

چیستی و چرایی حقوق شهروندی؛ از نظریه تا قانون

حقوق شهروندی، هر چند اصطلاحی شناخته شده است اما مفهوم و قلمرو عینی آن کمتر مورد بازکاوی قرار گرفته است. در ادبیات حقوقی امروز ایران شاید تصویب قانون مشهور به قانون حقوق شهروندی که برگرفته از یکی از بخش‌نامه‌های رئیس قوه قضائیه بود، نقطه عطفی را در مطالعه این عنوان در مجامع علمی و اجتماعی رقم زد.

نسبت میان حقوق بشر و حقوق شهروندی، مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده این حقوق و بررسی وضعیت آن در نظام حقوقی امروز ایران سؤالاتی بود که پاسخ‌گویی بدان‌ها می‌توانست در توسعه مطالعات مربوط بدین موضوع تأثیرگذار باشد. اینکه حقوق شهروندی اصطلاحی حقوقی است یا مصطلحی سیاسی، خود پرسش دیگری است که لا به لای پرسش‌های یاد شده جای می‌گرفت.

مجله حقوقی دادگستری با طرح پرسش‌های یاد شده، کوشیده است تا دیدگاه‌های استادان و پژوهشگران این حوزه را جویا شود.

دکتر محمدعلی اردبیلی (استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر اردشیر امیرارجمند (دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی)، دکتر سید محمد قاری سیدفاطمی (دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی) و دکتر محمد جواد جاوید (استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)، بزرگوارانی بودند که به پرسش‌های مجله پاسخ گفتند.

۱۰ چه ضرورتی وجود مفهوم حقوق شهروندی را در کنار مفاهیمی مانند حقوق بشر ایجاب می کند؟

دکتر اردبیلی: دو مقوله حقوق شهروندی و حقوق بشر هر یک به دو حوزه متفاوت از حقوق انسانی اشاره دارند. اساساً شهروند به کسی گفته می شود که به دلیل عضویت در یک واحد سیاسی یعنی دولت - کشور دارای حقوق سیاسی، اجتماعی، مدنی و فرهنگی است. شهروندی ربطی وثیق با مقوله تابعیت دارد. در روزگار ما، پرسش از حقوق شهروندی پرسش از موقعیت قانونی فرد در یک اجتماع سیاسی خاص و مستقل است. شهروند فردی است دارای حقوق سیاسی مانند حق رأی، حق انتخاب شدن و انتخاب کردن و به طور کلی حق مشارکت (مردم یاری) در سرنوشت یک ملت. هر چند مفهوم و محتوای شهروندی از عهد باستان تا به امروز تحول عمیقی یافته و به نظر می رسد که درباره این مقوله هنوز هیچ اجماعی میان نظریه پردازان پدید نیامده است، جوهره اصلی شهروندی امروزین (مدرن) برابری سیاسی است. فراموش نباید کرد که شهروندی علاوه بر حقوق، بر تکالیف نیز دلالت دارد. تأکید بر تکالیف فرد احساس تعلق خاطر شهروند را به گروه اجتماعی تقویت می کند. در هر حال، دو سویه بودن اندیشه شهروندی و ابتدای آن بر حقوق و تکالیف به ویژه توازن این دو از شاخصه های اندیشه جدید شهروندی (پسانوگرایی) است.

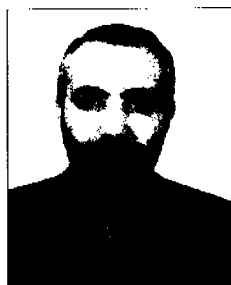
اندیشه شهروندی همواره همبستگی ملی یا جهانی را تداعی می کند. در قلمرو ملی، سخن از دست رسی گروه های قومی، ملی و مذهبی به برخی از حوزه های فعالیت اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و بهره مندی از حقوق مدنی است. سخن از امکانات و تسهیلات و بهره مندی شهروند از مزایای اجتماعی است. برای مثال، کارگر مهاجر چه میزان دستمزد برای کار واحد همانند دیگر کارگران دارد، در حالی که همانند آنان مالیات می پردازد؟ آیا وی حق عضویت

در اتحادیه‌های کارگری، اصناف و جمعیت‌های مشابه را دارد؟ آیا گروه‌های قومی حقوق فرهنگی برابر با سایر اقوام که درصدد حفظ هویت خود هستند دارند؟ وده‌ها پرسش از این دست که موضوع الگوی شهروندی و درجه‌بندی شهروندان را پیش می‌کشد که خود معیار سنجش ظرفیت پذیرش نظام‌های دموکراتیک به شمار می‌رود.

طرح موضوع حقوق شهروندی از این جهت در جامعه ما اهمیت دارد که بار دیگر بتوانیم موقعیت افراد را در بهره‌مندی از مزایا و امتیازات اجتماعی محک بزنیم. فرصتی است که از چگونگی بهره‌مندی برخی از شهروندان از مزایای بیش‌تر و محرومیت برخی دیگر پرسش کنیم و عرصه فعالیت‌های سیاسی، اجتماعی، مدنی و فرهنگی و سهم هر یک از گروه‌ها را بررسی کرده و شیوه‌های حذف و طرد مانند قوانین تبعیض‌آمیز را بهتر بشناسیم.

دکتر اردشیر امیر ارجمند: شهروند فردی است که تحت حاکمیت و حمایت یک دولت قرار دارد و دارای حقوق مدنی و تکالیفی نسبت به دولت است. هر شهروند نیز شهروندی خود را به طریق، ذوق و روش خود اعمال می‌کند؛ ولی باید آنها را در مجموعه کلی وظایف و تعهداتی که نسبت به جامعه سیاسی دارد، انجام دهد. به عبارت دیگر، از جهت حقوقی، شهروند فردی است دارای حقوق مدنی و سیاسی و نیز دارای تعهداتی نسبت به جامعه.

