

محدودیت‌های اعمال حقوق بشر در حقوق داخلی و کنوانسیون‌های بین‌المللی

احمد مرکزالمیری

کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی

تاریخ ارائه: ۱۳۸۳/۹/۱

تاریخ تأیید: ۱۳۸۳/۹/۲۱

چکیده

این مقاله به تبیین اصول و قواعد حاکم بر محدودیت‌های پیش‌بینی شده بر اعمال حقوق آزادی‌ها می‌پردازد. توضیح مبنای این اصول و قواعد و تحلیل آنها با بررسی پیشینه تدوین و تنظیم اسناد حقوق بشری از یک سو و تأثیر و تأثر آنها بر نظم حقوق داخلی از سوی دیگر بهتر امکان‌پذیر است. بنابراین در این مقاله به شرح مفهوم، تعریف و گستره شناسایی و اعمال جهانشمول مقوله حقوق بشر پرداخته‌ایم. حقوق بشر را می‌توان حقوقی دانست که انسان‌ها به صرف انسان بودن از آن برخوردارند و این نگرش اخلاقی، ادعای جهانشمولی آنها را - به رغم وجود همه تفاوت‌های فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی میان ملت‌ها - موجه و قابل دفاع می‌سازد. با تأکید بر این جهانشمولی است که در این مقاله، سه اصل و قاعده تحدیدکننده محدودیت‌ها وضع شده توسط دولت‌ها بر اعمال حقوق و آزادی‌ها در «کنوانسیون اروپایی برای دفاع از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین» به عنوان الگوی قابل توجه در این خصوص تشریح شده‌اند که عبارتند از: «مقرر شده به وسیله قانون»، «تعقیب کننده هدف مشروع» و «ضروری برای یک جامعه دموکراتیک». گرچه درباره موارد محدودکننده حقوق بشر و اصول حاکم بر اعمال آنها در اسناد مهم بین‌المللی نیز مقرراتی قید شده، اما مفاد پیش‌گفته با وضوح و صورت‌بندی مناسب‌تری در پیمان اروپایی حقوق بشر درج شده است.

کلیدواژه‌ها: اخلاق، امنیت ملی، جهانشمولی، حقوق بشر، محدودیت بر اعمال حقوق

مقدمه

چگونگی اعمال حقوق و آزادی‌ها در جوامع همواره از موضوعات مطرح در مباحث مربوط به حقوق بشر بوده است. موضوعاتی از قبیل محدودۀ اعمال حقوق، تعارضات ناشی از اعمال حقوق و آزادی‌های افراد در ارتباط با یکدیگر و همچنین دامنه و میزان مداخله دولت در این میان قابل ذکر است. این موضوعات، از ابتدای اندیشه مدرن در خصوص حقوق و آزادی بحث‌انگیز بوده است. برای نمونه «میل»^۱ در شرح بصیرت‌زای خود درباره آزادی به محدودیت در اعمال آزادی‌ها پرداخته است. به نظر او انسان‌ها تنها در صورتی مجاز به تحدید آزادی همنوع خود - به صورت فردی یا جمعی - هستند که اصل «صیانت ذات» همه یا گروهی از انسان‌ها، در معرض تهدید و خطر جدی قرار گرفته باشد. (۱)

با شکل‌گیری و گسترش الگوهای زیست مدرن و نظام‌های مدرن سیاسی - اجتماعی، محدودیت بر اعمال حقوق و آزادی‌ها نیز ابعاد گسترده‌تر و پیچیده‌تری یافته است. به خصوص محدودیت‌های مربوط به مفاهیم امنیت ملی و مصلحت عمومی که با پیشرفت علوم و فنون ارتباطات و فناوری‌های نوظهور از قبیل اینترنت، ابعاد جدیدی پیدا کرده است.

مقاله حاضر ضمن شرح محدودیت‌های مزبور و بررسی مؤلفه‌ها و ویژگی‌های آنها، به بررسی اصول و قواعد اعمال این محدودیت‌ها در نظام بین‌المللی حقوق بشر می‌پردازد. به بیان دیگر، بحث اصلی این مقاله «تحدید محدودیت‌ها»ی پیش‌بینی شده بر اعمال حقوق و آزادی‌ها در نظام حقوق بشر است.

بدین منظور، پس از طرح مباحث مقدماتی درباره مفهوم، تعریف و گستره شناسایی و تضمین اعمال حقوق بشر، به ارائه فهرستی از محدودیت‌های پیش‌بینی شده در اسناد نظام بین‌المللی حقوق بشر خواهیم پرداخت. سپس مفاهیم امنیت ملی و اخلاقیات را که از اصلی‌ترین مفاهیم و تعبیر محدودکننده حقوق به شمار می‌روند مورد بررسی قرار می‌دهیم. در بخش پایانی مقاله با توجه به دو پیمان اروپایی دفاع از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین و همچنین آراء صادره از دادگاه اروپایی حقوق بشر، هنجارها، اصول و شرایط اعمال محدودیت‌ها را بر حقوق و آزادی‌ها مورد بررسی قرار خواهیم داد.

^۱ J.A.Mill

الف. حقوق بشر؛ مفهوم، تعریف و گستره

۱. سیر تاریخی تدوین حقوق بشر

اندیشمندان حوزه‌هایی چون فلسفه، اخلاق، حقوق و سیاست در غرب همواره در اندیشه تدوین فهرست جامعی از حقوق و آزادی‌های بشری بوده‌اند. تحقق این آرزو با توجه به پیشینه نحله‌های فکری مختلف در آن دیار، خصوصاً حقوق طبیعی، چندان دور از انتظار نبود. فرآیند تحول حقوق و آزادی‌ها از حقوق طبیعی به حقوق موضوعی، حاصل تلاقی اندیشه‌های صرف کلامی - فلسفی به اندیشه‌های حقوقی - سیاسی است. یکی از نشانه‌های این تحول، قید صفت «عمومی» برای موصوف حقوق و آزادی‌هاست. با این تحول، دولت‌ها موظف به تنظیم و اعمال حقوق و آزادی‌ها به وسیله تدوین قوانین و مقررات و همچنین تضمین اعمال آنها به وسیله مجازات متخلفین و نقض‌کنندگان شده‌اند.^(۲)

۱. سیر تاریخی تدوین حقوق بشر

فجایع مصیبت‌بار جنگ جهانی دوم، انگیزه بسیار مؤثری بودند تا تدوین مجموعه حقوقی جهانشمول در دستورکار مجامع بین‌المللی قرار گیرد. اساسی‌ترین راهبردی که مدنظر تدوین‌کنندگان چنین حقوق و آزادی‌هایی قرار گرفت، کاهش قدرت دولت ملی به نفع مرجعی جهانی و همچنین رایه تفسیری متفاوت از آموزه سنتی «حاکمیت» بود. نقطه اوج این تلاش‌ها تدوین و تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر بود. اعلامیه جهانی حقوق بشر در دهم دسامبر ۱۹۴۸ (۱۹ آذر ۱۳۲۷) با رأی مثبت ۴۸ دولت از ۵۶ دولت عضو سازمان ملل به تصویب رسید.^(۳) اکنون پس از گذشت بیش از نیم قرن از تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، می‌توان این آموزه را بخش قوام یافته‌ای از حقوق بین‌الملل با ساختاری نهادی (شامل تعاریف حقوق مختلف و سازوکارهای اجرایی آن) و همچنین با گستره‌ای جهانشمول و در مواردی منطقه‌ای دانست.^(۴)

با وجود این سابقه، تعریف حقوق بشر به دلایل مختلف فرهنگی - سیاسی همچنان با دشواری‌هایی روبروست. گرچه می‌توان نقطه عزیمت مقوله حقوق بشر را بر مبنای تعریفی حداقلی از آن استوار ساخت. حقوق بشر، حقوقی است که هر فرد «صرفاً به خاطر انسان

بودن» از آن برخوردار است. همه انسان‌ها به معنای دقیق کلمه به طور برابر از آن بهره‌مندند، زیرا همه در انسان بودن با یکدیگر برابرند. (۵) این تعریف که عمدتاً از مبانی اخلاقی و با توسل به هنجارهای برخاسته از این دیدگاه اخلاقی ارایه شده است، شالوده حداقلی و تا حدودی مشترک مفهوم حقوق بشر محسوب می‌شود و مبین این معنا است که شناسایی بین‌المللی حقوق بشر از طبیعت ذاتی (اخلاقی)^۱ بشر ناشی شده است. (۶) بنابراین در وهله اول باید توجه داشت که هرگونه اظهارنظر راجع به اصول، مقررات، سازوکار اجرا و همچنین محدودیت‌های اعمال حقوق بشر به طرز اجتناب‌ناپذیری با صبغه‌ای اخلاقی توأم است. به بیان دیگر، حقوق بشر نظامی است هنجاری که از وظایف و تکالیف متقابل افراد با یکدیگر، افراد با دولت و همچنین دولت‌ها با یکدیگر سخن می‌گوید و «روابط آنها با اشیاء یا موقعیت‌ها را در چارچوبی هنجاری و «باید مدار» تنظیم می‌کند». (۷)

