

## حقوق شهروندی در حقوق اساسی ایران

دکتر محمدرضا بندرچی (استادیار دانشگاه و وکیل پایه یک دادگستری)

### قسمت اول

#### چکیده

علم حقوق به عنوان دانشی که محور بحث آن حق است، همانند علوم دیگر به شاخه های مختلفی تقسیم می شود. یکی از این رشته ها، «حقوق اساسی» است. حقوق اساسی بخشی از «حقوق عمومی» بوده که از شکل حکومت و سازمان های دولتی و حدود حقوق و تکالیف دولت در برابر ملت بحث می نماید. البته این تعریف ناظر به حقوق اساسی مدون و مکتوب است که به صورت مجموعه ای (Constitution law) درآمده و قانون اساسی نام می گیرد.

یکی از مباحث مهم حقوق اساسی، بحث حقوق شهروندان است که در آن از مجموعه حقوقی که ملت به معنای اعم آن (خارجی و تبعه) داراست و دولت پاسدار آن است، صحبت می شود. پایه اساسی و منبع مهم حقوق اساسی ایران، قانون اساسی آن است که اصل های متعددی در آن مربوط به حقوق و تکالیف شهروندان و دولت می باشد.

در این مقاله، ما به دقت در اصول مختلف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به بررسی حقوق و آزادی های شهروندان در حقوق اساسی پرداخته و آن را در مبحث آزادی ها و حقوق مورد بحث قرار داده و ملی آن بیان این دو مقوله را بررسی خواهیم نمود.

#### الف - تعریف شهروند

شهروند یا "Citizen" به انسانی می گویند که در شهر ساکن است و از حقوق و مزایای مدنی مطابق قانون بهره مند می شود؛ و به تعبیری دیگر، شهروندی یا "Citizenship"، حالت انسانی است که از آن حقوق و مزایای مزبور برخوردار است، هرچند که در دولت شهر نباشد و در کشور ساکن باشد. در این حالت، مترادف "تبعه کشور" به کار می رود.<sup>(۱)</sup>

در دموکراسی های یونان قدیم، فقط عدۀ معدودی حق شهروندی داشتند و بقیه جمعیت مثل زنان و بردگان و خارجی ها، فاقد حقوق شهروندی بودند. در روم هم وضع این گونه بود؛ بعدها حق شهروندی به همه سکنه آزاد امپراتوری داده شد، ولی درجات شهروندی یکسان نبود. در زمان "ژوستی نین" درجات شهروندی از بین رفت. در حکومت اسلامی، در زمان خلفای بنی امیه و بنی عباس نیز موالیان یعنی بردگان تحت ولایت افراد، از بسیاری حقوقی که آزادگان داشتند محروم بودند؛<sup>(۲)</sup> ولی امروزه با نفوذ حقوق مدرن و تلقی های جدید، شهروندی مفهوم وسیعی یافته است.

## ب - آزادی‌های شهروندان

در بند “۶” اصل دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (که اختصاص به تشریح پایه‌های نظام جمهوری اسلامی ایران دارد) انسان دارای کرامت و ارزش والا شناخته شده و او را موجودی آزاد و مسئول دانسته‌اند.

از نظر منطق حقوقی، واژه “انسان” مطلق است و این عدم تقیید، باعث می‌شود که تمام انسانها اعم از خارجی و ایرانی، مسلمان و غیر مسلمان، زن و مرد ... در حوزه شمول بند یادشده قرار گیرند. بنابراین، از دیدگاه مبانی قانون اساسی ایران، هر انسانی فی نفسه دارای کرامت و ارزش است؛ همان‌گونه که در قرآن کریم نیز با تعبیر «و لقد کرمنا بنی آدم» (اسراء - ۷۰) از این موضوع یاد شده است. پس انسان بودن فی نفسه دارای ارزش و قدر است و همراه آن آزاد بودن نیز از ویژگی‌های انسان شمرده شده است. یعنی هر انسانی هم کریم است و هم آزاد و شاید بتوان گفت که آزادی نتیجه کرامت انسان است و شاید اگر انسانیت فاقد ارزش بود، آزادی او معنا نداشت؛ همچنان که حیوانات به خاطر اینکه فاقد کرامت‌اند، از نعمت آزادی نیز برخوردار نیستند؛ ولی این آزادی همراه با مسئولیت است، چنانچه در حقوق موضوعه نیز انسان هم دارای حق و هم دارای تکلیف شمرده شده است. یعنی اگر انسان، آزاد شمرده می‌شود، در ازای آن دارای مسئولیت نیز هست و اگر بخواهد فقط به آزادی خویش متکی باشد و از بار مسئولیت شانه خالی کند، به موجودی لاقید تبدیل شده که نتایج سوء آن دامنگیر خودش نیز خواهد شد و اگر فقط ملزم به ادای مسئولیت در برابر حاکم باشد، به استبداد و در زنجیر شدن منتج می‌شود که هیچ‌یک مطلوب خالق او نیست.