در مفهوم شهروندی تکلیف اهمیت زیادی دارد. اگر نگوییم شهروندی اساساً تکلیف‌بنیاد است، حداقل در مفهوم آتنی آن تکالیف هم‌سنگ حقوق اهمیت داشته است. اصولاً مفهوم شهروندی با جمهوریت هم‌زبانی و هم‌دلی دارد. در زمان آتن و نیز در رنسانس که دوره بازتولید مفهوم شهروندی است، ما با بحث جمهوریت و مشارکت همگانی همراه ایم اما در قرون وسطی، مفهوم شهروندی افول کرد. البته، در آن زمان از چیزی به نام «civites» صحبت شده



دکتر اردشیر امیرارجمند

دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

است. افول مفهوم شهروندی در این دوران به جهت همزادی شهروندی با دمکراسی است. در یونان باستان، شهروند کسی بود که حق و تکلیف و شرکت مؤثر در مجمع همگانی مانند پارلمان داشت. بنا بر این، زندگی معمول یک شهروند آتنی پرداختن به تکالیف شخصی نبود، بلکه پرداختن به تکالیف سیاسی بود و کسی که در آتن به این تکالیف نمی پرداخت، نظر مثبتی نسبت به او نداشتند. شاید بعد از قرن چهارم است که از اهمیت و ارزش بحث تکالیف عمومی کاسته می شود.

اگر بخواهیم شهروندی رومی را مورد توجه قرار دهیم، شهروند رومی یک دسته حقوق سیاسی - نظامی داشته و یک دسته تکالیف سیاسی - نظامی و نیز یک دسته حقوق مدنی. حق رأی، حق حضور در ارتش و حق انتخاب شدن به عنوان قاضی و حق مالکیت از جمله حقوق سیاسی - نظامی بود. رأی دادن در حوزه انتخابی مشخص شده، کمک به مخارج نظامی و مالیات دادن جزء تکالیف سیاسی - نظامی به حساب می آمد. حق ازدواج قانونی با یک زن رومی، حق خرید و فروش در سرزمین روم، حق دادخواهی از دادگاه های روم، و حق داشتن نام و نام خانوادگی (که این حق از رومی بودن هم مهم تر بود) از جمله حقوق مدنی بود.

آنچه اهمیت دارد، این است که شهروندی با مفهوم تکالیف همراه بوده است و از سه جنبه قابل تحلیل است: وضعیت حقوقی فرد، بعضی از رفتارهای

وی و هویت. در واقع، حقوق و تکالیف شهروند با یک مقیم ساده متفاوت است. وانگهی، شهروند باید برخی از رفتارها را انجام دهد؛ یعنی در خیر عمومی مداخله کند. آخرین بخش شهروندی وابستگی شهروند به یک جامعه است.

امروزه، اگر بخواهیم از حقوق مدنی و سیاسی شهروند سخن بگوییم، حق رأی، مشارکت، حق تمامیت جسمانی، حق دادخواهی، حق مصونیت از بازداشت خودسرانه و حق تردد از مهم ترین آنهاست. حق رأی در این میان اهمیت زیادی دارد؛ به گونه‌ای که، برخی حتی حقوق شهروندی را به آن منحصر کرده‌اند. همچنین، دادن مالیات، انجام خدمت نظام وظیفه، مشارکت در مخارج عمومی، انجام بعضی خدمات عمومی، و حضور در هیأت منصفه، جزء تکالیف به حساب می‌آیند. در برخی از کشورها مانند شماری از کشورهای اروپایی، مشارکت یک تکلیف است. یکی از وظایف مهم شهروندی رعایت قانون است. این بدان معنا نیست که بگوییم وظیفه شهروند مجازات شدن است، بلکه بدین معناست که حقوق یک شهروند می‌تواند کیفر شهروند دیگر را توجیه کند.

دکتر جاوید: حقوق بشر ناظر به حقوقی است که هر انسان به حکم انسان بودن خود از آنها برخوردار می‌گردد. این دسته از حقوق انسانی می‌تواند فردی، جمعی، نسلی و جهانی باشد. به این معنا که لزوماً ناظر به وضعیت فرد و زمان و مکان خاص او نباشد بلکه ممکن است این حقوق همراه با توسعه جوامع بشری توسعه یابد، از مرحله اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و مدنی عبور کرده یک سلسله حقوق دیگری را که معطوف به هستی مجموعه انسان‌هاست در قالب حقوق همبستگی، جهانی، محیط زیست و امثال آن را شامل شود که دیگر لزوماً در انحصار نسل خاصی از بشر نیستند و حقوقی برای نسل‌های آتی

را نیز در برمی گیرد. حقوق بشر امروزی که در قالب منشور و میثاق‌ها ظهور کرده، فارغ از دغدغه‌های ملی دولت‌ها به ترسیم حقوق افراد پرداخته است. عنایت به اقتضائات درونی هر دولت - ملت می‌تواند تزییقاتی در گستره این حقوق - هم از نظر کمی و هم از منظر کیفی - فراهم آورد. حقوق شهروندی در جایی مطرح می‌گردد که حقوق بشر قرار است در درون یک جامعه مدنی ذیل یک حکومت خاص شکل قانونی و اجرایی به خود گیرد.

دکتر سیدفاطمی: در تبیین حقوق شهروندی ابتدا ناگزیریم اشاره‌ای ولو کوتاه به مفهوم شهروندی کنیم. مفهوم شهروندی به گونه‌ای با مفهوم تابعیت هم مرز است و در ادبیات مرتبط چه در حقوق اساسی، چه در حقوق بین‌الملل و چه در حقوق بشر بعضی مباحث مربوط به شهروندی با مباحث مربوط به تابعیت گاهی با هم درآمیخته می‌شوند. البته این درآمیختگی به این معنا نیست که این دو مفهوم، کاملاً بر هم منطبق هستند. شاید جنس تعریف هر دو که تعلق داشتن به یک جامعه سیاسی است باعث این هم‌مرزی شده است، چه هم در تعریف شهروندی و هم در تعریف تابعیت ما گونه‌ای تعلق به یک جامعه سیاسی و مدنی می‌بینیم ولی در عین حال آن نکته فارق که شهروندی را از تابعیت جدا می‌کند ورود عنصر حقوق بشر است. حقوق بشر در حقیقت مرز بین شهروندی و تابعیت محض است، بنابراین چه بسا تابعانی که از منظر حقوق بین‌المللی و از نظر حقوق داخلی کاملاً تابعیت بر آنها صدق می‌کند و دارای تابعیت‌اند اما از حقوق شهروندی برخوردار نیستند و نمی‌شود آنها را شهروند تلقی کرد. مفهوم کلاسیک و رایج تابعیت که در حقوق داخلی و بین‌المللی مطرح است قادر نیست که مؤلفه‌های شهروندی را با خودش حمل کند، لذا ناگزیریم که برای متمیم حقوق بشری داستان به مفهوم شهروندی توجه کنیم.

