

[http://doi.org/ 10.30510/pscci.2026.496521.1185](http://doi.org/10.30510/pscci.2026.496521.1185)

restrictions on freedom of speech at the iranian guardian council  
and the french constitutional council

elahe sherafat<sup>1</sup>  
rohalah rahimi<sup>2</sup>  
Mehdi Sheykh movahed<sup>3</sup>

Received: 24 August 2023  
Reception: 3 December 2023

**abstract**

summary although freedom of expression is recognized in both legal systems , it should be noted that freedom of speech and related topics with them has limitations too . these limitations are taken into account for the special conditions of social , political , economic and ... and based on the time and place conditions and also according to the expedient of affairs , and in this regard is considered to create these limitations . accordingly , the limitations of freedom of speech in the guardian council and constitutional council are considered and expressed . these limitations can be considered in two aspects of form and essence which are discussed in the framework of two discourses . keywords : freedom , freedom of speech , constraint , similarity points , differentiation points .

---

<sup>1</sup>general rights group , shiraz branch , islamic azad university , shiraz , iran  
<sup>2</sup> groups of public law , shiraz , islamic azad university , shiraz , iran ( writer )  
<sup>3</sup> groups of public rights , shiraz , islamic azad university , shiraz , iran

[http://doi.org/ 10.30510/pscci.2026.496521.1185](http://doi.org/10.30510/pscci.2026.496521.1185)

### محدودیت های آزادی بیان در شورای نگهبان ایران و شورای قانون اساسی فرانسه

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۶/۰۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۹/۱۲

الهه شرافت<sup>۱</sup>

روح الله رحیمی<sup>۲</sup>

مهدی شیخ موحد<sup>۳</sup>

### چکیده

هرچند که آزادی بیان در هر دو نظام حقوقی به رسمیت شناخته شده است اما باید توجه بر این نکته نمود که آزادی بیان و مباحث مرتبط با آن دارای محدودیت هایی نیز می باشد. این محدودیت ها در واقع برگرفته از شرایط خاص اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و... و بر مبنای شرایط زمانی و مکانی و همچنین بنا به مصلحت سازی امور می تواند مورد توجه قرار گرفته و در این راستا نیز تضمیناتی برای ایجاد این محدودیت ها در نظر گرفته شده است. بر این اساس در این مبحث محدودیت های آزادی بیان در شورای نگهبان و شورای قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته و بیان می شوند. این محدودیت ها در دو بعد شکلی و ماهوی قابل بررسی می باشد که در چارچوب دو گفتار مورد بحث و مذاقه قرار میگیرند.

کلیدواژه: آزادی، آزادی بیان، محدودیت ها، نقاط اشتراک، نقاط افتراق.

<sup>۱</sup> گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران

<sup>۲</sup> گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران (نویسنده مسئول)

<sup>۳</sup> گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران

- مقدمه:

موضوع آزادی بیان یکی از مقولات بحث برانگیز در زمینه حقوق بشر می باشد. از یک سو آزادی بیان از جمله حقوق اساسی افراد در جامعه بشری است و از سوی دیگر می تواند محدود کننده حقوق صاحبان دولت باشد. آزادی بیان به عنوان شکلی از آزادی مفهومی بسیار گسترده است که مصادیق آن در قانون هر کشوری می تواند متفاوت باشد. مفهوم آزادی بیان و به بیانی رساتر، حق آزادی بیان، آن دسته حقوقی هستند که اشخاص و افراد برای خویشان قائل هستند و می خواهند دیدگاه ها و عقاید خویش را بیان نمایند و به همین لحاظ است که آزادی عقیده نیز با آزادی بیان ارتباطی فزاینده پیدا می کند، زیرا آزادی عقیده لزوماً همراه با بیان اشخاص نیست و می توان آزادی عقیده را با تفتیش نیز نقض کرد، اما زمانی که عقاید افراد بیان و اظهار می گردند، در همین زمان است که آزادی بیان و آزادی عقیده با یکدیگر نزدیک و مشابه می شوند. اندیشمندان و فلاسفه بزرگ، پیش تر به آزادی بیان و مفهوم آن اهمیت فراوان داده اند و آن را گاهی مطلق و تام پنداشته اند و انسان را بماهو انسان آزاد دانسته اند و گفته اند انسان چون انسان است پس آزاد است و آزادی حقی نیست که حقوق و قانون به انسانها اعطا نماید، کانت فیلسوف بزرگ آلمانی چنین دیدگاهی را بسط و گسترش داد و بسیاری دیگر از اندیشمندان نیز چنین راهی را پیمودند. لیکن در انگاره های گوناگون می توان این دیدگاه را تعدیل کرد و بیان داشت که در واقع آزادی انسانها در مواقعی محدود می شود و این محدودیت هم گاهی از سمت و سوی حاکمیت و دولت است و در این مقاله نیز سعی شده است که ابتدا تعریف جامع و منطقی از آزادی بیان به دست آورده شود و سپس این مفهوم را در نظام حقوقی ایران و فرانسه و بر اساس دیدگاه دو نظام حقوقی در ارتباط با محدودیت های تعیین شده برای آزادی بیان مورد بررسی قرار داده و با یک نگرش تطبیقی به موضوع آزادی بیان پرداخته شده است.

۱- محدودیت ها در شورای نگهبان و شورای قانون اساسی

امروزه باید عنوان کرد که بحث آزادی بیان به جهت گسترش ارتباطات همچون صدا و سیما و همچنین شبکه های مجازی شکلی نوین و جدید به خود گرفته است. هرچند برخی از حقوقدانان، کسب اجازه قبلی انتشار یا همان اخذ نمودن مجوز برای بهره برداری بسیاری از ابزارهای بیان همچون مطبوعات را بر خلاف اصول دموکراسی و اصل آزادی بیان می‌پندارند، اما باید عنوان کرد که این تفکر خصوصاً با وجود شبکه های مجازی و ماهواره ای همچنان وجود داشته زیرا تا حدود زیادی منجر به تحدید حاکمیت دولت ها در درون مرزهای آنان می‌شود.

### ۱-۱- محدودیت شبکه های ارتباطی

مطالعه تطبیقی اسناد بنیادین حقوق بشر در خصوص نظام مجوزدهی به رسانه‌های تصویری، رویکردهای متفاوتی را آشکار می‌سازد. در این میان، اسناد جهانی نظیر اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، در قبال الزام یا عدم الزام به اخذ مجوز برای نهادهای تلویزیونی، سکوت اختیار کرده و هیچ‌گونه دلالت صریحی بر این موضوع ندارند. این خلاء قانونی در سطح جهانی، با رویکرد مشخص کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مواجه می‌شود. ماده ۱۰ این کنوانسیون، به عنوان تنها سند بین‌المللی حقوق بشری که به صراحت به این مسئله پرداخته، اختیاری را برای دولت‌های عضو قائل می‌شود تا بر فعالیت مؤسسات سینمایی و تلویزیونی، نظام مجوز پیشینی حاکم سازند. شایان ذکر است که دامنه شمول این اختیار، صرفاً رسانه‌های صوتی-تصویری را در بر می‌گیرد و از قلمرو مطبوعات و رسانه‌های مکتوب خارج است. در نقطه‌ی مقابل، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر با اتخاذ موضعی متفاوت، اصل حداکثرسازی آزادی بیان را محور قرار داده و بر تضییق هرچه بیشتر دایره محدودیت‌ها تأکید دارد. بر همین اساس، بند دوم ماده ۱۳ این کنوانسیون به طور ضمنی، هرگونه اعمال محدودیت از جنس «نظارت پیشینی» یا الزام به مجوز را رد می‌کند و صرفاً به اعمال مسئولیت‌های پسینی در قبال سوءاستفاده از این آزادی معتقد است. از این رو، در چارچوب نظام حقوقی آمریکایی، الزام به اخذ مجوز پیش از فعالیت برای شبکه‌های تلویزیونی، فاقد وجهت حقوقی به نظر می‌رسد. در نهایت، می‌توان نتیجه گرفت که در سکوت اسناد جهانی، نظام‌های منطقه‌ای حقوق بشر دو مسیر کاملاً متفاوت را

ترسیم کرده‌اند: کنوانسیون اروپایی با پذیرش اختیار دولت‌ها برای اعمال نظارت پیشینی از طریق مجوز، و کنوانسیون آمریکایی با تأکید بر لزوم صیانت از آزادی بیان از طریق مکانیسم‌های مسئولیت‌پذیری پسینی (احمدی و ناصری، ۱۳۹۵: ۱۵۶).

در این خصوص باید عنوان کرد که محدودیت های آزادی بیان در صدا و سیما و خصوصاً در تلویزیون برای ممنوعیت ایراد هر سخنی وجود دارد. بر این اساس ممنوعیت هایی نیز در ارتباط با شکل‌گیری شبکه های خصوصی در برخی از کشورها وجود دارد. در کشور ایران نیز بحث تلویزیون و کانال های خصوصی عملاً ممنوع بوده و این شبکه را در کشور نمی توان مشاهده کرد. در این خصوص نیز اصل ۱۷۵ قانون اساسی به تلویزیون اختصاص یافته است. این اصل صراحتاً به ملی بودن و اداره کردن این نهاد توسط دولت و نظارت بی قید و شرط دولت بر آن اشاره دارد.

