

Analysis of freedom of assembly and demonstration in the Iranian legal system and international documents

Fatemeh Janghjoee Khaljan*
Hoseinali Kalhour**

Received: 2017/11/03
Accepted: 2018/01/15

One of the most valuable freedoms of the twentieth century is the freedom of communities. God Almighty has pledged "freedom" in human beings so that human beings can join other human beings at any time and place of their own free will. Freedom of association, or the right to freedom of association, which is widely recognized internationally, regionally and nationally in various human rights instruments in the field of civil and political rights: Express or promote and defend them, the Constitution of the Islamic Republic of Iran also recognized this right for Iranians to form temporary legal communities to exchange views and express their demands. According to Article 27 of the Iranian Constitution, in order to form temporary or public gatherings, the two conditions of "non-carrying of weapons" and "not violating the principles of Islam" are necessary. Also, informing about holding meetings or obtaining a permit is another challenge and obstacle that can be imagined in this freedom for individuals. Therefore, in this article, while examining the freedom of association in Iranian law, the challenges of achieving this freedom, such as: being peaceful, not violating the principles of Islam and obtaining a license according to international documents, will be discussed.

Keywords: assembly, demonstration, freedom, peaceful, restriction of freedom of assembly.

* PhD student in Public Law, University of Tabriz, East Azarbaijan, Iran (Corresponding Author).

jangjookhf@gmail.com

** PhD student in Public Law, University of Tabriz, East Azarbaijan, Iran.

h.k137020@gmail.com

دوفصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی، مقاله پژوهشی، سال دوم، شماره دوم (پیاپی ۴)، پاییز و زمستان ۱۳۹۶، صص. ۱۰۷-۱۳

تحلیل آزادی تجمعات و تظاهرات در نظام حقوقی ایران و اسناد بین‌المللی

فاطمه جنگجوی خلیجان*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۸/۱۲

حسینعلی کلهر**

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۰/۲۵

چکیده

یکی از ارزنده‌ترین آزادی‌های قرن بیستم آزادی اجتماعات است. خداوند عزوجل «آزادی» را در انسان به ودیعه گذاشت تا بتواند با اختیار خود، در هر زمان و مکانی به انسان‌های دیگر ببیند. آزادی اجتماع یا حق آزادی اجتماع، که به طور گسترده‌ای در سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی در اسناد مختلف حقوق بشری در زمره حقوق مدنی و سیاسی به رسمیت شناخته شده است، افراد را قادر می‌سازد به طور جمعی مصالح و منافع مشترکشان را بیان نموده یا ارتقاء ببخشند و از آنها دفاع نمایند. قانون‌گذار اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز این حق را برای ایرانیان به رسمیت شناخت تا بتوانند برای تبادل دیدگاه‌ها و بیان مطالباتشان، اجتماعات قانونی موقتی تشکیل دهند. بر اساس اصل ۲۷ قانون اساسی ایران، برای تشکیل اجتماعات موقتی یا عمومی، دو شرط «عدم حمل سلاح» و «عدم اخلال به مبانی اسلام» ضروری است. همچنین اطلاع دادن جهت برگزاری اجتماعات یا اخذ مجوز از دیگر چالش‌ها و موانعی است که در این آزادی برای افراد متصور است. از این‌رو در این مقاله، ضمن واکاوی آزادی اجتماعات در حقوق ایران، به طور ویژه به چالش‌های تحقق این آزادی از جمله: مسألت‌آمیز بودن، مخل نبودن به مبانی اسلام و اخذ مجوز با توجه به اسناد بین‌المللی پرداخته خواهد شد.

واژگان کلیدی: تجمعات، تظاهرات، آزادی، مسألت‌آمیز، محدودیت آزادی تجمعات.

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه تبریز، آذربایجان شرقی، ایران (نویسنده مسئول).

jangjookhf@gmail.com

** دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه تبریز، آذربایجان شرقی، ایران.

h.k137020@gmail.com

مقدمه

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیرامون مسئله آزادی اصول فراوانی وجود دارد. در فصل سوم آن آمده است، مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها، سبب امتیاز نخواهد بود.

مطابق اصل بیستم، همه افراد ملت اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند. همچنین، طبق اصل بیست و ششم، احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده، آزادند، مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ‌کس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت. حق آزادی تجمعات نیز توسط قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است. چنانچه در اصل بیست و هفتم قانون اساسی ذکر گردیده است: «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است». تجمعات می‌توانند اهداف گوناگونی همچون ابراز عقاید اقلیت‌ها و گروه‌های مختلف ناشناخته داشته باشند. حمایت از حق آزادی تجمعات مسأله‌آميز برای ایجاد یک جامعه دگراندیش‌پذیر و کثرت‌گرا که در آن گروه‌ها با عقاید و سلیقه‌های مختلف، بتوانند به طور مسأله‌آميز در کنار یکدیگر زندگی کنند، ضروری می‌باشد.

می‌توان گفت که این حق از لوازم یک نظام آزاد و از آزادی‌های اساسی است، چرا که انسان‌ها در مقام فرد، دارای قدرت سیاسی چندانی برای تأثیرگذاری بر تصمیمات دولت یا اعمال حق تعیین سرنوشت در انتخابات مختلف و یا بهره‌گیری از آزادی‌های بنیادین و حفاظت از آنها نیستند. از این‌رو ناچار گرد هم می‌آیند تا با مشارکت همدیگر، این امکان را به دست آورند. بنابراین یک دولت پاسخ‌گو و مسئول باید آزادی اجتماعات را به رسمیت بشناسد و تضمین نماید. اما از طرفی این تجمع‌ها و تجمیع قدرت‌ها، خود ممکن است - پس از تبدیل شدن به قدرت زیاد - باعث لطمه به آزادی دیگران شود. از این‌رو، دولت‌ها وظیفه تنظیم این‌گونه آزادی را نیز دارند (خلخال، ۱۳۸۳، ص. ۹۳). در اینجا سؤال‌های مهمی مطرح می‌شوند: لزوم یا عدم لزوم کسب مجوز برای تشکیل تجمعات کدامند؟ نگاه قوانین داخلی کشورها و اسناد بین‌المللی به

مسئله برگزاری آزادی تجمعات به چه اصولی استوار است؟ یا محدودیت‌های برگزاری تجمعات مسالمت‌آمیز کدامند و از چه اصولی تبعیت می‌نمایند؟ در پی پاسخ به سؤال‌های مطرح شده، نوشتار حاضر ضمن تبیین لزوم یا عدم لزوم اخذ مجوز برای برگزاری تجمعات، به محدودیت‌هایی که می‌توان بر اجرای حق آزادی تجمعات مسالمت‌آمیز اعمال نمود نیز پرداخته است.

۱. معنی و مفهوم حقوقی اجتماعات و تظاهرات

هنگامی که آزادی در مفهوم حق (حق - آزادی) مورد توجه قرار می‌گیرد آن است که هر کس حق تشکیل اجتماع و پیوستن به اجتماعی را دارد و هیچ‌کس را نمی‌توان برای پیوستن به اجتماعی مجبور نمود. به این ترتیب حق شکل‌دهی و ایجاد اجتماع یک جزء ذاتی و بخش لاینفک این حق به شمار می‌آید (Jayawickrama, 2002, p. 738). ماهیت این حق (حق آزادی اجتماع)، آزادی اجتماع و پیوستن و ملحق شدن و مشارکت است. بنابراین چنین حقی یک حق فردی^۱ است نه حقی جمعی و گروهی^۲. هر چند در اعمال و اجرای چنین حقی، افراد متعددی می‌توانند با یکدیگر مشارکت نمایند و گروهی را تشکیل دهند ولی با این حال چنین امری بهره‌مندی آن افراد از این حق را تحت‌الشعاع قرار نمی‌دهد (Jayawickrama, 2002, p. 741).