۷. مؤلفه‌های تشکیل دهنده و ویژگی‌های متمایزکننده حقوق شهروندی

کدام‌اند؟

دکتر اردبیلی: به طور کلی، شهروند کسی است که تحت اقتدار و حمایت یک دولت قرار دارد و از این رو، بهره‌مند از حقوق مدنی و دارای تکالیفی در قبال این دولت است. همچنان که پیش‌تر گفته شد، شهروند عضوی از جامعه سیاسی است که به لحاظ این عضویت حق مشارکت سیاسی پیدا می‌کند. مفهوم شهروندی فصل مشترکی با مفهوم ملیت دارد، هرچند ممکن است کسی تابعیت دولتی را داشته باشد، ولی از حق مشارکت سیاسی در آن محروم باشد یا به عکس حقوق سیاسی او محترم شمرده شود بی‌آنکه ملیت آن کشور را داشته باشد. بنا بر این، ممکن است حقوق شهروندی کسی در یک کشور به تمام و کمال تضمین شده باشد، حال آنکه تابعیت دولت دیگری را داشته باشد. از طرف دیگر، دایره حقوق شهروندی برحسب دیدگاه‌های سیاسی قبض و بسط پیدا کرده است. هر یک از دو سنت لیبرالی و جمهوری حقوق و تکالیف خاصی را در کانون توجه خود دارند. گرایش‌های دیگر فکری نیز پدید آمده‌اند که ترکیبی از این دو دیدگاه است. ولی، آنچه حقوق شهروندی را برای مثال از سایر حقوق انسانی مانند حقوق بشر متمایز می‌سازد، سرزمینی بودن آن است. گستره این سرزمین ممکن است چند کشور را هم فرا بگیرد؛ مانند شهروند اروپایی یا شهروند کشورهای مشترک‌المنافع. ولی، هر چه هست، حقوق شهروندی برخلاف حقوق بشر که همه انسان‌ها صرف‌نظر از نژاد، ملیت، دین و زبان از این حقوق بهره‌مند اند، محدود است. زیرا، حقوق شهروندی فقط در رابطه فرد با دولت و جامعه سیاسی (دولت - شهر یا دولت - کشور) معنا پیدا می‌کند؛ در حالی که، حقوق بشر حقوقی فراگیر و بنیادی است.

دکتر اردشیر امیرارجمند: در جامعه سیاسی خاص مثل دولت، حقوق بشر



دکتر محمد علی اردبیلی
استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

به فرد به عنوان انسان تعلق دارد. بنا بر این، حقوق بشر مجموعه ارزش‌هایی است که رعایت آنها فارغ از هرگونه علقه سیاسی، طبقه اجتماعی، جنسیت، مذهب و اعتقاد ضرورت دارد؛ در صورتی که در حقوق شهروندی این‌گونه نیست. این دو از نظر مصداق با هم قرابت دارند، ولی مبنای انتفاع و نحوه استیفای آنها یک شکل نیست. برای مثال، طبق حقوق بشر، فرد باید در زندگی اجتماعی - سیاسی خود مشارکت داشته باشد، اما این موجب تکلیف برای دولتی است که فرد تابعیت آن را دارد. به عبارت دیگر، اتباع یک کشور می‌توانند در رأی‌گیری شرکت کنند؛ هر چند امروزه در شهروندی محلی پذیرفته شده که اقامت به عنوان یک علقه کافی است. بنا بر این، به‌ویژه در حقوق سیاسی، علقه یک فرد با جامعه سیاسی خیلی اهمیت دارد. حقوق بشر فرازمانی و فرامکانی است و بنا بر این، در حقوق بشر خارجی‌ها هم می‌توانند آنها را داشته باشند به عبارت دیگر، حقوق بشر در جای دیگر تحقق عینی پیدا می‌کند که بخشی از حقوق شهروندی است.

هنوز تابعیت رکن مهمی در شهروندی است؛ ولی، باید توجه داشت که رابطه برابری بین این دو مفهوم وجود ندارد. زیرا گاهی تابعان به‌طور کلی یا جزئی دارای حقوق شهروندی نیستند یا کسی که دارای تابعیت است، از حقوق شهروندی بهره‌مند نیست. برای مثال، افراد بالغ حق شهروندی دارند یا حقوق بزه‌کار برای مدتی معلق می‌شود. در نوع جدیدی از شهروندی که محلی است،

دیگر تابعیت شرط نیست. در اروپا، در انتخابات محلی، خارجیان مقیمی که تابعیت ندارند، شرکت می‌کنند. از سوی دیگر، بحث جهانی شدن نیز مطرح است. در اینجا، این مسأله مطرح است که اگر حاکمیت دولت‌ها جایگاه خود را از دست دهد، آیا شهروند جهانی باز هم نیاز به تابعیت دارد یا خیر؟ اگر جامعه جهانی ایجاد شود، باید جانشین جامعه ملی شود و علقه‌ای ایجاد شود و در این صورت، تفاوت بین حقوق شهروندی و حقوق بشر رنگ می‌بازد. با وجود این، سازوکارهای محلی را نمی‌توان نادیده گرفت. به همین دلیل، امروزه شهرها مسؤول حقوق بشر و شهروندی شده‌اند؛ یعنی، در حالی که به سوی شهروندی جهانی پیش می‌رویم، شهر اهمیت و مفهوم جدید و پیچیده‌ای می‌یابد و تا حدودی جانشین برخی از ویژگی‌های دولت می‌شود.

