revocation in Court of Administrative Justice Judges Council: Discussion of Judicial Supervision on Urban Development in Contradiction with the Right to Property of People (2009-2016)**
Dr. Vahid Agah - Mohammad Nabi Boorboori
- **The Class Action Code: A Model for Civil Law Countries**
Author: Professor Antonio Gidi - Persian Translator: Dr. Majid Pourostad



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law
Research & Study