شورای نگهبان بنابه به درخواست رئیس وقت سازمان صدا و سیما و یکی از اعضای خود، موضع قاطعی در خصوص انحصار دولتی بر رسانه‌های صوتی-تصویری اتخاذ نمود. بر اساس نظریه تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۷۹۷۹ مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰، این نهاد با استناد به «نص صریح اصل ۴۴ قانون اساسی»، ماهیت رادیو و تلویزیون را به طور ذاتی دولتی اعلام کرد.

در چارچوب این تفسیر، هرگونه اقدام به تأسیس یا بهره‌برداری از شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی با ماهیت غیردولتی، به صراحت با اصل مذکور در تعارض و مغایرت است. شورای نگهبان دامنه این انحصار را گسترده تعریف کرده و تصریح نمود که انتشار عمومی برنامه‌های صوتی و تصویری برای مخاطبان گسترده، از طریق هرگونه سامانه فنی با قابلیت پخش فراگیر اعم از امواج رادیویی و کابلی، یا فناوری‌های نوینی نظیر ماهواره و فیبر نوری صرفاً در انحصار سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران قرار دارد و هرگونه فعالیت مشابه از سوی دیگر اشخاص حقیقی یا حقوقی، خلاف قانون اساسی تلقی می‌گردد.

## ۲-۱- محدودیت احزاب

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ضمن به رسمیت شناختن آزادی تأسیس و فعالیت احزاب، چارچوب‌های تکلیفی مشخصی را برای این نهادها تعیین کرده است که فعالیت آن‌ها باید در این دامنه صورت گیرد.

این محدودیت‌ها عمدتاً بر پایه اصول کلان ۹ و ۲۶ قانون اساسی استوار شده‌اند.

اصل ۹ قانون اساسی، دو اصل بنیادین «استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و نظامی» و «وحدت ملی و تمامیت ارضی» را به عنوان قواعد آمره و لاینحکم معرفی می‌کند که رعایت آن‌ها بر تمامی افراد، گروه‌ها و به ویژه احزاب سیاسی لازم‌الاجرا است. بر این اساس، هیچ حزبی نمی‌تواند تحت پوشش آزادی‌های فردی یا گروهی، به این دو اصل اساسی تعرض نماید. نکته قابل تأمل در این اصل، تلاقی مفهومی آن با اصل آزادی است؛ به این معنا که دفاع از استقلال و تمامیت ارضی نباید به بهانه‌ای برای تضییق یا سلب آزادی‌های مشروع دیگران تبدیل شود. این اصل، تعادلی پویا میان حفظ تمامیت ساختار سیاسی و تضمین آزادی‌های مدنی برقرار می‌سازد.

در ادامه، اصل ۲۶ قانون اساسی این چارچوب را تکمیل کرده و به طور صریح، احزاب را موظف می‌سازد که در فعالیت‌های خود به «اصول و موازین اساسی جمهوری اسلامی ایران» پایبند باشند. این اصل، در واقع، تعهد به مجموعه‌ای از ارزش‌های بنیادین، از جمله «موازین اسلامی» و «اساس جمهوری اسلامی» را بر احزاب تحمیل می‌کند.

بنابراین، با تلفیق مفاد این دو اصل، می‌توان محدودیت‌های ساختاری فعالیت احزاب در ایران را در مجموعه‌ای از ارزش‌های حاکم بر نظام تعریف کرد که شامل موارد زیر است: ۱۰. حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور ۲. صیانت از وحدت ملی ۳. التزام به موازین اسلامی ۴. پایبندی به اسس و اصول جمهوری اسلامی

تخطی از این چهارچوب، فعالیت احزاب را از حوزه آزادی مشروع خارج کرده و خلاف قانون اساسی تلقی می‌گردد.

از سوی دیگر، نظام سیاسی فرانسه محصول تجمع تاریخی احزاب سیاسی بعد از یک دوره مبارزه ۲۰۰ ساله برای قدرت و مدیریت عمومی است؛ علی‌رغم حضور طولانی آنان در عرصه سیاست در قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه احزاب سیاسی مورد حمایت قرار گرفته‌اند و قانونگذار اساسی فرانسه ضمن تأکید بر آزادی تشکیل و فعالیت احزاب در اصل ۴ قانون اساسی، رعایت دو اصل دموکراتیک یعنی، حاکمیت ملی و دموکراسی را به عنوان محدوده سازماندهی و فعالیت احزاب مورد تأکید قرار داده است.

### ۱-۲-۱- محدودیت های مرتبط با اصول ساختاری

اصول و مبانی ساختاری به مثابه یک تصویر کلی از ویژگی های نظام یک کشور می تواند باشد؛ به بیان دیگر، اصول ساختاری، مبانی مشروعیت نظام، مدل یا ساختار نظام کشورها از نظر سیاسی و حقوقی، نوع رژیم سیاسی، قوای حکومتی و چگونگی قدرت میان آنان تلقی می شود. این مبانی و اصول کلی نظام سیاسی که بر پایه های مشروعیت نظام زمامداری و رفتار با شهروندان محسوب می شود.

در ایران با توجه به اصل ۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مواردی چون موازین اسلامی، اساس جمهوری اسلامی، و در اصل ۴ قانون اساسی فرانسه از مبانی و اصول ساختاری نظام سیاسی ایران و فرانسه می باشد که در شمار محدودیت های آزادی احزاب می گنجد.

یکی از چالش برانگیزترین مفاهیم به کار رفته در اصل ۲۶ قانون اساسی، عبارت «موازین اسلامی» است که کلیت آن، زمینه را برای تفسیرهای متفاوت و گاه متضاد فراهم می آورد. این ابهام، این پتانسیل را دارد که در عمل به اعمال سلیقه های موسع یا مضیق منجر شود. موازین اسلامی در واقع به مجموعه ای جامع از معارف، دستورات و اصول است که منبع آن قرآن، سنت نبوی و عقل است. مباحث خبرگان قانون اساسی در دوران تدوین، مصادیق نقض این موازین توسط احزاب را به موارد ذیل محدود می داند: مخالفت با عفت عمومی، توهین به مقدسات اسلامی و مقامات دینی، افترا به اشخاص، ترویج فساد و فحشا، انتشار محتوای گمراه کننده، نشر آثار الحادی و تضعیف عقاید دینی شهروندان.

شورای نگهبان در راستای روشن سازی این مفهوم، در نظریه تفسیری شماره ۱۳۷۲/۴/۲۰/۱۴۸۷۲، «موازین شرع» را شامل «احکام اولیه و ثانویه» تعریف کرده است. بر این اساس، هرگونه حزب یا گروهی که فعالیت هایش با این احکام در تضاد باشد، از چارچوب قانونی خارج می گردد.

در کنار «موازین اسلامی»، مفهوم دیگری که بر فعالیت احزاب سایه می افکند، «اساس جمهوری اسلامی ایران» است. این عبارت به مبانی و بنیان های هویتی و ساختاری نظام اشاره دارد که قانون اساسی برای حفاظت از آن ها در برابر هرگونه تعرض، ضمانت های اجرایی پیش بینی نموده است. جوهره این ضمانت، تغییرناپذیری این اصول است؛ به

گونه‌ای که حتی در فرآیند بازنگری در قانون اساسی نیز نمی‌توان آن‌ها را دست‌خوش تغییر کرد.

اصل ۱۷۷ قانون اساسی به صراحت این تغییرناپذیری را تأیید می‌کند و فهرستی از اصول بنیادین را برمی‌شمارد که غیرقابل تعدیل هستند، از جمله: اسلامی بودن نظام و لزوم استناد قوانین به موازین اسلامی، پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی، ماهیت جمهوری حکومت، ولایت فقیه و اتکای اداره کشور به آرای عمومی و دین رسمی کشور.

در نتیجه، احزاب سیاسی موظف‌اند ضمن پایبندی به این اصول تغییرناپذیر، از هرگونه اقدامی که به بنیان‌های مذکور لطمه وارد کند، پرهیز نمایند. به عنوان مثال، اصل ۱ که حکومت را «جمهوری اسلامی» تعریف می‌کند، در زمره اصول تغییرناپذیر قرار دارد. بنابراین، هیچ حزب نمی‌تواند در چارچوب قانونی فعالیت کرده و همزمان برای تغییر ماهیت نظام به شکلی غیر از «جمهوری اسلامی» تبلیغ نماید؛ چرا که چنین فعالیتی، مستقیماً به «اساس جمهوری اسلامی» تعرض می‌کند.