دکتر جاوید: مؤلفه‌های اصلی حقوق شهروندی همان مجموعه حقوق اساسی انسان است که بناست در یک جامعه در قالب رنگ ملی تعقیب گردد. حقوق شهروندی در واقع در دل یک کشور حقوق بشری است که به واسطه به رسمیت شناخته شدن از سوی قانون‌گذار در این حکومت قانونی تلقی می‌شود. لذا می‌توان حقوق شهروندی را بخشی از همان حقوق اساسی قانونی در برابر حقوق بشری و حقوق اخلاقی دانست که برخلاف این دورنگ ملی یا تعلق منطقه‌ای یافته‌اند.

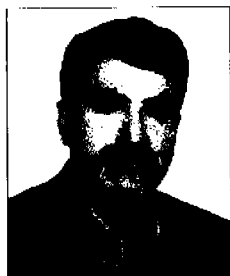
وصف جهان شمولی شاید تنها در مورد عناوین مؤلفه‌های حقوق شهروندی صادق است و نه محتوای آن مؤلفه‌ها. به عبارت صریح‌تر حقوق شهروندی برخلاف حقوق بشر و حقوق اخلاقی نسبت‌پذیر است.

دکتر سیدفاطمی: نظریه‌پردازان حقوق شهروندی مهم‌ترین مؤلفه شهروندی را بهره‌مندی از سه دسته از حق‌های مدنی، حق‌های سیاسی و حق‌های اجتماعی می‌دانند. از دیدگاه آنان شهروند کسی است که از حقوق

بنیادین مدنی برخوردار باشد. حقوق بنیادین مدنی از دید این نظریه پردازان (مثل مارشال) حق‌هایی مانند آزادی بیان، آزادی مالکیت، آزادی‌های مذهبی و... است و حقوق سیاسی را هم در دو حق عمده انتخاب کردن و انتخاب شدن می‌توان خلاصه کرد. حقوق اجتماعی هم در حقیقت همان حقوق رفاهی یا حق‌هایی هستند که امروزه در گفتمان حقوق بشری به حق‌های نسل دوم یا حق‌های اقتصادی - اجتماعی معروف شده‌اند. بدین ترتیب ما با یک مفهوم نسبتاً جدید روبه‌رو می‌شویم که عمدتاً در دهه‌های گذشته و به ویژه در سطح گسترده در ادبیات حقوق بشری پس از جنگ جهانی دوم مطرح شده است. مفهومی از تعلق حقوقی است که با بهره‌مندی از حق‌ها همراه می‌شود. طبیعتاً، وقتی صحبت از حق‌ها می‌شود وظایف هم مطرح می‌شود. می‌توان گفت که وظایف شهروندی را هم می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: نخست، وظایف نسبتاً حقوقی‌تر شده و دارای ضمانت اجرا مانند: پرداخت مالیات و خدمت‌هایی که فرد باید به کشور ارائه دهد و بالاخره وظیفه اطاعت از قوانینی است که توسط حاکمیت برای اجرای نظم و عدالت وضع می‌شود. وظایف حقوقی‌تر و لازم‌الاجرا تر است. دوم، وظایفی که هنوز در بسیاری از کشورها جنبه اخلاقی دارد و جنبه حقوقی به خودش نگرفته است، مثل: اینکه فرد به صورت سازنده‌ای نقش انتقادگر نسبت به مشکلات جامعه داشته باشد و به این وسیله جامعه را گامی به پیش ببرد. تلاش برای ارتقای شرایط سیاسی جامعه، شرایط اقتصادی - فرهنگی جامعه، احترام به حقوق دیگران. شاید گاهی به کارگیری و اعمال حق‌ها هم در شرایطی شهروندان را به وظایف خاصی رهنمون شود که بحث جدایی است که پیچیدگی‌های مفهومی و نظری خودش را دارد.

این نگاه به شهروندی و به ویژه دخالت دادن عنصر حق‌های مدنی، سیاسی و رفاهی و به ویژه دو دسته اول از حق‌ها یعنی حق‌های مدنی و سیاسی در تبیین

و مطرح کردن مفهوم شهروندی می‌توان گفت یک نگاه لیبرال یا به تعبیر برخی از نظریه پردازان و فلاسفه نگاه حق مدار به شهروندی است. ویژگی نگاه حق مدارانه به شهروندی بعد فردگرایانه آن است. شهروندی نگاه شده از پنجره حق‌ها، شهروندی ترسیم شده در شرایط فردگرایانه است و طبیعتاً نگاه فردگرایانه بخش‌های قابل تأملی از مقتضیات زندگی اجتماعی را نادیده می‌گیرد و از همین منظر نگاه فردگرایانه یا حق مدارانه صرف به شهروندی مورد انتقاد برخی از نظریه پردازان معاصر قرار گرفته که ما می‌توانیم از آنها به جمع‌گرایان تعبیر کنیم. جمع‌گرایان در کنار مفهوم فردگرایانه شهروندی که بیشتر بر حق مبتنی است از گونه‌ای مسئولیت اجتماعی فرد هم سخن می‌گویند. بنا بر این مفهوم کلاسیک شهروندی در دهه‌های پایانی قرن بیستم به تدریج مورد انتقاد قرار گرفت و از مفهوم شهروندی ذی‌حق به مفهوم شهروندی مسئول تغییر کرد که ما آن را به عنوان مفهومی مکمل می‌دانیم و نه مفهوم جایگزین. اگر در مفهوم کلاسیک شهروندی ذی‌حق، مفهوم جدید شهروندی مسئول را هم دخالت دهیم منظورمان از مسئولیت صرفاً آن مسئولیت‌ها و وظایف مضیق حقوقی که بر شمرده نیست، بخش‌های زیادی از مسئولیت‌ها هستند که اگر بخواهیم به تعبیری آشنا بیان کنیم مسئولیت‌های ندبی یا استحابی است. در واقع اگر بگوییم مسئولیت‌های مضیق حقوقی تکالیف وجوبی و الزامی است این تکالیف بیشتر جنبه غیرالزامی دارند، ولی در عین حال تکالیف مهمی هستند. وقتی یک نظام حقوقی به عنوان مثال عدم کمک به مجروحان یک تصادف را جرم‌انگاری می‌کند معلوم است که تلقی‌اش را از شهروندی ذی‌حق به شهروندی مسئول تغییر می‌دهد. صرف جرم‌انگاری کردن عدم کمک به یک مجروح یا مصدوم یا بیمار نیازمند کمک هرگز نمی‌تواند با مفهوم فردگرایانه شهروندی سازگاری داشته باشد. اینجا ما مفهوم شهروندی مسئول و مسئولیت‌هایی را که