۲. حقوق بشر در نظم حقوق بین‌المللی و حقوق داخلی

از زمان تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، اصل نوین «حمایت از جایگاه و مقام بشر» پیش روی جهانیان گذارده شده است. (۸) این اصل به وسیله اعلامیه‌ها، پیمان‌ها و معاهداتی که اغلب حاوی مواد تحدیدکننده اعمال حاکمیت مطلق دولت‌ها هستند؛ مورد حمایت قرار گرفته است. گرچه همه نظام‌های حقوقی در بردارنده برخی اصول و مقررات مبتنی بر قانون اساسی درباره حقوق و آزادی‌ها خطاب به دولت‌ها، به ویژه دادگاه‌ها هستند، اما نحوه تعامل نظام حقوق بشر بین‌المللی با نظام حقوق داخلی در اغلب موارد به آسانی قابل تحلیل نیست. (۹) اکثریت نظام‌های حقوقی از اعلام اینکه نظام حقوق بین‌المللی بر نظام حقوق داخلی تفوق دارد - به دلایل اغلب موجه - طفره می‌روند و این امر تحلیل نظم حقوقی آموزه حقوق بشر را در ارتباط با دو نظام بین‌المللی و داخلی با دشواری‌هایی مواجه می‌سازد. این مسأله بسیار اساسی است که اعلامیه‌ها و کنوانسیون‌های مزبور از چه جایگاهی در نظم حقوقی بین‌المللی و داخلی برخوردارند. آیا این اسناد، صرفاً «توصیه‌ای» هستند یا برای کشورهای متعهد جنبه الزام‌آور داشته و به لحاظ حقوقی لازم‌الاجرا می‌باشند؟

۱. Inherent(moral)nature

گرچه پاسخ به این سؤالات، مجالی فراتراز وسع این مقاله را می‌طلبد؛ اما این نکته تقریباً بدیهی است که آموزه حقوق بشر امروزه به عرف بین‌المللی تبدیل شده است. (۱۰) گرچه برخی صاحب‌نظران نیز از ادعای تبدیل آموزه حقوق بشر به قاعده آمره در نظام بین‌المللی به شدت دفاع می‌کنند. حقوق‌دانانی چون «مگ‌وگال»^۱ و «لاس‌ول»^۲، «چن»^۳ اعلامیه حقوق بشر را بیانی از «حقوق بین‌المللی عرفی موجود و صاحب‌خواص و ویژگی‌های قواعد آمره» می‌دانند. این دیدگاه در آرای صادره از دیوان بین‌المللی دادگستری نیز متجلی شده است. به عنوان نمونه در پرونده «بارسلونا ترانکشن»، بنابر نظر اکثریت قضات دیوان بین‌المللی دادگستری، قواعد آمره حقوق بین‌الملل با حقوق بشر به هم پیوسته‌اند و «اصول و قواعد مربوط به حقوق بنیادین شخص» در زمره «قواعد آمره حقوق بین‌الملل» قرار گرفته‌اند. (۱۱)

گرچه تا به امروز، بیشتر ضمانات اجرایی اصول و قواعد حقوق بشر، نوعاً ضمانات سیاسی‌اند تا حقوقی، اما تأثیر نهادهایی از قبیل دیوان بین‌المللی کیفری حاکی از این واقعیت است که آموزه حقوق بشر رفته رفته به قواعدی لازم‌الاجرا برای همه تابعان حقوق بین‌الملل تبدیل می‌شود.

۳. جهانشمولی حقوق بشر

تاکنون چهل و هشت کشور عضو سازمان ملل متحد به اعلامیه جهانی حقوق بشر رأی مثبت داده‌اند. (۱۲) در واقع انتخاب عنوان جهانی^۴ و نه بین‌المللی^۵ برای اعلامیه حقوق بشر نمایانگر دیدگاه «فرامرزی» و «فراحاکمیتی» در تدوین و تصویب چنین سندی است. (۱۳) این امر حاکی از این واقعیت است که به نظر کشورهای عضو، حقوق مندرج در اعلامیه به عنوان حقوقی جهانشمول به رسمیت شناخته شده است. با این وجود نمی‌توان از تفاوت‌های فرهنگی، سیاسی و اقتصادی کشورهای مختلف و برداشت‌های متنوع از حقوق و آزادی‌ها و محدودیت‌های اعمال آن چشم‌پوشی کرد. پس از ترویج و گسترش آموزه حقوق بشر، برخی

۱ . M.Mcdougal

۲ . H.Lasswel

۳ . L. Chen

۴ . Universal

۵ . International

کشورها درصدد برآمدند تا برخلاف ایده‌های آرمانی مؤلفین نظام حقوق بشر، تعاریف جدیدی از این حقوق و محتوای آن ارایه کنند. این کشورها با توسل به اصل «خاصه‌گرایی»^۱ فرهنگی، تعریف حقوق بشر (مندرج در اسنادی همچون اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین) را بخشی از میراث ایدئولوژیک تمدن غرب تلقی کرده و بر این اعتقادند که صورت‌بندی حقوق و آزادی‌ها به نحو مزبور با فرهنگ و ارزش‌های آنان همخوانی نداشته و صرفاً بازتابی از ارزش‌های غربی است. چنین نگرشی به کشورهایی از قبیل چین، کلمبیا، کوبا، اندونزی، ایران، عراق، لیبی، مالزی، مکزیک، میانمار، سنگاپور، سوریه، ویتنام و یمن نسبت داده می‌شود. (۱۴)

به همین ترتیب اعمال حقوق بشر نیز در کشورهای مذکور با محدودیت‌های گسترده‌تری از جنس مذهبی، فرهنگی و اجتماعی مواجه است. ارایه دلایل بیشتر اخلاقی و هنجاری برای توجیه جهانشمولی حقوق بشر از این بابت واجد اهمیت است که تحدید حقوق و آزادی‌ها را در نظام‌های سیاسی متفاوت از دنیای غرب ضابطه‌مندتر می‌کند.

می‌توان ضرورت‌های پذیرش ادعای جهانشمولی حقوق بشر را با دلایل موجهی ناشی از دیدگاه‌های «عمل‌گرایانه»^۲ یا «سودانگاران»^۳ مرتبط دانست. عملکرد دولت‌ها و قدرت‌های سرکش در دنیای امروز، این واقعیت را به روشنی در مطمح نظر همگان قرار داده است که نمی‌توان صرفاً به موانع مندرج در اصول قانون اساسی و دیگر ابزارهای کنترلی داخلی اکتفا نمود. گرچه چارچوب‌بندی قدرت در قانون اساسی و کنترل داخلی اعمال اختیارات مقامات حکومتی، خصوصاً از طریق دادگاه‌ها ابزاری بسیار مؤثر در تضمین حقوق و آزادی‌ها محسوب می‌شود؛ اما نظارت و کنترل بین‌المللی و فراحاکمیتی نیز مکمل بسیار قابل توجهی در اجبار و الزام دولت‌ها به احترام به کرامت بشری به شمار می‌رود.

در «اعلامیه وین و طرح اجرایی» آن که در ژوئن ۱۹۹۳ در دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر در وین به تصویب رسید، اجماع قابل تأملی پیرامون جهانشمولی حقوق بشر و ضرورت به رسمیت شناختن آن توسط ۱۷۱ کشور شرکت‌کننده در کنفرانس مزبور حاصل شد. در بند پنجم از بخش اول اعلامیه مذکور چنین مقرر شده است:

۱ . Particularity
 ۲ . Pragmatic
 ۳ . Utilitarianism

«همه حقوق بشر جهانی، غیر قابل تفکیک، به هم وابسته و مرتبط با یکدیگر هستند. جامعه بین‌المللی باید به شیوه منصفانه، برابر و با وضعیت و تأکید مشابه با آنها برخورد کند. با این حال باید اهمیت ویژگی‌های ملی و منطقه‌ای و پیشینه‌های متنوع تاریخی، فرهنگی و مذهبی مدنظر قرار گیرد. این وظیفه دولت‌ها است که بدون در نظر گرفتن نظام‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی‌شان به ترویج و دفاع از همه حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین بپردازند.» (۱۵)

در مقرر فوق گرچه بر توجه دولت‌ها به زمینه‌های تاریخی، فرهنگی و مذهبی ملت‌ها تأکید شده؛ اما ویژگی جهانشمولی حقوق بشر با بیانی جامع به رسمیت شناخته شده است. (۱۶) نادیده گرفتن حقوق بشر، امری غیرانسانی و مصیبت‌زا است. فقدان این حقوق، جامعه را از اهداف عقلانی و ابزارهای بقا محروم می‌سازد. این ضرورت در جهان امروز بیش از پیش محسوس است و اجرایی کردن آن عزم ملی و جهانی مستحکمی را می‌طلبد. همچنان که «دانلی»^۱ معتقد است، در سطح «مفهومی» تفاوت ناچیزی میان نظرات کشورهای مختلف درباره شناسایی حقوق بشر وجود دارد و اشتراک در همین سطح نیز مایه دلگرمی و شادمانی بشردوستان در راه دشوار پیش‌روست. (۱۷) هنجارها، اصول و قواعد ناظر بر محدودیت‌های اعمال حقوق و آزادی‌ها نیز جزیی از نظام بین‌المللی حقوق بشر به شمار آمده و تبعاً جهانشمول‌اند.