ذکر یک نکته در این قسمت ضروری به نظر می‌رسد و آن اینکه مراد از آزادی اجتماع، حق آزادی اجتماع مسالمت‌آمیز است و این حق شامل اجتماعاتی با اهداف خشونت‌آمیز و غیرمسالمت‌آمیز نمی‌شود. از این‌رو آزادی اجتماعات و تظاهرات یکی از مظاهر دموکراسی است که مردم می‌توانند با مشارکت عملی و حضور مستقیم در صحنه حرف خود را بدون واسطه به گوش زمامداران برسانند.

۲. تحلیل اصل ۲۷ قانون اساسی با قانون احزاب

براساس اصل بیست‌وهفت قانون اساسی «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها بدون حمل سلاح، به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است». تشکیل اجتماعات و راهپیمایی از آزادی‌های مشروعی به شمار می‌رود که در قانون اساسی به رسمیت شناخته شده و با توجه به ذیل اصل نهم قانون اساسی غیرقابل سلب است. اما این

اجتماعات و تظاهرات با توجه به اوضاع و احوال حاکم ممکن است حالت اعتراضی داشته باشد و موجب اخلال در نظم عمومی شود. به همین جهت لزوم مسالمت‌آمیز بودن این اجتماعات به وضوح درک می‌شود. اجتماع مسالمت‌آمیز یعنی اعتراض‌کنندگان بدون اعمال خشونت و ایجاد بی‌نظمی مراتب را اعلام کنند و خواسته‌های خود را به حاکمان برسانند. از طرفی زمامداران و قدرت عمومی از یک طرف ناگزیر به قبول این اجتماعات و توجه به خواسته‌های معترضان هستند و از طرفی مسئول استقرار نظم و تأمین امنیت. به همین دلیل قانون‌گذار ما برگزاری این اجتماعات را مشروط به عدم حمل سلاح کرده که مقصود او با توجه به سیر مذاکرات تصویب همان مسالمت‌آمیز بودن است. البته این اصطلاح یک مفهوم نسبی است. در این رابطه بند (ی) ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب) حمل اسلحه و مهمات غیرمجاز برای گروه‌ها ممنوع اعلام داشته است. نکته بعدی که قانون‌گذار در رابطه با برگزاری این تجمعات به آن توجه کرده بحث «عدم اخلال به مبانی اسلام» است. همان‌طور که گفتیم این افراد بر محور یک عقیده و تفکر مشترک گرد هم آمده‌اند و امکان دارد القائات آنها تأثیرات منفی بر علایق افکار عمومی وارد آورد. به همین دلیل قانون اساسی در اصل ۲۷ با عنایت به اصل دوم که نظام جمهوری اسلامی را بر پایه ایمان بر اصول دین و مذهب استوار است اخلال به این موارد را تعرض به نظامی می‌دانند که اکثریت مردم طبق اصل اول قانون اساسی آن را تأسیس کرده‌اند. نکته مهم در این باره تبصره ۲ ماده ۶ قانون فعالیت احزاب است که تشخیص اخلال به مبانی اسلام را به عهده کمیسیون ماده ۱۰ قرار داده و ماده ۱۶ در بند (ح) و (ط) قیودی برای آن مشخص کرده است.

بند (ح): نقض موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی - بند (ط): تبلیغات ضد اسلامی و پخش کتب و نشریات مضله اصول متعددی در قانون اساسی موجود است که به طور مستقیم و غیرمستقیم در ارتباط با احزاب و حقوق آنهاست.

مهمترین آن همان اصل ۲۶ است که احزاب شناخته شده و حدود آزادی آنها را ذکر می‌کند. در ادامه به این مطلب اشاره می‌شود که قانون‌گذار در این اصل (اصل ۲۷) تشکیل اجتماعات و راهپیمایی را آزاد دانسته و ذکر از احزاب و تشکل‌ها نکرده و این سؤال مطرح می‌گردد که آیا هر اجتماعی و تظاهراتی آزاد است یا تنها اجتماعی که در قالب حزب یا گروه یا تشکل خاصی برگزار می‌شود؟

یکی دیگر از اصولی که می‌توان آن را در رابطه با آزادی احزاب و خصوصاً آزادی احزاب در گردهمایی و راهپیمایی مهم شمرد اصول ۲۳ و ۲۴ قانون اساسی است که در رابطه با آزادی بیان و آزادی عقیده است که تمام گروه‌های سیاسی؛ اجتماعی، فرهنگی و... در سایه این آزادی متبلور می‌شوند. اصولی که ذکر شد همگی تا حدودی به نوعی برای احزاب ایجاد حق می‌کند جز قسمت دوم اصل ۲۶ که صراحتاً خطوط قرمز را برای فعالیت گروه‌ها، احزاب و انجمن‌ها تحت هر عنوانی مشخص می‌کند.

در آنچه گذشت اشاره‌ای مختصر به حقوق و تکالیف احزاب در ذیل اصول قانون اساسی با فرض حاکمیت قانون در یک نظام مبتنی بر دموکراسی کردیم. اما در اینجا با مطالبی که بیان شد باید به دو سؤال که در خلال بحث مطرح شد پاسخ گفت: آیا این آزادی فقط در قالب احزاب و گروه‌ها و انجمن‌ها شناخته شده است؟ یا اینکه تجمع افراد حتی اگر تحت عنوان همین مفاهیم نیز نباشد آزاد است؟ با توجه به اصل ۲۶ و مواد مختلفی از قانون احزاب و مشخصاً ماده ۳۲ آیین‌نامه چگونگی تأمین امنیت راهپیمایی‌های قانونی می‌توان این‌طور نتیجه گرفت که این تجمعات باید در لوای یک حزب، گروه، انجمن یا صنف باشد تا نظارت بر آنها و رسیدگی به جرایم و تبعات ناشی از تجمعات قابل رسیدگی باشد که اگر این فرض درست باشد به نظر با توجه به خود قانون اساسی و اصولی از آن که در مورد برابری و حقوق مساوی برای همه اقشار ملت است، قابل ایراد است. شایان ذکر است که یکی از موانع اصلی در استفاده از این آزادی یعنی گردهمایی و تظاهرات در کشور ما عدم وجود احزاب، ساختار و قواعد مشخص است. اگر نظام حزبی با قواعد خاص خود من جمله مشخص بودن احزاب و اهداف آنها بر کشور حاکم شود دیگر بهانه‌ای در دست زمامداران جهت ممانعت از برگزاری تجمعات با در اختیار داشتن ضوابط قانونی قرار نمی‌گیرد. بر همین اساس اصل ۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل بر مبانی اسلام نباشد آزاد است». از سوی دیگر ماده ۳۱ آیین‌نامه قانون احزاب، برگزاری اجتماعات را منوط به دادن تعهد مبنی بر «عدم حمل سلاح» یا «عدم اخلال نسبت به مبانی اسلام» و «امنیت» دانسته و در اصلاحیه ماده ۳۵ همان آیین‌نامه که در هیئت وزیران دولت اصلاحات به تصویب رسیده است: «صدور اجازه کتبی تشکیل اجتماعات به عهده وزارت کشور است و برگزاری راهپیمایی منوط

به اطلاع وزارت کشور و تشخیص کمیسیون ماده ۱۰، می‌باشد. لذا می‌توان نتیجه گرفت که این نظام در کشور ما تاکنون مبتنی بر اجازه قبلی بوده است و نمی‌توان با توسل به اصل ۲۷ قانون اساسی و با استناد به آن اقدام به برگزاری راهپیمایی نمود. لذا:

الف) حق تشکیل راهپیمایی و تجمع تحت عناوینی مختلف در اصل ۲۷ قانون اساسی برای احزاب، انجمن‌ها، گروه‌ها و اصناف مختلف به رسمیت شناخته شده است.

ب) با توجه به اصل ۲۶ قانون اساسی می‌توان این حق را برای اقلیت‌های دینی شناخته شده با شرایط و ضوابط خاص خود مفروض دانست.