دکتر سید محمد قاری سید فاطمی
دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

قبلاً در ذهنمان بود و صرفاً بر اصل لا ضرر مبتنی بود نداریم در شهروند ذی حق محدودیت اخلاقی شهروند اصل لا ضرر بود در حالی که در این نگاه جدید به شهروند که بحث شهروند مسؤل را مطرح می‌کند دیگر این اصل لا ضرر نیست که محدودکننده است و نوع دوستی آن هم به گونه‌ای که قانون‌گذار پشتوانه حقوقی بدان داده به عداد مسؤلیت‌ها اضافه می‌شود. شاید مثال‌های دیگری را هم در نظام‌های حقوقی و قانون‌گذار کیفری در راستای تعدیل نگاه فردگرایانه و حق‌مدارانه از مفهوم شهروندی به سمت نگاه مسؤلیت‌محورانه از مفهوم شهروندی پیدا کنیم. مفهوم شهروند فعال را که اخیراً در ادبیات انگلوساکسون زیاد دیده می‌شود وقتی نگاه می‌کنید گونه‌ای از عنصر مسؤلیت اضافه شده به عنصر حق داشتن و ذی حق بودن و آن عنصر مسؤلیت در ارتقای شرایط اقتصادی و رفاهی جامعه، مسؤلیت در از بین بردن فقر و نابرابری‌های جامعه است. مسؤلیت‌هایی که شاید شما در نظام لیبرال که محدودیت حق‌ها اصل لا ضرر است نمی‌توانید به این غلظت ببینید. خلاصه اینکه ما به صورت کلاسیک ابتدا با مفهوم تابع یا تبعه و تابعیت روبه‌رو بودیم اما توسعه و ارتقای حقوق بشری ما را با مفهوم جدیدی به نام شهروند آشنا کرد که عنصر و مؤلفه عمده آن حق‌های سه‌گانه مدنی، سیاسی و رفاهی بود. انتقادهای نگاه‌های جمع‌گرایانه، فضیلت‌گرایانه و نوع‌دوستانه به مفهوم افراطی فردمحور در شهروندی ما را با مفهوم دیگری از شهروند آشنا کرد که در

بعضی نظام‌ها می‌توان با عنوان شهروند فعال، یا شهروند مسؤول مشاهده کرد.

۴. قوانین داخلی ایران (به ویژه قانون حقوق شهروندی ۱۳۸۳) بر پایه

بایسته‌های حقوق شهروندی چه ظرفیت‌ها و کاستی‌هایی دارند؟

دکتر اردبیلی: موضوع ظرفیت‌ها و کاستی‌های قوانین داخلی از زوایای حقوق شهروندی تحقیق جامعی را می‌طلبد که در این مقال مجال آن نیست. ولی، هر تحقیقی به منظور ظرفیت‌سنجی به ویژه در کشور ما باید موضوع شهروند مسلمان و نامسلمان را با نگاه به حقوق اساسی آنان که مورد حمایت نظام سیاسی است، مورد توجه قرار دهد. زیرا، محتوای «جمهوری» نظام سیاسی ایجاد می‌کند تا از میزان مشارکت گروه‌های متنوع اجتماعی در تصمیم‌گیری‌ها و احساس تعلق خاطر ملی آنان اطمینان به دست آید و موقعیت آنان به منزله شهروند تأیید شود.

ولی، درباره قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی ۱۳۸۳ چند نکته گفتنی است. این قانون مشتمل بر قواعدی است که جنبه حقوق بشری دارد و ناظر به رعایت حقوق متهمان در فرایند کیفری است؛ مانند تضمین حقوق دفاعی متهم، منع هرگونه شکنجه، پرهیز از بازداشت خودسرانه و... که پیش از آن در اصول قانون اساسی و قانون آیین دادرسی کیفری تصریح شده بود. در این قانون سخنی از مسؤولیت و تعهد فرد در قبال سرنوشت اجتماعی خود نیست. البته، بهره‌مندی از امنیت فردی و تضمین‌های یک دادرسی عادلانه حق هر شهروندی است. ولی، حقوق شهروندی همچنان که گفته شد، طیف گسترده‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی را تشکیل می‌دهد که بهره‌مندی از حق امنیت و دادرسی عادلانه بخش کوچکی از این حقوق به شمار می‌آید. با این همه، این قانون که بیش تر به یک اعلامیه

شبهت دارد و مراجع قضائی و ضابطان دادگستری را مخاطب قرار داده، عاری از عیب و نقص نیست، در هیچ یک از مواد این قانون اثری از ضمانت اجرای نقض قواعد مقرر در قانون نیست و همچنان که در صدر ماده واحده قول داده شده، متخلفان از اوامر قانون‌گذار به مجازات‌های مندرج در قوانین (موضوعه) دیگر محکوم می‌شوند. اشکال کار این است که در همه موارد نقض قانون یاد شده نمی‌توان ضمانت اجرای کیفری در قوانین موضوعه یافت. وانگهی، حفظ حقوق شهروندی مستلزم جبران زیان‌های مادی و معنوی ناشی از تخلف از مقررات قانون است که اثری از آن هم در این مصوبه دیده نمی‌شود. اصولاً نظام کیفری ایران بر پایه ترمیم، جبران و رضایت زیان‌دیدگان از جرم استوار نیست و این یکی از کاستی‌های این نظام است. علاوه بر آن، نقض نهادهای مدنی در این نظام برجسته نیست.