به همین دلیل است که در بخش (ج) همین بند “نهی هر گونه ستم‌گری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری” یکی از راههای برقراری کرامت بخشیدن به انسان و آزادی او شمرده شده است و متعاقب آن در بند “۷” اصل سوم: «تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون» نیز از راههای ایجاد ارزش و آزادی انسان قرار داده شده است.

بدین ترتیب، می‌بینیم که موضوع آزادی توأم با مسئولیت انسان نه در بخش‌های فرعی، بلکه در مهم‌ترین بخش قانون اساسی که به تبیین پایه‌های نظام حکومت اختصاص دارد، بیان شده است و این، خود بیانگر اهمیت آزادی انسان و نفی استبداد می‌باشد؛ به حدی که قانونگذار مجدداً در اصل نهم به این موضوع تصریح کرده است و ضمن آن «در جمهوری اسلامی ایران، آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت ارضی کشور را از یکدیگر تفکیک‌ناپذیر دانسته» و حفظ آنها را وظیفه دولت و همه ملت می‌داند و این موضوع به قدری مهم تشخیص داده شده که صراحتاً اعلام نموده: «... هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی‌های مشروع را هر چند با وضع قوانین و مقررات، سلب کند».

به عبارتی دیگر، می‌توان گفت استقلال و تمامیت ارضی برای رعایت حقوق شهروندی، از جمله آزادی‌های مشروع نیز در گرو استقلال و تمامیت ارضی کشور می‌باشد، و این دو با هم معیت دارند و

نمی‌توان یکی را بدون وجود دیگری فرض نمود؛ چرا که در این صورت فلسفه وجودی حاکمیت از بین می‌رود.

وجود آزادی‌های مشروع و لزوم تأمین آن، به قدری مهم است که طبق اصل هفتادونهم: «برقراری حکومت نظامی ممنوع است» و حتی در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن نیز نمی‌توان به برقراری حکومت نظامی اقدام کرد. منتها چون در بعضی از موارد ممکن است استقلال و امنیت مردم به خطر افتد که نتیجه آن از بین رفتن تمام حقوق شهروندان خواهد بود: «در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی، موقتاً محدودیت‌های ضروری را برقرار نماید، ولی مدت آن به هر حال نمی‌تواند بیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد، دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند.»

از بررسی این اصل برمی‌آید که ایجاد محدودیت قانونی در کشور، موقتی و آن هم بر اساس رأی نمایندگان ملت خواهد بود. به عبارت دیگر، توافق ملت برای ایجاد این محدودیت‌ها لازم است که این اعلام اراده از طریق مجلس شورای اسلامی صورت می‌گیرد.

## **فروعات اصل آزادی**

### **الف - آزادی دین و مذهب**

در جمهوری اسلامی ایران، برخلاف کشورهای مبتنی بر نظام لایبیک، حقوق موضوعه، مبتنی بر حقوق اسلام است. به همین دلیل کیش اسلام، دین رسمی کشور و مذهب جعفری اثنی‌عشری هم، مذهب رسمی آن شناخته شده است؛ ولی این امر به معنای نفی و عدم احترام به عقاید دیگر نیست. به همین دلیل، مطابق اصل دوازدهم: «... مذاهب دیگر اسلامی اعم از حنفی، شافعی، مالکی، حنبلی وزیدی، دارای احترام کامل می‌باشند و پیروان این مذاهب در انجام مراسم مذهبی، طبق فقه خودشان آزادند و در تعلیم و تربیت دینی و احوال شخصیه (ازدواج، طلاق، ارث و وصیت) و دعاوی مربوط به آن در دادگاهها رسمیت دارند و در هر منطقه‌ای که پیروان هر یک از این مذاهب، اکثریت داشته باشند، مقررات محلی در حدود اختیارات شوراها بر طبق آن مذهب خواهد بود ...»