ج) طبق اصل ۲۷ تنها دو محدودیت برای استفاده از آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها ملحوظ گردیده که مفهوم اول تحت عنوان عدم حمل سلاح، صریح و مشخص است اما شرط دوم تحت عنوان اخلال به مبانی اسلام دارای ابهام است و می‌توان با تفسیر موسع آن، این حق را بسیار محدود کرد. در مشروح مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی درباره همین موضوع بحث‌هایی شده و عناوینی چون مخل امنیت و مخل اسلام یا مخل نظم عمومی مطرح گردیده که اکثریت اعضا با استناد به اصول دیگر قانون اساسی بر این باورند که همین عبارت اخلال به مبانی اسلام جامع این تعاریف است.

د) با نگاهی به اصول قانون اساسی و مواد قانونی فعالیت احزاب و آیین‌نامه چگونگی تأمین امنیت راهپیمایی‌های قانونی می‌توان این‌طور نتیجه گرفت این تجمعات باید در لوای حمایت حزب یا گروه مشخص و قانونی صورت بگیرد تا در صورت بروز هر گونه تخلف و یا اخلال در نظم عمومی بتوان مسئولین را ضامن دانست. همچنین خود رهبران حزب یا تشکل می‌توانند وسیله‌ای باشند در جهت حفظ نظم و آرامش و هدایت اجتماع و راهپیمایی.

ه) مطابق قانون فعالیت احزاب، مرجع رسیدگی و صدور پروانه فعالیت احزاب و همچنین نظارت بر فعالیت‌های آنها از جمله صدور مجوز برای تجمع و راهپیمایی به عهده وزارت کشور و مشخصاً کمیسیون ماده ۱۰ احزاب است که با عنایت به وابسته بودن هر دو نهاد به حکومت قابل انتقاد به نظر می‌رسد. اما با توجه به مسئولیت نهادهای حاکمیتی در حفظ نظم عمومی می‌توان با سازوکارهایی مناسب‌تر این مشکل را مرتفع ساخت.

و) احزاب و گروه‌ها در صورت داشتن رویکرد اصولی و طبق قواعد و قوانین می‌توانند با ایجاد ساختارهایی مثل مشخص کردن عضویت برای افراد هم‌سو با خود مانند صدور کارت عضویت و... گامی بلند در راستای استیفای این حق قانونی خود بردارند.

۳. اصول حاکم بر اجتماعات و تظاهرات

آزادی اجتماعات از آن جهت از دیدگاه نظم عمومی اهمیت بیشتری دارد که مرحله نهایی شکل‌گیری بحران‌های سیاسی و امنیتی به صورت اجتماعات به ظهور می‌رسد و سوءاستفاده از تجمع، خطری به مراتب قریب‌الوقوع‌تر از سوءاستفاده از هر نوع آزادی دیگر دارد. حتی اجتماعات غیرمسلحانه و آرام، سابقه باشکوهی در به زانو در آوردن دشمنان یا رقبای سیاسی دارند. نمونه‌های عظیم آن در انقلاب ضداستعماری هند به رهبری مهاتما گاندی که با شعار نفی خشونت همراه بود و انقلاب اسلامی ایران به رهبری امام خمینی (رحمت‌الله‌علیه) زبانزد خاص و عام است (خلخالی، ۱۳۷۹، صص. ۹۳-۱۲۲). بنابراین نظم عمومی در تنظیم نحوه استفاده از آزادی اجتماعات و تشکیلات بسیار اهمیت می‌یابد. در این مسیر تلاش‌ها تنها معطوف به حفظ نظم موجود نیست بلکه همچنین به دنبال آن خواهد بود که هر گونه تغییر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی موردنظر اجتماع‌کنندگان در بستر «قانون» جریان یابد و حتی‌الامکان به ساختارها و سرمایه‌های مثبت سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی کشور لطمه وارد نکند. به علاوه لازم به یادآوری است که همه اجتماعات، لزوماً اعتراض‌آمیز و یا حتی سیاسی نیستند. اما هر اجتماعی با هر انگیزه و هدفی، نیازمند برقراری نظم و مستلزم رعایت موازینی است که حداقل اختلال در آزادی دیگران را که شاخص آن، نظم قانونی حاکم بر جامعه است، به همراه داشته باشد. در واقع حساسیت بحث در مواقعی که نظم فیزیکی محل تظاهرات و تجمعات برهم می‌خورد منحصر نیست، بلکه مشکل و سؤال اساسی مربوط به زمانی است که امنیت و نظم سیاسی جامعه مورد تهدید قرار گیرد. نکته مهم و قابل بحث در مورد اجتماعاتی است که دولت حاکم تمایل به محدود کردن آن و اجتماع‌کنندگان تمایل به گسترش هرچه بیشتر وسعت و تأثیر آن دارند. باید افزود مسائلی که به محتوا، زمینه سیاسی و اجتماعی، همچنین اوضاع و احوال فرهنگی و

اقتصادی جامعه در زمان برگزاری تجمع مربوط می‌شود حائز اهمیت است. اساساً اجتماعات و تظاهرات رفتاری است که ظهور آن مبتنی بر فکر و اندیشه به منظور تبادل نظر و پاره‌ای علائق، مطالبات و یا اعتراضات می‌باشد. این نماد اجتماعی شاید مبین و یا القاء‌کننده نوعی تفکر و اندیشه مخالف و مغایر عقاید عمومی یا حاوی پاره‌ای از موضوعاتی باشد که تأثیرات منفی بر روی علائق اخلاقی، دینی، سنتی و ملی و ارزش‌های حاکم بر جامعه بگذارد. این همانند سایر حقوق و آزادی‌های بشری، غیر قابل سلب است.

اما از آنجا که این حرکت جمعی اثرات تعیین‌کننده و حساسیت‌برانگیز اجتماعی و سیاسی بجای می‌گذارد، پدیدآورنده نوعی مقاومت همراه با دلوپوسی نسبت به آن دارد. در حقوق ایران تظاهرات و راهپیمایی‌ها در معابر عمومی هنگامی مجاز است که نظم عمومی را به هم نزنند، مسلحانه و مخل به مبانی اسلام نباشد. چنانچه اصل ۲۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است». تبصره ۲ ماده ۶ قانون فعالیت احزاب نیز در این باره مقرر می‌دارد: «برگزاری راهپیمایی‌ها با اطلاع وزارت کشور بدون حمل سلاح در صورتی که به تشخیص کمیسیون ماده ۱۰ مخل به مبانی اسلام نباشد و نیز تشکیل اجتماعات در میداين و پارک‌های عمومی با کسب مجوز از وزارت کشور آزاد است». در این خصوص، وزارت کشور (کمیسیون ماده ۱۰ احزاب) مجوز لازم را داده و از راه نیروی انتظامی اقدامات لازم را برای برقراری نظم در تظاهرات به عمل می‌آورد. از این‌رو موافق اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی، اعمال حق برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها که معمولاً همراه با سخنرانی است منوط به تحقق دو شرط است: نخست آنکه هیچ‌یک از شرکت‌کنندگان حامل سلاح اعم از سرد و گرم نباشند. اطلاق این شرط به خاطر برگزاری سالم و امن راهپیمایی است. لذا حمل هر چیزی که متضمن ناامنی باشد مثل اسید، حیوانات خطرناک و حرکات خطرناک غیرقانونی است. دوم اینکه راهپیمایی یا تجمع مخل به مبانی اسلام نباشد. این شرط قابل تفسیر و مبهم، در متمم قانون اساسی ذکر نشده بود. ابهام این شرط در اینست که در متون فقهی در ارتباط با راهپیمایی و تجمع، مگر اینکه مشمول محاربه و بغی گردد، بحثی صورت نگرفته