دوم، با فرض اینکه منظور از «شهروند» همان «بشر» و در این قانون متهمی باشد که قانون‌گذار بنا دارد از کرامت و حیثیت او دفاع کند، جا داشت که چگونگی طرح شکایت و دست‌کم وجود صندوقی به منظور جبران خسارت‌های قربانیان سوءاستفاده از قدرت در این قانون پیش‌بینی می‌شد.

دکتر اردشیر امیر ارجمند: قانون حقوق شهروندی که از طریق قوه قضائیه مطرح شده، به بخشی از حقوق که فردی است، توجه می‌کند؛ از جمله، بحث تمامیت جسمانی، آزادی جسمانی و دست‌رسی به دادگاه. این قانون به طور کامل دربرگیرنده حقوق شهروندی نیست. زیرا، آزادی‌های مدنی و سیاسی و بهره‌مندی از امکانات اجتماعی و اقتصادی و جز اینها در آن تأمین نمی‌شود. گاهی، اخلاق شهری با حقوق شهروندی خلط می‌شوند. اخلاق شهری مقتضیاتی است که فرد باید آنها را برای زندگی آرام رعایت کند؛ برای نمونه، رفتار درست در ترافیک. شهروند مکلف به رعایت مقرراتی است که حقوق

شهروند است. ولی، بخش مهمی از آن مواردی که گفته می‌شود، ادب شهروندی است.

دکتر جاوید: قانون حقوق شهروندی مصوب ۱۵ اردیبهشت ۱۳۸۳ جمهوری اسلامی ایران گامی ارزنده در جهت قانونی کردن حقوق بشر شهروندان ایرانی می‌باشد. اما به نظر می‌رسد شهروند را تنها آنانی در نظر گرفته که به هر دلیلی تنها مخاطب نظام قضائی کشور قرار می‌گیرند. مجموعه مواد این قانون در شکل غالب خود حکایت از تعهدات و تکالیف مسؤولان قضائی و انتظامی در برابر شهروند مظنون و متهم است. این نوع نگاه خاص به شهروند و حقوق او نمی‌توانسته فارغ از فضای حاکم در زمان تصویب این قانون باشد. نتیجه آنکه اشکال اساسی که در اعلامیه حقوق بشر می‌بینیم که سخنی از تکالیف انسانی به میان نمی‌آورد، در بحث حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران هم ملاحظه می‌کنیم. ضابط قضائی به همان میزان شهروند است که متهم. عدم تعریف دقیق از تلازم حقوق متقابل این دو و تسری حقوق شهروندی به سایر اقشار جامعه از کاستی‌های قانون فوق‌الذکر است.

شورگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۴. عمل‌کرد نظام عدالت کیفری را در رویارویی با مسأله حقوق

شهروندی چگونه ارزیابی می‌کنید؟

دکتر اردبیلی: باز اگر در این پرسش مراد از «حقوق شهروندی» حقوق متهمان در این قانون و منظور از عمل‌کرد نظام عدالت کیفری اقدام‌های قوه قضائیه در جهت حسن اجرای قانون یاد شده باشد و نه حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی شهروندان ایرانی، پاسخ به آن آسان‌تر خواهد بود. بررسی کارنامه قوه قضائیه که باید پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی باشد و وظیفه «احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» (بند ۲ اصل یکصد و



دکتر محمدجواد جاوید

استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

پنجاه و ششم) را تقبل کرده، آن هم در چند کلمه ممکن است تصویر درستی از سال‌ها فعالیت این قوه به دست ندهد. نهادهای نظارتی قوه قضائیه مانند دیوان عالی کشور، سازمان بازرسی کل کشور، دادسراها و... هر یک به وجهی در تأمین حقوق شهروندی سهیم‌اند. طیف حقوق شهروندی نیز بسیار گسترده است؛ مانند آزادی بیان، تشکیل اجتماعات، حزب‌ها و انجمن‌ها و حق انتخاب کردن و انتخاب شدن. بنا بر این، طرح پرسش باید به این گونه باشد که بتوان با توجه به وظایف این قوه از میزان مشارکت حداکثری شهروندان در همه شئون سیاسی، اجتماعی و مدنی اطلاع یافت. ولی، درباره حقوق متهمان، موضوع قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی، نظارت به موجب بند ۱۵ این قانون به هیأتی به همین نام واگذار شده است که ریاست آن را رئیس قوه قضائیه بر عهده دارد. گزارش فعالیت این هیأت از ابتدای تأسیس فقط یک بار در مطبوعات منتشر شد که تأثیر بسزایی در افکار عمومی بخشید. ولی، تاکنون افکار عمومی هیچ‌گاه از هویت نقض‌کنندگان حقوق شهروندی و سرنوشت آنان بنا به قولی که در تبصره ماده ۳ دستورالعمل اجرائی (مصوب ۸۳/۲/۱۵) داده شده است، باخبر نشده‌اند. بی‌گمان، انتشار این قبیل گزارش‌ها در پیش‌گیری از نقض حقوق شهروندی و جلب اعتماد مردم به دستگاه قضائی بی‌تأثیر نخواهد بود.