قانونگذار اساسی در ظاهر با آوردن عبارت «اساس جمهوری اسلامی ایران» پایه‌هایی که نظام جمهوری اسلامی با اکتفا بر آن تشکیل شده است را مدنظر قرار داده است لذا با این اوصاف بین موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی ایران همپوشانی وجود دارد و این اساس، آن موازین را نیز شامل می‌شود که تمامی اصول ساختاری را نیز شامل می‌شود.

اما محدودیت احزاب در نظام حقوقی فرانسه بر اساس اصل دموکراسی است؛ قانون اساسی فرانسه، مظاهر مختلف دموکراسی همچون برگزاری منظم انتخابات، برابری سیاسی، آزادی سیاسی شهروندان و ... را در اصل ۳ و ۴ به دست احزاب سیاسی به عنوان نهادی که به دنبال کسب قدرت سیاسی است و از طریق انتخابات آزاد می‌باشد سپرده است. همین مسئله دو نتیجه را به دنبال دارد؛ احزاب سیاسی کارویژه‌های خود را به انجام می‌رسانند و حافظ دموکراسی می‌باشند یا موجبی برای آسیب‌های جبران‌ناپذیر به شاخص دموکراسی می‌شوند. برای مثال، در صورتی که احزاب در پی کسب اکثریت کرسی‌های پارلمان، امکان دارد که با خرید و فروش آراء و تطمیع نمودن شهروندان مرتکب تخلفات انتخاباتی شوند. همین مسئله موجب

می شود تا احزاب قدرتمند بخصوص در زمینه مسائل مالی، همواره در قدرت قرار داشته باشند و از سوی دیگر، فضای اطلاق گرایبی را در کشور موجب شوند که راه را بر آزادی های سیاسی شهروندان مسدود نمایند و یا اینکه نهادهای سیاسی تحت تاثیر نفوذ احزاب به نهادهایی خودکامه مبدل شوند. بر این اساس دیگر نامی از دموکراسی و یا حکومت شهروندان باقی نخواهد ماند. به همین جهت در اصل ۴ قانون اساسی فرانسه، احزاب می بایست به دموکراسی به عنوان یکی از مهم ترین مولفه های سازماندهی رابطه حاکمان و مردم احترام بگذارند (اشمیتز، ۱۹۹۱: ۱۱۲).

در عمل، نهادینگی احزاب سیاسی فرانسه در بطن جامعه موجب شده تا آن ها را پرچمدار دموکراسی قلمداد نمایند. بر اساس ماده ۴ «قانون احزاب و گروه های سیاسی» احزاب و گروه های سیاسی می بایست اصول دموکراسی را رعایت نمایند؛ همچنین بند ۸ قانون در ارتباط با شفافیت های مالی احزاب سیاسی مقرر می نماید که احزاب و گروه های سیاسی اگر اصل تساوی زنان و مردان را در نامزدی انتخابات رعایت نمایند جرایم مالی بر آنان تحمیل می گردد.

در این ارتباط می توان به رای شورای قانون اساسی فرانسه اشاره نمود. مقامات این شورا عدم ثبت «حزب آزادی» را به نقض شرایط قانونی بوسیله این حزب تازه تاسیس اعلام نمودند و در این راستا شورای قانون اساسی ر حکمی نظر خود را چنین اعلام داشت: «خودداری از ثبت نمودن چنین حزبی اصولاً نقض قانون اساسی است؛ زیرا این حزب در صدد حمایت از سیاست هایی است که باعث تضییق حکومت دموکراتیک و توجیه استفاده از زور و اجبار برای نیل به اهداف سیاسی نبوده است؛ لذا این استدلال که ضرورت ثبت چنین حزبی در یک جامعه دموکراتیک وجود ندارد، قابل قبول نیست»؛ در نهایت شورای قانون اساسی اعلان داشت که امتناع نمودن از ثبت چنین حزبی یک تصمیم سخت گیرانه است که تنها باید در موارد ضروری و حساس اتخاذ گردد. مفهوم مخالف رای بیان می نماید در صورتی که

<sup>۱</sup> LOI N 93-668 DU 9 AOUT 1993 RELATIVE AUX

SOLITIQUES PARTIS ET GROUPEMENT

<sup>۲</sup> LOI N 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence

financière de la vie politique

حزب آزادی برای دستیابی به قدرت در جامعه سیاسی از زور استفاده نماید و بر خلاف اصول دموکراسی اقدام نماید، چنین حزبی نمی تواند قابل ثبت باشد.

در تطبیق مولفه های اصول ساختاری محدودیت های آزادی احزاب در نظام های ایران و فرانسه باید گفت موازین اسلام رد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اولویت اصلی تحدید آزادی احزاب می باشد که از مهم ترین مبانی اصول حاکم بر نظام تاسیسی جمهوری اسلامی ایران است که در اصل ۲۶ به عنوان محدودیت آزادی احزاب آمده است. این مسئله در قانون اساسی فرانسه بر خلاف ایران که دارای دیدگاه ایدئولوژیکی و نظام ارزشی است نادیده گرفته شده و مبتنی بر اصول دموکراسی شهروندان و عدم حرکت خلاف به خدشه وارد شدن به اصول دموکراسی بر اساس قرارداد اجتماعی است که در حقوق فرانسه قابل توجه است.

#### ۲-۲-۱- محدودیت های مربوط به اصول و مبانی ملی

اصولا دولت ها در حیات تاریخی خودشان به ارزش ها، آرمان ها، هنجارها، باورها و سنت ها، اصول و قواعدی برای سازماندهی اجتماع خود دست یافته اند و بر پایه آن ها، قوام و دوام جامعه خود را تضمین نموده و با یکی دانستن سرنوشت خود، نسبت به یکدیگر، احساس تعلق خاطر و ابراز هویت می نمایند و با تلاش و مبارزات خود به فرهنگ و تمدن خاص رسیده اند. بر این اساس در قوانین اساسی کشورها از هویت ملی و ارزش هایی که موجب وحدت ملت، احساس یگانگی و تعلق خاطر شهروندان به یکدیگر است، صیانت شده است. وحدت ملی عبارتست از اتحاد و همبستگی اقوام ساکن در کشور با داشتن هویت ملی واحد است. از طرف دیگر اصل حاکمیت داخلی، اقتدار بلامنازع است که بر کلیه امور و شئون فردی و اجتماعی سیطره دارد و هدف آن ایجاد نظم و امنیت و تنظیم روابط قوای سه گانه با مردم می باشد (لطفی، ۱۳۸۹: ۱۲۸).

حفظ و صیانت از این اصول (وحدت ملی و حاکمیت داخلی) سرلوحه کشورها خصوصا دموکراسی های جدید است؛ احزاب سیاسی به عنوان نهادهایی که از دل ملت سرچشمه یافته اند و سعی در نفوذ بر آن ها جهت دستیابی به اهداف خود دارند، در پاسداری و تضعیف اصول ملی که شاکله های نظام سیاسی را تشکیل می دهند از

اهمیت ویژه‌ای برخوردارند. در این بند محدودیت هایی در ارتباط با آزادی احزاب در حقوق ایران و فرانسه به صورت زیر قابل مشاهده است.

در حقوق ایران محدودیت هایی همچون استقلال، آزادی و همچنین وحدت ملی در اصل ۲۶ قانون اساسی و همچنین در اصل ۴ قانون اساسی فرانسه از مبانی ملی محدودیت احزاب محسوب می شوند که در ادامه می توانند بررسی شوند.

الف- استقلال؛ به مثابه‌ی یکی از معیارهای تنظیم‌گر فعالیت‌های حزبی در نظام حقوقی ایران، در دو محور اصلی اصول ۹ و ۲۶ قانون اساسی جایگاه دستوری یافته است. از منظر حقوقی، دولتی را مستقل می‌پنداریم که در حیطه‌ی امور داخلی شامل بهره‌برداری از منابع ملی، تنظیم روابط تجاری درونی و بین‌المللی، انتخاب نمایندگان مجلس شورای اسلامی، تشکیل هیئت حاکمه و سایر تصمیمات اقتصادی-سیاسی خودمختاری عملیاتی داشته باشد؛ همچنین در عرصه‌ی بین‌المللی قادر به اعزام نمایندگان دیپلماتیک، برقراری روابط تجاری با سایر کشورها و اتخاذ تصمیمات مستقل در زمینه‌ی اعلام جنگ یا عقد صلح باشد (راوندی، ۱۳۷۵، ص ۱۱۱).

در بستر کشورهای در حال توسعه که دموکراسی‌های نوین در آن‌ها با الهام از الگوهای غربی شکل گرفته، گاه احزاب سیاسی با تقلید سطحی از جریان‌های فکری خارجی، هویتی وابسته‌گرایانه کسب می‌کنند. چنین رویکردی، در صورت عدم تأمل انتقادی، می‌تواند بنیان‌های ارزشی دموکراسی از جمله حاکمیت قانون و گرایش به تساهل را دچار فرسایش سازد. به‌ویژه هنگامی که رهبران سیاسی، تعیین معیارهای استقلال را انحصاراً در اختیار خود بدانند، فضای حقوقی برای نقض آزادی‌های بنیادین گشوده شده و حقوق بشر در معرض تهدید قرار می‌گیرد. از این رو، مفهوم استقلال به‌عنوان قلمرویی که مرزهای آزادی‌های سیاسی و بیان را ترسیم می‌کند باید با رویکردی استثنایی و در چارچوبی نظام‌مند مورد بازنگری قرار گیرد؛ به‌نحوی که تنها در مواردی که برای حفظ آزادی انسان ضرورت می‌یابد، محدودیت‌هایی را توجیه کند.

در تحلیلی تلفیقی، می‌توان استقلال، امنیت ملی و فعالیت احزاب سیاسی را در رابطه‌ای متقابل و مکمل در نظر گرفت؛ زیرا آزادی تشکیل

احزاب، امکان مشارکت عمومی در فرایند تصمیم‌گیری دولتی را فراهم می‌آورد و این مشارکت، به‌نوبه‌ی خود، پایه‌های استقلال و امنیت ملی را تقویت می‌کند. احزاب سیاسی با ایجاد فضایی برای نظارت انتقادی بر عملکرد دولتمردان، از انحرافات قدرت جلوگیری کرده و در نتیجه، به‌عنوان بازوهای برای تثبیت استقلال ملی عمل می‌نمایند. از سوی دیگر، آزادی تشکیل و فعالیت احزاب همچون سایر حقوق بشر فقط در سایه‌ی استقلال و امنیت ملی می‌تواند به تحقق معناداری دست یابد.

با بررسی تاریخ سیاسی ایران از دوره‌ی مشروطه تاکنون، شاهد شکل‌گیری گستره‌ای از احزاب با وابستگی‌های مستقیم یا غیرمستقیم به قدرت‌های خارجی بوده‌ایم؛ امری که ترس دولت از تکرار چنین سابقه‌ای، ریشه‌ی تاریخی محدودیت‌های استقلال‌محور بر فعالیت‌های حزبی محسوب می‌شود. این رویکرد در ماده‌ی ۱۶ قانون فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۲۶ مهر ۱۳۹۵ به‌وضوح منعکس شده است؛ جایی که هرگونه تبادل اطلاعات، همکاری پنهان یا آشکار با سفارتخانه‌ها، نهادهای بین‌المللی یا احزاب خارجی، و همچنین دریافت کمک‌های مالی یا تجهیزاتی از منابع خارجی، به‌عنوان نقض استقلال ملی تلقی شده است.

تنها در نظام‌هایی که مردم‌سالاری به‌معنای واقعی آن تحقق یافته، می‌توان از مفهوم استقلال به‌گونه‌ای تفسیر کرد که محدودیت‌هایی بر آزادی بیان و فعالیت احزاب را مشروع بداند. در چنین بستری، استقلال به‌عنوان ستونی استوار برای تثبیت آزادی‌ها عمل می‌کند؛ در غیر این‌صورت، این مفهوم به ابزاری کارآمد در دستان حکومت‌های غیرمردمی تبدیل شده و از طریق تفسیرهای گسترده و سیاسی‌شده، به تخریب حقوق بنیادین از جمله آزادی تشکیل احزاب منجر خواهد شد.

ب) آزادی به‌مثابه‌ی اصلی محدودکننده: تأملی در تناقض ظاهری، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در کنار تضمین حق تشکیل احزاب، آزادی را نیز به‌عنوان معیاری محدودکننده در اصل ۲۶ مقرر ساخته است؛ بدین معنا که مشروعیت فعالیت حزبی مشروط به رعایت حریم‌های آزادی دیگر شهروندان است. این رویکرد، پرسشی نظری را مطرح می‌سازد: آیا خودِ آزادی می‌تواند موجب نقض آزادی گردد؟ پاسخ مثبت این پرسش در شرایطی تحقق می‌یابد که احزاب، با سوءاستفاده از فضای آزادی‌بخش، به ساختارهایی دیکتاتوری‌گونه دست

یابند؛ مثلاً با ایجاد فضای روانی اجتماعی سرکوب‌گرانه که افراد را به صورت غیرمستقیم به عضویت یا هم‌راستایی با آنان وا می‌دارد، یا به تحمیل برنامه‌ها و مواضع خود بر تصمیم‌گیرندگان رسمی، حق انتخاب آزادانه را از دستگاه‌های قانونی سلب نمایند.

از این منظر، اصل ۲۶ قانون اساسی با تأکید بر «عدم نقض آزادی دیگران» به‌عنوان پیش‌شرط تأسیس و فعالیت احزاب، موضعی عقلانی و حقوق‌محور اتخاذ کرده است. به بیان دقیق‌تر، آزادی‌های تضمین‌شده در قانون اساسی و سایر قوانین مصوب، باید به‌عنوان چارچوبی الزام‌آور برای رفتار احزاب نیز تلقی شود؛ زیرا تضمین حقوق مشروع شهروندان، هدف نهایی هر نظام مردم‌سالار محسوب می‌گردد و هیچ نهاد یا گروهی از جمله احزاب سیاسی حق تعدی بر این حقوق را ندارد. این رویکرد با اسناد بین‌المللی حقوق بشر نیز هم‌خوانی دارد؛ جایی که یکی از معیارهای مشروع محدودیت آزادی احزاب، حفظ حقوق و آزادی‌های دیگر اعضای جامعه تلقی می‌شود.

این اصل در ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۵ نیز عملیاتی شده است؛ به نحوی که مصادیق نقض آزادی از جمله تجاوز به حقوق مشروع دیگران، افشای افترا و تهمت، پراکندن اخبار کذب، و نگهداری یا حمل سلاح و مهمات غیرمجاز به صورت صریح ممنوع اعلام گردیده است (احمدی و ناصری، ۱۳۹۵، ص ۱۵۷).

ج) وحدت ملی: بنیانی برای ثبات حاکمیت و محدودیت مشروع فعالیت حزبی، حاصل ترکیبی پیچیده از عناصری چون هم‌نژادی، هم‌زبانی، هم‌مذهبی، هم‌سرزمینی (وحدت جغرافیایی) و هم‌حاکمیتی (وجود نظام سیاسی واحد) است. این یکپارچگی، پایه‌ای اساسی برای استحکام، مشروعیت و دوام هر حاکمیت محسوب می‌شود؛ چراکه بدون آن، هیچ دولتی قادر به اداره مؤثر امور عمومی نخواهد بود. بیش از آن، شکنندگی در ساختار وحدت ملی می‌تواند دریچه‌ای برای نفوذ خارجی گشوده و زمینه‌ساز فروپاشی حاکمیت شود. از این رو، ملل چندفرهنگ‌دار با وجود تنوع زبانی، قومی، نژادی یا مذهبی باید بر بستری از همبستگی سیاسی و هویت ملی مشترک، یکپارچگی خود را حفظ کنند (صفوی مبرهن، ۱۳۹۰، ص ۸۴).

در ایران، وحدت ملی فراتر از یک اصل سیاسی، به‌مثابه‌ی «پلکان مشروعیت» نظام حکومتی تلقی می‌شود؛ تجربه‌ای که ریشه در تاریخ

دردناک تجزیه‌طلبی‌ها و تفرقه‌افکنی‌های دوران معاصر دارد. این تاریخ‌آموز، نشان داده است که وحدت ملی تنها مکانیزم مؤثر در برابر تهدیدات تجزیه‌طلبانه در بحران‌های داخلی و خارجی است. از این‌رو، قانون اساسی با استناد به اصل ۲۶، وحدت ملی را به‌عنوان مرزی قانونی برای فعالیت احزاب تعیین کرده؛ به‌گونه‌ای که هیچ حزبی حق ندارد با تحریک اقلیت‌های قومی یا مذهبی، زمینه‌های بی‌ثباتی و هرج‌ومرج را فراهم آورد.

این اصل در ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب نیز تصریح شده است؛ جایی که احزاب موظفند از اعمالی مانند طراحی برای تجزیه قلمرو جغرافیایی کشور، یا تعمیق تنش‌های درون‌ملی با بهره‌گیری از تفاوت‌های فرهنگی، مذهبی و نژادی موجود در جامعه ایران، خودداری کنند (همان، ص ۸۵). چنین رویکردی، نه تنها با حفظ تمامیت ارضی و سیاسی کشور هم‌راستا است، بلکه در عین حال، ضمن پذیرش کثرت‌گرایی فرهنگی، بر مسئولیت احزاب در تقویت پیوندهای میان‌ملی تأکید می‌ورزد.

د) موازین اسلامی: چالش تفسیری و مرزبندی حقوقی، در اصل ۲۶ قانون اساسی، با وجود سادگی ظاهری، دارای گستردگی مفهومی است که تعیین مرزهای دقیق برای آن را با چالش‌های تفسیری مواجه ساخته است. این مفهوم، در ذات خود، مجموعه‌ای جامع از تعالیم دینی را دربرمی‌گیرد که ریشه در منابع اولیه قرآن کریم، سنت معصومین (ع) و عقل عملی یافته و در قالب اصول و فروع دین سامان یافته‌اند. گستردگی ذاتی این منابع، امکان تفسیرهای متعدد از گسترش‌گرایانه تا محدود‌گرایانه را فراهم آورده است.

در پاسخ به این چالش، قانون اساسی با رویکردی هوشمندانه، تفصیل معیارهای کاربردی این مفهوم را به قانون معمولی واگذار نموده تا از یک‌سو، انعطاف لازم برای تطبیق با شرایط متغیر فراهم آید و از سوی دیگر، از سوءاستفاده‌های تفسیری جلوگیری شود. تاکنون سه دسته تفسیر از این عبارت مطرح شده است: تفسیر اول (محدود): تنها شامل اصول اعتقادی دین (اصول دین) می‌شود و محدود به باورهای بنیادین اسلام است. تفسیر دوم (میانه): علاوه بر اصول دین، احکام عملی (فروع دین) را نیز دربرمی‌گیرد؛ از جمله مقررات مربوط به حدود، قصاص و دیات و سایر احکام فردی و اجتماعی. تفسیر سوم

(گسترده): تمامی ضروریات دینی شامل احکام، اخلاق و آداب اسلامی را در بر می گیرد و چارچوبی جامع برای سنجش مشروعیت فعالیت های حزبی ترسیم می کند (صفوی مبرهن، ۱۳۹۰، ص ۸۷).

این طیف تفسیری، لزوم رویکردی احتیاط آمیز و مبتنی بر اصول فقهی استنباطی را برای تطبیق موازین اسلامی با فعالیت احزاب آشکار می سازد؛ چراکه سوء تفاهم یا تفسیر سیاسی شده از این مفهوم می تواند به ابزاری برای محدودسازی ناعادلانه آزادی های سیاسی تبدیل گردد.

ه) اساس جمهوری اسلامی: ثبات بخشی به بنیان های نظام سیاسی، به مجموعه ای از اصول بنیادین اشاره دارد که نظام حکومتی ایران بر آن ها استوار شده و تغییر ناپذیری آنان، ضمانتی برای دوام و ثبات هویت سیاسی-دینی کشور محسوب می شود. این اصول، فراتر از قواعد عادی قانون اساسی، جایگاهی فوق العاده دارند؛ به نحوی که حتی در فرایند بازنگری قانون اساسی نیز قابل تعدیل یا حذف نیستند. اصل ۱۷۷ قانون اساسی به وضوح این ثبات ناپذیری را تأکید می کند و اعلام می دارد که اصول مربوط به اسلامی بودن نظام، جمهوری بودن حکومت، ولایت فقیه، اداره امور کشور بر اساس آرای عمومی و رسمیت مذهب تشیع دوازده امامی، از هرگونه تغییر مستثنی اند.

این تثبیت، پیامدی از درس های تاریخی و نگرانی از تزلزل در بنیان های هویت ملی-دینی کشور است. از این رو، احزاب سیاسی به موجب اصل ۲۶ موظفند در تمامی فعالیت های خود، از جمله برنامه ها، شعارها و مواضع سیاسی، از هرگونه اقدامی که به تضعیف یا تغییر این اصول بینجامد، پرهیز کنند. این محدودیت، تنها بر احزاب تحمیل نشده، بلکه مانعی حقوقی برای هرگونه فعالیت سیاسی چه از طریق حزب و چه سایر ابزارها محسوب می شود که به تغییر بنیان های نظام جمهوری اسلامی منجر گردد.

بنیان های مذکور عمده تاً شامل دو محور اصلی است: هیئت حکومتی: حکومت ایران باید همواره در چارچوب «جمهوری» و «اسلامی» باقی بماند؛ بنابراین هیچ حزبی نمی تواند به تبلیغ برای تبدیل نظام به شکلی غیر جمهوری یا غیر اسلامی بپردازد. مبانی اعتقادی و هدفمندی نظام: شامل پایه های ایمانی (مانند توحید، عدالت و ولایت) و اهداف انقلاب اسلامی که در دیباجه و مواد اولیه قانون اساسی تبیین شده اند (مظهری، ۱۴۰۰، ص ۲۷۷).

این رویکرد، نه تنها مشروعیت نظام را تثبیت می‌کند، بلکه در عین حال، چارچوبی شفاف برای فعالیت مشروع احزاب فراهم می‌آورد؛ چراکه در سایه پذیرش این اصول بنیادین است که فضای رقابت سیاسی و گفت‌وگو دموکراتیک می‌تواند به صورت سازنده شکل گیرد.

در فرانسه مفهوم حاکمیت ملی از جمله مواردی است که موجب محدودیت آزادی بیان احزاب می‌شود؛ مفهوم حاکمیت ملی برای اولین بار در قرن ۱۶ میلادی و با اشاره داشتن به پدیده جدید دولت سرزمینی مورد توجه قرار گرفت. این مفهوم به واقعیت سیاسی آن عصر یعنی ظهور قدرت مرکزی که اقتدار خود را در زمینه قانونگذاری و اجرای قانون در داخل سرزمینی مشخص اعمال می‌کرد اشاره داشت. در پایان جنگ سی‌ساله و با امضای عهدنامه وستفالی در ۱۶۴۸ میلادی شاهد ایجاد نقطه عطفی در مقوله حاکمیت ملی و سرزمینی ایجاد شد. در مسیر انقلاب کبیر فرانسه، این معنا از فرد پادشاه به عموم افراد فرانسه انتقال یافت و در واقع این مردم هستند که اقتدار عالی را اعمال می‌نمایند، چون منشاء اصلی اقتدار مردم هستند و آثار آن نیز به مردم بازمی‌گردد. به این شکل از حاکمیت که در محدوده داخلی که به شکل مطلق بوده و هیچ‌گونه محدودیتی بر آن وجود ندارد «حاکمیت ملی» گفته می‌شود. باید توجه نمود که حاکمیت ملی به اصول استقلال ملی و حکومت عینیت بخشیده است. بنابراین اگر از دولت بخواهد تا از حاکمیت خودش دست بکشد همچون این مسئله است که از شهروندان خواسته شود تا از آزادی خودشان دست بردارند (مظهری، ۱۳۹۹: ۵۵).

ریشه لزوم حفظ حاکمیت ملی در قانون اساسی فرانسه بوسیله یکی از مظاهر دموکراسی (احزاب) بدون شک به اشغال نظامی فرانسه به وسیله آلمان در جریان جنگ جهانی دوم بازمی‌گشت؛ در آن موقع تشتت و چنددستگی ایجاد شده در فرانسه به صورتی بود که احزاب راست و چپ، ملی‌گراها و همچنین مصلحت‌اندیشان با یکدیگر دچار اختلاف بودند و بر این اساس به جریان‌های بیگانه وابستگی داشتند. بنابراین تاریخ تلخ‌گرایش احزاب به بیگانگان موجب شد تا فرانسه و پایه‌گذاران فکری آن از ابتدا با هرآنچه که اراده ملی را دچار دسته‌بندی و تفرقه کند سخت در جنگ باشد. در آن موقع، اندیشه‌های «روسو» در خصوص اراده ملی و ملیت‌سازگار با تحزب ترجمه شد و احزاب سیاسی به عواملی برای چنددستگی و شکستن وحدت ملی متهم شدند

و تا به امروز احزاب سیاسی در فرانسه این بار اتهام را همواره بر دوش خود دارند. شاید به همین منظور هنوز بسیاری از احزاب دست راستی در فرانسه از نام حزب گریخته و کمتر حزبی در این جناح است که کلمه حزب را برای جناحش بکار ببرد. «تجمع برای فرانسه»، «اتحاد برای دموکراسی فرانسوی»، «جنبش مردمی» و مانند این‌ها نام هایی است که مهم‌ترین احزاب دست راستی و میانه روی فرانسوی برای خود برگزیده‌اند.<sup>۳</sup>

احزاب سیاسی فرانسه اهداف مشارکت جویانه‌ای چون فتح قدرت و اعمال حاکمیت ملی دارند و از سوی شهروندان که صاحب اصلی حاکمیت می‌باشند، اشخاصی را به عنوان وزیر و یا نماینده و ... روانه فضای سیاسی می‌کنند. با توجه به آنچه گفته شد چون احزاب سیاسی یکی از ارکان مهم اعمال حاکمیت شهروندان می‌باشند از یکسو باید به خط مشی‌های کلان حاکمیت ملی، یعنی استقلال و آزادی جامعه سیاسی احترام نمایند و از سوی دیگر در درون جامعه سیاسی، حق حاکمیت ملی سایر ارکان همچون احزاب دیگر را هم به رسمیت بشناسند. از همین رو اصل ۳ قانون اساسی فرانسه، منشاء حاکمیت ملی را مردم بیان می‌نماید و بدون شک مردم، حاکمیت را از طریق نهادهای میانی چون احزاب اعمال می‌نمایند. بنابراین احزاب در حفظ شاخص حاکمیت که بدان اشاره گشت، نقش اصلی را عهده‌دار هستند؛ ماده ۴ قانون شماره ۹۳-۶۶۸ مورخ ۹ اوت ۱۹۹۳ در زمینه فعالیت احزاب بیان می‌دارد: «احزاب و گروه‌های سیاسی، اصول حاکمیت ملی، شکل جمهوری دولت و قوانین جمهوری را باید رعایت نمایند...».

از سوی دیگر بند ۷ قانون شماره ۸۸-۲۷۷ مورخ ۱۱ مارس ۱۹۸۸ در ارتباط با شفافیت مالی احزاب سیاسی مقرر نموده است: «احزاب و گروه‌های سیاسی می‌توانند تشکل یافته و فعالیت‌های خود را آزادانه به انجام برسانند. آن‌ها شخصیت حقوقی دارند، حق رجوع به دادگاه، حق بدست آوردن آزادانه از هر نوع کالایی را دارند (از جمله املاک و مستغلات)؛ و می‌توانند با توجه به مرامنامه (اساسنامه) خود هر عملی را صورت دهند و بطور خاص، روزنامه‌ها و موسسات آموزشی را مطابق با

<sup>۳</sup> Brothier L. Du Parti Social, exposition des principes économiques etpolitiques. Paris: Thomson Gale; 2005.

قوانین فعلی ایجاد و مدیریت نماید». لیکن همان‌طور که قبلاً اشاره شد هرچند ایجاد حزب آزاد است، اما زندگی هر حزب سیاسی در یک چارچوب خاصی قرار می‌گیرد. بر اساس بند ۸ قانون مذکور، هر نوع عمل که نظم عمومی را مخدوش نماید (به عنوان مثال در خیابان با هدف تضعیف یکپارچگی ملی، تظاهرات مسلحانه انجام پذیرد یا اینکه سعی در سست نمودن ساختار جمهوری حکومت نمایند)؛ اخذ کمک مالی از طرف دولت های محلی، نهادها و موسسات دولتی، همچنین مراجعی که از منظر قانونی محدود به رعایت بی طرفی سیاسی هستند و از سوی نهادها و موسسات خارجی مغایر با حاکمیت ملی مندرج در اصل ۴ قانون اساسی است.<sup>۴</sup>

اما در مقام عمل اهداف، عملکرد و همچنین سابقه حضور احزاب در نیم قرن اخیر در فرانسه، حاکی از وجود آزادی تضمین شده احزاب در اجرای سیاست های حزبی است و به جهت نهادینگی، وجود برنامه و مرامنامه دقیق، در چارچوب مشخص حرکت نموده و به عوض نقض حاکمیت ملی در راه اعتلای شاخص های آن هستند. کارنامه احزاب سیاسی فرانسه در ۵۰ سال اخیر حکایت از این مسئله دارد (مظهری، ۱۳۹۹: ۵۸).

از سوی دیگر در آرای صادر شده از سوی شورای دولتی فرانسه این مسئله معلوم می‌گردد که شورای مذکور در حمایت از احزاب، اصل ۴ قانون اساسی و همچنین حاکمیت ملی، به صورتی مطلوب عمل کرده است. به عنوان مثال یک حزب متقاضی ثبت از شاخه فرانسوی حزب باسک، که به جهت دریافت کمک های مالی از سوی یک حزب اسپانیایی اقدام به برقراری روابط مالی بر اساس «قانون زندگی سیاسی»<sup>۵</sup> مصوب ۱۹۸۸ نموده بود؛ در پایان، این امر توسط مقام های دولت فرانسه به این دلیل که بسیاری از منابع حزب متقاضی ثبت توسط حزب اسپانیایی تامین گردیده و آن را بر خلاف اصول حاکمیت ملی (اصل چهارم) تشخیص دادند، مورد تأیید قرار نگرفت. حزب متقاضی نیز از تصمیم مذکور شکایت نمود که در نهایت، دادگاه رای به نفع

<sup>۴</sup> Cartier J. Bresson, *Corruption et partis politiques en France sous*

*la VRépublique. Paris: European University Institute, Robert Schuman Centre; 1999.*

*ACT Financial Transparency Political Life*<sup>۵</sup>

حزب مذکور داد و اعلان داشت اقدام حزب مذکور هیچ‌گونه منافاتی با قانون و اصل ۴ قانون اساسی ندارد تا زمانی که خلاف آن ثابت شود.<sup>۶</sup>

در تحلیل محدودیت های مرتبط با اصول و مبانی ملی می‌توان گفت، هرچند در قانون اساسی ایران و اصل ۲۶ از استقلال، آزادی و وحدت ملی به عنوان محدودیت‌های آزادی احزاب، نام برده شده است؛ لکن قانون اساسی فرانسه با آوردن مفهوم حاکمیت ملی، در اصل ۴ که دامنه‌ای بسیار گسترده تر و کلی دارد، همه مصادیق و محدودیت های مرتبط با اصول و مبانی ملی ایران و حتی فراتر از آن را نیز دربر می‌گیرد. به عبارت دیگر باید گفت که قانون اساسی ایران مصادیق حاکمیت ملی را یک به یک در قانون اساسی به عنوان محدودیت‌های احزاب بر شمرده است در حالی که قانون اساسی فرانسه ماهیتا به این مسئله پرداخته و مفهوم حاکمیت ملی را بصورت کلی و بدون تعیین مصادیق آن ذکر کرده است. بنابراین حاکمیت ملی را یک مفهوم عام دانسته و مجریان با تفسیر موسع از این اصل می‌توانند آزادی احزاب را با خطر جدی مواجه نمایند اما همانطور که گفته شد، شورای قانون اساسی فرانسه با تفاسیر مضیق از آن آزادی احزاب را مورد توجه قرار داده است.

### ۳-۱- محدودیت های مرتبط با ایجاد نظم عمومی

نظم عمومی در نظر اکثر اندیشمندان حقوقی یک عامل محدود کننده آزادی به شمار می‌رود، از همین روست که متسکیو می‌گوید: «هر انسانی آزاد است اما باید مودب باشد و نظم را رعایت کند»؛ وقتی ابعاد آزادی را بررسی می‌نماییم به آزادی در چهارچوب قانون، آزادی با رعایت آزادی و آزادی و نظم برخورد می‌نماییم. لذا آزادی باید در چهارچوب باشد. رابطه میان آزادی و نظم عمومی را می‌توان این گونه تصویر کرد که دولت به عنوان عالی‌ترین شخص حقوقی حقوق عمومی مسوول اجرای نظم عمومی می‌باشد پس دولت باید محدودیت هایی را اعمال کند که در یک فرایند قانونی نهادینه شده است، لذا هدف

<sup>۶</sup> Political parties and associations, Factsheet - Political parties and  
2016.Paris: European Convention on Human Rights; 2016.  
Available at:[http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Political\\_parties\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Political_parties_ENG.pdf).

اعمال این محدودیت‌ها نیز تامین حقوق و آزادی‌ها می‌باشد (مدنیان، ۱۳۹۳: ۵۷۸).

پس رابطه‌ای که میان آزادی و نظم عمومی حاکم هست در حقیقت نه رابطه‌ای متعارض، بلکه محدودیت‌های ناشی از نظم عمومی که بر آزادی‌ها بار می‌شود، خود سبب تقویت نهاد آزادی می‌گردد و نباید مفهوم نظم عمومی را با مفهوم توتالیترایسم اشتباه بگیریم زیرا نظم عمومی نه براساس تغلیب بلکه در یک سازوکار حقوقی به جامعه تزریق می‌گردد (همان؛ ۵۸۰).

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با ترسیم چارچوبی دستوری، نظام حقوقی کشور را بر پایه‌ی احکام شرع مبتنی بر فقه اسلامی استوار ساخته و تمامی نهادهای قانون‌گذاری، قضایی و اجرایی را در مسیر تحقق این هدف اساسی هم‌راستا نموده است. بر این اساس، بررسی دقیق اصول قانون اساسی فراتر از بُعد ساختاری و نظری، نشان‌دهنده‌ی تبیین صریح مجموعه‌ای از ضوابط به‌مثابه‌ی مرزهای مقدس برای آزادی‌های عمومی است که در قالب مصادیق نظم عمومی تعریف شده‌اند؛ از جمله: اخلال در حقوق عمومی، (اصل ۲۴ قانون اساسی) هرگونه تحریک یا تضعیف در پایه‌های اعتقادی و احکام اسلامی، (اصل ۲۴ قانون اساسی)؛ تجاوز به منافع عمومی و اضرار به حقوق غیر (اصل ۴۰ قانون اساسی)، نقض اصول استقلال کشور، آزادی، وحدت ملی، اساس جمهوری اسلامی (اصل ۲۶ قانون اساسی)، عفت و نظم عمومی در خصوص دادرسی علنی (اصل ۱۶۵ قانون اساسی). با بررسی قانون اساسی و مشاهده این موارد به اهمیت عنصر اسلام در نگرش به آزادی‌ها هستیم که هم در مبانی نظری می‌گنجد و هم به دلیل ساختار خاصی که جمهوری اسلامی دارد، در دل این مبانی ملی جای می‌گیرد. اسلام هم یک مبنای ساختاری و هم یک مبنای ملی برای ما هست که این مساله در قانون اساسی نیز دیده شده است و به نوعی پاسخ شبهه تعارض اسلام و جمهوری را می‌دهد. کوشش برای شرکت در امور عمومی جامعه از وظایف مهم مسلمان است. لذا با توجه به این موارد می‌توان مولفه‌های نظم عمومی در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران را اسلام، استقلال، آزادی و آرمان‌های مبتنی بر حاکمیت اسلامی و مردمی هم چون وحدت، اساس جمهوری اسلامی، حاکمیت قانون، منافع عمومی و مصالح عمومی دانست.

در فرانسه آزادی تنها در حد آزاد اندیشی و تا قلمرو آزادی بیان قابل احترام است و در هیچ نظامی بدان معنا نیست که برای منافع خود دست به فریبکاری و توطئه زد و فریاد آزادی خواهی سر داد؛ لذا مهمتر از هر حقی که بشر از آن بهره مند می شود، تکلیف اوست. در این مورد باید گفت که این حق و تکلیف در کنار یکدیگر هستند که آزادی معنا می بخشند و تا زمانی که حدود آزادی معین نشود، آزادی عملاً مفهومی نخواهد یافت. لذا در نظام حقوق اساسی فرانسه نیز شاهد آزادی مطلق نمی باشیم و حدودی برای آن تعیین شده است که علاوه بر مبانی ساختاری ای که بیان شد، ارزش هایی نیز در این خصوص قرار گرفته اند و با همان استدلالی که در بالا آمد و این ارزش ها را ذیل نظم عمومی قرار دادیم در خصوص فرانسه نیز این مبانی ملی را در ذیل نظم عمومی بررسی می نماییم. فرانسه به عنوان یک نظام رومی ژرمنی که توضیح آن در بخش نخست رفت، دارای مبانی ای ریشه دار در قواعد رم، تعلیمات اخلاقی مسیح و افکار آزادیخواهانه اندیشمندان غربی می باشد (مدنیان، ۱۳۹۳؛ ۲۶۳).

در نظام حقوق اساسی فرانسه نگاه به نظم عمومی را باید در دو مرحله قبل از پیروزی انقلاب فرانسه و بعد از آن جست و جو کرد، تا قرن هفدهم و قبل از پیروزی انقلاب مفهوم نظم عمومی مستقیم استفاده نشده بود لکن با توجه به استدلال های برخی اندیشمندان در این عصر می توان به ارکانی مرتبط با این مفهوم دست یافت. دوما اندیشمندان این عصر اقتضای حقوق عمومی را آن می دانند که قراردادهای محل نظم جمعی، قابلیت اجرا نداشته باشد و این مساله برتری حقوق عمومی را تجلی می نماید (عرب، ۱۴۰۱؛ ۱۶).

پس از پیروزی انقلاب فرانسه در ماده ۶ قانون ناپلئون این اصطلاح بکاربرده شد و این منشا شروع کاربرد نظم عمومی در حقوق بین الملل نیز به حساب می آید (مدنیان، ۱۳۹۳؛ ۲۶۴). امروزه در نظام حقوقی فرانسه حفظ نظم عمومی و آسایش مردم را بسیار با اهمیت می دانند. یکی از مواردی که اهمیت نظم عمومی را به شدت در فرانسه نمایان می سازد، نهاد دادسراست تا جایی که در ماده ۶ تصویب نامه سال ۱۹۷۲ مقرر گردیده است: «دادسرا می تواند برای دفاع از نظم عمومی، در اموری که مستقیماً و راساً به آن لطمه وارد می آورد، مداخله نماید»؛ نظم عمومی مفهومی نسبی است که با توجه به مبانی بنیادین هر نظامی این مفهوم

معنا می‌یابد از همین‌روست که تعریف دقیقی از نظم عمومی در حقوق تطبیقی وجود ندارد لکن آنچه که از در کنار هم قرار دادن این تعاریف بدست می‌آید آنست که «نظم عمومی مجموعه عناصر اساسی حقوق هر کشور است که مورد احترام است و محدود کننده حقوق و آزادی‌ها می‌باشد» (عرب، ۱۴۰۱؛ ۱۶۱). علی‌رغم انتقاداتی که به این تعریف وارد است لکن این تعریف یک شاخصه‌ای را به ما نشان می‌دهد که نظم عمومی در تمام نظام‌ها یک محدودیت به حساب می‌آید هر چند که مفهومی مشترک در میان آن‌ها نباشد.

آن دسته از تخلف‌های مطبوعات که در تعارض با پاسداری از نظم عمومی قرار دارند متعدد بوده و با ابعاد مختلفی از این مفهوم در ارتباط قرار می‌گیرند: جلوگیری از جرم (مانند تحریم مستقیم به ارتکاب یا خلاف، تمجید بعضی از جرایم مهم که توسط قانون ممنوع شده‌اند، با انکار خطرناکی و زیانباری آن و مطلوب نمودن ارتکاب آن لااقل از لحاظ رواشناختی)، امنیت ملی (همچون تهیه مشخصات یا اسنادی که ماهیتا از اسرار دفاع ملی می‌باشند)، سلامت عمومی (برای مثال تبلیغ تنباکو و محصولات ساخته شده از آن)، پاسداری از استقلال و بی‌طرفی مقام قضایی (ممنوعیت اعلان حکم محکومیت شخص یا دیگر آرای کیفری و یا اصلاحی بیش از صدور و قرائت آن‌ها)، حمایت از نظم دموکراتیک (مانند ممنوعیت انتشار نظرسنجی‌های مرتبط با همه‌پرسی و یا انتخابات سیاسی در طول هفته قبل از برگزاری انتخابات)، حمایت از اخلاق (مانند انتشار پیامی که ماهیت خشونت‌آمیز داشته یا مستهجن بوده و یا پیامی که ماهیتا قابل تعرض به کرامت انسانی باشد هنگامی که این پیام بتواند توسط کودکان رویت شود). (واچمن، ۱۳۸۵؛ ۳۱۷).

این جرم اخیر در ماده ۲۴-۲۷۷ قانون آیین دادرسی کیفری فرانسه مبنی بر تجاوز به اخلاق حسنه، قرار داده شده که این امر هم نشات گرفته از تعرض به اخلاق عمومی و مذهبی که مبتنی بر «قانون سر» می‌باشد است و در ۱۸۵۷ بر اساس آن «بودلر» بخاطر ۶ شعر گل‌ها، محکوم به مجازات گردید. در ارتباط با پاسداری از نظم عمومی، حمایت از کودکان زیاد مورد استفاده قرار می‌گیرد. با تمامی این اوصاف مسئله کرامت انسانی در حال جایگزینی نسبت به این مفاهیم بوده هم چنان که شورای قانون اساسی در خصوص مسئله تحقیر به این امر

تصریح نموده و به نظر می‌رسد این مفهوم در ال تبدیل شدن به مفهومی مهم در حقوق فرانسه است (همان؛ ۳۱۸).

قانون مصوب ۱۸۸۱ میلادی فرانسه، چارچوب حقوقی تشکیل اجتماعات و تجمعات عمومی را در این کشور تنظیم نموده است. بر اساس این مقررات، ایجاد تجمعات مستلزم اخذ مجوز پیشین یا اعلام رسمی به مراجع انتظامی نبوده، اما رعایت ضوابط زیر الزامی محسوب می‌شود: نخست، برگزاری تجمع در معابر و خیابان‌های عمومی ممنوع است؛ دوم، تجمعاتی که توسط اشخاص حقیقی ترتیب می‌یابد، نباید فراتر از ساعت ۲۳ ادامه یابد، مگر در شهرهای بزرگ که سقف زمانی آن تا زمان تعطیل اماکن عمومی شهر در نظر گرفته شده است؛ سوم، شرکت‌کنندگان در آغاز تجمع، موظفند هیئتی سه‌نفره را به‌عنوان مسئولان رسمی تجمع انتخاب و معرفی نمایند که مسئولیت حفظ نظم و پاسخگویی در قبال جرایم احتمالی را بر عهده خواهند داشت—این افراد معمولاً توسط مدعوان یا سخنرانان تجمع تعیین می‌گردند؛ چهارم، در تجمعات عمومی معمولاً یک مأمور پلیس حضور دارد که وظیفه نظارت بر نظم عمومی را بر عهده دارد و در صورت درخواست مسئولان تجمع یا بر اساس تشخیص صریح خود برای بازگرداندن آرامش عمومی، اقدام لازم را به عمل می‌آورد.

در چارچوب کلی، اصل بر این است که مأموران انتظامی در وهله نخست موظفند زمینه تشکیل آزادانه تجمع را فراهم آورند و حق منع مطلق یا تحلیل تجمع را ندارند. صرف‌نظر از اعطای اجازه یا تفکیک تجمع پس از تشکیل، تنها در شرایطی مشروع است که پلیس قادر به حفظ نظم عمومی از طریق سایر ابزارهای کمتر محدودکننده نباشد.

(www.pajooh.ir).

#### ۴-۱- محدودیت آزادی اجتماعات و سندیکاها

یکی از آزادی‌هایی که با محدودیت سروکار دارد، آزادی تجمع و راهپیمایی است. این آزادی زیرمجموعه آزادیهای جمعی قرار می‌گیرد. بیشک مانند هر آزادی دیگری در صورتی که محدودیت‌های آن تبیین نشود، سبب برهم خوردن نظم عمومی در جامعه و بروز چالش میان مردم و حاکمیت میشود و از سوی دیگر اسباب سوءاستفاده حاکمیت و محدود کردن آن به بهانه‌های مختلف، فراهم میشود؛ بنابراین باید میان

نظم عمومی و آزادیهای افراد تعادل و تناسب برقرار شود  
(عباسی، ۱۴۰۲؛ ۱۶۹).

## نتیجه گیری

به عنوان نتیجه می‌توان گفت آزادی بیان و مفهوم آن، مفهومی است بسیار مهم که شایسته است محدودیت‌های ناظر بر این مفهوم به صورت کاملاً مشخص در حقوق ایران معین گردند تا مصادیق این حدود در پرتو اسلام محقق گردد، مسئله اساسی آن است که دین اسلام به نیکی و با مذاقه این محدودیت‌ها را بیان کرده است و بدون تشبیه کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز در بند ۲ ماده ۱۰ خود به نیکی به مصادیق و محدودیت‌های ناظر بر حق آزادی بیان پرداخته است، لیکن مسئله و مفهوم اخلاقیات مردم که پیشتر نیز به آن اشاره شد، نیازمند تبیین و تعیین حقوق سایرین و حفظ اخلاقیات در جوامع اروپایی تدابیری دقیق و مشخص پیرامون این مطلب اتخاذ گردد تا دیگر شاهد اهانت به مقدسات پیروان تمامی ادیان نباشیم و ضد مسیحیان به مسیحیت و ضد یهودیان به یهودیت اهانتی نکنند و ضد مسلمانان نیز به دین اسلام اهانتی ننمایند. به هر حال تمامی ادیان محترم هستند و اهانت به مقدسات را می‌توان به عنوان مهمترین محدودیت آزادی بیان عنوان داشت؛ امری که در کنوانسیون و دادگاه اروپایی حقوق بشر آن‌چنان که بایسته و شایسته می‌نماید بدان توجه نمی‌گردد، لیکن از سوی دیگر در دین اسلام اولین و بارزترین مصداق همان ممنوعیت توهین به مقدسات بود که پیش‌تر نیز اشاره کردیم که مقصود از مقدسات، تمام ادیان الهی است نه صرف یک دین مانند اسلام یا هر دین دیگر، پس امری که اروپاییان کمتر بدان توجه کرده‌اند، دین اسلام بر آن موضوع بیشتر تاکید کرده و این امر به درستی صورت پذیرفته است.

مسئله محدودیت‌های آزادی بیان در دو نظام حقوقی ایران و فرانسه و با توجه به دیدگاه‌های شورای قانون اساسی فرانسه و همچنین شورای نگهبان در ایران، علی‌رغم پذیرش بحث آزادی بیان، محدودیت‌هایی را نیز برای آن اعمال داشته‌اند. در واقع بحث اساسی و اصلی از نمادها و ساختارهای آزادی بیان یک روند مهم و اساسی را

دنبال می نماید. باید عنوان نمود که خطر قرمزهای آزادی بیان در هر دو نظام حقوقی مورد توجه قرار گرفته است. در واقع باید عنوان کرد که سرنوشت آزادی بیان و محدودیت های آن در هر دو نظام حقوقی مشخص شده و در برخی از مولفه ها تلاش شده است تا رویکردهای مربوط به محدودیت آزادی بیان در دو نظام حقوقی بر اساس موازین و همچنین دیدگاه های حفظ امنیت ملی و همچنین مختصات توجه به آزادی بیان قابل تبیین است. به نظر می رسد اصل اساسی و مهم در محدودیت های آزادی بیان از منظر شورای قانون اساسی فرانسه و شورای نگهبان در ایران حفظ نمادها و چارچوب های مشخص در این آزادی های بیان است که در نظام حقوقی ایران بر مبنای رویکردهای اسلامی و همچنین در نظام حقوقی فرانسه در راستای تحقق اصول دموکراسی و حفظ امنیت فردی و اصل کلیت عدم خدشه به نظام فرانسه قابل مشاهده است. بر این اساس باید عنوان کرد که اصول مرتبط با فرآیند آزادی بیان هر دو نظام حقوقی مورد توجه است.

## منابع و ماخذ

### الف- منابع فارسی

احمدی، محمد صادق، علی رضا ناصری، ۱۳۹۵؛ «بررسی تطبیقی محدودیتهای آزادی بیان در تلویزیون از منظر اسناد بین الملل حقوق بشر و حقوق موضوعه ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هجدهم، شماره ۵۲،

لطفی، علی، ۱۳۸۹؛ حقوق اساسی و ساختار جمهوری اسلامی ایران، تهران،

### جنگل

راوندی، محمد، ۱۳۷۵؛ تفسیر قانون اساسی ایران. تهران: امیرکبیر؛

صفوی مبرهن، حمید، ۱۳۹۰؛ «حدود آزادی بیان در رسانه ها»، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی

مظهری، محمد، ۱۴۰۰؛ «رویکردهای اخلاقی شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی با توجه به حقوق و آزادیهای شهروندان»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۱، شماره ۴،

مظهری، محمد، ۱۳۹۹؛ «نگرشی بر آزادی احزاب سیاسی و محدودیت های موجه بر آن از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با نگاهی بر اسناد بین المللی حقوق بشر و قوانین اساسی برخی کشورها»، مجله پژوهشهای حقوقی، شماره ۱ مدنیان، غلامرضا، ۱۳۹۳؛ «نظم عمومی در حقوق اساسی ایران، چاپ اول، تهران: میزان

عرب، محمدابراهیم، ۱۴۰۱؛ «تحلیل محدودیت های آزادی در نظام حقوق اساسی ایران و فرانسه»، هفتمین کنفرانس بین المللی و ملی مطالعات مدیریت، حسابداری و حقوق

واچمن، پاتریک، ۱۳۸۵، «آزادی بیان»، مترجم: محمد حسن حبیبی، فصلنامه حقوق اساسی،

عباسی، بیژن، ۱۴۰۲؛ «محدودیت آزادی اجتماعات با تأکید بر قانون جدید نحوه فعالیت احزاب»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، شماره ۱

گزارش مجمع مشورتی حقوقی در خصوص طرح نحوه فعالیت احزاب و گروههای سیاسی، ۱۳۸۹؛ پژوهشکده شورای نگهبان، شماره گزارش: ۹۴۰۳۰۱۵

خلخالی، فرید، ۱۳۸۳؛ «نظم عمومی و آزادی تشکل و تجمع»، فصلنامه حقوق اساسی، شماره ۳

همتی، وحید، ۱۳۸۹؛ «اصلاحات در ایران و واکنش حاکمیت به آن، تهران، تلاش

نورالدینی، عابدین، ۱۳۹۲؛ «ظهور و سقوط دوم خرداد»، ضمیمه روزنامه  
ایران، ش ۳۹۵۹،

نوذری، حسینعلی. ۱۳۸۱؛ احزاب سیاسی و نظام های حزبی. چاپ اول.  
تهران: نشر گسترده

مظهری، محمد، ۱۳۹۹؛ «نگرشی بر آزادی احزاب سیاسی و محدودیت  
های موجه بر آن از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با  
نگاهی بر اسناد بین المللی حقوق بشر وقوانین اساسی برخی  
کشورها»، مجله پژوهشهای حقوقی، شماره ۱

گرچی، علی اکبر، ۱۳۸۸؛ «ملاحظاتی بر شورای قانون اساسی فرانسه»، مجله  
پژوهشهای حقوقی، شماره ۱۶

جلیلود، محمدشهاب، ۱۳۹۹؛ «ارزیابی مبانی نظارت بر کیفیت  
قانونگذاری از سوی شورای نگهبان»، فصلنامه مجلس و راهبرد،  
سال بیست وهفتم، شماره یکصدوسوم

ب- منابع انگلیسی

**Philippe C. Schmitter, Terry Lynn Karl, What  
Democracy Is... and Is Not. Journal of Democracy 1991;  
2(3): 89-112.**

ج- سایت ها

[www.pajooh.ir](http://www.pajooh.ir)  
[www.vokalapress.ir](http://www.vokalapress.ir)  
[www.hriui.com](http://www.hriui.com)