است (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۳، ص. ۱۱۲). بنابراین چنانچه راهپیمایی یا تجمعی بدون حمل سلاح و بدون مخالفت و شورش علیه حاکم اسلامی محقق گردد چگونه می‌تواند با مبانی اسلام در تعارض باشد؟ ظاهراً اخلال در مبانی اسلام فراتر از محاربه و بغی می‌باشد و چنانچه هریک از شرکت‌کنندگان یا همه آنها، امر یا نهی شارع را نقض کنند، مشمول حدود و تعزیرات می‌شوند. مذاکرات صورت گرفته پیرامون اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، نشان می‌دهد که مقصود قانون‌گذاران آن بوده که اجتماعات نباید علیه موجودیت و کلیت اسلام باشد (<http://www.hogoug.com/law/article157>). نکته جالب اینکه در اصل بیست‌وهفتم، برای مشروعیت اجتماعات و راهپیمایی‌ها شرط وضع قانون توسط قانون‌گذار عادی برای اجرای این اصل و ضابطه‌مند ساختن آن به شکلی که در بعضی از اصول دیگر مشاهده می‌شود مقرر نگردیده و ظاهراً دست قانون‌گذار برای تحدید یا تضييع آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها از هر جهت، به جز دو شرط که در اصل بیست‌وهفتم ذکر شده، بسته است. البته نوشتن قانون عادی برای اصول قانون اساسی معنی ندارد و حداقل بنا به برخی نظرات نوشتن قانون عادی نیازمند تصریح قانون اساسی نیست. با سیری در در تاریخ بشری و نظریات اندیشمندان (Inazu, 2012, pp. 156-228) اهمیت آزادی تجمعات بیش از پیش نمایان می‌شود. برای نخستین بار اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸)، آزادی تجمعات را به عنوان حق بشری به رسمیت شناخت. پس از اعلامیه جهانی حقوق بشر، جامعه جهانی با تصویب میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶)، آزادی اجتماعات را مستقلاً مورد شناسایی قرار داد (مهرپور، ۱۳۸۳، صص. ۴۳۱-۴۳۸). در نظام آمریکایی حقوق بشر و اعلامیه آمریکایی حقوق و وظایف انسان (ADRD, 1998, pp. 38-45) در ماده ۲۲، و کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر (ACHR, 1969, V23) در ماده ۱۵ این حق را به رسمیت شناخته‌اند. همه شش کشور که پیش از سده بیستم قانون اساسی داشتند (آرژانتین، بلژیک، لوکزامبورگ، نروژ، سوئیس و ایالات متحده) در قانون اساسی خود آزادی تجمعات را به رسمیت شناختند. این در حالیست که، در قوانین اساسی سایر کشورها نیز اعمال حق برگزاری تجمعات به رسمیت شناخته شده است اما در مورد اعمال محدودیت در اجرای آن درجات گوناگونی وجود دارد. برخی از قوانین

اساسی سخت‌گیری کمتری نسبت به این مسئله دارند. برای مثال، طبق اصل هفدهم قانون اساسی ایتالیا، «کلیه اتباع، حق تجمع مسالمت‌آمیز و غیرمسلحانه را دارند. کسب اجازه قبلی برای اجتماعات، حتی در اماکن عمومی ضروری نیست. اجتماعات در اماکن عمومی باید پیشاپیش به اطلاع مقامات رسانده شود و مقامات نیز نمی‌توانند آنها را ممنوع نمایند؛ مگر به دلایل مستدل امنیتی و بهداشت عمومی» (<http://www.law.cornell.edu/constitution>). اصل پنجاهم قانون اساسی روسیه نیز اشعار می‌دارد: «آزادی اجتماعات مطابق با منافع مردم و به منظور تحکیم نظام سوسیالیستی تضمین و تسهیلات لازم برای مردم در جهت استفاده از ساختمان‌های عمومی، خیابان‌ها و میداين و نیز استفاده از وسایل ارتباط جمعی فراهم می‌گردد». (عالی‌پور، ۱۳۸۶، ص. ۷). بنابراین اگر ممنوعیتی برای تظاهرات وجود نداشته باشد می‌تواند آزادانه برگزار شود ولی چنانچه تظاهرکنندگان اسلحه یا وسایل و ادوات خطرناک برای امنیت عمومی حمل کنند با ضمانت اجرای کیفری روبه‌رو خواهند شد. همچنین مرجع ذی‌صلاح یا پلیس، بدون ممنوع کردن تظاهرات می‌تواند دستورات و اقدامات لازم را برای جلوگیری از پیامدهای سوء آن انجام دهد مانند ممنوع کردن تظاهرات در برخی خیابان‌ها یا کوچه‌های بن‌بست. قوانین کیفری مشارکت در ازدحام‌های بزهکارانه و خلاف قانون یعنی اجتماع اشخاص در معابر عمومی یا یک مکان عمومی که امکان اختلال در نظم عمومی از جمله مزاحمت در رفت و آمد وجود داشته باشد و یا مخالف اجرای یک قانون یا رای قضائی باشد یا منجر به دعوا، غارت و خسارت گردد مجازات می‌نمایند و یا موجب مسئولیت مدنی می‌دانند. خسارت‌های ایجاد شده در اثر سرکوب تظاهرکنندگان نیز سبب مسئولیت مدنی دولت می‌گردد و در صورت تظاهرات غیرقانونی و خشونت‌آمیز مسئولیت‌های کیفری و مدنی بر عهده برگزارکنندگان و شرکت‌کنندگان آن خواهد بود. ماده ۲۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی درباره محدودیت‌های این آزادی‌ها اعلام می‌دارد: «اعمال این حق تابع هیچ‌گونه محدودیتی نمی‌تواند باشد جز آنچه بر طبق قانون مقرر شده و در یک جامعه مردم‌سالار به مصلحت امنیت ملی یا ایمنی عمومی یا نظم عمومی یا برای حمایت از سلامت یا اخلاق عمومی یا حقوق و آزادی‌های دیگران ضرورت داشته باشد». حق آزادی اجتماع در منابع حقوق بشری متعددی به

رسمیت شناخته شده که از جمله مهمترین منابع می توان به معاهدات و اسناد حقوق بشری اشاره نمود.

اسناد حقوق بشری که در سطوح مختلف بین المللی، منطقه ای و ملی به تصویب رسیده اند، این حق را به عنوان حقی بشری به رسمیت شناخته و به طور گسترده ای مورد حمایت قرار داده اند که در اینجا تنها به برخی از مهمترین نمونه ها اشاره می نمایم.

الف. اسناد بین المللی حقوق بشری

از میان اسناد بین المللی حقوق بشری متعددی که حق آزادی اجتماع را به رسمیت شناخته اند، چند سند از ویژگی های مهم و جایگاه ممتازی در عرصه حقوق بشر و حمایت از آن برخوردارند که در این قسمت تنها به ذکر همین موارد بسنده می شود. اولین سند مهم در این راستا اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) است که در ماده ۲۰ این حق را به شرح زیر به رسمیت شناخته است:

۱- هر کس حق دارد آزادانه مجامع و اجتماع های مسالمت آمیز را تشکیل دهد.

۲- هیچ کس را نمی توان مجبور به شرکت در اجتماعی کرد.

همچنین اعلامیه جهانی حقوق بشر در راستای به رسمیت شناختن این حق در بند ۴ ماده ۲۳ نیز یکی از مصادیق مهم و بارز این آزادی را به رسمیت شناختن به این شرح مورد تأکید قرار می دهد: «هر کس حق دارد برای دفاع از منافع خود، با دیگران اتحادیه تشکیل دهد و در اتحادیه ها شرکت کند» (مهرپور، ۱۳۸۳، صص. ۴۳۱-۴۳۸). به رسمیت شناختن این آزادی محدود به این سند غیر الزام آور نمی شود و علاوه بر این حق آزادی اجتماع در اسناد الزام آور بین المللی دیگری نظیر ماده ۲۳ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶) نیز به طور مفصل تری به شرح زیر به رسمیت شناخته شده است:

۱- هر کس حق اجتماع آزادانه با دیگران دارد از جمله حق تشکیل سندیکا

(اتحادیه های صنفی) و الحاق به آن برای حمایت از منافع خود.

۲- اعمال این حق تابع هیچ گونه محدودیتی نمی تواند باشد مگر آنچه که به موجب

قانون، مقرر گردیده و در یک جامعه دموکراتیک به مصلحت امنیت ملی یا ایمن

عمومی، نظم عمومی یا برای حمایت از سلامت یا اخلاق عمومی یا حقوق و

آزادی‌های دیگران ضرورت داشته باشد. این ماده مانع از آن نخواهد بود که اعضای نیروهای مسلح و پلیس در اعمال این حق تابع محدودیت‌های قانونی بشوند.

۳- هیچ‌یک از مقررات این ماده؛ دولت‌های طرف کنوانسیون ۱۹۴۸ سازمان بین‌المللی کار درباره آزادی سندیکایی و حمایت از حق سندیکایی را مجاز نمی‌نماید که به اتخاذ تدابیر قانون‌گذاری یا با نحوه اجرای قوانین به تضمین‌های مقرر در آن کنوانسیون لطمه وارد آورند (مهرپور، ۱۳۸۳، صص. ۴۵۳-۴۶۷).

چنانکه مشاهده می‌شود میثاق مذکور ضمن به رسمیت شناختن حق آزادی اجتماعات، مقرراتی را هم درباره محدودیت‌های مجاز اعمال و اجرای این حق مقرر نموده است. میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (ARTICESCR, 1966, p. 8) نیز با تمرکز بر رویکردی اقتصادی و اجتماعی در ماده ۸ خود حق آزادی اجتماعات را بیشتر از منظر حق تشکیل اتحادیه‌ها و سندیکاها در راستای تأمین منافع اقتصادی و اجتماعی مورد توجه قرار داده و آن را به صورت خاص به رسمیت شناخته است. در واقع یکی از بارزترین مصادیق مربوط به آزادی اجتماعات را مورد تأکید و تأیید قرار داده و مشابه میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی محدودیت‌هایی را هم در اعمال این حق مقرر نموده است (ARTICESCR, 1966, p. 8). این بعد از حق آزادی اجتماعات و اتحادیه‌ها به طور گسترده‌ای در مقاله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار (ILO) مورد توجه قرار گرفته که از جمله آنها می‌توان به مقاله‌نامه‌های شماره ۱۱، ۸۷، ۹۸، ۱۳۵، ۱۴۱، ۱۵۱ و ۱۵۴ اشاره نمود.

ب. اسناد منطقه‌ای حقوق بشری

اسناد منطقه‌ای حقوق بشری که در آنها حق آزادی اجتماع به رسمیت شناخته شد نیز بسیار متنوع و متعددند. در اینجا از هر نظام منطقه‌ای به یک یا چند سند مهم که در زمینه حمایت از حقوق بشر تدوین شده‌اند اشاره می‌نمایم:

در نظام آمریکایی حقوق بشر، اعلامیه آمریکایی حقوق و وظایف انسان (ADRDM, 1948, Art: 22: 35-45) در ماده ۲۲ و کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر (ACHR, 1969, Art, 16) در ماده ۱۶ این حق را به رسمیت شناخته است: «۱- هر کس حق دارد با اهداف اعتقادی، مذهبی، سیاسی، اقتصادی، کاری، اجتماعی، فرهنگی،

ورزشی و سایر اهداف به طور آزادانه اجتماعاتی را تشکیل دهد». در ادامه ماده مذکور در بند ۲ به معیارهای اعمال محدودیت مجاز بر اجرای حق تصریح نموده، مشابه آنچه در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی تدوین شده است. در نظام اروپایی حقوق بشر، منشور اجتماعی اروپا در بند ۵ و ۶ ماده اول و بند ۵ و ۶ ماده دوم و کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین (۱۹۵۰) در ماده ۱۱ حق مزبور را به رسمیت شناخته‌اند.

در بند ۱ ماده ۱۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر آمده: «هر کس حق آزادی مجامع و حق آزادی برگزاری اجتماع مسالمت‌آمیز و مشارکت با دیگران را دارد، این حق شامل تشکیل یا پیوستن به اتحادیه‌های صنفی برای حمایت از منافع شخص است» (ECHR, UNTS 213-221, Art: 11). کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در ادامه در بند دوم ماده ۱۱ مقرراتی را مشابه میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی درباره محدودیت‌های مجاز بر اجرای حق آزادی اجتماع مقرر نموده است. در نظام آفریقایی حقوق بشر نیز منشور آفریقایی حقوق بشر و ملت‌ها (۱۹۸۱) به عنوان مهمترین سندی که در راستای ترویج و حمایت حقوق بشر در این نظام به تصویب رسیده در ماده ۱۰ حق مزبور را بدین شرح به رسمیت شناخته است: «هر فرد حق اجتماع آزادانه با دیگران را دارد. اعمال این حق فقط مقید به محدودیت‌های ضروری معین شده در قانون و مقررات به خصوص قوانین مصوب در جهت حفظ منافع ملی، امنیتی، بهداشتی، اخلاقی یا مراعات حقوق و آزادی‌های دیگران است» (Russell, 2010, pp. 122-165).

۴. أخذ مجوز و آزادی اجتماعات

از موضوعات بسیار چالش‌برانگیز در بحث آزادی اجتماعات، موضوع لزوم یا عدم لزوم أخذ مجوز برای تشکیل و برگزاری اجتماعات است. بهره‌مندی از آزادی تجمعات به عنوان حق بنیادین باید تا آنجا که ممکن است بدون موانع و تشریفات اداری باشد (ODIHR, 2010, p. 21).

به لحاظ اجرا و اعمال محدودیت نسبت به آزادی اجتماعات و تشکیلات از جمله لزوم یا عدم لزوم کسب مجوز، سیستم‌های حقوقی به سه دسته تقسیم شده‌اند:
الف) سیستم پیش‌بینی اجازه، ب) سیستم اطلاع قبلی، ج) سیستم تعقیب پسینی.

هر یک از این سیستم‌ها سازوکار خاص خود را ایجاد کرده که بی‌شک رویکرد مسئولین و حاکمان در شکل‌گیری هر یک از این سیستم‌ها از تأثیر بسزایی برخوردار است. در سیستم اجازه قبلی جهت بهره‌گیری از یک حق - آزادی باید از یک مرجع یا مقام خاص کسب اجازه کرد. سیستم اطلاع قبلی محدودیت کمتری ایجاد می‌کند و قانون، افراد را مکلف می‌کند که جهت بهره‌گیری از این آزادی، مرجع یا مقامات ذی‌ربط را مطلع کنند ولی لزومی به کسب اجازه نیست. این سیستم اعلامی است و اعلام فقط صرفاً اطلاع بوده و أخذ مجوز را برای اجتماعات لازم نمی‌داند. سیستم تعقیب پسینی بسیار باز است که فقط در صورت اضرار به غیر می‌توان از آزادی جلوگیری اعمال کرد. همه کشورها رویکرد یکسانی در قبال اعمال و اجرای حقوق ندارند ولی در خصوص آزادی اجتماعات، تشکیلات بیشتر کشورهای اروپایی، غالباً سیستم اطلاع قبلی و تعقیب در صورت اضرار را دنبال می‌کنند. نظام حقوقی ایران از سیستم اجازه قبلی پیروی می‌کند. سیستم اجازه قبلی نافی سیستم تعقیب پسینی نیست و در صورت تخلف، امکان تعقیب قضائی نیز وجود دارد. لازم به ذکر است نظام بین‌الملل حقوق بشر، اطلاع دادن به نهادهای ذی‌ربط و ایجاد سازوکار لازم را برای بهره‌مندی از این حق ضروری می‌داند ولی أخذ مجوز و تدوین قواعد و مقررات غیرضرور را نه تنها لازم نمی‌داند بلکه از آنجا که این تشریفات اغلب به نقض آزادی اجتماعات می‌انجامد، دولت‌ها را از آن مطلع می‌نماید. سیستم حقوقی ایران در اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی، أخذ مجوز را برای تشکیل اجتماعات لازم ندانسته اما قانون احزاب و آیین‌نامه آن نه تنها بهره‌مندی از این آزادی را منوط به أخذ مجوز وزارت کشور می‌داند بلکه این حق را تنها برای گروه‌های مندرج در قانون شناسایی نموده و از این‌رو افراد عادی را از این آزادی محروم کرده است. قانون‌گذار عادی با تصویب قانون فعالیت احزاب، أخذ مجوز را شرط برگزاری آزادی تجمعات دانسته و با آوردن عبارت «گروه موظف است» شرایطی را برای أخذ مجوز در نظر گرفته است که آزادی تجمعات به نوعی حق گروه‌ها تلقی شده است که در تعارض با اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی است و یکی از چالش‌های کنونی سیستم حقوقی ایران است. بنابراین قانون احزاب در دو مورد برخلاف اصل بیست‌وهفتم تصویب شده است: اولاً. ضرورت أخذ مجوز بر خلاف اصل ۲۷ است که در این اصل اشاره‌ای به لزوم أخذ

مجوز نشده است؛ ثانیاً. آزادی اجتماعات حق همه شهروندان است طبق اصل ۲۷ و این آزادی منحصر به گروه خاصی نیست (اسلامی، ۱۳۹۳، صص. ۱۸۷-۲۲۲).