دکتر جاوید: فعلاً در عمل می‌توان به نکاتی آسیب‌شناسانه اکتفا کرد. از

جمله اینکه قانون حقوق شهروندی و لایحه در این باره نباید منجر به وارد کردن نسخه‌های بومی جوامع غیر خودی گردد. حقوق شهروندی تابع حقوق بشر در مقیاس ملی است لذا مؤلفه‌ها و ضریب تحدیدها و توسیع‌ها در جوامع در این باره لزوماً یکسان نمی‌باشد و حتماً شرایط فرهنگی و اجتماعی باید ملحوظ گردد. از طرف دیگر در نظام قضائی کشور نباید تأکید بر حقوق شهروندی موجبات جسارت مجرمان و محافظه‌کاری مسؤولان قضائی را سبب شود. حقوق شهروندی تنها حق نیست و در دل آن تکالیفی برای هر ذی‌حقی مندرج است. نباید حمایت از حقوق شهروندی منجر به سلب و یا حتی سستی در اراده امنیتی - مدیریتی مسؤولان و تضعیف اختیارات قضات و تقلیل منزلت دادگستران گردد که طبق قانون اساسی همواره محترم شمرده شده است. قانون در ارتباط با حقوق شهروندان باید در درجه نخست زمینه‌های دقت بیش‌تر در اجرای عدالت را برای همگان و به نفع عموم مدنظر داشته باشد.

دکتر سیدفاطمی: به لحاظ مبنایی ما دو نگاه کاملاً متفاوت را نسبت به مسأله دخالت حقوق کیفری در ارتباط با حقوق شهروندان می‌توانیم داشته باشیم. این دخالت‌ها یا تحدیدی است یا تضمینی. در سنت فلسفی غرب ما می‌توانیم به دو نگاه هابزی و لاکئی در اینجا اشاره کنیم. در سنت هابزی انسان به ذات شریر است و چون انسان به ذات شریر است نیازمند کنترل است. دغدغه حکومت هم، برقراری امنیت برای انسان‌های شریر است. اقتضای چنین نگاهی به انسان این است که در این جنگل وحوش باید یک سیستم امنیتی باشد که با اختیارات بی‌حد و مرز آن را کنترل کند. پس کل دغدغه نظام کیفری در نگاه هابزی ایجاد امنیت بین انسان‌های شریری است که اگر رها شوند همچون گرگ‌ها همدیگر را می‌درند و خب طبیعتاً یک نوع نظام کیفری متفاوتی خواهند داشت.

در مقابل نگاه لاکمی است که در این نگاه انسان آزاد است و به طور طبیعی هم به آزادی تمایل دارد و حکومت‌ها نه برای کنترل و وحوش که برای حل نزاحمات ناشی از اعمال آزادی‌ها وجود دارند چرا که انسان‌های آزاد در اعمال آزادی‌هایشان در جاهایی دچار نزاحم و اصطکاک با یکدیگر می‌شوند. نظام حقوقی، نظام کیفری و در یک نگاه کلی اساساً حکومت رسالتش این است که پاسدار این آزادی‌ها باشد. طبیعتاً برای پاسداری از این آزادی‌ها برخی از آزادی‌ها تا حدودی محدود می‌شوند بنا بر این، مرز آزادی در این نگاه آزادی است، مرز حقوق کیفری هم آزادی است. رسالت حقوق کیفری هم پاس‌داشت و تضمین آزادی‌هاست نه تحدید آزادی‌ها. نگاه اول، نگاه تحدیدی است اما نگاه دوم تضمینی است. بدین ترتیب شما نظام‌های کیفری حداکثری و حداقلی می‌توانید داشته باشید از این منظر نظام‌هایی که نظام‌های تضمینی حقوق شهروندی اند نظام‌های حداقلی یا کمینه‌اند کمینه بودنشان هم به این دلیل است که رسالتشان در همین حد است که تعارضات و نزاحمات را رفع کنند و بنا بر این جرم‌انگاری‌ها به حداقل می‌رسد و صرفاً جایی است که شهروندان متعرض حقوق دیگران می‌شوند. البته در بحث قبل که مفهوم شهروندی حق‌مدار را با مفهوم شهروندی مسئول تکمیل کردیم اگر بخواهیم این مسئولیت را در نظام حقوقی بازتولید کنیم چه بسا در بعضی موارد ناگزیر به برخی جرم‌انگاری‌ها باشیم ولی با ظرافت‌های خاص خودش و با توجه به ظرافت‌های فرهنگی و اجتماعی که وجود دارد جرم‌انگاری عدم کمک به مصدومین یا بیماران در راه مانده شاید نمونه‌ای از دخالت نظام کیفری باشد برای توسعه و ارتقای مفهوم شهروندی مسئول اما، اینجا ظرافت‌های خاص خودش را دارد و لذا در بخش مسئولیت‌ها تا جایی که ممکن است باید دست نظام کیفری را کوتاه کنیم و به مؤلفه‌ها و ابزارهای غیرکیفری متوسل شویم

مثل ابزارهای ترویجی، ابزارهای تبلیغی، ابزارهای تشویقی، ابزارهای فرهنگی که البته این ابزارها هم کم هزینه نیستند ولی ممکن است در کل هم کارآتر باشند، هم کم هزینه تر.

به هر حال اگر مفهوم شهروند مسؤول را لحاظ کنیم، در حقیقت چیزی بیش از اصل لاضرر در دست ما است که جرم‌ها را تعریف می‌کند اما فوق‌العاده باید با دقت و ظرافت باشد چون تجربه نشان داده دخالت حقوق کیفری در هر زمینه‌ای دخالت میمونی نیست. تجربه نشان داده حقوق کیفری هیچ‌گاه ابزار مناسبی برای جامعه‌سازی نبوده حتی امروزه بسیاری از اخلاق‌گرایانی که در گذشته به مدد دخالت حقوق کیفری در پی ارتقای اخلاقی بوده‌اند و حتی کمال‌گرایان نیز در نوشته‌های اخیرشان آرام آرام به این نتیجه رسیده‌اند که دخالت حوزه کیفری در حوزه‌های اجتماعی باید به حداقل ممکن باشد و باید بدان به صورت کمینه و از باب شر ضرور نگاه شود نه از باب اینکه اولین ابزار، ابزار کیفری باشد. شاید ابزار کیفری در دست قانون‌گذاران آسان‌ترین باشد ولی معلوم نیست بهترین و موفق‌ترین باشد حتی برای اهدافی که در کوتاه مدت در پی رسیدن به آنها هستیم. نظام کیفری یک تیغه دو دم است از یک سو رسالتش تضمین حقوق شهروندی و در واقع حضور حمایتی در دفاع از حقوق شهروندان است ولی از سوی دیگر خودش می‌تواند به یک ناقض حقوق شهروندی تبدیل شود و اینجا است که مفهوم شهروندی و مفهوم حقوق شهروندی می‌تواند به عنوان عاملی در تبیین و تحدید قلمرو دخالت نظام کیفری عمل کند. اینجا است که ما می‌توانیم بگوییم که نظام حقوق بشر در این زمینه یک نظام نسبتاً کلی‌نگری است از یک سو از ضرورت دخالت حقوق کیفری در تضمین حقوق شهروندان غفلت نکرده و از سوی دیگر از خطری که ممکن است همین نظام کیفری در تهدید حقوق شهروندان داشته باشد غافل نبوده است. لذا بخش قابل توجهی از حقوق شهروندی حق‌های