ب. محدودیت‌های اعمال حقوق بشر

بررسی و تدقیق بیشتر در مفاهیم محدودکننده اعمال حقوق بشر - که تقریباً به طور مشترک در تمامی اسناد بین‌المللی و داخلی مربوط بدین موضوع مورد اشاره قرار گرفته‌اند - نشانگر کلی و مبهم بودن آنها است. از میان این مفاهیم، امنیت ملی و اخلاق موضوع تأمل این مقاله هستند و می‌توان با تکیه بر نمونه‌هایی از دعاوی طرح شده در دادگاه اروپایی حقوق بشر، به ویژه در مورد حق آزادی بیان، نحوه کاربرد آنها را به عنوان عوامل محدودکننده اعمال

۱. Donnelly

حقوق مورد توجه قرار داد. این توضیح می‌تواند در تشریح اصول و قواعد اعمال محدودیت بر حقوق و آزادی‌ها راهگشا باشد.

۱. محدودیت‌های پیش‌بینی شده در اسناد نظام‌بین‌المللی حقوق بشر

این بخش به آرایه فهرستی از محدودیت‌های مندرج در اسناد مربوط به نظام بین‌المللی حقوق بشر (اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی) و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اختصاص دارد. توضیح مشروح هر یک از محدودیت‌های مزبور موضوع قسمت بعدی مقاله است.

۱-۱. اعلامیه جهانی حقوق بشر

ماده ۲۹ اعلامیه حقوق بشر به محدودیت‌ها و شرایط اعمال آنها می‌پردازد. در این ماده مقرر شده است:

۱. هرکس در مقابل جامعه‌ای وظیفه دارد که رشد آزاد و کامل شخصیت او را میسر کند.
۲. هرکس در اجرای حقوق و استفاده از آزادی‌های خود، فقط تابع محدودیت‌هایی است که به وسیله قانون، منحصراً به منظور شناسایی و مراعات حقوق و آزادی‌های دیگران و برای مقتضیات صحیح اخلاقی و نظم عمومی و رفاه همگان، در شرایط یک جامعه دموکراتیک وضع شده است.
۳. این حقوق و آزادی‌ها، در هیچ مورد نمی‌تواند بر خلاف مقاصد و اصول ملل متحد اجرا شود» (۱۸).

۱-۲. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی

در پاراگراف دوم ماده ۱۴ میثاق مذکور مقرر شده است:

«تصمیم به سری بودن جلسات در تمام یا قسمتی از دادرسی، خواه به جهات اخلاق حسنه، نظم عمومی یا امنیت ملی در یک جامعه دموکراتیک؛ خواه در صورتی که مصلحت زندگی خصوصی اصحاب دعوی اقتضا کند و خواه در مواردی که از لحاظ

کیفیات خاص و علنی بودن جلسات برخلاف مصالح دادگستری باشد تا حدی که دادگاه لازم بداند امکان دارد...» (۱۹)

ماده ۱۸ این میثاق نیز محدودیت‌های آزادی مذهب را شامل محدودیت‌هایی می‌داند که «برای حمایت از امنیت، نظم، سیاست و اخلاق عمومی یا حقوق و آزادی دیگران ضرورت داشته باشد». (۲۰)

در بند ۳ ماده ۱۹ میثاق، بیان شده که حق آزادی بیان تابع محدودیت‌هایی است که برای «احترام [به] حقوق یا حیثیت دیگران» و «حفظ امنیت ملی عمومی یا سلامت یا اخلاق عمومی» ضرورت داشته باشد. (۲۱)

همچنین در مواد ۲۱ و ۲۲ میثاق مذکور، پس از به رسمیت شناختن حق تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز مقرر شده است:

«اعمال این حق تابع هیچ محدودیتی نیست جز آنچه بر طبق قانون مقرر شده و در یک جامعه دموکراتیک بنا بر مصلحت امنیت ملی یا ایمنی و نظم عمومی یا برای حمایت از سلامت یا اخلاق عمومی یا حقوق و آزادی‌های دیگران ضرورت داشته باشد.»

جملاتی نیز با مضمون مشابهی با مفاد پیش گفته در رابطه با محدودیت‌های حق تجمع در ماده ۲۲ قید شده است. (۲۲)

۳-۱. میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

این میثاق نیز همچون دو سند پیش گفته حاوی موادی درباره محدودیت بر اعمال حقوق و آزادی‌ها و شرایط اعمال آنها است. در ماده ۴ میثاق مزبور تأکید شده که محدودیت‌های قابل اعمال در حقوق مندرج در میثاق باید با ماهیت این حقوق سازگار بوده و هدف آن منحصرأ توسعه رفاه عامه در جامعه‌ای دموکراتیک باشد. (۲۳)

در قسمت ج بند ۱ ماده ۸ میثاق نیز از «امنیت ملی»، «نظم عمومی» و «حقوق و آزادی‌های دیگران» به‌عنوان عوامل محدودکننده حق تشکیل اتحادیه‌ها (سندیکاها) نام برده شده است. (۲۴)

۲. امنیت ملی و اخلاق، مهمترین مفاهیم محدودکننده اعمال حقوق بشر

۲-۱. امنیت ملی

مفهوم امنیت ملی را می‌توان مهمترین مفهومی دانست که دولت‌ها براساس آن، اعمال حقوق و آزادی‌ها را محدود می‌سازند؛ به خصوص حق آزادی بیان و آزادی مطبوعات در معرض بیشترین تحدید و خدشه از طریق توسل به این مفهوم قرار گرفته و می‌گیرند تا حدی که چند اصل از سند اجلاس ۲۰۰۱ ژوهانسبورگ به این موضوع اختصاص داده شده است. (۲۵) اما علاوه بر گستردگی توسل بدین مفهوم، تعریف آن با دشواری‌ها و پیچیدگی‌هایی مواجه است.

تعریف امنیت ملی به واسطه ابهام این مفهوم، تعریفی «ذاتاً جدلی»^۱ است. (۲۶) خصلت دوگانه مفهوم امنیت، یعنی دارا بودن دو وجه ذهنی و عینی، عامل اصلی ابهام در موضوع، تعریف و مصادیق تحدیدکننده به وسیله آن به شمار می‌رود. طبق نظر «ولفرز»^۲، امنیت در وجه عینی، فقدان تهدیدات نسبت به ارزش‌های جاری و ساری در جامعه محسوب می‌شود و در مفهومی ذهنی، فقدان بیم از اینکه چنین ارزش‌هایی مورد تعرض و آسیب قرارگیرند. بر این مبنا صرف عینیت یا ذهنیت تهدید نسبت به ارزش‌های هر جامعه، ملاک تعریف مفهوم امنیت قرار می‌گیرد و این امر حاکی از خصلت دوگانه این مفهوم است. در این جا وضعیت فیزیکی با وضعیت ذهنی در هم آمیخته است. انتقال امنیت از وضعیت فیزیکی به وضعیت ذهنی، بلافاصله مشکلات عدیده‌ای را برای دولت در مواجهه با عوامل مخل امنیت و همچنین به رسمیت شناختن حد مجاز اعمال حقوق و آزادی‌ها ایجاد می‌کند. (۲۷)

یکی از صاحب‌نظرانی که برای اولین بار تعریفی از امنیت ملی ارایه داد «لیپمن»^۳ بود. به عقیده وی:

«یک ملت وقتی امنیت دارد که مجبور نباشد منافع مشروع خویش را برای احتراز از جنگ قربانی کند و در صورت لزوم نیز قادر باشد که منافع مشروع خویش را از طریق جنگیدن حفظ کند.» (۲۸)

۱. Essentially Contested

۲. A. Wolfers

۳. W. Lippmann

این نگاه به مقوله امنیت که صرفاً بر مؤلفه‌هایی چون دشمن خارجی و منافع مشروع ملی تأکید دارد، امروزه از نظر بسیاری ساده انگارانه به نظر می‌رسد. تعبیر امنیت ملی همواره همراه با اصطلاحاتی چون منافع ملی، منافع حیاتی، ارزش‌های اساسی و غیره به کار می‌رود (۲۹) و این امر نشانگر این واقعیت است که امروزه این مفهوم وجوه و ابعاد بسیار گسترده‌تری یافته و دیگر با تعاریفی چون تعریف پیش گفته قابل تحلیل نیست. در طی این فرآیند، امنیت از محدودیت «تک سطحی» و «تک ساحتی» خارج و در مفاهیم، اصول و هنجارهایی با ابعاد گوناگون فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی به گونه‌ای متفاوت متجلی شده است. به بیان دیگر، امنیت سطوح فردی، اجتماعی، انسانی و جهان‌گرا را علاوه بر «دولت محوری» و تمرکز بر جنبه نظامی در بر گرفته است. (۳۰)

گفتمان جدید امنیت ملی به شدت تحت تأثیر فرآیند «جهانی شدن» متولد شده است. در این گفتمان، امنیت دیگر در فقدان «تهدید» تعریف نمی‌شود؛ بلکه بر مبنای ماهیتی ایجابی، بر وجود «اطمینان خاطر» نزد شهروندان دلالت دارد. برخلاف «گفتمان منفی امنیت»^۱ که مؤلفه اصلی آن فقدان تهدید نسبت به منافع و مصالح مبهم بود، در «گفتمان مثبت»^۲، امنیت به رتبه فروتری تقلیل یافته و در پرتو متغیرهای دیگری چون «قدرت» تعریف می‌شود. از این دیدگاه، امنیت ملی به مجموع توانمندی‌های (طبیعی، بهره‌برداری و راهبردی) یک نظام برای «دستیابی به منافع ملی» اطلاق می‌شود و «نبود تهدید» صرفاً مقدمه تحقق آن به حساب می‌آید. (۳۱)

با این توضیحات، اکنون می‌توان به تأثیر و تأثر دو مقوله امنیت ملی و حقوق بشر نسبت به یکدیگر پرداخت. امروزه مفهوم امنیت ملی تحت تأثیر فرآیند جهانی شدن و دیگر آموزه‌های پیش گفته، به شدت با توجه به گسترش اسناد، کنوانسیون‌ها و سازمان‌های مدافع حقوق بشر جهانی تعریف می‌شود. بنابراین در فضای جدید، امنیت شهروندان، به خصوص امنیت قضایی آنان یکی از مهم‌ترین وجوه امنیت به شمار می‌آید. اگر در دهه‌های پیشین، بیشتر بر «حقوق دولت‌ها» در مسائل مربوط به امنیت ملی تأکید می‌شد و مفهوم امنیت ملی در صدر مفاهیم

۱. Negative Security Discourse

۲. Positive Security Discourse

محدودکننده حقوق و آزادی‌ها خصوصاً آزادی بیان و آزادی مطبوعات (۳۲) قرار می‌گرفت؛ با گسترش نظریه‌هایی چون جهانشمولی حقوق بشر و نظم حقوقی مبتنی بر عرفی یا حتی آمره بودن قواعد حقوق بشر در سطح بین‌المللی، می‌توان از مقوله امنیت ملی به عنوان یکی از عوامل حمایت از حقوق بشر یاد کرد. این مفاهیم با واقعیت‌ها و پدیده‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی در تعامل‌اند و بدین ترتیب، شناسایی حقوق بنیادین در سطح ملی و در سطح بین‌المللی و ضرورت پایبندی به حمایت از آنها، واقعیتی است که تفسیری جدید از مفهوم امنیت ملی را پیش روی ما قرار می‌دهد.

۲-۲. محدودیت‌های «اخلاقی» بر اعمال حقوق و آزادی‌ها

چنانکه در سطور پیشین آمد، میان حقوق بشر و آموزه‌ها و هنجارهای اخلاقی ارتباطی همه‌جانبه وجود دارد؛ گرچه میزان ارتباط حقوق و اخلاق با یکدیگر و ماهیت دقیق حقوقی یا اخلاقی مقررات حقوق بشری در موارد اختلافی، بسیار بحث‌انگیز است. (۳۳) دیدگاهی وجود دارد مبنی بر اینکه حقوق بشر، مقوله‌ای اخلاقی است. چنانکه «فاینبرگ»^۱ در نظریه خویش، از حقوقی تحت عنوان «حقوق اخلاقی»^۲ نام می‌برد و آنها را به مواردی اطلاق می‌کند که «وجود آنها پیش یا مستقل از هر قاعده نهادی معتبر به رسمیت شناخته می‌شود». این حقوق، صرف‌نظر از شناسایی آنها به وسیله دولت، متعلق به فرد یا افراد بوده و «مستقل از قواعد نهادی^۳ حقوقی یا غیر حقوقی» اند. توصیف حقوق بشر به مثابه حقوق اخلاقی، متضمن این نکته است که هنجارهای تشکیل‌دهنده حقوق بشر اخلاقی‌اند و بنابراین حقوق بشر فقط در صورتی می‌تواند وجود داشته باشد که هنجارهای اخلاقی تا حدودی به رسمیت شناخته شوند. (۳۴)

در هر صورت توسل به اصول اخلاقی یا اخلاقیات در اعمال محدودیت بر حقوق و آزادی‌ها همچون اصل امنیت ملی، با دشواری‌هایی به ویژه در جوامعی که اخلاقیات در برگیرنده مؤلفه‌ها و عناصر بی‌شماری است که هرکدام از آنها به نوبه خود اصول یا هنجارهایی

۱. Feinberg

۲. Moral Rights

۳. Institutional Rules

کلی، مبهم و قابل تفسیرند، روبروست. (۳۵) در ادامه با طرح یکی از مهم‌ترین حقوق و آزادی‌هایی که اعمال آن از طریق اخلاق محدود می‌شود یعنی حق آزادی بیان، به توضیح کلیاتی در خصوص چگونگی توسل به اصول اخلاقی در تحدید آن می‌پردازیم. (۳۶) پس از آن نیز اصول و هنجارهای حاکم بر محدودیت‌های اعمال حقوق و آزادی‌ها را توضیح خواهیم داد.

توجه فوق‌العاده به اصول اخلاقی - با فرض کلی و مبهم بودن تعریف و قلمرو شمول آنها - در قوانین و مقررات راجع به حق آزادی بیان و همچنین احکام دادگاه‌ها در این خصوص مشهود است. رایج‌ترین نمونه آن نیز محدودیت انتشار نشریات و کتب حاوی مطالب و تصاویر مستهجن و غیراخلاقی است. اختیارات مبتنی بر سانسور ماهوی در زمینه هرزه نگاری، بدون نیاز به ارایه دلایل خاص و فنی و فارغ از دغدغه‌های تعارض این محدودیت با حقوق و منافع ویژه شخص یا اشخاص در همه نظام‌های حقوقی و سیاسی، امری قابل دفاع است. (۳۷)

یکی از دعاوی مشهور در این زمینه، دعوی «هندی ساید»^۱ در بریتانیا است. هندی ساید شهروند انگلیسی بود که ترجمه انگلیسی کتابی دانمارکی را منتشر کرد. کتاب مذکور در قالب موضوعی آموزشی، به گونه‌ای بی‌پرده به مسائل جنسی می‌پرداخت و مهمتر از آن، به عنوان کتابی مرجع، گروه سنی دانش‌آموز را مخاطب قرار می‌داد. دادگاه بدوی در بریتانیا به موجب قوانین داخلی، کتاب را توقیف و ناشر را به پرداخت جریمه و جمع‌آوری نسخه‌های منتشر شده محکوم کرد و این رأی به تأیید دادگاه تجدیدنظر نیز رسید. بنابراین هندی ساید به کمیسیون اروپایی حقوق بشر شکایت کرد. این کمیسیون نیز ضمن تأیید رأی صادره، پرونده را به دادگاه اروپایی حقوق بشر ارجاع نمود. دادگاه مزبور پس از تأیید حکم صادره در خصوص پرونده ساید، بر نقش دولت در تشخیص موضوع و حکم «اخلاقی» یا «غیراخلاقی» بودن چنین افعالی تأکید کرد. چراکه به عقیده دادگاه، برداشتی همسان از اخلاقیات - حتی در اروپا - وجود ندارد و الزامات اخلاقی منوط به شرایط زمانی و مکانی است و «دولت‌ها به علت تماس مستقیم و مستمر با نیروهای تعیین‌کننده در کشورهایشان، علی‌الاصول در موقعیت بهتری برای

۱. Handy Side

اظهار عقیده درخصوص مفاد دقیق این الزامات و نیز مفاهیم ضرورت، محدودیت، و مجازات قرار دارند تا یک قاضی بین المللی» (۳۸)

چنانکه در رأی مذکور آمده است، نقش نهایی دولت‌ها یا قضات داخلی در تشخیص حدود و یا قلمرو اعمال و رفتار اخلاقی انکارناپذیر است. همچنین ضرورت تحدید آزادی‌ها در صورت خدشه‌دار نمودن اصول و هنجارهای اخلاقی نیز قاعده‌ای پذیرفته شده است؛ اما همیشه تشخیص موضوع و حکم به سادگی نمونه فوق نیست. خصوصاً در مواردی که منظمه اخلاقی مشخص و معینی برای همه افراد جامعه قابل تعریف نیست (۳۹) نگرش‌های متفاوت و متنوع در عرصه جهانی در رابطه با اخلاقیات، دغدغه و نگرانی بیشتری را در رابطه با تضييع حقوق به بهانه حفظ و حراست از اصول و قواعد اخلاقی به وجود می‌آورد.

ارزش‌های ملهم از عقاید، سنن و عادات حاکم بر جامعه نقش مستقیمی در تفسیر مضیق یا موسع دامنه و مصادیق آزادی‌ها ایفا می‌کنند. همچنین حساسیت‌های شهروندان هرکشور که ممکن است از حوادث تاریخی نشأت گرفته باشد، عنصر تعیین کننده‌ای در محدودیت‌های اخلاقی بر اعمال حقوق و آزادی‌ها است. برای مثال ظهور فاشیسم و عقاید نژادپرستانه در نیمه اول قرن بیستم در اروپا موجب توجه ویژه به آن در کنوانسیون‌ها و مقررات حقوق بشر و همچنین رویه قضایی جاری در دادگاه اروپایی حقوق بشر شده است (۴۰).

ج. اصول حاکم بر محدودیت‌های اعمال حقوق بشر (با توجه به مقررات مندرج در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر)

پس از توضیح مفهوم، تعریف و گستره شمول مقوله حقوق بشر، اصول و قواعد ناظر بر اعمال آنها و همچنین شرح دو مفهوم کلی محدودکننده حقوق بشر، به بررسی چگونگی صورت‌بندی محدودیت‌ها و تحدید آنها (محدودیت بر محدودیت‌ها) در «کنوانسیون اروپایی دفاع از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین»^۱ (۴۱) با استفاده از آراء صادره از دادگاه اروپایی حقوق بشر خواهیم پرداخت. استناد به کنوانسیون مذکور از آن‌روست که نظام اروپایی حقوق بشر، کامل‌ترین و مؤثرترین نظامی است که در حال حاضر برای حمایت از حقوق و آزادی‌های

۱. European Convention for the Human Right and Foundamental Freedoms.

بنیادین وجود دارد. (۴۲) این کنوانسیون اولین کنوانسیون جامع در زمینه حقوق بشر است و در آن برای اولین بار رویه‌ای برای طرح دعاوی بین‌المللی در صورت نقض حقوق بشر به وسیله کشورهای متعاقد و همچنین تأسیس دادگاهی بین‌المللی برای تصمیم‌گیری در خصوص موضوعات راجع به حقوق بشر پیش‌بینی شده است. (۴۳)

حقوق و آزادی‌های مندرج در این کنوانسیون به دو دسته «مقید»^۱ و «نامقید»^۲ قابل تقسیم‌اند. حقوق مقید، حقوقی هستند که اعمال آنها با توسل به مفاهیم و مقولاتی از قبیل امنیت ملی، نظم عمومی یا اخلاق، محدود شده و چنین محدودیتی در کنوانسیون موجه شمرده شده است. (۴۴) از جمله حق زندگی خصوصی (ماده ۸)، آزادی‌اندیشه (ماده ۹)، آزادی بیان (ماده ۱۰) و آزادی تشکل (ماده ۱۱). تحدید این حقوق با تشخیص مقام عمومی و رعایت شروطی که در سطور بعد خواهند آمد، مشروع است. در مقابل، حقوق نامقید، حقوقی می‌باشند که هیچ‌گونه محدودیتی بر اعمال آنها - حتی با توسل به مفاهیم پیش‌گفته - موجه نیست. چنانکه کنوانسیون در موارد مختلف، هیچ‌گونه محدودیتی را در مورد حق حیات، آزادی از شکنجه و آزادی از بردگی نمی‌پذیرد. (۴۵)

کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، اصول و مقرراتی را برای محدودیت بر اعمال حقوق و آزادی‌ها پیش‌بینی کرده است. به موجب ماده ۱۰ کنوانسیون، سه قید مهم بر محدودیت مزبور پیش‌بینی شده است:

اولاً هر محدودیتی باید «مقرر شده به وسیله قانون»^۳ باشد.

ثانیاً محدودیت مورد بحث باید «هدف مشروع»^۴ را دنبال کند.

ثالثاً محدودیت پیش‌بینی شده «در یک جامعه دموکراتیک ضروری باشد». (۴۶)

این سه قید که به نحوی در دیگر اسناد مربوط به حقوق بشر بین‌المللی نیز بیان شده‌اند، ضامن جلوگیری از سوءاستفاده دولت‌ها در توسل به مفاهیم و مقولات تحدید کننده اعمال حقوق و آزادی‌ها به شمار می‌آیند. در ادامه، به بررسی هریک از این اصول می‌پردازیم.

۱. Qualified Rights
 ۲. Unqualified Rights
 ۳. Prescribe by law
 ۴. Legitimate aim

۱. مقرر شده به وسیله قانون

مهمترین عنصر این قاعده که هرگونه محدودیت بر اعمال حقوق و آزادی‌ها باید به وسیله قانون مقرر شده باشد، «حاکمیت قانون»^۱ است. حاکمیت قانون، قرائت‌ها، عناصر، ویژگی‌ها و استلزاماتی خاص دارد که توضیح آنها در چارچوب این مقاله نمی‌گنجد. به طور خلاصه حاکمیت قانون به معنی حکومت به وسیله و مطابق با قوانینی با ویژگی‌های عام بودن، پیش‌بینی‌پذیری، واضح بودن و معطوف به آینده بودن است. این مفهوم که به وسیله بسیاری از صاحب‌نظران در طول تاریخ اندیشه فلسفی - حقوقی پرورانده شده است، بنیان نظری قاعده فوق را در پیش‌بینی محدودیت بر اعمال حقوق و آزادی‌ها تشکیل می‌دهد. آرای صادره از دادگاه اروپایی حقوق بشر در دعاوی سه‌گانه «ساندی تایمز علیه انگلستان»، «سیلور^۲ علیه انگلستان» و «مالون^۳ علیه انگلستان»، نشانگر این مهم است که عبارت «مقرر شده به وسیله قانون» و یا «طبق قانون»^۴ خود مستوجب سه قید ذیل می‌باشد:

اول. محدودیت مورد بحث باید به میزانی بر اساس حقوق داخلی باشد.

دوم. قانون باید به قدر کافی قابل دسترس باشد.

سوم. قانون باید آنچنان صورت‌بندی شده باشد که به قدر کافی قابلیت پیش‌بینی را برای

شهروندان فراهم سازد. (۴۷)

۱-۱. محدودیت باید تا حدی بر حقوق داخلی استوار باشد.

چنانکه در سطور پیشین گفتیم، نقش دادگاه اروپایی حقوق بشر در کنترل حقوق داخلی محدود است و قضات دادگاه مزبور برای تشخیص اینکه قانون چه مقرر کرده است، گریزی از مراجعه به قانون داخلی ندارند (قوانین موضوعه یا کامن لا)^۵. برداشت دادگاه اروپایی حقوق بشر از اصطلاح «قانون»، برداشتی «ماهوی» است تا «شکلی». برداشت شکلی از قانون - و تبعاً حاکمیت قانون - صرف بهره‌مندی از ویژگی عام بودن، قابل پیش‌بینی بودن و عطف به ماسبق

۱ . Rule of Law

۲ . Silver

۳ . Malon

۴ . In accordance with the law

۵ . Common law

نشدن و همچنین تصویب شده به وسیله مرجع صلاحیتدار را برای قانون کافی می‌داند(۴۸)، درحالی‌که طرفداران برداشت ماهوی از قانون - و تبعاً حاکمیت قانون - معتقدند قانون علاوه بر ویژگی‌های مزبور باید واجد حداقل برخی از کیفیات ماهوی - به ویژه عادلانه بودن - نیز باشد.(۴۹)

قید مقررشده به وسیله قانون، همچنین متضمن آن است که اقدامات محدودکننده، باید با تضمین‌های مؤثر در حقوق داخلی برای دفاع از شهروندان در برابر مداخلات خودسرانه مقامات حکومتی توأم باشد. مهمترین هدف حاکمیت قانون نیز چیزی جز مهار اعمال «قدرت خودسرانه»^۱ و چارچوب‌بندی «اختیارات»^۲ مقامات حکومتی نیست. برای نمونه در دعوی «هالفورد علیه بریتانیا» که شاکی مدعی شنود مکالمات تلفنی خود در محل کارش بود، دادگاه قصور حقوق داخلی از تدارک هرگونه مقرراتی درباره شنود مکالمات تلفنی خارج از شبکه عمومی را سبب نقض قید مورد بحث توسط دولت دانست.(۵۰)

۲-۱. قانون به قدر کافی در دسترس باشد.

ویژگی قابل دسترس بودن^۳ قانون، به معنی امکان مطلع شدن و آگاهی شهروندان از قانون است که از ویژگی‌های مهم قانون به شمار می‌آید. اگر می‌خواهیم که قانون راهنمای تابعانش در نظام اجتماعی باشد، باید به گونه‌ای منتشر شود که همگان از آن مطلع شوند. چنانکه در رأی دادگاه اروپایی حقوق بشر در دعوی «ساندی تایمز علیه انگلستان» مقرر شده است:

«قانون باید به قدر کافی در دسترس باشد. شهروند باید اطلاع داشته باشد که در اوضاع و احوال [خاص]، قواعد حقوقی مناسبی در ارتباط با دعوی مطروحه قابل اعمالند.»(۵۱)

۳-۱. امکان پیش‌بینی به وسیله قانون وجود داشته باشد.

ویژگی دیگری که برای قانون محدودکننده اعمال حقوق و آزادی‌ها در آراء دادگاه اروپایی حقوق بشر برشمرده شده است، قید صورت‌بندی قانون به نحوی است که امکان پیش‌بینی را

۱ . Arbitrary Power
۲ . Discretionary Powers
۳ . Accesibility

برای شهروندان فراهم سازد. این قید را می‌توان نتیجه انتشار یا ویژگی در دسترس بودن قانون دانست. تنها با تکیه بر قابلیت پیش‌بینی و به اصطلاح «قطعیت حقوقی»^۱ است که شهروندان فرصت می‌یابند تا با محاسبه و ارزیابی موقعیت و وضعیتشان به طرح‌ریزی و برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت و بلندمدت اقدام کنند. از دیدگاه «هایک» - از با نفوذترین متفکران طرفدار مفهوم ماهوی حاکمیت قانون - یکی از خصایص ویژه قانون، قابلیت اعمال آن به طور یکسان بر تعداد نامعلومی از مواردی است که در آینده پیش خواهند آمد. قانونی با ویژگی مذکور، منجر به شکل‌گیری عرصه‌ای خواهد شد که در آن همگان می‌توانند به برنامه‌ریزی عقلانی در جهت تعقیب ایده‌ها و علایق‌شان مبادرت ورزند. (۵۲) در واقع نقش بنیادین قانون از این دیدگاه، تحقق آزادی انتخاب انسان‌ها است.

دادگاه اروپایی حقوق بشر در خصوص اقدامات مخفیانه دولت (مانند مراقبت مخفیانه) چنین مقرر کرده است که قانون باید دامنه اختیارات مقامات را به وضوح بیان کند. این بیان واضح می‌تواند حافظ حقوق افراد در برابر چنین اقداماتی باشد. البته دادگاه به این نکته توجه کرده است که قید قابلیت پیش‌بینی در ارتباط با قوانین مجوز دهنده به استراق سمع به منظور تحقیقات پلیسی نمی‌تواند با دیگر قوانین محدودکننده رفتار افراد مشابه باشد. (۵۳)

در بند اصل اول بیانیه ژوهانسبورگ، اصل «مقرر شده به وسیله قانون» به عنوان یکی از اصول کلی قید شده است. این اصل مقرر می‌دارد:

«...هرگونه محدودیت بر بیان یا اطلاعات باید به وسیله قانون مقرر شده باشد. قانون باید قابل دسترس، غیرمبهم، تنظیم شده به طور دقیق و آن چنان موثکافانه باشد و افراد را قادر سازد که هر عمل خاص غیرقانونی را پیش‌بینی نمایند.» (۵۴)

۲. پیگیری هدف مشروع

طبق کنوانسیون، محدودیت وضع شده بر اعمال حقوق بشر باید هدفی مشروع داشته باشد. چنانکه ماده ۱۸ کنوانسیون، ذیل عنوان «تحدید اعمال محدودیت بر حقوق»^۲ مقرر می‌دارد: «محدودیت‌های مقرر شده بر حقوق و آزادی‌ها در این کنوانسیون، نباید برای هیچ هدفی غیر از

۱. Legal Certainty

۲. Limitation on use of restriction on rights

آنچه توضیح داده شد اعمال شوند» (۵۵) آنچه به عنوان هدف مشروع و دلیل موجه تحدید آزادی‌ها در کنوانسیون اروپایی برشمرده شده است، به این شرح است: برای حفظ امنیت ملی [ماده ۸ (۲)، ماده ۱۰ (۲)، ماده ۱۱ (۲)؛ به خاطر سلامت عمومی [ماده ۸ (۲)، ماده ۹ (۲)، ماده ۱۱ (۲)؛ برای رفاه اقتصادی کشور [ماده ۸ (۲)؛ برای جلوگیری از بی نظمی یا وقوع جرم [ماده ۸ (۲)، ماده ۱۰ (۲)، ماده ۱۱ (۲)؛ برای دفاع از سلامت یا اخلاقیات [ماده ۸ (۲)، ماده ۹ (۲)، ماده ۱۰ (۲)؛ برای دفاع از حقوق و آزادی‌های دیگران [ماده ۸ (۲)، ماده ۹ (۲)، ماده ۱۱ (۲)؛ برای حفاظت از نظم عمومی [ماده ۹ (۲)؛ برای دفاع از تمامیت ارضی [ماده ۱۰ (۲)؛ برای دفاع از حیثیت یا حقوق دیگران [ماده ۱۰ (۲)؛ برای جلوگیری از افشای اطلاعات دریافتی محرمانه [ماده ۱۰ (۲)؛ برای تضمین اقتدار و بی‌طرفی قوه قضائیه [ماده ۱۰ (۲)]. (۵۶)

همچون دیگر قیود حقوق و آزادی‌ها، «هدف مشروع» نیز مبهم و کلی است؛ به خصوص هنگامی که از این قید تحت عنوان «مصلحت عمومی» یاد می‌شود. حکومت‌ها همواره خود را مدافع مصالح عمومی شهروندان و کشور معرفی کرده و اقدامات مداخله‌گرانه خود را بر این اساس موجه می‌سازند؛ اما این ادعا معمولاً با ارایه دلایلی ساده قابل نقض می‌باشد که مهمترین آنها ویژگی یکسان افزون طلبی و تمامیت‌خواهی رژیم‌های غیردموکراتیک است. برای نمونه، کنترل ارتباطات و تحدید آزادی بیان تحت لوای دفاع از اخلاقیات و حفظ امنیت ملی و نظم عمومی، در بسیاری از موارد، هدفی جز تحکیم استبداد و نقض آزادی‌های فردی و اجتماعی ندارد. در چنین حالتی افکار عمومی به واسطه عدم شفافیت اطلاعات دچار سردرگمی شده و قادر به حضور در حوزه عمومی و تأثیرگذاری بر عرصه سیاسی و اجتماعی نیست. چنانچه در طول دوره آپارتاید در آفریقای جنوبی رسانه‌ها با نمایش تصویری یک‌جانبه و غیرواقعی از جامعه بین‌المللی مانع از بسیج افکار عمومی بر علیه اقدامات نژادپرستانه حکومت شده بودند. مهمتر آنکه، این محدودیت با آموزش دیدگاه‌های مخالف با حقوق بشر توسط معلمان مدارس و سایر نهادهای آموزشی توأمان این هدف غیرمشروع را حمایت می‌کرد. (۵۷)

مسئله بحث‌انگیز در این موضوع، چگونگی حل تعارض احتمالی میان حفظ مصلحت یا خیر عمومی از یک سو و آزادی‌های فردی از سوی دیگر است. چنانکه «بودنهایمر»^۱ معتقد

۱. E. Bodenhheimer

است این تنش را می‌توان با دو شیوه متفاوت از میان برد. نخست اینکه حمایت از آزادی‌های فردی به عنوان تنها هدف اقدامات حکومتی در نظر گرفته شود و مصلحت عمومی در خدمت آزادی‌های فردی قرارگیرد. اما در این صورت، چه بسا میان منافع حمایت شده تعارضاتی پدید آید؛ مانند تعارض میان نفع مطبوعات در نقد احکام قضایی و حق محاکمه عادلانه در برخی موارد. در این گونه موارد، باید از میان دو نفع یکی را انتخاب کرد. شیوه دوم این است که آزادی‌های فردی را تابع تصمیمات مربوط به سیاست عمومی نماییم. در این راه حل، گسترش دامنه آزادی‌های فردی کاملاً در راستای مصلحت عمومی و دغدغه‌های حکومتی قرار می‌گیرد. این راه حل بر این فرض استوار است که «حقوق فردی ریشه در احترام به شخصیت انسانی ندارند؛ بلکه فقط از ملاحظات سودانگاران نشأت می‌گیرند». با فرض پذیرش تعارض میان آزادی‌های فردی و مصلحت عمومی در بسیاری از موارد، یافتن راه حلی برای سازگاری و تطبیق آنها که هر دو از ارزش‌های نظام اجتماعی به حساب می‌آیند، از جمله مهمترین وظایف نهادهای قانونگذار و اجرایی است. (۵۸)

۳. ضروری در جامعه‌ای دموکراتیک

میان حقوق بشر و دموکراسی رابطه‌ای وثیق و همه‌جانبه وجود دارد. بنابراین صرفاً پیش‌بینی محدودیت‌هایی بر اعمال حقوق و آزادی‌ها موجه است که برای تمثیت دموکراتیک جامعه ضروری‌اند. اما بازهم مسأله اصلی نامشخص بودن معیار برای ارزیابی آن چیزی است که در جامعه دموکراتیک ضروری پنداشته می‌شود. گرچه تشخیص این امر در نهایت توسط دولت صورت می‌گیرد، اما تأکید بر این معیار می‌تواند از سوءاستفاده‌های احتمالی جلوگیری کند. کمیسیون و دادگاه اروپایی حقوق بشر اصل تناسب^۱ را برای تشخیص ضروری بودن محدودیتی خاص، ابزاری مناسب دانسته‌اند. دادگاه مزبور، معیار تناسب را به نحوی خاص اعمال می‌کند. مطابق با یک رأی، دادگاه در تشخیص این معیار سه موضوع تطابق محدودیت با «نیاز اجتماعی»، تناسب مداخله صورت گرفته با هدف تعقیب شده از آن مداخله و

۱. Proportionality

محدودیت و همچنین «مربوط و کافی بودن» پاسخ ارایه شده توسط مقام عمومی برای توجیه محدودیت مزبور را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. (۵۹)

نکته دیگری که طرح آن مفید به نظر می‌رسد، پیچیدگی ذاتی تشخیص رفتار غیرقانونی فعالان سیاسی - مطبوعاتی به وسیله دولت و همچنین تفکیک جنبه‌های سیاسی رفتار غیرقانونی از جنبه غیرسیاسی این‌گونه فعالیت‌هاست. چنانکه می‌توان گفت مسأله اصلی در قوانین مربوط به آزادی بیان، محدودیت‌های مناسب درباره تمشیت یا تنظیم^۱ جنبه‌های سیاسی رفتار غیرقانونی فعالان سیاسی است. (۶۰) دعوی «کاستلز علیه اسپانیا» نمونه‌ای واضح در این مورد است. کاستلز در سال ۱۹۷۹ در مقاله‌ای تحت عنوان «مصونیت وقاحت‌آمیز» به افشای رابطه جناح حاکم دولت اسپانیا با قتل‌های سیاسی در ایالت باسک و ماهیت گروه‌های شبه نظامی و فاشیستی پرداخت؛ ولی به اتهام توهین به دولت و تحریک به خشونت در دادگاه‌های داخلی محکوم شد. در بررسی شکایت نویسنده مزبور از دولت اسپانیا، مستمسک اصلی دولت در برابر دادگاه اروپایی حقوق بشر «اختلال در نظم عمومی» بود. اما توجه دادگاه بیشتر حول محور تأکید بر نقش مطبوعات در کنترل دولت و عدم اعطای فرصت به کاستلز برای اثبات ادعاهایش متمرکز شده بود. از نظر دادگاه، مقتضیات جامعه دموکراتیک ایجاب کننده آزادی گفت و گو درباره مسایلی نظیر مسایل مطرح شده در مقاله مزبور است. بدین ترتیب در دعوی مورد بحث، دولت اسپانیا به دلیل عدم انطباق استنادش به مفهوم نظم عمومی با «ضرورت‌های جامعه دموکراتیک» محکوم شد. (۶۱)

نتیجه‌گیری

نمونه‌های طرح شده در باب اعمال محدودیت دولت بر آزادی بیان با استناد به مفاهیم محدودکننده آزادی‌ها، نشانگر شیوع استفاده از این ابزار در دنیای امروز است. غرض از توضیح هر چند مجمل احکام صادره از دادگاه اروپایی حقوق بشر در این مقاله، چگونگی بازتاب اصول و قواعد هنجاری مقیدکننده حقوق و آزادی‌ها در حوزه نظام قضایی حقوق بشر بود. معناداری مقوله حقوق بشر فقط با تضمین سازگاری میان ماهیت این حقوق از یک سو و

۱. Regulation

محدودیت‌های پیش‌بینی شده در اعمال آن از سوی دیگر امکان‌پذیر است. در غیر این صورت همیشه دلایل بی‌شماری برای وسوسه دولت‌ها در نقض حقوق بنیادین بشر وجود دارد که جهانشمولی و لازم‌الاجرا بودن آنها را به شعاری پرطمطراق و بدون ماحصل عینی تبدیل می‌کند.

یادداشت‌ها

۱. برای آگاهی بیشتر نک:
۲. میل، جان استوارت، رساله درباره آزادی، جواد شیخ الاسلامی، تهران، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۵.
۳. معتمدنژاد، رؤیا، «تدارک مقررات حقوقی برای آزادی‌های عمومی»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، سال پانزدهم، شماره نهم و دهم، ۱۶۶-۱۶۵، خرداد و تیر ۱۳۸۰، ص ۵.
۴. لوین، لیا، پرسش و پاسخ درباره حقوق بشر، محمد جعفر پوینده، تهران، نشر قطره، ۱۳۷۷، ص ۳۶.
۵. مک کورکودال، رابرت و فایر برودر، ریچارد، «جهانی شدن حقوق بشر»، صفرعلی محمودی، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، سال شانزدهم، شماره هفتم و هشتم، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۱، ص ۱۰۰.
۵. Donnelly, J. "Human Rights, Democracy, and Development", *Human Rights Quarterly*, ۱۹۹۹, p. ۶۱۲.
۶. Ibid., p. ۶۱۳.
۷. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، حقوق بشر در جهان معاصر، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲، ص ۷۷.
۸. سیمبر، رضا، «سازمان‌های غیر دولتی و نفوذ آنها در جامعه جهانی»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۱۴۸-۱۴۷، آذر و دی ۱۳۷۸، ص ۱۶۹.
۹. See: Clark, R.S. "How International Human Rights Law Affects Domestic Law, in Pillis, A. and Schwab, P. (ed.), *Human Rights*, London, Lynne Rienner Publishers, ۲۰۰۰, pp. ۱۸۶-۷۰.
۱۰. "Human Rights, Democracy, and Development", op.cit., p. ۶۱۲;
- براساس منبع فوق تا سال ۱۹۹۹، میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی به تصویب ۱۴۴ دولت و میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به تصویب ۱۴۱ دولت رسیده است.
۱۱. حقوق بشر در جهان معاصر، پیشین، صص ۱۸۲-۱۸۱ و ۲۶-۲۵.
۱۲. هشت کشور بیلوروس، چکسلواکی، لهستان، عربستان سعودی، اوکراین، اتحادیه آفریقای جنوبی، اتحاد شوروی [سابق] و یوگسلاوی به این اعلامیه رأی ممتنع دادند؛ نک: سرنا، کریستینا، «گونگونگی فرهنگی و جهانشمول بودن حقوق بشر»، محمدحسین مظفری، *نامه فرهنگ*، شماره ۲۲، تابستان ۱۳۷۵، ص ۱۴۸.
۱۳. حقوق بشر در جهان معاصر، پیشین، ص ۱۵۰.
۱۴. همانجا، صص ۴۷-۱۴۶؛ برای آگاهی از ایده‌های مختلف کشورهای شمال و جنوب در باب آموزه حقوق بشر و اعمال آن نک:

Hussein, T.H. "Human Rights: The Asian Perspective", in Potman, R.G. (ed.), *Universal Human Rights?*, New York, Palgrave, ۱۹۹۰, pp. ۷۶-۷۸; and Little, D., "Human Rights: East and West", Available at: <http://www.usip.org>.

[usip.org](http://www.usip.org).

۱۵. "Vienna Declaration and Programme of Action", The World Conference on Human Rights ۲۴ June ۱۹۹۳, U.N. Doc. A/Conf. ۱۵۷/۲۴., part I, ۵; Available online at: <http://habitat.igc.org/undocs/Vienna.html>, ۲۰۰۴/۱۱/۲.

۱۶. با وجود اشتراک میان همه اعضای جامعه بین المللی در پذیرش حقوق بشر، دولت‌ها همواره بر این نکته تأکید کرده‌اند که باید در اتخاذ شیوه‌های اجرای آنها، خصوصیات ملی و منطقه‌ای و پیشینه‌های تاریخی، فرهنگی و مذهبی را مدنظر قرار داد. از جمله در نشست بانکوک (۱۹۹۳) که بر ضرورت ملاحظه حقوق بشر در چارچوب زمینه‌های ملی و منطقه‌ای تأکید شده است؛ برای دیدن توضیح مفصل‌تر در این زمینه نک: شایگان، فرید و دیگران، تقویت همکاری‌های بین المللی در زمینه حقوق بشر، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۸۲، ص ۵۹.

۱۷. «دانلی» در مقاله‌ای تحت عنوان «جهانشمولی اعلامیه جهانی: یک دیدگاه بین تمدنی» به سه سطح مختلف صورت‌بندی اعلامیه جهانی از حقوق بشر اشاره می‌کند که عبارتند از: سطح مفهوم (concept)، سطح تفسیر (interpretation) و سطح اجرا (implementation). به نظر او در سطح مفهوم تفاوت بسیار ناچیز و قابل دفاعی در قرائت از حقوق بشر میان تمدن‌ها وجود دارد. اما در سطوح تفسیر و اجرا تفاوت برداشته‌ها به شرط فراتر نرفتن از چارچوب مفاهیم حقوق امری قابل دفاع است؛ نک:

Donnelly, J. "The University of the Universal Declaration: A Cross-Civilizational Perspective", in:

مجموعه مقالات همایش بین المللی حقوق بشر و گفتگوی تمدن‌ها، قم، دانشگاه مفید، ۱۳۸۰، صص ۷-۳۶.

۱۸. به نقل از: مجموعه اسناد بین المللی حقوق بشر، (جلد اول، قسمت اول، اسناد جهانی)، زیر نظر اردشیر امیرارجمند، تهران، دانشگاه شهیدبهشتی، ۱۳۸۱، ص ۷۷.

۱۹. همانجا، ص ۹۹.

۲۰. همانجا، ص ۱۰۱.

۲۱. همانجا، ص ۱۰۲.

۲۲. همان.

۲۳. همانجا، ص ۸۱.

۲۴. همانجا، ص ۸۲.

۲۵. از جمله اصل ۳۸ این سند؛ این اصول نتیجه فعالیت مرکز بین المللی مبارزه با سانسور و همکاری مرکز مطالعات کاربردی حقوقی دانشگاه «ویت والترز رند» است که در اول اکتبر ۱۹۹۵ ارائه شده است؛ نک: خالقی، کیومرث، «تعادل میان حقوق ذاتی بشر و زیرساخت‌های سیاسی ملی»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، سال پانزدهم، شماره نهم و دهم، ۱۶۶-۱۶۵، خرداد و تیر ۱۳۸۰، صص ۷۲-۷۱؛ مشخصات متن کامل این سند بدین شرح است:

"The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information", November 1996, Available online at: <http://www.article19.org/docimages/511.htm>, 2004/10/31.

۲۶. See Freeman, L. "The Concept of Security", in Hawkenworth, M and Kogan, M. (ed.), *Encyclopedia of Government and Politics*, Vol. 2, London, Routledge, 1992, p. 730.

۲۷. Ibid., p. 731.

۲۸. به نقل از: برکوتیز، مورتون و باک، پی.سی، «امنیت ملی»، واحد ترجمه، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، پیش شماره دوم، تابستان ۱۳۷۷، ص. ۱۹۶.

۲۹. ره پیک، حسن، «امنیت ملی و تحدید حقوقی آن»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، پیش شماره دوم، تابستان ۱۳۷۷، ص. ۱۳۲.

۳۰. برای آگاهی بیشتر در این خصوص نک: ربیعی، علی، «امنیت ملی: مفهومی در حال تکوین»، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، سال هجدهم، شماره پنجم و ششم، ۱۹۸-۱۹۷، بهمن و اسفند ۱۳۸۲، صص ۱۲۶-۱۲۴.

۳۱. افتخاری، اصغر، «امنیت در حال گذار: تحول مفهوم امنیت در قرن بیست و یکم»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، سال سوم، شماره چهارم، زمستان ۱۳۷۹، صص ۳۳-۳۰.

۳۲. از جمله پرونده‌های مشهوری که در آن مقوله امنیت ملی به عنوان توجیهی برای محدودیت آزادی مطبوعات عنوان شد پرونده "Pentagon Papers" در ایالات متحده آمریکا بود. در این پرونده نویسنده نیویورک تایمز که طی مقاله‌ای در سال ۱۹۷۱ به شرح چگونگی ورود آمریکا به جنگ ویتنام پرداخته بود، به نقض امنیت ملی متهم شد. برای آگاهی از مفاد پرونده مزبور نک:

Holsinger, R and Ditts, J.P. *Media Law*, New York, McGraw-Hill, 1997, pp. 96-100.

۳۳. این تفاوت نگرش از تفاوت دیدگاه‌ها در اصل موضوع ارتباط میان حقوق و اخلاق و نحوه تعامل عناصر این دو حوزه سرچشمه می‌گیرد. برای اطلاع بیشتر نک: دورکین، رونالد، «حقوق و اخلاق»، در: راسخ، محمد، *حق و مصلحت: مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه حق و فلسفه ارزش*، تهران، طرح نو، ۱۳۸۱، صص ۷۶-۷۳.

۳۴. Martin, R.A. *System of Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1993, p. 7.

۳۵. این ابهام و کلیت به ویژه در فرهنگ‌هایی که اخلاق، صورت «شریعت» به خود گرفته و قرائتی «رسمی» از اخلاق حاکم است دوچندان می‌باشد. در این جوامع دغدغه تحت تأثیر قرار گرفتن حوزه خصوصی افراد با توسل به اصول اخلاقی «رسمی» بسیار جدی است.

۳۶. در توضیح دلیل انتخاب این حق-آزادی در میان دیگر حقوق اشاره شده در کنوانسیون‌های حقوق بشری، ذکر این نکته بی‌فایده نیست که حق آزادی بیان به دلیل گستردگی مفهومی و شمول موضوعات و مسائل مربوط بدان بهترین گزینه برای بررسی موردی است. از طرفی ملموس‌ترین حق - آزادی موجود که از قلمرو سیاست فراتر رفته و حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی را نیز متأثر می‌سازد حق آزادی بیان، خصوصاً آزادی مطبوعات است.

۳۷. Alder, J. *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, London, Palgrave Macmillan, ۲۰۰۲, p. ۴۶۸.
۳۸. پارسا، علیرضا، «رویارویی جهان‌گرایی و نسبییت‌گرایی فرهنگی: چالش پایدار حقوق بشر»، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، سال پانزدهم، شماره نهم و دهم، ۱۶۶-۱۶۵، خرداد و تیر ۱۳۸۰، ص. ۶۷.
۳۹. یکی از بهترین نمونه‌ها در این رابطه اختلاف نظری است که راجع به آزادی آموزش نظریه داروین در مدارس آمریکا وجود داشت. این دعوی در سال ۱۹۲۵ در آمریکا مطرح گردید که به محاکمه «میمون» مشهور شد. در این محاکمه یک معلم دبیرستان در تنسی آمریکا به دلیل تدریس نظریه تکامل انسان (نظریه داروین)، محکوم شد؛ چرا که قانون ایالتی این عمل را ممنوع ساخته بود. این قانون تا سال ۱۹۶۷ معتبر بود؛ نک: فکوهی، ناصر، «آزادی در آموزش»، *لوح*، شماره ۵، مرداد ۱۳۷۸، صص ۱۶-۱۵.
۴۰. به عنوان نمونه کمیسیون اروپایی حقوق بشر بر مبنای ماده ۱۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، ممنوعیت فعالیت حزب کمونیست آلمان را قابل توجیه دانست. در دعوی «گلیمرورین» (Glimmerveen) علیه هلند» در سال ۱۹۷۹ نیز چنین رأی داد که می‌توان افرادی را که به دلیل توزیع جزوات نژادپرستانه محکوم شده‌اند، به دلیل اتخاذ خط مشی نژادپرستانه از شرکت در انتخابات محروم ساخت؛ نک: Clayton, R and Tomlinson, H. *The Law of Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, ۲۰۰۰, p. ۳۱۴.
۴۱. کنوانسیون اروپایی دفاع از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین در سوم سپتامبر ۱۹۴۸ لازم الاجرا گردید. این کنوانسیون با حمایت شورای اروپا به تصویب رسید و در اوایل سال ۱۹۹۳ به وسیله ۲۱ عضو شورای اروپا تصویب شد، اما پروتکل‌های الحاقی متعدد بدان به وسیله همه اعضا به تصویب نرسیده است. برای دیدن اطلاعات بیشتر در این زمینه نک:
- Henkin, L and Others. *Human Rights*, New York, Foundation Press, ۱۹۹۹, p. ۳۳۹.
۴۲. ارفعی، عالیه و دیگران. *حقوق بشر از دیدگاه مجامع بین المللی*، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، ۱۳۷۲، ص. ۲۲۵.
۴۳. Steiner, H.J and Alston, P. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Oxford, Oxford University Press, ۲۰۰۰, p. ۷۸۶.
۴۴. *The Law of Human Rights*, op.cit., p. ۳۲۰.
۴۵. *حقوق بشر از دیدگاه مجامع بین المللی*، پیشین، ص. ۲۰۸.
۴۶. DeTan, C. & Shorts, E.L. (ed), *Public Law and Human Rights*, London, Sweet & Maxwell, ۲۰۰۲, p. ۱۰۹۸.
۴۷. *The Law of Human Rights*, op.cit., p. ۳۲۲.
۴۸. Goldsworthy, J., "Legislative Sovereignty and the Rule of Law", in: Ewing, K.D and Tomkins, A. (ed.), *Sceptical Essays on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, ۲۰۰۱, p. ۶۴; and Raz, J., "The Rule of Law and Its Virtue", *The Law Quarterly Review*, Vol. ۹۳, April ۱۹۷۷, pp. ۱۹۵-۲۱۱.
۴۹. Macleod, I., *Legal Method*, Bristol, Palgrave & Macmillan, ۲۰۰۲, p. ۵۶.
۵۰. *The Law of Human Rights*, op.cit., pp. ۳۲۳-۲۴.

۵۱. Ibid., p.۳۲۴.

۵۲. هایک، فردیش فون، قانون، قانونگذاری و آزادی، مهشید معیری و موسی غنی نژاد، تهران، طرح نو، ۱۳۸۰، صص ۳۹ - ۱۳۸؛ همچنین نک:

Hayek, F.A., *The Constitution of Liberty*, London, Routledge, ۱۹۹۳, p.۱۴۸.

۵۳. *The Law of Human Rights*, op.cit., p.۳۲۶.

۵۴. "The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information", op.cit., Principle ۱۱.

۵۵. *Public Law and Human Rights*, op.cit., p.۱۱۰۰.

۵۶. *The Law of Human Rights*, op.cit., p.۳۳۰.

۵۷. «جهانی شدن و حقوق بشر»، پیشین، صص ۱۱ - ۱۱۰.

۵۸. بودنهایمر، ادگار، «درآمدی بر تئوری مصلحت عمومی»، در: *حق و مصلحت: مقالاتی در فلسفه حقوق*، پیشین، صص ۲۱ - ۱۱۹.

۵۹. *The Law of Human Rights*, op.cit., p.۳۳۱.

۶۰. *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, op.cit., p.۹۸۳.

۶۱. مولایی، مهرداد، «آزادی بیان و محدودیت‌های آن در دادگاه اروپایی حقوق بشر»، *رسانه*، سال دهم، شماره ۳۸، تابستان ۱۳۷۸، صص ۳۶ - ۳۴.