علاوه بر مسلمانان، غیر مسلمانان و اقلیت‌های مذهبی غیر مسلم نیز از آزادی دینی برخوردارند؛ چنانچه طبق اصل سیزدهم قانون اساسی: «ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی، تنها اقلیت‌های دینی شناخته می‌شوند که در حدود قانون در انجام مراسم دینی خود آزادند و در احوال شخصیه و تعلیمات دینی بر طبق آیین خود عمل می‌کنند.» و امروزه دادگاههای ایران در امور احوال شخصیه مذاهب اسلامی و غیر اسلامی، طبق دستورات دینی خود آنها عمل می‌کنند و چنانچه در این امور تردیدی باشد، از مراجع مذهبی آنان استفتاء خواهد شد.

آزادی دینی به قدری مهم است که قانونگذار مجدداً در اصل چهاردهم تصریح کرده است: < دولت جمهوری اسلامی ایران و مسلمانان موظفند نسبت به افراد غیر مسلمان با اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی عمل نمایند و حقوق انسانی آنان را رعایت کنند ... >

تنها استثنایی که بر این آزادی و تکلیف وارد شده و به عبارتی به اصل چهاردهم تقييد وارد کرده، افرادی‌اند که بر ضرر اسلام و جمهوری اسلامی ایران توطئه و اقدام می‌نمایند. یعنی اصل بر حفظ حرمت و حقوق همه مردم است و محدود کردن آن امری استثنایی بوده و تنها به موارد خاص خود محدود خواهد بود، که البته آن نیز می‌تواند به اراده افراد غیرمسئول وابسته باشد؛ بلکه باید در نزد دادگاه صالح، ثابت شود و طبق اصول مسلم حقوقی در موارد استثنایی باید به قدر متیقن عمل نمود و از تفسیر موسع خودداری کرد.

### **ب- آزادی استفاده از زبان محلی و قومی**

در جمهوری اسلامی ایران همانند همه کشورهای دنیا، زبان و خط رسمی و مشترکی وجود دارد که زبان و خط فارسی است و این برای آن است که تفرقه و تعدد زبان و خط رسمی موجب بروز مشکلات در مکالمات و مکاتبات رسمی و غیره می‌شود، و این امر دلیل برتری یک زبان بر زبانی دیگر نیست و به علت اکثریت داشتن فارسی زبان‌ها و نیز ابتدای اساس و بقای ایران بر زبان فارسی انتخاب شده است؛ ولی با این همه، طبق اصل پانزدهم: < استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس در کنار زبان فارسی، آزاد است.>

### **ج- آزادی عقاید**

بر اساس اصل بیست‌وسوم: < تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ‌کس را نمی‌توان به صرف داشتن عقیده‌ای مورد تعرض و مؤاخذه قرار داد.>

### **د- آزادی مطبوعات و نشریات**

بر اساس اصل بیست‌وچهارم: < نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند، مگر آن که مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشند ...> و چون این اصل به‌طور کلی بیان شده و موارد اخلاص به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باید تفصیلاً بیان شود، این امر بر عهده قوانین عادی قرار داده شده است که بر اساس آرای نمایندگان مردم در مجلس، موارد مقید کننده این اصل بیان خواهد شد. پس می‌بینیم که در این مورد نیز اصل بر آزادی است و تقييد آن استثنایی و موكول به رأی غیرمستقیم مردم شده است.

### **ه- آزادی احزاب و انجمن‌ها**

طبق اصل بیست‌وششم: < احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده، آزادند ...>؛ ولی از آنجایی که هیچ‌گاه آزادی‌ها نمی‌تواند بی‌قید و شرط باشد، چرا که به هرج و مرج مبدل خواهد شد، ضمن این اصل، قانونگذار تصریح کرده است: <...مشروط بر این که اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی، و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند؛>

چرا که اگر کسی بخواهد با تشکیل گروه و حزب، به مبانی اساسی نظام خدشه وارد کند، امری خلاف خواهد بود و نباید نسبت به آن بی تفاوت بود.

### **و- آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها**

در قانون اساسی ما، تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح آزاد است و تنها قید محدود کننده آن، عدم اخلاص به مبانی اسلام می‌باشد که آن هم بر عهده مقامات صالح قانونی است و نمی‌تواند بدون مبنا و بر اساس نظرات شخصی اعمال گردد.

### **ز- آزادی شغل**

انتخاب شغل بر اساس تمایلات شخصی، حق هر انسان است؛ چنانچه در اصل بیست و هشتم آمده: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند...». پس هیچ کس را نمی‌توان مجبور به انتخاب شغل خاصی کرد و تنها قیدی که بر این آزادی وارد شده، این است که شغل انتخابی نباید با مبانی اسلامی (مثل شراب فروشی، آدم کشی و...) یا مصالح عمومی (مثل فروش مواد مخدر، اسلحه و...) یا حقوق دیگران (که باعث تضییع حق افراد دیگر می‌شود) منافات داشته باشد.

### **ح- آزادی اقامت**

هر انسانی آزاد است در هر نقطه‌ای که مایل باشد اقامت گزیند. بدین ترتیب، طبق اصل سی و سوم: «هیچ کس را نمی‌توان از محل اقامت خود تبعید کرد یا از اقامت در محل مورد علاقه‌اش ممنوع یا به اقامت در محلی مجبور ساخت...». ولی از آنجایی که ممکن است در موارد استثنایی سکناى شخصی در محلی خاص موجب اخلاص در نظم عمومی باشد یا برای مجازات و بازداشتن مجرمی از ارتکاب جرم مجدد، دور کردن وی از محل اقامتش ضروری باشد، قانونگذار اجازه داده تا با رأی مردم که از طریق مجلس شورای اسلامی اعمال می‌گردد، این موارد استثنایی مشخص شود و خارج از این محدوده قانونی نمی‌توان هیچ فردی را از اقامت در محلی ممنوع یا به سکونت در نقطه‌ای مجبور کرد.

### **ط- آزادی تابعیت**

معمولاً هر فردی تابعیت کشور خاصی را دارد و اصولاً فرض فرد بدون تابعیت مشکل است. بدین ترتیب، هر کسی که قانوناً تبعه ایران محسوب شود، آزاد است از این تابعیت خارج شده و به تابعیت کشور دیگری درآید و اجبار او به بقای تابعیت ایران با اصل چهل و یکم قانون اساسی منافات دارد.

### **ج- حقوق شهروندان**

حق که در حقوق خارجی از آن به (right) تعبیر می‌شود، در لغت به معنای واقع و مطابق حقیقت و نفس الامر است<sup>(۳)</sup>؛ اما در علم حقوق عبارت است از توانایی که شخص بر چیزی یا بر کسی به حکم قانون داشته باشد.<sup>(۴)</sup> به عبارتی دیگر، حق عبارت از آن توانایی است که قانون به اشخاص اعطا کرده تا به

موجب آن بر شخص یا مال یا موضوعی سلطه داشته باشند. بدیهی است این حق را همان‌گونه که قانون اعطا می‌کند، می‌تواند پس هم بگیرد.

در حقوق اسلامی، مرجع حق، خداست. بنابراین، یکی از صفات پروردگار، حق است. حق در مقابل تکلیف است و هر کسی که حقی دارد، لاجرم تکلیفی هم بر عهده دارد و فقط خداوند است که حق مطلق است و تکلیفی ندارد.

#### **پی‌نوشت‌ها:**

- ۱- همان مدرک، ص ۲۳۱۷ به بعد.
- ۲- تاریخ ادیان، جان ناس، ترجمه علی اصغر حکمت، ص ۹۲.
- ۳- المنجد فی اللغه و الاعلام: اب لويس معلوف، بیروت، ۱۹۹۱، واژه حق.
- ۴- مبسوط در ترمینولوژی، جلد ۳، ص ۱۶۶۹ - مقدمه علم حقوق: دکتر ناصر کاتوزیان، صفحه ۱۴۳.