رویه‌ای شهروندان است که بخش عمده‌ای از اسناد بین‌المللی حقوق بشر را به خودش اختصاص داده است. فلسفه عمده حق‌های رویه‌ای از یک سو تضمین حقوق شهروندی است و از سوی دیگر کنترل قدرت عمومی و نظام کیفری در عدم تعدی نسبت به حقوق شهروندان. این نکته بسیار ظریف و قابل تأملی است که توجه داشته باشیم حقوق کیفری خودش می‌تواند تبدیل به یک تهدید شود و اما با پناه بردن به حقوق شهروندی می‌توانیم تا حدودی خودمان را از این تهدید ایمن کنیم پس ما هم به حضور حقوق کیفری و نظام کیفری در حمایت از حقوق شهروندی نیاز داریم هم از حضور حقوق کیفری در تهدید و نقض حقوق شهروندی نگران هستیم. لذا باید یک تعادل دقیق و یک بالانس متأملاًنه و متفکرانه انجام شود که این کار بزرگی است که هر نظام حقوقی باید به دنبالش باشد.

🕌 با توجه به پیش‌نویس لایحه حقوق شهروندی چشم‌انداز آینده حقوق شهروندی را در ایران چگونه می‌بینید؟

دکتر اردبیلی: اگر اطلاعات این جانب درست باشد، پیش‌نویس لایحه حقوق شهروندی در یک فرایند رفت و برگشت میان مجلس و دولت اکنون در قوه قضائیه در دست بررسی دوباره قرار دارد. زیرا، در قانون برنامه چهارم توسعه، تهیه لایحه «حفظ و ارتقاء حقوق شهروندی و حمایت از حریم خصوصی افراد» در راستای اجرای اصل بیستم قانون اساسی به قوه قضائیه واگذار شده بود. پیش‌نویس اولیه در نگاه نخستین به یک «منشور حقوق بشر و شهروند ایرانی» شباهت دارد که در جای خود مهم است. ولی، شرایط حاکم رابه هر حال برای تصویب این لایحه اکنون مساعد نمی‌بینم. از این رو، چندان به آینده حقوق شهروندی نمی‌توان دل بست. ولی، از این جهت که قانون

برنامه چهارم توسعه، دولت و قوه قضائیه را به منظور ارتقای حقوق انسانی موظف به تنظیم منشور حقوق شهروندی کرده است، باید صبر پیشه کرد و نباید چندان امید را از دست داد.

دکتر اردشیر امیرارجمند: لایحه‌ای که در دولت تهیه شده، جامع است و به طور قطع نیاز به تصویب دارد تا حقوق شهروندی دارای ضمانت اجرا شود و ما ضمانت‌های بخش مهمی از حقوق بشر را در آن شاهد باشیم؛ یعنی، از جنبه اعلانی یک گام به واقعیت اجتماعی نزدیک‌تر می‌شویم.

به نظر می‌رسد که امروزه برای تضمین حقوق شهروندی علاوه بر اینکه دولت مرکزی باید اراده سیاسی بر شناسایی این حقوق و سیاست‌گذاری برای تحقق آنها داشته باشد، الزاماً باید نقش مهمی را هم برای نهادهای محلی قائل شویم. در چشم‌انداز آینده، شهروندی دارای اهمیت زیادی می‌شود.

[برای پاسخ‌گویی به این امر] در وهله نخست، مسئله مهم شناسایی صریح حقوق شهروندی در متون قانونی و الزام‌آور، ایجاد فرهنگ شهروندمداری – که وجود ندارد – و تحقق آن با آموزش حقوق شهروندی از جمله در مدارس است. در واقع، امروزه همه عقیده دارند که توسعه حقوق شهروندی در گروه ایجاد فرهنگ حقوق شهروندی است. نه افراد و نه مقام‌های دولتی نمی‌توانند شهروندان خوبی باشند مگر اینکه پیش‌تر در محیطی مناسب با این مفاهیم آشنا شده و آن را وجدان کرده باشند. آموزش‌های عمومی حقوق شهروندی بسیار اهمیت دارد. سیاست‌زدگی یا سیاسی کردن بحث حقوق شهروندی به این امر کمک نمی‌کند. هر چند حقوق سیاسی یکی از بحث‌های مهم است، اما نباید رهیافت ما سیاست‌زده باشد و قوه قضائیه نقش مهمی در این زمینه دارد. زیرا، همه آنها به نظارت یک دستگاه مستقل برمی‌گردد و از این نظر در تحقق حقوق بشر قوه قضائیه نقش مهمی می‌تواند داشته باشد.

مقاله



○ نسبت حقوق شهروندی و حقوق بشر

○ حق های اقتصادی - اجتماعی

○ و نسبت آن با حقوق شهروندی در پرتو نظریه عدالت رولز

○ حق متهمان مبنی بر داشتن وکیل در فرایند کیفری؛

جلوه ای از حقوق شهروندی

○ موانع و چالش های تدوین

لایحه حمایت از حقوق شهروندی در ایران

○ حمایت از حریم خصوصی

در مکان خصوصی در مقررات دادرسی کیفری ایران



شہرہ شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی