

ماهنامه مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

سال اول | شماره چهارم | مهر 1401



مرکز مطالعات پارلمان



انجمن خبرگان شریعت

پرونده ویژه حکمرانی و مدیریت اعتراضات اجتماعی

از حق برنافرمانی مدنی تا تکلیف بر منع
تضعیف نظام

پدیده «سی-هیچ» و معضل بازتاب صدای
ملت در خانه ملت

بازخوانی چند پرونده در دیوان اروپایی حقوق بشر با موضوع
حق بر آزادی اجتماعات

حق بر گردهمایی در سایه رواداری دولت ها



فهرست

مقدمه ای بر این روزها 4

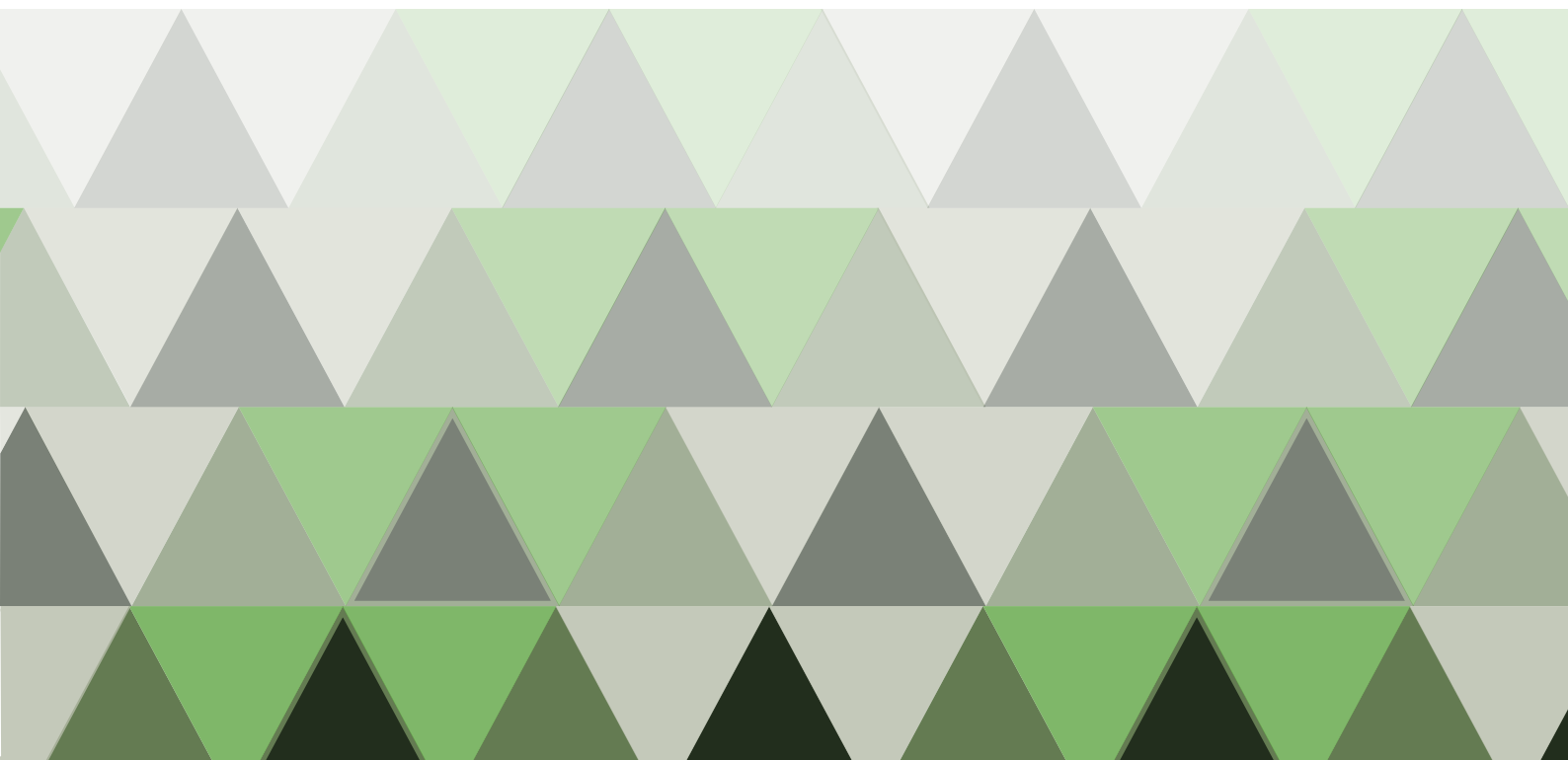
جنبش های اجتماعی در ایران و جدال میان آیسگوریا و پارسیا! 6

حق بر گردهمایی در سایه رواداری دولت ها
بازخوانی چند پرونده در دیوان اروپایی حقوق بشر با موضوع حق بر آزادی اجتماعات 11

از گاو دو شاخه استبداد تا گاو هزارشاخه دجاله
حزب، لازمه ی مفقوده ی نظام نمایندگی در ایران 17

از حق بر نافرمانی مدنی تا تکلیف بر منع تضعیف نظام 20

پدیده «سی-هیچ» و معضل بازتاب صدای ملت در خانه ملت 23





ماهنامه مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

سال اول | شماره چهارم | مهر 1401



مرکز مطالعات پارلمان

مدیر مسئول: دکتر مهدی زینالو

صاحب امتیاز: اندیشکده حکمرانی شریف

سردبیر: عاطفه مرادی اسلامی

همکاران: احمد پور شعبانعلی، سید صادق امین حسینی

حدیثه ربیعی، محمد حسین اعلمی، عاطفه مرادی اسلامی

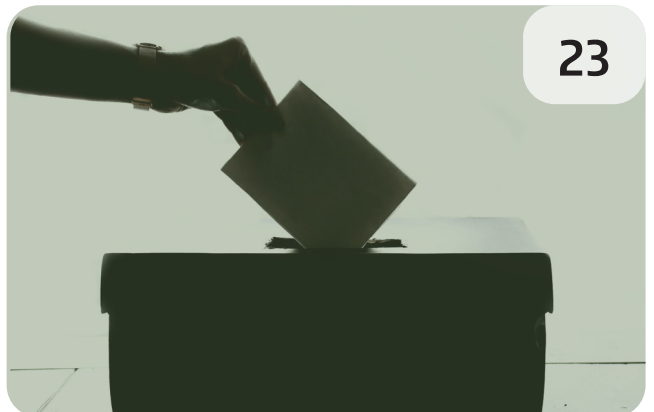
طراحی گرافیک: فوکوس استودیو



6



17



23



4 دقیقه

مقدمه‌ای بر این روزها

یکم: استقامت در اهداف و مبانی، اصلاح در روش و شیوه‌ها

"ما سایش و فرسایش پیدامی کنیم. دل و جان ما در برخورد با حوادث روزمره زندگی، به طور دائم در حال فرسایش است. باید حساب این فرسایش‌ها را کرد و جبران آن را با وسایل درست پیش بینی نمود، والا انسان از بین خواهد رفت... قرآن می فرماید: «إِنَّ الَّذِينَ قَالُوا رَبُّنَا اللَّهُ ثُمَّ اسْتَقَامُوا تَتَنَزَّلُ عَلَيْهِمُ الْمَلَائِكَةُ... کسانی که پایداری و استقامت ورزیدند، فرشتگان بر آنها نازل میشوند؛ یعنی در همان حال حیات دنیوی شان، با ملکوت اعلی ارتباط پیدامی کنند؛ یعنی از لحاظ روحی و فکری و روانی، یک ذخیره تمام ناشدنی پیدامی کنند و هیچ خوف و بیم و اندوهی بر آنها سایه نخواهد افکند! باید به نام صلابت، دچار تحجر هم نشویم و روش‌هایی را که امتحان کرده ایم و غلط از آب درآمده، رویش **پافشاری نکنیم**..."^۳

دوم: توانمندسازی مردم، رمز معمای توسعه

جان میلار، اقتصاددان قرن ۱۸ میلادی در مقاله ای می گوید: "روح آزادی، عمدتاً به دو موضوع بستگی دارد: اول، وضع مردمان از لحاظ توزیع دارایی و وسایل امرار معاش و دوم، مهارتی که اعضای جامعه را قادر می سازد گردهم آیند و به عمل جمعی هماهنگ دست یازند."

"**مهارت عمل جمعی هماهنگ**" کلید آزادی از اندک سالاری است. کار جمعی نیازمند مهارت‌های مختلف و عادات رفتاری ویژه ای مانند پرهیز از فرصت طلبی و تحمل یکدیگر است. این همکاری‌ها در بزنگاه‌های تاریخی به کار می آید.^۳

سوم: کنکاشی در فهم چندجانبه بحران‌های اجتماعی

پرونده ویژه شماره مهرماه ماهنامه مطالعات پارلمان با محوریت «حکمرانی و مدیریت بحران‌های اجتماعی» از دریچه حقوق، سیاست، جامعه‌شناسی و سیاستگذاری پیش روی شماست.

بی شک، نظرات و بازخوردهای مخاطبان ارجمند به اغنای هرچه بیشتر جریان اندیشه‌ورزی نوپای پارلمان کمک شایانی خواهد کرد.



8 دقیقه

حدیثه ربیعی

جنبش‌های اجتماعی در ایران و جدال میان آیسگوریا و پارسیا!

کنشگران در امر سیاست: تاثیر کنشگران نهادینه در

نظام سیاسی)^۱ نوشته تیمو بوم، نگاهی به تعامل میان این دو بخش خواهیم داشت.

بوم در مقاله مذکور، با بهره‌گیری از مثالی در خصوص جنبش اجتماعی ضد هسته‌ای در آلمان که توانست با اثرگذاری بر نظام سیاسی، به حیات نیروگاه‌های هسته‌ای در این کشور پایان دهد، نقش جنبش‌های اجتماعی و مکانیسم‌های اثرگذاری آنان در ارتباط با نظام‌های سیاسی را بررسی نموده است.

اما پیش از پرداختن به تعامل میان دو بخش جنبش‌های اجتماعی و نظام سیاسی، بهتر است تعریفی از جنبش‌های اجتماعی داشته باشیم. **جنبش‌های اجتماعی شبکه‌های تعامل غیررسمی هستند که بر اساس باورهای مشترک و همبستگی، حول محور موضوعات مناقشه‌آمیز شکل گرفته و از طریق استفاده مکرر از اشکال مختلف اعتراض، بسیج می‌شوند (دلا پورتا و دیانی، ۲۰۰۶).** این جنبش‌ها از شبکه‌های روابط غیررسمی بین افراد و گروه‌ها ساخته شده و ممکن است کم و بیش ساختارمند باشند. تفاوت این جنبش‌ها با احزاب سیاسی و گروه‌های ذینفع در آن است که مورد اخیر، دارای مرزهای سازمانی نسبتاً مشخصی هستند و اغلب توسط قوانین سازماندهی می‌گردند، در حالیکه جنبش‌های اجتماعی از شبکه‌های پراکنده و وضعیفی از افراد و گروه‌ها ساخته شده، هنجارها و دیدگاه‌های جایگزینی را که اغلب حاصل تغییرات اجتماعی هستند، ترویج می‌کنند.

با این تعریف به سراغ رابطه میان این دو حوزه می‌رویم.

با وقوع حوادث اخیر و بالا گرفتن بحث و مناقشات در موضوع حجاب اجباری و رابطه میان مردم و حاکمیت، مسئله آزادی بیان و بازتاب و نمایندگی مردم به ویژه زنان در نظام حکمرانی بیش از پیش مورد توجه هر دو طرف این مناقشه - مردم و حاکمیت - قرار گرفته است. در نوشتار زیر قصد داریم تا با نیم نگاهی به مفهوم آزادی بیان به سراغ بررسی رابطه میان جنبش‌های اجتماعی و نظام سیاسی برویم.

دو واژه یونانی **آی‌سگوریا** و **پازسیا** واژگانی هستند که اغلب به معنای آزادی بیان به کار می‌رفته‌اند. اما تفاوت‌هایی در میان این دو مفهوم وجود دارد. در یونان باستان، آی‌سگوریا به معنای آن بود که هر شهروند آتنی با منزلت اجتماعی خوب، حق داشت در مباحثات شرکت کرده و همشهریان خود را در مورد مسائل قانع سازد. در مقابل واژه‌ی پازسیا به معنای صراحت، صداقت و شجاعت در گفتن همه چیز بود. حتی اگر نتیجه حاصله رنجش آور باشد. پازسیاستس نیز شخصی بود که همه چیز را با صراحت بیان می‌داشت و خود را دوستدار خرد معرفی می‌کرد.

بر این مبنا کارشناسان حوزه‌های مختلف به ویژه علوم اجتماعی و سیاسی در سراسر جهان به پیروی از پارسیاستس -ها، هرگاه فرصتی یافته‌اند در باب وضعیت موجود و مطلوب حکمرانی سخن گفته‌اند. هر چند که بعضاً آنچنان که باید، وقعی به سخنان ایشان نهاده نشده است. با این حال در راه هدف والا که همانا حکمرانی مطلوب است نباید از پای نشست. لذا در این نوشتار به سراغ مسئله جنبش‌های اجتماعی (به عنوان نمودی از آزادی بیان) و رابطه آن با نظام سیاسی رفته و با مرور مقاله‌ای تحت عنوان

۱- Böhm, Timo (2015). Activists in politics: the influence of embedded activists on the success of social movements, social problems, oxford university press, 00, pp1-22.

اما مکانیسم سومی که به زعم «بوم» از اهمیت بالایی برخوردار است و با این حال ادبیات کمتری را نسبت به دو مورد دیگر به خود اختصاص داده است، مکانیسم تلاقی یا ائتلاف جنبش‌ها با نظام سیاسی است. بوم معتقد است که در مکانیسم تلاقی، حداقل یک کنشگر در هر دو شبکه (جنبش و نظام سیاسی) عضویت کامل دارد. بر این اساس با شکل‌گیری جنبش‌های اجتماعی دارای مشروعیت و حمایت عمومی، راه‌کنشگران و فعالان این جنبش‌ها برای حضور در نظام سیاسی باز شده و اعضا قادر خواهند بود به عضویت احزاب سیاسی موجود درآمده و یا در حالت ایده آل، حزب

بوم در تعامل میان دو بخش مذکور از سه مکانیسم نام می‌برد؛

(۱) مکانیسم فشار عمومی^۲

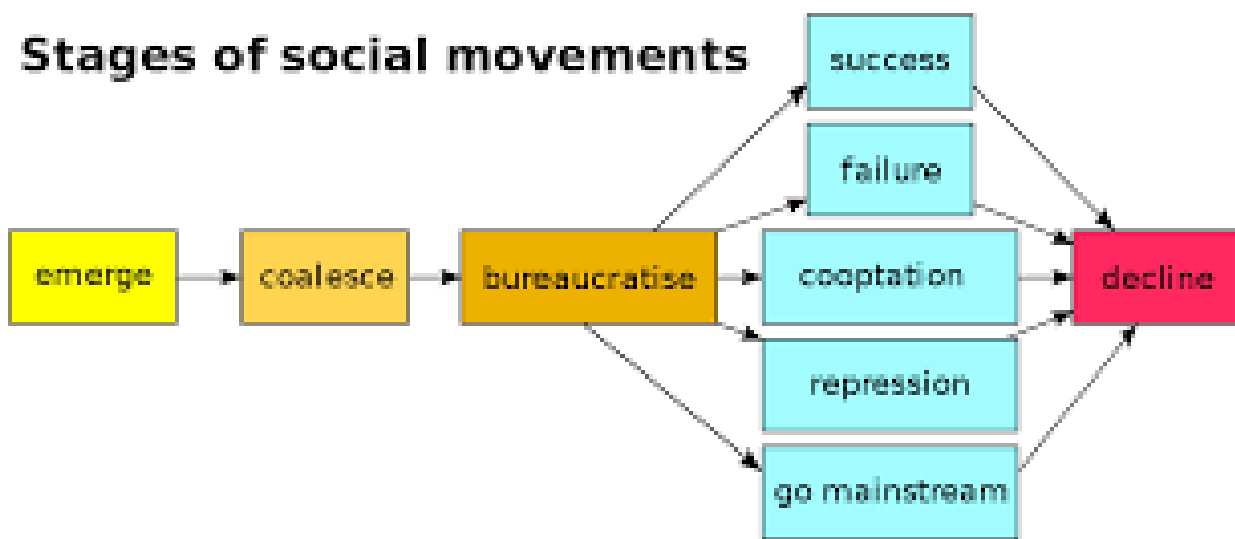
(۲) مکانیسم لابی‌گری^۳

(۳) مکانیسم تلاقی و ائتلاف

مکانیسم فشار عمومی عمدتاً از طریق رسانه‌های جمعی به لایه‌های تصمیم‌گیر منتقل می‌گردد و لذا ابزاری غیر مستقیم برای اثرگذاری به شمار می‌رود.

لابی‌گری نیز مکانیسمی دیگر برای اثرگذاری مطرح شده است. لابی‌گری برای افزایش توافق میان جنبش‌ها و

Stages of social movements



Adapted from Blumer (1969), Mauss (1975), and Tilly (1978)

جدیدی تشکیل دهند.^۵ البته راهیابی اعضای جنبش‌ها به نظام سیاسی و تلاقی این دو به نوع نظام سیاسی نیز بستگی دارد. لذا برای مثال هر چه نظام سیاسی پارلمانی تر بوده و حضور احزاب در پارلمان‌ها پررنگ‌تر باشد، ائتلاف و تلاقی آسان‌تر خواهد بود. در کنار این ابزاری که نظام سیاسی در

نخبگان سیاسی صورت می‌گیرد و اغلب زمانی کارآمد است که جنبش‌ها دارای ساختاری سازمانی بوده و توسط افراد حرفه‌ای گردانده شوند. در این مکانیسم آنچه توجه سیاستمداران و نظام سیاسی را جلب کرده و لابی کردن را موجه می‌سازد، مشروعیت و حمایت گسترده مردم از جنبش‌ها است.

۲- Public Pressure

۳- Lobbying

۴- Intersection

۵- برای مثال حزب کارگر که حاصل جنبش‌های مرتبط با اتحادیه‌های کاری بود و توانست به پارلمان انگلیس راه یابد.



سیاسی است که به جنبش اجتماعی هویت می‌بخشد. لذا اگر کنشگران فاصله میان جنبش‌های اجتماعی و نظام سیاسی را ناکافی^۶ بدانند ممکن است برای حفظ هویت خود دست به درگیری و یا جدایی بزنند.

نکته دیگر آن که حتی اگر اعضا جنبش‌های اجتماعی، کنشگران تعبیه شده در نظام سیاسی را به عنوان ابزاری مشروع برای پیگیری اهداف خود بپذیرند، اعضا همیشه این کنشگران را با احتیاط در نظر خواهند گرفت و این مسئله بحث تعادل نقش‌ها را مطرح می‌سازد. در این خصوص تنها حفظ هویت کنشگر جنبش به هنگام پیوستن به حزب کفایت نمی‌کند، بلکه جنبش نیز باید همواره او را به رسمیت بشناسد. در غیر این صورت نقش سیاستمدار جایگزین نقش فعال و کنشگر جنبش خواهد شد.

یک بعد منفی دیگر نیز خطر از دست رفتن اعتبار جنبش و همچنین کاهش فرصت برای ایجاد اتحادهای قدرتمند میان دو بخش است.

موفقیت جنبش‌های اجتماعی:

بوم پس از بحث از رابطه و تعامل میان جنبش‌ها و نظام سیاسی به سراغ مسئله موفقیت جنبش‌های اجتماعی می‌رود. از نظر وی ارزیابی موفقیت جنبش‌های اجتماعی، به اتخاذ بازه‌های زمانی کوتاه مدت یا بلند مدت در این ارزیابی بستگی دارد. بنابراین ممکن است طبق ارزیابی‌ها جنبشی در کوتاه مدت، موفقیتی حاصل نکرده و اصطلاحاً شکست بخورد اما در بلند مدت اثرگذاری داشته باشد. برای مثال در بحث از جنبش اجتماعی با شعار اصلی زن، زندگی، آزادی که این روزها شاهدش هستیم، شاید اهداف مد نظر اعضای این

اختیار مخالفان خود قرار می‌دهد نیز دارای اهمیت است. برای مثال در نمونه جنبش ضد هسته‌ای آلمان، پارلمان این کشور با در اختیار قرار دادن ابزار «پرس و جو مختصر»^۷ برای احزاب اپوزیسیون به آنان فرصت بروز و نقش آفرینی داده است.^۸

ویژگی کنشگرانی که از جنبش‌ها به نظام سیاسی می‌پیوندند^۹ آن است که این اعضا تحت هر شرایطی به اهداف جنبش وفادار باقی می‌مانند (حتی به قیمت از دست دادن رأی و امکان نامزدی) و فرصت اثرگذاری بر تصمیمات را دارند.^{۱۰} در این راستا عنصر اعتماد در این مکانیسم دارای اهمیتی دو چندان است و تا حد زیادی آن را از مکانیسم لابی‌گری جدا می‌کند؛ اینکه فردی که وارد نظام سیاسی شده در نظر اعضای جنبش اجتماعی «هنوز یکی از خودشان است».

بوم در بحث از نقاط مثبت مکانیسم تلاقی می‌نویسد: جنبش‌ها در تلاقی با احزاب سیاسی، اهداف خود را سریع‌تر محقق ساخته و قادرند تاکتیک‌هایی را اتخاذ نمایند که بازیگران خارج از نظام سیاسی به آن دسترسی ندارند. اعضای جنبش‌ها که به نظام‌های سیاسی راه یافته‌اند، به منابع و اطلاعات بیشتر و متنوع‌تری برای اثرگذاری و تعامل بهتر جنبش با وضعیت، دسترسی دارند و می‌توانند اعتمادی متقابل میان جنبش و نظام سیاسی برقرار سازند.

با این حال این تلاقی عاری از موانع و ابعاد منفی نیست. تیلی (۱۹۹۹) در خصوص ائتلاف جنبش‌ها با نظام‌های سیاسی می‌نویسد؛ جنبش‌های اجتماعی اساساً برای آن ایجاد می‌گردند که نظام سیاسی تمایل و یا توانایی پرداختن به یکسری از مسائل را ندارد. بنابراین اتفاقاً جدایی از نظام

۶- kleine anfrage

۷- احزاب مخالف با استفاده از این ابزار قادرند به کسب اطلاعات در خصوص مسائل از دولت بپردازند

۸- بوم آنان را کنشگران نهادی می‌نامد

۹- بانازاک (۲۰۰۵) این اثرگذاری را تاکتیک‌های خودی می‌نامد

۱۰- خطر نهادسازی اعتراض

کنش‌ها را برای افراد معترض در قالب مکانیسم‌های اثرگذاری دشوار می‌سازد.

اما در خصوص مکانیسم سومی که بوم آن را تحت عنوان مکانیسم تلاقی و تعبیه کنشگران جنبش‌های اجتماعی در نظام سیاسی معرفی می‌کند، بنظر می‌رسد که این مکانیسم پتانسیل بسیار خوبی برای تعامل بیشتر نظام حکمرانی با مردم فراهم آورده و فرصت نمایندگی بهتر همه‌ی گروه‌ها را برای تصمیم‌گیری بهتر و واقع بینانه‌تر فراهم می‌سازد. هر چند رعایت تعادل و موازنه میان بازیگران فعال در دو بخش همان‌گونه که در متن نیز به آن اشاره شد، نیازمند دقت جدی است.

در آخر هر چند عمل به مکانیسم‌های مذکور به ویژه مکانیسم سوم که بر نقش احزاب سیاسی حاصل از جنبش‌های اجتماعی تاکید دارد، نیاز به عزمی دوچندان از دو طرف این معادله داشته، اما باید پذیرفت که راه حل کارآمدی بجز تعامل مطلوب و شنیده شدن صدای مردم و بازتاب آنان در نظام حکمرانی وجود ندارد.

جنبش در این زمان ایجاد نشده باشد اما گفتمانی حول این مسئله ایجاد شده و دو طرف دریافته‌اند که در این حوزه با یکدیگر اختلاف نظر دارند.

نکته‌ای دیگر در باب موفقیت یک جنبش، مسئله آگاهی اعضای جنبش از اهداف است. اگر اهداف جنبش‌ها مبهم باشند، نمی‌توان از موفقیت اطمینان حاصل کرد.

چه باید کرد؟

سوال «چه باید کرد؟» همواره در ذهن سیاست‌گذاران وجود داشته و بسته به شرایط مختلف در برخی زمان‌ها حالت اضطراری‌تری به خود گرفته است. پاسخ به این سوال امروز نیز بیش از هر زمان دیگری حس می‌شود.

با عطف توجه به مطالبی که در باب آزادی بیان و مقاله بوم مطرح شد، بنظر می‌رسد در خصوص آزادی‌ها، بیشتر مفهوم آیسگوریایی آزادی مد نظر نظام حکمرانی کشور قرار داشته است و اعضای جامعه نتوانسته‌اند آن‌گونه که باید و شاید در نظام حکمرانی و از طریق نمایندگان خود در نهادهای مختلف از جمله مجلس شورای اسلامی بازتاب یابند. همچنین در بحث از فشارهای عمومی و اهرم مقتضی آن یعنی رسانه نیز معترضان در حالت عادی خارج از بحران چندان فرصت حضور و طرح بحث ندارند.

بعلاوه بر خلاف برخی کشورها که مکانیسم لابی‌گری را به رسمیت شناخته و برای آن سازوکار روشنی طراحی نموده‌اند، این مکانیسم در کشور ما به صورت کاملاً غیر رسمی و برای گروه‌های ویژه اختصاص داشته و به سبب عدم وجود سازوکاری روشن، خود فساد آفرین است. از طرفی جنبش‌ها نیز بعضاً سازماندهی مشخصی نداشته و این مسئله هدایت



8 دقیقه

سید صادق امین حسینی

حق برگردهمایی در سایه رواداری دولت‌ها

بازخوانی چند پرونده در دیوان اروپایی حقوق بشر با موضوع حق بر آزادی اجتماعات

آزادی اجتماع‌ها که به عنوان یکی از حقوق مسلم بشر در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مورد تأکید قرار گرفته است، همچنان پس از گذشت چند دهه در بسیاری از کشورهای در حال توسعه حقی ناشناخته تلقی می‌شود. این حق که از جمله شاخصه‌های دموکراسی و به مثابه ابزاری مستقیم برای اعلام نظرات جمعی آحاد ملت است، مدخلی برای اصلاحات اجتماعی و مشارکت فعال شهروندان در دموکراسی‌های غیرمستقیم بوده و همواره پیوندی محسوس با آزادی بیان داشته است.

نقش آزادی اجتماع‌ها در تکوین مفهوم اجتماع و مردم‌زمینه ساز ظهور اسناد و قوانینی شد که فهم جدیدی از حقوق بشر به ارمغان آوردند. از جمله این اسناد میتوان به مگنا کارتا اشاره کرد. پس از قیام بارون‌ها در اعتراض به وضع مالیات سنگین و تسخیر لندن توسط آن‌ها، پادشاه حقوق اتباع خود را طی این سند به رسمیت شناخت. اهمیت اساسی این فرمان، شناسایی مفهوم «مردم» است که بیانگر وجود «اجتماع» است؛ مفهومی که حق بر آزادی اجتماع‌ها بر مبنای آن شناسایی شده است. در تحولات بعدی، مفهوم مردم و اجتماع در اسناد بین‌المللی هویدا شد.

در میان اسناد بین‌المللی جهانی، برای نخستین بار ماده ۲۲ اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) این حق را به رسمیت می‌شناسد. پس از آن ماده ۲۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶) به عنوان سندی الزام‌آور، سخن از آزادی اجتماع‌ها به میان می‌آورد. در سطح منطقه‌ای در قاره آمریکا، ماده ۱۵ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر (۱۹۶۹) و ماده ۲۱ اعلامیه آمریکایی حقوق و وظایف انسان (۱۹۴۸) این

حق را تبیین کرده‌اند. در نظام اروپایی حقوق بشر نیز منشور اجتماعی اروپا (۱۹۶۱) در ماده ۵ و کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین (۱۹۵۰) در ماده ۱۱ حق مزبور را به رسمیت شناخته‌اند.

در این میان معاهده اخیر موسوم به کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، به مثابه نظم حقوقی قابل اعمال بر دیوان اروپایی حقوق بشر در نوشتار حاضر موقعیتی ممتاز دارد. ماده ۱۱ این کنوانسیون به آزادی اجتماع‌ها اختصاص دارد. بند نخست این ماده به حق هر فرد برای آزادی گردهمایی‌ها و اجتماع‌های مسالمت‌آمیز اشاره داشته و این حق را شامل حق تشکیل و حق پیوستن به چنین اجتماع‌هایی در راستای حمایت از منافع او می‌داند. بند دوم این ماده به اصل کلی ممنوعیت اعمال محدودیت بر این حق تصریح کرده و در ادامه مواردی از محدودیت‌ها را استثناء می‌کند. این موارد استثنایی از دو جهت است: از یک سو، حوزه‌های ممکن محدودیت همچون «امنیت ملی یا ایمنی عمومی»، «پیشگیری از بی‌نظمی یا جنایت»، «حمایت از سلامت یا اخلاق» و «حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران» مورد توجه قرار گرفته و از سوی دیگر، معیارهایی برای ارزیابی امکان محدودیت در هر یک از این حوزه‌ها ارائه می‌شود که عبارت‌اند از: «پیش‌بینی شده به موجب قانون» و «ضروری برای یک جامعه دموکراتیک».

علاوه بر حوزه‌ها و معیارهای مندرج در بند ۲، از بند ۱ نیز میتوان دو قید استنباط کرد: نخست، «لزوم مسالمت‌آمیز بودن اجتماع‌ها» به مثابه محدودیتی ذاتی و دوم، «حمایت از منافع فرد» به مثابه محدودیتی غایی.

مفاد اسناد حقوق بشری پیش‌گفته متضمن تعریفی از حق

بر تشکیل آزادانه اجتماع‌ها نبوده و صرفاً ناظر به شناسایی اصل حق و شرایط، محدودیت‌ها و معیارهای آن است. در وضعیت رو به تکامل حقوق بین الملل، رویه دادگاه‌های بین‌المللی یکی از منابعی است که در تطبیق مفاد کنوانسیون بر مصادیق، شرایط و معیارهای مشروع برای امکان محدودیت این حق را پرورش می‌دهد. دولت‌ها در راستای صیانت از آزادی‌های مقرر در اسناد جهانی حقوق بشر باید از یک سو، کمترین دخالت را در اعمال این حق از سوی شهروندان به عمل آورند و از سوی دیگر، ضمن حفظ امنیت ملی، نظم عمومی و عدم تعرض به حقوق و آزادی‌های دیگران، صیانت از ساختار کشور را مدنظر قرار دهند. این دو تعهد متقابل دولت‌ها، همواره سبب بروز مواجهه‌هایی میان آزادی اجتماع‌ها و ضرورت حفظ مصالح عمومی می‌شود. از این رو، شناخت الزام‌ها و محدودیت‌های آزادی اجتماع‌ها و تحدید حدود دامنه آن به موجب قوانین و اقتضائات حقوق عمومی ضروری است.

درباره نحوه برگزاری اجتماع‌ها در دولتهای اروپایی دو رویه متفاوت وجود دارد: برخی دولت‌ها برگزاری اجتماع‌ها را نیازمند اجازه و یا اعلان قبلی نمی‌دانند؛ از جمله آلمان و اسپانیا و برخی دیگر، اجتماع‌ها را نیازمند اعلان قبلی یا اخذ مجوز می‌دانند؛ از جمله روسیه، فرانسه. در دولت‌های اخیر، محدودیت در صورتی اعمال می‌شود که مقام صلاحی دار تشخیص دهد که تظاهرات یا اجتماع‌ها، نظم عمومی را مخدوش خواهد کرد.

در **دعوی حسنف و دیگران علیه آذربایجان**، تعدادی از تظاهرات‌کنندگان به دلیل حضور در یک تظاهرات بدون

مجوز در آذربایجان دستگیر و به مدت ۱۰ روز بازداشت میشوند. از آنجا که سبب بازداشت این افراد، صرف حضور در این راهپیمایی بوده و جرم دیگری توسط آنها ارتکاب نیافته است، دیوان هرچند که محدودیت استنادی دولت را به سبب قانون دانست، لکن به واسطه عدم تناسب برخورد دولت با تظاهرات‌کنندگان و صیانت از بنیان جامعه دموکراتیک که آزادی بیان و اجتماع‌ها از ملزومات آن است، حکم به نقض رأی دادگاه محلی آذربایجان صادر میکند و اعمال محدودیت بر اجتماع‌کنندگان را فاقد هدف مشروع تشخیص می‌دهد. آنچه در این حکم از اهمیت بسزایی برخوردار است، عدم محدودیت آزادی اجتماع‌ها از حیث لزوم اخذ مجوز از دولت است. علیرغم آن که آذربایجان از دولت‌هایی است که اخذ مجوز را برای برگزاری تظاهرات لازم می‌شمارد، دیوان به سبب غیرضروری بودن محدودیت از این حیث در یک جامعه دموکراتیک (به عنوان معیاری مندرج در ماده ۱۱ کنوانسیون) و عدم تناسب اقدام دولت با هدف مشروع (به مثابه معیاری فراتر از نص ماده ۱۱)، قید اخذ مجوز را نادیده گرفته است.

مورد دیگر **دعوی اویا آتامان علیه دولت ترکیه** است. آتامان یک وکیل و عضو انجمن حقوق بشر استانبول بود. وی در ۲۲ آوریل ۲۰۰۱ برای یک راهپیمایی در میدان سلطان احمد استانبول فراخوان داد. پس از گرد هم آمدن جمعیت در حدود ساعت ۱۲ ظهر، پلیس ترکیه با استفاده از بلندگو از اجتماع‌کنندگان خواست تا به تجمع پایان داده و متفرق شوند. پلیس تصریح کرد که اقدام اجتماع‌کنندگان غیرقانونی نیست، لکن به سبب ساعت شلوغی روز، موجب برهم

گرفته است؛ لذا دیوان این برخورد را فاقد ضرورت تلقی و بر عدم تناسب نوع برخورد با هدف مشروع تأکید کرده و آن را ممنوعیت مستند به قانون نمی داند. از این رو موضوع را خارج از مصادیق بند ۲ ماده ۱۱ تشخیص و رأی بر محکومیت مجارستان می دهد. همچنین در پرونده اسچواب و ام. جی. علیه آلمان دو نفر در زمان برگزاری نشست گروه هشت (G8) در آلمان، به جهت جلوگیری از ایجاد آشوب، توسط پلیس بازداشت می شوند. دیوان با این استدلال که نخست، اگرچه پلیس انتظار داشته تظاهرات افراطی باعث ایجاد آشوب و خشونت شوند، اما صرف یک توقع نمی تواند موجب



محرومیت این اشخاص از آزادی شان باشد؛ از این رو احتمال وجود افراطیون با قصد خشونت، محدودیت مشروعی برای آزادی اجتماعها نیست. در این آراء نیز دیوان، معیار ضروری برای یک جامعه دموکراتیک (به عنوان معیاری مندرج در ماده ۱۱) و عدم تناسب نوع برخورد با هدف مشروع (به عنوان معیاری فراتر از ماده ۱۱) را مورد توجه قرار می دهد.

نمونه دیگر **پرونده موشق ساقاتلیان علیه ارمنستان** است که در پی اعلام نتایج انتخابات پارلمان سال ۲۰۰۸ ده ها هزار نفر از مردم به مدت چند روز در میدانی در شهر

خوردن نظم عمومی شده است. اجتماع کنندگان از دستور پلیس امتناع کرده و پلیس برای متفرق کردن ایشان از گاز اشک آور استفاده کرد. آتامان اقدام به شکایت در محاکم داخلی ترکیه کرد و این مراجع با استناد به محدودیتهای آزادی اجتماعهای مقرر در ماده ۱۱ کنوانسیون اروپایی، اقدام پلیس را در راستای حمایت از نظم عمومی و حقوق دیگران توجیه کردند. پس از طرح شکایت در دیوان اروپایی، دیدگاه این مرجع قضایی آن بود که دولت نباید محدودیت هایی غیرمنطقی برای اجتماعهای مسالمت آمیز در نظر گیرد، بلکه باید اجرای مؤثر این حق را تضمین کند و محدودیت های مدنظر نیز بایستی دارای ادله کافی و متناسب باشد. دیوان همچنین تأکید میکند که برگزاری اجتماعها و راهپیمایی ها همواره میزان مشخصی از اخلال در نظم عمومی را ایجاد میکند؛ لکن این میزان متعارف نمی تواند مانع آزادی اجتماعها یا محدود کننده آن باشد. در این رأی دیوان در اتخاذ تصمیم بر دو معیار تأکید می ورزد: عدم تناسب اقدام دولت با هدف مشروع و متعارف بودن این میزان اخلال در نظم عمومی که هر دوی این معیارها فراتر از نص ماده ۱۱ کنوانسیون است.

در **پرونده پتیه علیه مجارستان** خواهان متقاضی برگزاری تظاهرات مقابل پارلمان مجارستان بوده است؛ اما پلیس آن محل را به عنوان منطقه امنیتی معرفی کرده و اجازه برگزاری تجمع در آنجا را به سبب ملاحظات امنیت ملی نمی دهد. از دیدگاه دیوان، ممنوعیت در نظر گرفته شده برای اجتماع در آن محل، صرفاً بر حسب دستور مقامات پلیس بوده و به سبب سابقه حوادث و درگیریها در آن محل صورت

آن قرار داشت و مشارکت‌کنندگان قصد تجمع در آن را داشتند، توسط پلیس ضد شورش مسدود شده بود. با فشار جمعیت، دیوار پلیس شکسته و تظاهرات کنندگان وارد پارک شدند. در این هنگام تظاهرات کنندگان شروع به پرتاب اشیا به سمت پلیس و استفاده از کوکتل مولوتف علیه پلیس کردند. پلیس با بلندگو اعلام کرد تا پراکنده شوند، اما صدای پلیس به واسطه شلوغی به تظاهرات کنندگان نرسید و پلیس مجبور به متفرق کردن مردم شد. در این جریان تعدادی از جمله رهبران تظاهرات بازداشت شدند. دیوان استدلال کرد هرچند حق تعیین محل اعتراض‌ها به مردم داده نشده، اما پلیس محلی خود اقدام به انتشار نقشه‌هایی کرده که پارک مورد نظر نیز جزء منطقه تظاهرات بوده و با ممانعت پلیس اوضاع وخیم‌تر شده است. در نهایت انتقال این خبر، پاسخ مناسبی برای نگرانی‌های اعتراض کنندگان نبود و باعث شدت اعتراض شد. حسب رأی دیوان، اگرچه استفاده از کوکتل مولوتف خلاف نظم عمومی و امنیت اجتماعی است، اما نخست، آغاز آشوب و حمله معترضین به پلیس، به علت رفتار مقام‌های محلی بوده است؛ دوم، تظاهرات با اعلام و هماهنگی قبلی با نهادهای مربوطه بوده و خود آنان نیز در کنار رهبران تظاهرات، وظیفه آرام کردن جمعیت و اعلام اخطار به معترضان را داشته‌اند؛ و سوم، انجام تظاهرات با اهداف مشروع و برحسب قانون بوده است، لکن اقدام پلیس و دادگاه محلی روسیه هیچ‌گونه تناسبی در مقابله با اعتراض‌ها نداشته است. از این رو دیوان عمل پلیس محلی را ناقض آزادی اجتماع‌ها دانست.

در پرونده **توسکیا و دیگران علیه گرجستان** تعدادی از

ایروان تجمع کردند. در یکی از شب‌ها پلیس ضد شورش به تظاهرات کنندگان حمله و عده‌ای را بازداشت کرد. از دیدگاه دیوان نخست، این اقدام پلیس ارمنستان بدون دلیل کافی و قانع‌کننده صورت گرفته است؛ و دوم، آزادی اجتماع‌ها تنها آزادی‌های مسالمت‌آمیز را در برمی‌گیرد و در این پرونده نیز هیچ‌گونه رفتار خشونت‌آمیز و تحریک‌کننده‌ای که اقتضاء این‌گونه برخورد نامتناسب و خشنی را داشته باشد، دیده نشده است. لذا شیوه برخورد پلیس به هیچ‌عنوان ضرورتی برای حفظ کیان جامعه دموکراتیک نداشته است.

در پرونده **ناوالنی و یاشین علیه روسیه** دو نفر از رهبران اپوزیسیون در روسیه به دلیل عدم اطاعت از دستور پلیس در عدم استفاده از مارش در تظاهرات که فقط به مدت ۱۵ دقیقه نواخته شده بود، بازداشت و محکوم شدند. دیوان بیان کرد که دادگاه محلی روسیه به ضرورت بازداشت و محکومیت این افراد در یک حاکمیت دموکراتیک توجه نکرده و نظر به این‌که انگیزه مقام‌های محلی در دستگیری این دو نفر، شعارهای آن‌ها بر ضد حکومت بوده است، حکم به نقض کنوانسیون توسط روسیه داد. در این رأی نیز محکومیت مزبور به مثابه محدودیت در نظر گرفته شده برای آزادی اجتماع‌ها توسط دولت روسیه، مطابق ضروریات صیانت از بنیادهای جامعه دموکراتیک (به عنوان معیاری مندرج در ماده ۱۱) نبوده است.

پرونده **فرامکین علیه روسیه** نمونه حائز اهمیتی است که تظاهراتی علیه سوءاستفاده و تزویر در انتخابات سال ۲۰۱۱ روسیه برگزار شد. پلیس ابتدا میدانی را برای تظاهرات کنندگان مشخص کرد. پس از برگزاری راهپیمایی و رسیدن به میدان مورد نظر، برخلاف تصور افراد، پارکی که در مجاورت

جلوگیری از بی‌نظمی و حمایت از حقوق و آزادی‌های دیگران بوده است. از این رو، دیوان حکم دادگاه فرانسه را صحیح تشخیص داده و محدودیت مشروع بر آزادی اجتماع‌ها تلقی میکند.

روی هم رفته، دیوان در مقام تضمین آزادی اجتماع‌ها به مثابه حقی بشری، بر لزوم مدارای دولت‌ها در قبال برگزارکنندگان اجتماع‌ها و تظاهرات تأکید کرده و از این رهگذر تا اندازه‌ای ماده ۱۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را در قالب صیانت از ضروریات یک جامعه دموکراتیک توسعه می‌دهد. همچنین تأکید دیوان بر مدارا نسبت به اجرای آزادی اجتماع‌ها دلالت آن دارد که این مرجع قضایی، محدودیت‌های آزادی اجتماع‌ها را به طور مضیق تفسیر می‌کند.^۱

استادان و دانشجویان دانشگاه در گرجستان در اعتراض به انتخاب شخصی، تظاهرات کرده و با ورود به دفتر وی، خواستار استعفای او شدند. سپس با مداخله مأموران پلیس مجبور به ترک محل شدند و از ادامه اجتماع آنان ممانعت به عمل آمد. دیوان با استناد به این مسئله که نخست، ورود این افراد به محل برخلاف شاخص مسالمت آمیز بودن بوده است؛ دوم، عمل پلیس متناسب و منطبق با قانون بوده است و سوم، این اجتماع باعث ترس کارمندان و دانشجویان و اخلال در عملکرد این نهاد آموزشی شده است، به جهت حمایت از حقوق افراد و حفظ نظم، برخورد پلیس و رای دادگاه گرجستان را منطبق با کنوانسیون تشخیص داد.

در پرونده باراک علیه فرانسه تعدادی کامیون دار در فرانسه در اعتراض به ترافیک‌های سنگین در اتوبان‌ها و جاده‌ها، بدون اعلام قبلی در یکی از اتوبان‌های فرانسه شروع به حرکت آهسته کردند. در نهایت یکی از کامیون‌داران با توقف خودروی خود باعث ایجاد ترافیک سنگین در جاده شد که پس از هشدارهای متناوب پلیس، نهایتاً دستگیر و محکوم به سه ماه حبس شد. دیوان استدلال کرد که نخست، محدودیت‌های آزادی اجتماع‌ها توسط کنوانسیون اعلام شده است؛ دوم، علیرغم وظیفه پلیس مبنی بر حفظ نظم و امنیت، راننده پس از اخطارهای متعدد، همچنان بر عمل خود پافشاری کرده است؛ سوم، تظاهرات از ساعت ۶ تا ۱۱ شب در جریان بوده و رانندگان اعتراض خود را به اندازه کافی بیان کرده و ادامه اعتراض باعث ایجاد ناراحتی عموم مردم از طریق اخلال در نظم عمومی شده است؛ چهارم، دستگیری شخص مزبور تجویز شده توسط قانون و در راستای هدف مشروع



3 دقیقه

احمدپور شعبانعلی

از گاو دو شاخه استبداد تا گاو هزار شاخه دجاله¹

حزب، لازمه‌ی مفقوده‌ی نظام نمایندگی در ایران

بود» ممکن است یک حکومت به علت عدم توجه به لوازم ضروری مردم‌سالاری، صرفاً صورتی مردم‌سالار داشته لیکن ماهیت و سیرت آن مطابق با نظام‌های غیرمردمی باشد. راه‌پیشگیری از این مشکل، اداره امور عمومی بر مبنای قانون شایسته و در ملازمت آن برقراری نظام نظارت و تعادل است تا واقعیات اجتماعی و اراده عموم بر قانون‌گذاری حاکم گردد و به دیگر بیان، مسئله قانون‌گذاری، مشکلات، دغدغه‌ها و نیازها و خواست اقشار مختلف ملت باشد و مقصود آن برآورده ساختن و حل آن‌ها.



ذکر لزوم «معطوف بودن قوانین به نیازهای واقعی» و «جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانون‌گذاری» در سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری نیز نشان از روشن شدن اهمیت و ضرورت این امر در بالاترین سطح سیاسی کشور دارد. مقدمه‌دستیابی به قانون‌شایسته، تشکیل پارلمان شایسته

از زمان تشکیل دولت‌های مدرن، افراد جامعه گوه‌ری به نام آزادی را در آزادی دستیابی به اهدافی چون نظم، امنیت و عدالت در عرصه‌های مختلف در قالب تحقق مفهوم حاکمیت قانون به حکومت اعطا کرده‌اند و به جهت اهمیتی که این یک کلمه در اداره کشورها یافته، فارق میان دولت‌های مدرن و پیشامدرن تلقی شده و یکی از مؤلفه‌های حکمرانی خوب را تشکیل داده است. باروشن شدن اهمیت اداره امور عمومی بر مبنای اراده عموم، به علت امتناع فراهم آوردن مقتضیات اجرای مردم‌سالاری مستقیم چاره‌کار در اجرای نظام نمایندگی و قانون‌گذاری توسط پارلمان است. لیکن باید تدابیری تمهید شود تا در وضع قانون و همچنین اجرا و قضاوت بر اساس آن که مبنای فعالیت دولت‌های مدرن می‌باشد، اعمال نظرات واقعی مردم که مزیت مردم‌سالاری مستقیم است در عین عدم ایجاد معایب قابل توجه حاصل گردد.

نظام نمایندگی اگر به حال خود وانهاده شود، همانند حکومت‌های غیرمردمی به فساد سیاسی می‌گراید و هرج‌ومرج نیز بر آن افزوده می‌شود. در این حالت نه تنها در قانون‌گذاری به شیوه نظام نمایندگی، ضعف‌های مردم‌سالاری مستقیم نظیر غیرتخصصی بودن تصمیمات و عوامانه بودن آن‌ها در اثر موج‌های تبلیغی، تهییجی و کاریزمایی پدیدار می‌شود، بلکه مبنای قانون‌گذاری از اراده عموم به ملاک‌های دیگری مبدل می‌گردد و خواست گروه یا گروه‌های قدرت و نفوذ جایگزین نیازها و خواست ملت می‌شود. در این صورت نمایندگی نیز به واژه‌ای درون‌تهی تبدیل شده که یا چهره‌ای نئوپاتریمونیالیستی پیدامی‌کند که استبداد در صورتی جدید جریان می‌یابد و یا گروه‌های متعددی اغراض خود را در ظاهر نمایندگان مردم در قوای مختلف دنبال می‌کنند و در این شرایط به تعبیر طالبوف رهایی از گاو دو شاخه استبداد دچار شدن به گاو هزار شاخه رجاله را به دنبال خواهد داشت.

مردم در چنین نظام‌های نمایندگی به بیان روسو «فقط در دوره انتخابات، نمایندگان را برمی‌گزینند، اما در واقع برده هستند و این هیچ نیست. در دوره کوتاه آزادی، آن‌ها از این نعمت بهره‌می‌برند، گویانکه آن را از کف می‌دهند.» بنابراین علی‌رغم ظاهر نظردیشمندان که گفته‌اند «حتی یک دموکراسی دست‌وپاشکسته خیلی بهتر از یک رژیم تمامت‌خواه خواهد

به صورت صحیح شکل گرفته و کارویژه احزاب را در نمایندگی عموم ملت در قدرت سیاسی من جمله در قانون گذاری فراهم آورند.

اگرچه که اصل فعالیت احزاب سیاسی در اصل ۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پذیرفته شده و قانون نسبتاً جامعی در سال ۱۳۹۴ با عنوان «قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه های سیاسی» به تصویب رسیده است، لیکن با مشاهده فعالیت احزاب در نظام قانون گذاری و عطف نظر به آخرین تعداد احزاب رسمی که در سال ۱۳۹۹ رقم آن توسط وزارت کشور ۱۶۶ عدد ذکر گردیده، به نظر می رسد باید در خصوص وضعیت قواعد مذکور به ویژه قواعد مالی ناظر بر فعالیت های احزاب و میزان پاسخگویی این احزاب در نظام حقوقی کنونی حاکم تأملی دوباره داشت.

است که لازمه آن وجود نمایندگانی است که بتوانند ملت را به درستی بازنمایی نموده و ارتباط خود را پس از پیروزی در انتخابات با هیئت انتخاب کننده به صورت مستمر حفظ کنند. لیکن با توجه به تحولاتی که از سده بیستم آغاز گردید، فرایندها و تشکیلات داخلی پارلمان ها برای پاسخگویی به نیازها و خواست های اجتماعی ناکافی قلمداد شدند. از سوی دیگر تنهانهادی که در سپهر حقوق عمومی با توجه به کارویژه خود توانایی آن را دارد تا چنین ویژگی ای را در نمایندگان به وجود آورده و پارلمان را به آینه تمام نمای ملت تبدیل سازد، حزب سیاسی است.

احزاب سیاسی در مراحل متعدد فرایند قانون گذاری نظام های سیاسی مختلف، اعم از نیازسنجی تقنینی، پیش نویس نگاری تقنینی و تصویب قوانین، به صورت مستقیم و همچنین به واسطه شکل دهی نهادهای تأثیرگذار در قانون گذاری یعنی قوای مجریه و مقننه، نقش خود را ایفا می نمایند هر چند که ابتدا باید بستر فعالیت صحیح آنان را در نظام سیاسی تمهید نمود تا اهداف غایی تشکیل این نهاد به منصف ظهور برسد. در غیر این صورت، با به وجود آمدن نظام حزبی ناقص الخلقه با وضعیتی مواجه می شویم که اساساً فعالیت صحیح احزاب در آن وجود نخواهد داشت؛ هر چند که نهادها و تشکیلاتی با عنوان حزب به صورت رسمی تأسیس شوند.

از قواعدی که لازمه برقراری نظام حزبی صحیح است که به موجب آن بتوان نمایندگی اقشار مختلف ملت در مشارکت سیاسی از جمله مشارکت آن ها در قانون گذاری را توسط احزاب سیاسی تحقق بخشید، می توان به پذیرش رسمی فعالیت احزاب در یک نظام حزبی رقابتی توسط قانون اساسی و همچنین ضابطه مند نمودن فعالیت آنان از طریق قواعد موضوعه در قانون اساسی، قوانین عادی و به خصوص قوانین مالی ناظر بر فعالیت های احزاب اشاره کرد. محدودیت های موجود در این قواعد، مکمل حق ها و آزادی های شناخته شده برای احزاب در نظام سیاسی می باشند که عدم نفی و نقض اساس کشور متبوع و اهداف نظام سیاسی توسط فعالیت های احزاب و عدم خروج آن ها از کارویژه حزب سیاسی را دنبال می کند. همچنین هدف دیگر این قواعد، حمایت مالی و غیرمالی از احزابی است که



4 دقیقه

عاطفه مرادی اسلامی

از حق بر نافرمانی مدنی تا تکلیف بر منع تضعیف نظام

با نگاه به موج جدیدی از اعتراضات خیابانی در کشور که در ابتدا به دنبال انتقاد نسبت به عملکرد گشت ارشاد بود و در ادامه با طرح موضوعی کلان تر مخالفت با قانون حجاب اجباری را دنبال می کرد و پس از مدتی به شعارهای رادیکال تر با ادعای ناکارآمدی های حکمرانی در عرصه های مختلف و لزوم براندازی همراه بود؛ این سوال مطرح می شود که اساساً به چه دلیل اعتراض به یک کژکارکرد فرهنگی باید تبدیل به یک بحران امنیتی شود؟ و آیا حاکمیت می توانست مانع از مقیاس پذیری این اعتراض ها در سطح جهانی شود؟ برخی از تحلیل گران با استناد به برخی شواهد رسانه ای و سیاسی، بیان می کنند که اساساً این موج اعتراضی ریشه امنیتی داشته و با نگاه فرهنگی نمی توان مساله های پیچیده امنیتی را حل کرد. برخی دیگر با بیان اینکه هر اعتراضی می تواند ابعاد مختلف اجتماعی سیاسی امنیتی داشته باشد، قائل به لزوم نگاه چندبعدی به مدیریت بحران این مسائل هستند.

در هر حال در این نوشتار در پی پاسخ به این سوال هستیم که فارغ از مبنای اصلی اعتراضات و برنامه های از پیش تعیین شده و یا نشده برای وقوع چنین بحرانی، نظام حقوقی کشور ما چه ظرفیت هایی را برای اعتراض مدنی در نظر گرفته و آیا سازوکارهای حکمرانی ما خود عاملی برای تشدید تبعات منفی اعتراضات مدنی محسوب می شوند و یا می توانند عامل مدیریت بحران تلقی شوند؟

قابل توجه است که در نظریات حقوق عمومی مدرن که مبتنی بر قرارداد اجتماعی میان حکمران و شهروندان است، حق بر اعتراض و نافرمانی مدنی به عنوان یک سازوکار مسالمت آمیز و علنی جهت اعلام نارضایتی از کارکردهای حکمرانی برای شهروندان به رسمیت شناخته شده است.

از نظر رالز که یکی از مهمترین نظریه پردازان در این زمینه محسوب میشود؛ نافرمانی حرکتی علنی، مسالمت آمیز، وجدانمندانه و با این حال اقدام سیاسی خلاف قانونی است که معمولاً با انگیزه ی ایجاد تغییر در قانون یا سیاستگذاری های حکومت انجام میگردد.

بنابراین حق بر نافرمانی مدنی یا مقاومت نه تنها یک حق شهروندی بلکه یک تکلیف در راستای اصلاح کژکارکردهای حکمرانی در نظر گرفته می شود که بایستی در چارچوب یک

اقدام مدنی غیر خشونت بار تعریف شود.

با نگاهی به فقه سیاسی امامیه می توان لزوم کنشگری فعال افراد امت اسلامی در قبال کارکردهای نهاد امامت را با توجه به اطلاق ادله نصیحت نسبت به پیشوایان مسلمین، اطلاق ادله امر به معروف و نهی از منکر و همچنین در نامه هایی که امیرالمومنین (ع) خطاب به فرماندهان سپاه مبنی بر تکالیف متقابل میان مردم و حکومت دریافت کرد. همچنین از دیدگاه برخی صاحب نظران فتوای سید لاری در منع پرداخت مالیات به دستگاه حاکمه و یا حرمت همکاری با حکومت همانند حکم حکومتی استادش میرزای شیرازی مبنی بر منع استعمال تنباکو دائر است بر نوعی نافرمانی مدنی در مقابل حکومت و تصمیمات آن.

نکته قابل تامل آن است که اجرای حق بر نافرمانی مدنی زمانی معنادار است که شهروندان از طریق روال های قانونی و سازوکارهای رسمی امکان بیان اعتراض خود را پیدا نکرده باشند.

حال باید دید که ظرفیت های قانونی کشور ما چه سازوکارهایی برای اعتراض در نظر گرفته است.

طبق اصل ۸ قانون اساسی، در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه ای است است همگانی و متقابل بر عهده دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت، شرایط، حدود و کیفیت آن را قانون معین میکند.

همچنین بر اساس ماده ۸ قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر مصوب ۱۳۹۴، مردم حق دعوت به خیر و ارشاد عملکردهای حاکمیت را دارند. منتها همچنان شیوه های امر به معروف و نهی از منکر دولت توسط مردم در قالب قانون مشخص نشده است و قوانین مذکور اجمال و ابهام دارند.

اصل ۲۷ قانون اساسی نیز که این روزها بیشتر موضع گیری ها ناظر بر لزوم اجرای مفاد آن و ایجاد زیرساخت برای استیقای حق بر تجمع مسالمت آمیز است؛ تجمعات را در چارچوب عدم حمل سلاح و عدم اخلال در مبانی اسلام به رسمیت شناخته است. هرچند که عبارت «مخل مبانی اسلام» ابهام قانونی دارد و تفسیر بردار است و بنابراین استیفای این حق

را داشته است؛ تبدیل به اعتراضات رادیکال تر و بعضا مسلحانه برخی گروه‌ها شده است.

در واقع حتی اگر ریشه اصلی این اعتراضات را با هماهنگی قبلی سرویس‌های اطلاعاتی و امنیتی بیگانه در نظر بگیریم، آنچه که زمینه جولان گروهک‌های مسلح برای آشوب‌های خیابانی را فراهم کرده است؛ فقدان زیرساخت‌های مطالبه‌گری مسالمت‌آمیز در کشور است. بنابراین در چنین شرایطی توسل به حق بر نافرمانی مدنی و اقدام به حرکت‌های اعتراضی همچون کشف حجاب، چندان قابل مذمت نیست.

البته که توسل به خشونت در این اعتراض‌های میدانی نه تنها مسائل اجتماعی را تبدیل به بحران امنیتی می‌کند بلکه هدف اصلی معترضین مدنی را که اصلاح کارکردهای حکمرانی است؛ به محاق می‌برد.

به نظر می‌رسد با توجه به ضعف‌های قانونی در حوزه تامین حقوق و آزادی‌های اجتماعی، مجلس شورای اسلامی موظف است تا با تدوین قانون، چارچوب و روش‌های نهی از منکر مردم نسبت به عملکرد نهادهای حاکمیتی رامعین نماید.

همچنین در راستای اجرای اصل ۲۷ قانون اساسی ضمن لزوم اصلاح رویه مجوز محور فعلی در برگزاری تجمعات و اکتفا به نظارت اطلاعی وزارت کشور و استانداری‌ها، بایستی ابهام موجود در اصطلاح اخلال در مبانی اسلام (و احیانا تفکیک میان مبانی و احکام) مورد استفسار شورای محترم نگهبان قرار گیرد.

در کنار این راهکارهای قانونی، دولت موظف است در راستای تامین حقوق اجتماعی شهروندان، زیرساخت تجمعات مسالمت‌آمیز و امن را فراهم نماید. همچنان که در سایر کشورها، سازوکارهایی همچون تخصیص مکان‌های مشخص و ایجاد ایست‌های بازرسی برای جلوگیری از حمل سلاح برای برگزاری مسالمت‌آمیز تجمعات شهروندان تدارک دیده می‌شود و برگزاری تجمع یک تابوی امنیتی تلقی نمی‌شود.



نیز می‌تواند با توجیحات متنوعی در قالب اخلال در مبانی اسلامی متوقف شود.

قابل ذکر است که ماده ۱۲ قانون احزاب، برگزاری راهپیماییها و تشکیل اجتماعات را حسب مورد با اطلاع و صدور مجوز از وزارت کشور و استانداری به رسمیت می‌شناسد و این یعنی این ماده پا را از فراتر گذاشته و شرط مجوز را نیز به اصل ۲۷ قانون اساسی اضافه نموده است.

در کنار ضعف سازوکارهای حقوقی، اطلاق برخی از ادله فقهی ناظر بر مصلحت حفظ نظام (ممنوعیت اختلال در نظام) و ترجیح مصالح اهم به مهم، عملا زمینه‌ای را در راستای محدودیت هر چه بیشتر بستر مطالبات اجتماعی فراهم آورده است.

هرچند که نمی‌توان از مختصات ویژه ژئوپلیتیکی کشور از حیث بین‌المللی و همچنین مختصات دینی حقوق اساسی ما از حیث مبانی حکمرانی غافل شد؛ اما با توجه به مجموع این مبانی، قوانین و رویه‌های فعلی به نظر می‌رسد که سازوکارهای حکمرانی ما زیرساخت لازم برای کاربرد حقوق و آزادی‌های اجتماعی شهروندان را نتوانسته‌اند آنچنان که باید فراهم کنند و این در حالی است که اخذ این رویه‌ها به معنای توقف مطالبات نبوده و در غیاب مجاری رسمی مطالبه‌گری، توسل به پلتفرم‌های رسانه‌ای خارجی در دهه گذشته بستر ثابت این اعتراضات بوده است.

در کنار این پلتفرم‌ها، بنابرا داده‌های آماری ایسپا که پس از اعتراضات آبان ۹۸ انجام شده است؛ انباشت نارضایتی‌های سال‌های اخیر که زمینه‌های اقتصادی اجتماعی متنوعی



4 دقیقه

محمدحسین اعلمی

پدیده «سی-هیچ» و معضل بازتاب صدای ملت در خانه ملت

قانون‌گذاری تغییر خاصی در موضع مجلس ایجاد نمی‌کرد. به نظر می‌رسد ترکیب فعلی مجلس شورای اسلامی، نماینده جریان‌ها و سلايق مختلف جامعه ایرانی نیست. بسیاری از اصحاب سیاست و رسانه، متهم این وضعیت را شورای نگهبان دانسته و دلیل عدم بازتاب متناسب جامعه در مجلس را به دلیل رد صلاحیت‌های شورای نگهبان می‌دانند. این توضیح شاید درباره عدم حضور برخی افراد مشخص در مجلس قانع‌کننده باشد، اما پیش از این شاهد بوده‌ایم که جریان‌های سیاسی حتی با وجود رد صلاحیت برخی از چهره‌های برجسته خود توانسته‌اند پیروزی‌های قاطعی در انتخابات مجلس، حداقل در کلان‌شهرها، به دست آورند. نکته قابل توجه این است که در عین این که بستر اصلی اعتراضات اخیر، در شهرهای بزرگ به خصوص تهران، بوده است، شاهد این هستیم که نمایندگان حاضر در مجلس از سمت کلان‌شهرها، تنها بخشی از مردم کلان‌شهرها را نمایندگی می‌کنند. هر چند شدت این معضل در شهرهای مختلف متفاوت است (به عنوان مثال در تهران نسبت به مشهد بسیار جدی‌تر است)، اما نمی‌توان منکر این شد که بخش قابل توجهی از مردم کلان‌شهرها، که با نگاه سیاسی به مجلس نگاه کرده و انتظار بازتاب نگاه‌های سیاسی و اجتماعی خود در آن را دارند، در مجلس شورای اسلامی نماینده‌ای ندارند (در یادداشت‌های قبلی در همین نشریه به این پرداخته شده است که مردم دیگر حوزه‌های انتخابیه غیر از کلان‌شهرها، اساساً نگاهی متفاوت به نهاد مجلس و پدیده نمایندگی داشته و انتظارات آن‌ها بیشتر ناظر به پیگیری مسائل و منافع محلی حوزه انتخابیه است). این موضوع محدود به دوره اخیر و تسلط جریان اصولگرا بر مجلس نبوده و سابقاً در نمونه مجلس ششم شاهد تسلط جریان اصلاح طلب و بی‌صدا شدن بخش دیگری از جامعه در مجلس بوده‌ایم. یا به زبانی دیگر، **تک‌صدایی** سناریویی بسیار محتمل برای مجلس شورای اسلامی است و در بسیاری از دوره‌ها نیز اتفاق افتاده.

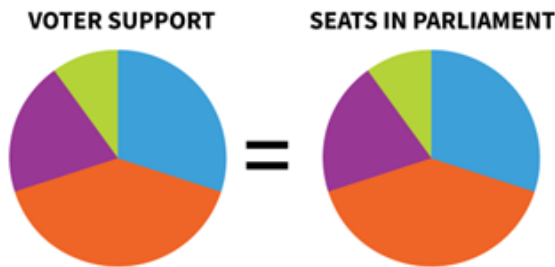
به نظر می‌رسد عاملی باعث می‌شود تا نتیجه انتخابات مجلس در کلان‌شهرها، اغلب باعث پیروزی قاطع یک جریان و باخت کامل دیگر جریان‌ها و سلايق می‌شود، چیزی که آن

هنگام انتشار این یادداشت، نزدیک به یک ماه می‌شود که جامعه ایران روزهای پرتنش را پشت سر می‌گذارد. تنش‌هایی که نقطه شروع آن‌ها فوت مرحومه مهسا امینی بود و منجر به شکل‌گیری اعتراضات در بسترهای مختلف اجتماعی و رسانه‌ای شد و متأسفانه به خشونت نیز کشیده شده و زخم‌های جبران‌ناپذیری بر پیکره جامعه وارد کرد. پرداختن به صورت جامع و با در نظر گرفتن ابعاد مختلف اعتراضات اخیر نیازمند مطالعات تخصصی در حوزه‌های مختلف بوده و از حوصله این یادداشت خارج است، لذا در ادامه قصد داریم تا به یک مسئله مشخص بپردازیم: نقش مجلس شورای اسلامی در شکل‌گیری و تشدید اعتراضات اخیر و ریشه‌های آن.

برای پرداختن به این مسئله ابتدا لازم است یکی از کارکردهای اصلی و محوری مجلس را یادآور شویم. می‌توان ریشه‌های تشکیل نهاد مجلس به معنای امروزی خود را در تاریخ، به مطالبه جامعه (ابتدا بخش‌های قدرت‌مندتر جامعه نظیر اشراف) برای شنیده شدن صدای خود نزد حاکمان و ایجاد نوعی توازن میان خواسته‌های مردم و خواسته‌های حاکمان نسبت داد. این ایجاد توازن در شکل اولیه خود با ابزاری نظیر توانایی اعمال نظر در سیاست‌های مالیاتی شکل گرفت، اما به مرور زمان و با قدرت گرفتن مجالس شامل دیگر قوانین و به صورت کلی قدرت و اختیار قانون‌گذاری شد که امروزه نیز در تفکیک قوای رایج در اغلب کشورها بازتاب داشته و قانون‌گذاری به عنوان کارکرد اصلی مجالس شناخته می‌شود. لذا نایبستی فراموش کرد یکی از کارکردهای ریشه‌ای نهاد مجلس، بازتاب صدا و خواسته‌های مردم سابقاً در برابر پادشاهان و سلاطین و امروزه در برابر دیگر نهادهای متمرکزتر نظیر دولت‌هاست، چه با ابزار قانون‌گذاری و چه با دیگر ابزارها. در نسبت با اعتراضات اخیر، می‌توان از دریچه‌های مختلف به ناکامی مجلس نگریست. برخی دلیل ناکارآمدی مجلس در نقش‌آفرینی در این اعتراضات را به دلیل محدود شدن اختیار آن در قانون‌گذاری و قدرت گرفتن نهادهایی نظیر شورای عالی انقلاب فرهنگی یا شورای عالی امنیت ملی می‌دانند. اما با نگاهی به وضعیت فعلی مجلس شورای اسلامی به این پی خواهیم برد که داشتن اختیار مطلق و بدون محدودیت

نوع انتخابات تناسبی میان افراد فهرست توزیع می‌شود(به عنوان مثال بر حسب ترتیب از قبل مشخص شده یا بر حسب میزان آرای فردی افراد لیست).

Proportional representation



به عنوان مثال، در صورتی که انتخابات سال ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی در تهران به صورت تناسبی برگزار می‌شد، به این معنی که مردم به همان شیوه قبلی در انتخابات حاضر شده و به ۳۰ نفر رأی می‌دادند اما لیست‌ها رسمیت داشت و تخصیص کرسی‌ها به صورت تناسبی انجام می‌شد، بایستی حدود ۱۷ کرسی به فهرست امید و ۱۱ کرسی به فهرست اصولگرایان اختصاص پیدا می‌کرد و حتی دیگر چهره‌های سیاسی نیز در صورت ائتلاف و تشکیل فهرست با یک دیگر می‌توانستند دو کرسی به دست بیاورند(دلیل این که نمی‌توان درباره این موضوع با قطعیت صحبت کرد، عدم رسمیت لیست‌های تشکیل شده در سال ۱۳۹۴ و هم‌پوشانی فهرست‌های مختلف با هم است). در واقع نظام انتخاباتی تناسبی امکان شکل‌گیری و حضور جریان‌های سیاسی جدید را مهیا کرده و با افزایش رقابت پاسخگویی جریان‌های سیاسی سنتی را نیز افزایش می‌دهد.

هر چند به غیر از نظام تناسبی الگوهای دیگری نظیر برگزاری انتخابات کلان‌شهرها در حوزه‌های تک‌کرسی(به عنوان مثال تقسیم تهران به ۳۰ حوزه انتخابیه) وجود دارد، اما فارغ از نقاط قوت و ضعف الگوهای پیشنهادی مختلف، ایراد جدی نظام انتخاباتی مجلس در کلان‌شهرها خود را به وضوح نشان داده است. آیا در صورتی که در دوره فعلی مجلس شورای اسلامی، نمایندگان با نگاه‌های جدی انتقادی در مجلس حضور می‌داشتند، این موضوع نمی‌توانست به بازتاب ولو ناقص مطالبات مردم در مجلس انجامیده و بخشی از معترضین را

را در نتایج پرتکرار ۳-۰ انتخابات مجلس در تهران مشاهده می‌کنیم. در واقع این عامل، همان **نظام انتخابات مجلس** است. نظام انتخابات مجلس شورای اسلامی در کلان‌شهرها، نظام اکثریتی در حوزه‌های چندکرسی است. اکثریتی به این معنی که نامزد/نامزدهایی که بیشترین رأی را کسب کرده راهی مجلس می‌شوند و چند کرسی است به این معنی که از هر ۳۰ نماینده تهران در یک حوزه انتخابیه رقابت کرده و از آن حوزه انتخابیه ۳۰ نماینده راهی مجلس می‌شود نه به عنوان مثال ۳۰ نماینده از ۳۰ حوزه مختلف(یا الگوی تک‌کرسی، که در بسیاری دیگر از نقاط کشور پیاده می‌شود). این نظام انتخاباتی که در ادبیات به عنوان رأی بلوکی^۱ نیز شناخته می‌شود، نقاط قوت و ضعف خود را دارد.

برجسته‌ترین ویژگی نظام انتخابات اکثریتی چندکرسی، عدم تناسب شدید میان آراء مردم و نتیجه انتخابات و تشکیل اکثریت‌های قاطع است. به این معنی که جریانی که از رأی تنها بخشی از جامعه برخوردار بوده، در این قالب می‌تواند بخش بسیار بیشتری از کرسی‌ها را نصیب خود کرده و اکثریتی قاطع تشکیل دهد. به عنوان مثال، در انتخابات مجلس شورای اسلامی در حوزه انتخابیه تهران در سال ۱۳۹۴، فهرست امید با کسب تنها حدود ۶ درصد از آراء، برنده ۱۰۰ درصد کرسی‌ها شد. در این الگو هر چند یکپارچگی نسبی میان نمایندگان شهر تهران به وجود می‌آید(شکل‌گیری اکثریت قاطع)، اما این موضوع به قیمت عدم بازتاب صدای بقیه گروه‌ها تمام می‌شود(عدم تناسب میان آراء و نتیجه). اما آیا راه‌گریزی از این معضل وجود دارد؟

یکی از نظام‌های بدیل انتخاباتی که در ایران در مقایسه با انتخابات رایج اکثریتی کمتر شناخته شده است، **نظام انتخابات تناسبی** است. این نظام که در بسیاری از کشورهای اروپایی و کشورهای غیر انگلیسی‌زبان رواج دارد، تمرکز و هدف خود را بر تناسب میان آراء و نتیجه انتخابات قرار داده و بر اختصاص سهم جریان‌ها و نگاه‌های مختلف سیاسی، ولو با بخش کمی از آراء، تأکید دارد. در این نظام انتخاباتی، افراد به جای حضور منفرد در انتخابات در قالب لیست‌های رسمی و ثبت شده در انتخابات شرکت کرده و کرسی‌های انتخابات به جای افراد به فهرست‌ها تعلق گرفته و سپس بر حسب

از روی آوردن به شیوه‌هایی نظیر حضور در خیابان‌ها و به جان خریدن انواع خطرات مربوط به آن و امکان مورد سوءاستفاده قرار گرفتن توسط دشمنان خارجی منصرف کند؟ در حالی که پنجره فرصت اصلاح قانون انتخابات و نظام انتخابات مجلس شورای اسلامی در حال بسته شدن است، بایستی دید آیا اراده ارتقای جایگاه مجلس به خانه **همه ملت** در میان نمایندگان این دوره از مجلس وجود دارد یا نه.

مستقلین*		فهرست اصولگرایان		فهرست امید	
80,556	1	1,057,609	1	1,608,926	1
74,258	2	884,033	2	1,447,713	2
57,495	3	871,497	3	1,333,327	3
46,521	4	862,723	4	1,311,375	4
459,931	5	860,333	5	1,296,580	5
45,415	6	782,094	6	1,292,686	6
39,894	7	777,871	7	1,262,112	7
34,150	8	770,333	8	1,261,252	8
33,761	9	767,258	9	1,260,174	9
32,624	10	763,082	10	1,218,737	10
32,561	11	753,654	11	1,200,018	11
25,528	12	746,139	12	1,198,760	12
24,004	13	731,710	13	1,180,095	13
23,565	14	721,603	14	1,176,905	14
23,310	15	720,471	15	1,174,430	15
20,894	16	720,131	16	1,173,036	16
19,133	17	715,731	17	1,164,368	17
17,685	18	715,256	18	1,163,052	18
16,316	19	709,432	19	1,162,195	19
14,051	20	704,714	20	1,158,036	20
13,662	21	692,902	21	1,155,284	21
13,612	22	692,887	22	1,139,710	22
13,610	23	698,258	23	1,128,270	23
13,386	24	675,389	24	1,125,992	24
13,351	25	671,393	25	1,125,608	25
13,177	26	667,178	26	1,122,256	26
13,470	27	665,018	27	1,121,042	27
12,039	28	654,190	28	1,118,119	28
11,956	29	627,035	29	1,114,839	29
11,689	30	626,835	30	1,078,817	30
حاصل جمع ۴ میلیون		حاصل جمع ۲۲ میلیون		حاصل جمع ۳۶ میلیون	
درصد آراء ۶٪		درصد آراء ۳۶٪		درصد آراء ۵۸٪	
سهیمه نهایی ۲		سهیمه نهایی ۱۱		سهیمه نهایی ۱۷	

ماهنامه مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

سال اول | شماره چهارم | مهر 1401

درگاه ارتباطی ما



@parliamentary_studies



مرکز مطالعات پارلمان