۵. محدودیت‌های حاکم بر تجمعات و تظاهرات

زمینه‌های قانونی برای چنین محدودیت‌هایی توسط سازمان‌های بین‌المللی و داخلی حقوق بشری تجویز شده است و نباید موردی توسط قانون‌گذار داخلی به این موارد اضافه شود و یا اینکه خودسرانه توسط آنها تفسیر گردد. مقامات قانونی نباید موانع آزادی تجمعات را افزایش دهند مگر اینکه استدلال قانع‌کننده‌ای برای این کار داشته باشند.

۱-۵. نظم عمومی

هر چند تظاهرات جنبه مطالباتی یا اعتراضی داشته باشد نظم جامعه در هر حال اقتضا می‌کند این اجتماعات به صورت آرام و مسالمت‌آمیز تشکیل و از برخوردهای خشونت‌آمیز دوری شود، که در این قسمت این مبحث مورد بررسی قرار گرفته شده است. اجتماعات و تظاهرات ممکن است جنبه مطالباتی، دفاعی یا اعتراضی داشته باشد. نظم جامعه در هر حال اقتضا می‌کند این اجتماعات به طور مسالمت‌آمیز تشکیل و از برخوردهای خشونت‌آمیز احتراز شود. با توجه به جنبه‌های سه‌گانه مذکور، ممکن است نوعی نارضایتی و عدم تفاهم زمینه‌ساز تشکیل اجتماعات و تظاهرات باشد که در این راه، ظهور و بروز خشم اجتماع‌کنندگان دور از ذهن نیست. در چنین حالتی است که قدرت عمومی از یک طرف در مقام خدمتگزاری و رفع مشکلات، ناگزیر از استماع و درک اعتراضات خشم‌آلود اجتماع‌کنندگان و از طرف دیگر در مقام اعمال قدرت مسئول استقرار نظم و مهار خشونت است. تعبیر نادرست از این اصطلاح نباید برای توجیه ممنوعیت و یا پراکنده ساختن تجمعات مسالمت‌آمیز، استفاده گردد. نه خطر احتمالی از بی‌نظمی عمومی و نه احتمال وجود افراد متخاصم، زمینه‌های قانونی برای ممنوعیت آزادی تجمعات نمی‌باشد. محدودیت‌های قبلی ایجاد شده بر مبنای امکان احتمالی وقوع خشونت جزئی بی‌مفهوم به نظر می‌رسد و از هر گونه خشونت باید توسط دستگیری متعاقب و تعقیب قانونی به جای منع قبلی جلوگیری شود. در این خصوص دادگاه اروپایی حقوق بشر تأکید کرد که هیچ فردی در مسیر راهپیمایی به دلیل خشونت‌های

تک‌وتوک و پراکنده و یا دیگر جرایمی که توسط دیگران به وقوع می‌پیوندند در صورتی که خود آن فرد قصد و رفتاری صلح‌آمیز داشته باشد، نباید از اعمال حق آزادی تجمعات منع شود (<http://www.servat.unibe.ch/icl/sp:99,00000>).

تجمعاتی که تشکیل‌دهندگان آن قصد دارند تا مسالمت‌آمیز باقی بمانند باز هم ممکن است بر مبنای نظم عمومی در برخی شرایط خاص به صورت قانونی محدود شوند. چنین محدودیت‌هایی باید تنها زمانی اعمال شوند که مدرکی وجود داشته باشد که ثابت کند شرکت‌کنندگان خود به تنهایی و یا با تحریک دیگران باعث ایجاد بی‌قانونی و بی‌نظمی شده‌اند و یا وقوع چنین رفتارهایی قریب‌الوقوع باشد. در حقوق ایران نیز مطابق اصل ۲۷ قانون اساسی و بند «ی» ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب، حمل اسلحه و مهمات غیرمجاز را برای گروه‌ها ممنوع اعلام کرده است چرا که اگر اجتماع‌کنندگان مسلح باشند به طور قطع، اجتماع وصف مسالمت‌آمیز خود را از دست می‌دهد و فضای جامعه را خشونت‌آمیز می‌کند. اطلاق این شرط به خاطر برگزاری سالم و امن راهپیمایی است و از این‌رو، حمل هر چیزی که متضمن ناامنی باشد، مانند اسید و حیوانات خطرناک و حتی ساطع نمودن اصوات و حرکات خطرناک، غیرقانونی است؛ چون با مقتضای تجمع قانونی و مسالمت‌آمیز که بتواند بیان‌کننده اعتراض باشد، در تضاد است. بحث عدم حمل سلاح امری است که پس از تشکیل یک تجمع ظهور پیدا می‌کند و نمی‌توان از قبل آن را پیش‌بینی کرد ولی حمل آنچه در ابتدا و هنگام تشکیل تجمع باشد، چه در اثنای آن، باعث غیرمسالمت‌آمیز شدن آن اجتماع می‌شود. هرچند گفته شده است با توجه به اصل بیست‌وهفتم که واژه تشکیل را آورده است، اجتماعات در هنگام تشکیل نباید مسلحانه باشد، این استدلال به دور از منطق حقوقی بوده و ممکن است به سوءاستفاده از آن بیانجامد (قاسمی، ۱۳۹۲، ص. ۱۲۳).

۲-۵. امنیت عمومی و امنیت ملی

اجتماع مسالمت‌آمیز یک مفهوم نسبی است که در شرایط زمانی و مکانی متفاوت تغییر پیدا می‌کند که با درک موضوع، شیوه نظارت بر آن را باید بر عهده قانون‌گذار گذاشت. دولت وظیفه‌ای مبنی بر حفاظت از امنیت عمومی بر عهده دارد و تحت هیچ شرایطی نباید این وظیفه به برگزارکنندگان تجمعات محول گردد. هم‌پوشانی قابل‌توجهی میان

ملاحظات امنیت عمومی و مواردی که مربوط به حفظ نظم عمومی اند وجود دارد. برای مثال نگرانی‌های برهم خوردن امنیت عمومی زمانی بروز می‌کند که تجمعات خارج از ساعات روز برگزار شوند و یا سیستم حمل و نقل عمومی در قسمتی از مکان تجمعات، در جریان باشد، در چنین مواردی باید ملاحظات ویژه‌ای نسبت به محدودیت در نظر گرفته شود. تشکیل دهندگان و ناظرین می‌توانند در ایجاد اطمینان از حفظ امنیت افراد جامعه همکاری نمایند. برگزارکنندگان تجمع می‌توانند با هر موردی که ادعا دارد امنیت عمومی با رفتار آنها به خطر خواهد افتاد مقابله کنند. قدر متیقن آن است که اگر اجتماع‌کنندگان مسلح باشند به طور قطع و یقین اجتماع وصف مسالمت‌آمیز خود را از دست می‌دهد و فضای جامعه را خشونت‌آمیز می‌کند. مطابق قانون اساسی ایران قانون‌گذار اساسی با درک موضوع اعلام داشته است: «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها بدون حمل سلاح آزاد است». در این خصوص بند «ی» ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب «حمل اسلحه و مهمات غیرمجاز» را برای گروه‌ها ممنوع اعلام داشته است. البته مراسم و رژه نظامی که در آن جلوه‌ای از اقتدار ملی به نمایش گذاشته می‌شود و اجتماع نظامیان مسلح امر حکومتی و غیرگروهی است و مشمول شرط «بدون سلاح» نمی‌باشد. شواهدی قانع‌کننده و قابل اثبات برای اثبات اینکه نشان داده شود شرکت‌کنندگان و یا برگزارکنندگان در یک تجمعی مخصوص از خودشان خشونت نشان خواهند داد، ضروری است. در تجمعی که در آن مدرکی از خشونت بالقوه وجود دارد، به برگزارکنندگان باید فرصتی کامل و منصفانه برای پاسخ متقابل داده شود تا مدرکی ارائه دهند که نشان دهد تجمع آنها، مسالمت‌آمیز خواهد بود (کمالوند، ۱۳۹۱، ص. ۸). مورد امنیت ملی، اغلب تفسیر بیش از حد گسترده‌ای در ارتباط با آزادی تجمعات ارائه می‌دهد. اصول siracusa در مورد محدودیت و ابطال قوانین در میثاق بین‌المللی حقوق سیاسی و مدنی، برای توجیه محدودیت‌های آزادی تجمعات و بیان به زمینه‌های امنیت ملی اتکا می‌کند (Vischer, 2012, Reserch Paper No. 11-12). همچنین اصل ۶ از اصول ژوهانسبورگ راجع به امنیت ملی، آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات، پارامترهای روشنی را برای وضع محدودیت بر روی آزادی بیان در ارتباط با مقوله امنیت ملی برقرار می‌کند. «با توجه به موضوع اصول ۱۵ و ۱۶ از این قانون، اظهارات می‌توانند به عنوان تهدیدی علیه امنیت ملی مورد مجازات قرار گیرد. تنها در صورتی

که دولت بتواند ثابت نماید که:

اظهارات قصد تحریک خشونت قریب‌الوقوع را داشته باشد - آن اظهارات به احتمال زیاد قصد برانگیختن چنین خشونتی را داشته باشد - ارتباطی مستقیم و فوری میان اظهارات و احتمال و یا وقوع چنین خشونتی وجود داشته باشد (The Johannesburg Principles, 1996: ARTICLE19).

۳-۵. حفاظت از سلامت

در موارد نادری که ممکن است سلامت افراد مورد تهدید واقع شود، می‌تواند مبنایی برای محدود کردن یک یا چند تجمع عمومی باشد. این محدودیت‌ها تا زمانی که موارد دیگری از نگرانی‌های مشابه، برای افراد وجود دارد باید اعمال گردند. بنابراین قبل از آنکه یک محدودیت بر مبنای حفاظت از سلامت عمومی به اجرا گذاشته شود باید محدودیت‌های مشابهی نسبت به حضور در مدرسه، کنسرت‌ها، وقایع ورزشی و دیگر فعالیت‌هایی که مردم عموماً در آنجا جمع می‌شوند، اعمال گردد. محدودیت‌ها همچنین ممکن است در مواقعی که سلامت شرکت‌کنندگان در یک تجمع به طور جدی به خطر می‌افتد نیز اعمال گردد (کمالوند، ۱۳۹۱، ص. ۲۲).

۴-۵. حفاظت از اخلاق عمومی

معاهدات اصلی حقوق بشر که از آزادی تجمعات حمایت می‌کنند (میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر) نهادهای زنده‌ای هستند و ارزش‌های اخلاقی گوناگون و متغیر را هماهنگ می‌کنند. اخلاقیات عمومی باید نسبت به یک استاندارد موضوعی آزمایش شوند و مشاهده گردد که آیا نسبت به نیازهای اجتماعی ضروری پاسخ‌گو هستند و آیا با اصل تناسب مطابقت دارند یا نه (Zick, 2012, Vol. 91, pp. 376-393). در واقع تخطی کردن از اخلاقیات به تنهایی کافی نیست بلکه باید عملی باشد که جرم تلقی شود و در قانون نیز چنین جرمی شناخته شده باشد.

حمایت از اخلاقیات نباید به طور معمول مبنایی برای اعمال محدودیت برای آزادی تجمعات باشد. تکیه بر چنین ضابطه‌ای به راحتی می‌تواند به تنظیم محتوای رفتار تبعیض‌آمیز بیانجامد. در رابطه با رعایت شرط اخلاق عمومی مطابق حقوق ایران می‌توان

به شرط عدم تعارض با مبانی اسلام که در قانون اساسی ذکر گردیده اشاره نمود. قانون اساسی با تقید به اینکه نظام جمهوری اسلامی ایران بر پایه ایمان بر اصول دین و مذهب استوار است در اصل بیست و هفتم اعلام می‌دارد: «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است». مبانی اسلام عبارت از پایه‌ها و اصول توحید، نبوت، عدل، امامت و معاد است که اسلام با ابتدای به آن، واقعیت و موضوعیت پیدا می‌کند. روشن است که اخلال به این مبانی اخلال به نظامی است که اکثریت مردم آن را تأسیس کرده‌اند. این شرط قابل تفسیر و مبهم، در متمم قانون اساسی ذکر نشده بود. ظاهراً اخلال در مبانی اسلام فراتر از محاربه و بغی می‌باشد و چنانچه هر یک از شرکت‌کنندگان یا همه آنها، امر یا نهی شارع را نقض کنند، مشمول حدود و تعزیرات می‌شوند. مذاکرات صورت گرفته پیرامون اصل ۲۷ قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، نشان می‌دهد که مقصود قانون‌گذاران آن بوده که اجتماعات نباید علیه موجودیت و کلیت اسلام شکل بگیرد. از آنجا که مسائل عقیدتی مبتنی بر معرفت قلبی است، قبول یا رد آن نوعاً از طریق گفتگو، مجادله و ارشادات و القانات گمراه‌کننده ذهنی و فکری در محافل، مدارس، مساجد و جلسات و وسایل ارتباط جمعی میسر است. بنابراین اجتماعات و تظاهرات که اصولاً موقتی و زودگذر است، نمی‌تواند از توان فکری تخریبی آنچنان برخوردار باشد که بر مبانی اسلام اخلال وارد کند.

توان منفی این اجتماعات صرفاً می‌تواند در حد فحاشی، اهانت و گستاخی‌های ناپسند و موجب جریحه‌دار شدن وجدان و احساسات عمومی باشد، بدون آنکه اخلال به مبانی اسلام وارد کرده باشد که البته مرتکبین آن بر اساس قانون قابل تعقیب و مجازات خواهند بود. به این ترتیب به نظر می‌رسد که قید اخلال به مبانی اسلام در مورد اجتماعات و تظاهرات نمی‌تواند موضوعیت داشته باشد. در این خصوص تبصره ۲ ماده ۶ قانون فعالیت احزاب تشخیص اخلال به مبانی اسلام را بر عهده کمیسیون ماده ۱۰ قرار داده شده است که البته دادن قدرت تشخیص اخلال راهپیمایی‌ها به مبانی اسلام به کمیسیون ماده ۱۰ احزاب که یک هیئت و مرجع اداری و انتظامی است قابل انتقاد به نظر می‌رسد (عباسی، ۱۳۹۰، ص. ۱۳۲)، بنابراین می‌توان گفت که محدودیت‌ها می‌توانند حق آزادی تجمعات را از بین ببرند مگر اینکه تحت استانداردهای مجاز و با قاعده‌مندی و بدون تبعیض شکل گرفته باشند.

نتیجه‌گیری

آزادی تجمعات از لوازم یک نظام آزاد و از آزادی‌های اساسی است. ساختار دولت‌ها باید به گونه‌ای باشد تا شهروندان بتوانند عقاید خودشان را ابراز کنند و چه به صورت فردی و یا چه به صورت گروهی علیه حاکمیت تظاهرات کنند. اساساً کشورهایی که به حق آزادی تجمعات بها می‌دهند و مردم این حق را دارند که بتوانند برای هر نوع هدف اجتماعی و یا سیاسی دور هم جمع شوند و در تمام سنین و با همه سلیقه‌ها اجتماعات را تشکیل دهند دموکراسی کاربردی‌تری نسبت به بقیه کشورها دارند. اشخاص عادی برای تأثیرگذاری بر سیاست‌های دولت توانایی اندکی دارند چراکه برای رساندن پیام‌های خود به حاکمیت به رسانه‌ای گروهی دسترسی ندارند و از آنجا که کنترل این قبیل رسانه‌ها در ید یک اقلیت محدود قرار دارد به تظاهرات روی می‌آورند. تظاهرات مسالمت‌آمیز این قدرت را به افراد می‌دهد بتوانند از آزادی خود در برابر حاکمیت دفاع نمایند. در طول تاریخ تظاهرات خیابانی راه معمول برای تحت فشار قراردادن حاکمان و قانون‌گذاران در جهت تغییر سیاست‌ها و قوانین ناعادلانه محسوب می‌گردد. اعتصاب کارگران، تظاهرات ضد جنگ و تظاهرات مدافعان حقوق زنان نمونه‌هایی هستند که با پر کردن خیابان‌ها و میدانی صدای خود را برای انتقاد از رفتار تبعیض‌آمیز و یا سیاست‌های اشتباه دولت به گوش حاکمان رسانند. جلوگیری از تحقق آزادی تجمعات مبیئت آشکاری با مفهوم آزادی دارد، مگر آنکه تجمع به نظم عمومی، امنیت عمومی و امنیت ملی، بهداشت عمومی، اخلاق عمومی، حقوق و آزادی‌های دیگران مستقر در جامعه لطمه بزند. بنابراین حق آزادی اجتماعات، در زمره حقوق مطلق^۳ نیست که در مقایسه با دیگر ارزش‌های اخلاقی و یا دیگر حق‌ها نامحدود و غیرمقید باشد، بلکه اجرا و اعمال این حق مستلزم رعایت محدودیت‌های خاصی می‌باشد و سخت‌گیری‌ها و دقت در تنظیم مقررات مربوط از سوی مقامات تصمیم‌گیر نمودار حساسیت موضوع در مرزبندی آزادی‌های فردی با قدرت دولت است. باتوجه به مباحث مطرح شده، موارد ذیل قابل تأمل می‌باشد:

- اعتقاد به لزوم اخذ مجوز برای اجتماعات، برخلاف قانون اساسی است، لذا قانون فعالیت احزاب که اعتقاد به این لزوم دارد به دلیل تعارض با قانون اساسی باید اصلاح شود.

- بر اساس قانون فعالیت احزاب و فصل سوم آیین نامه آن، امکان درخواست برگزاری تجمعات فقط برای گروه‌ها مغایر اصل قانون اساسی است.
- شایسته است قانون‌گذار برای تبیین قید «مبانی اسلام» مصوبه‌ای را تدوین نماید که ابتدا مبانی اسلام و مصادیق آن تصریح و سپس موارد اخلاف به آن مصادیق تعیین شود.

یادداشت‌ها

1. Individual
2. Group Right
3. Absolute Rights

کتابنامه

- آیین نامه اجرایی فعالیت احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی و اقلیت‌های دینی مصوب (۱۳۶۱/۳/۳۰).
- بخش ۸ از قانون تجمعات عمومی هلند (۱۹۸۸).
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصلاحی (۱۳۶۸).
- قانون فعالیت احزاب و جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده مصوب (۱۳۶۰/۷/۶).
- اسلامی، رضا و کمالوند، محمد مهدی (۱۳۹۳). «چالش‌های آزادی اجتماعات در سیستم حقوقی ایران در پرتو نظام بین‌المللی حقوق بشر». *مجله حقوقی بین‌المللی*، (۵۰)، تابستان، صص ۱۸۷-۲۲۲.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۳). *ترمیولوژی حقوق*. تهران: گنج دانش.
- خلخال، فرید (۱۳۷۹). *آزادی و نظم عمومی*. (پایان نامه کارشناسی ارشد). دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
- خلخال، فرید (۱۳۸۳). «نظم عمومی و آزادی تجمع و تشکل». *مجله حقوق اساسی*، (۳)، صص. ۵۱-۶۴.
- عالی پور، حسن (۱۳۸۶). «مدیریت حقوقی اجتماعات اعتراض آمیز». *فصلنامه مطالعات راهبردی*، (۲)، صص. ۳۴۹-۳۷۹.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۰). *حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین*. تهران: نشر دادگستر.
- قاسمی، آرین (۱۳۹۲). *حق بر آزادی تجمع در نظام حقوقی جمهوری اسلامی*. (پایان نامه

- کارشناسی ارشد حقوق عمومی). دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران.
- کمالوند، محمدمهدی (۱۳۹۱). *تحلیل حق آزادی اجتماعات در پرتو اسناد بین‌المللی حقوق بشر و تطبیق آن با نظام حقوقی ایران*. (پایان‌نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه مفید، تهران، ایران.
- میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶) و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (۱۹۵۰). مهرپور، حسین (۱۳۸۳). *نظام بین‌المللی حقوق بشر*. تهران: انتشارات اطلاعات
- African [Banjul] charter on Human and people Rights, Adopted by the organization of African unity on 17 June 1981 Entered into force on 21 October 1986.
- American Convention on human Rights (ACHR), Series no. 36, OAs official Record, OEA/ser.L/V/II.23 Doc. Rev. 2.
- American Declaration of The Rights and Duties of man (ADRDM), Adopted by Ninth Int. conf. of American states on 2 may 1948, Res.xxx, pan American union, final Act of the ninth conf, 38-45.
- Bronfman, M. K. (2006). "Fair and Equitable Treatment-an Evolving Standard". Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 10.
- European convention for the protection of Human Rights and fundamental freedoms, 213 UNTS 221 Art. 11 (1).
- Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, Second Edition, Published by the OSCE Office for Democratic Institution and Human Rights (ODIHR) (2010). P. 2.1.
- Inazu, John (January 24, 2012). *Libertys Refuge: The Forgotten Freedom Of Assembly*. University Press: pp. 156-228.
- International covenant on Economic , social and cultural Rights (ICESCR), UNGA Res.2200A(XXI) OF 16Dec. 1966 Entered into force on 3 january 1976.
- International covenant on civil and political Rights (ICCPR), UNGA Res. 2200 A (XXI) OF 16 Dec 1966 Entered into force on 23 march 1976.
- Universal Delaration of Human Rights (UDHR), un GA Res. 217A (III) on 10 Dec.1948. Jayawickrama, Nihal (2002). *The Judicial Application of Human Rights law National. Regional and International Jurisprudence*. Cambridge university press.
- Russell, Margaret M. (February 23, 2010). *Freedom Of Assembly and Pettion: The First Amendment, Its Constitutional History and Contemporary Debate (Bill of Rights)*, Prometheus Books, pp. 122-165.
- The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, ARTICLE 19, November 1996.
- Universal Declaration of Human Rights (UDHR) (1948). UN GA Res. 217 A (III) On 10 Dec.
- Vischer, Robert k. (2012). "How Necessary Is the Right of Assimblly?". University of St. Thomas Legal Studies Reserch Paper No. 11-12,

Washington University Law Review.
Zick, Timothy (2012). "Recovering The Assembly Clause". William & Mary Law School, December, 2012, Texas Law Review Vol. 91, pp. 375-393.

وبگاه‌ها

<http://mozakerat.persianblog.ir/page/1358-33>
<http://www.law.cornell.edu/constitution>
http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000_.html
www.hogoug.com/law/article_157.html/: <http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/.pdf>. 88.p





پرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی