

# مدیریت حقوقی اجتماعات اعتراض آمیز

حسن عالی پور\*

## چکیده

برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها، وسیله احراز حقوقی چون حق بیان، حق تساوی و برابری و همچنین حق درخواست اجرای سایر حقوق بشر و حقوق مندرج در قانون اساسی، با توسل به حالت جمعی بودن آن است. از این رو، حق برگزاری اجتماعات، حقی بنیادین است و تا زمانی که از محدوده قانون فراتر نرود، تحدید آن، وجاهت عقلانی و حقوقی ندارد.

برگزاری سالم و قانونی تجمعات و عدم ایجاد مانع در مسیر تحقق آن، راهی است به سوی توجه به امنیت و آزادی شهروندان و تأمین امنیت ملی با توسل به خواسته‌های شهروندان. در این مقاله، نگارنده با بررسی مقررات داخلی، به دنبال تحلیل ماهیت اجتماعات است و به این بحث مهم اشاره می‌کند که اجتماعات اعتراض آمیز را، چه قبل از ناآرامی و چه پس از وقوع رفتارهای غیرقانونی، چگونه باید مدیریت کرد؟

**کلیدواژه‌ها:** اجتماعات، حقوق بشر، کنش اعتراضی، جرم، امنیت داخلی

---

\* آقای عالی پور، دانشجوی دکترای حقوق جزا و جرم‌شناسی در دانشگاه شهید بهشتی، عضو هیأت علمی و محقق گروه حقوق و امنیت ملی در پژوهشکده مطالعات راهبردی می‌باشد.

## مقدمه

آزادی اجتماعات، یکی از ارزنده‌ترین آزادی‌های قرن بیستم است. اگر مردم می‌خواهند قادر و آزاد باشند که یکدیگر را ملاقات کنند، نارضایتی‌های خود را بررسی نمایند و نقشه اقدام و عمل جمعی را برای سامان‌دادن به کارهای خود طرح نمایند، باید آزاد باشند احزاب سیاسی تشکیل بدهند و آزادی کامل داشته باشند تا از حزب حاکم انتقاد بکنند. این آزادی، یکی از شاخصه‌های عمده دموکراسی است. (۱)

فارغ از سخن لرد دنینگ، قاضی دادگاه استیناف انگلستان، مبنی بر اینکه آزادی اجتماعات از خصایص دولت مردمی و از برجسته‌ترین مظاهر آزادی است؛ در هر جامعه‌ای بنا به عوامل متعدد سیاسی، آرمانی، مدیریتی، قومی، مذهبی و نژادی یا نیازمندی‌های شخصی و صنفی، امکان بروز اجتماعات و راهپیمایی‌های اعتراض‌آمیز وجود دارد. این قبیل اعتراضات، همچنین ممکن است در اثر عوامل اتفافی و موردی نظیر تحریک مردم از جانب شخص یا روزنامه یا گروهی خاص، توهین به اقوام، مذاهب، نژادها یا اقشار یا صدور رفتار غیرقابل پذیرش علیه آنها، بی‌توجهی به مطالبات اقشار خاص مانند معلمان، کارگران، زندانیان و غیره نیز به وجود آید.

اعتراض همیشه تکان‌دهنده است؛ اما نتیجه آن دوسویه می‌باشد. گاهی شخص، گروه یا دولتی که علیه آن اعتراض شده، در اشتباه یا کم‌توجهی خود نسبت به مورد اعتراض، تدبیر می‌کند و طریقی معقولانه برای ابراز اعتراض می‌گزیند و گاهی نیز طرف اعتراض که غالباً واجد قدرت است، چاره کار را بی‌توجهی به اعتراضات و حتی سرکوب آنها می‌بیند تا به این وسیله، در سایه اقتدار خویش یا حتی قانون، بی‌محابا از هر مانعی، راه خویش را در پیش گیرد؛ چه اعتراضات، در جایی که از یک سو متوالی و از سوی دیگر گسترده گردد، به معضل مهم امنیتی تبدیل شده و چه بسا زمینه را برای تزلزل پایه‌های دولت یا حتی تغییر آن نیز فراهم سازد. از این‌رو، دولت‌ها کمتر تن به تحمل اعتراضات دسته‌جمعی می‌دهند و به ویژه سعی می‌کنند تا در همان مراحل اولیه شکل‌گیری اعتراضات، یا با تساهل و مدارا و اعطای امتیاز و یا برآوردن مطالبات، از توسعه آن ممانعت به عمل آورند و یا اینکه با مقابله و سرکوب، شعله برافروخته اعتراضات عمومی را خاموش کنند.

فارغ از اینکه اجتماعات اعتراض آمیز، در نهایت می‌تواند به معضل امنیت ملی مبدل شود؛ اما تا رسیدن به این وضعیت، حقوق و ارزش‌هایی در اجتماعات و راهپیمایی‌های اعتراض آمیز نهفته است که نمی‌توان انگ بدبینی و برچسب نامنی و خشونت‌طلبی بر آن زد. از این رو، باید گفت که اعتراض در سایه حقوق انسانی قرار دارد و هرچند ارزش نیست؛ اما ارزش‌ساز است. اعتراض، فاصله‌ای که بین اشخاص یا شخص با دولت است را کاهش می‌دهد و طرف اعتراض فراتر از تار و پود موقعیتی که در آن گرفتار است، به حقیقت کار واقف می‌گردد.

اعتراض، هر گاه به صورت تجمع و راهپیمایی گسترده درآید، ممکن است با رفتارهای سرزنش آمیزی نظیر توهین و فحاشی، تخریب اموال و اماکن عمومی، ضرب و جرح افراد و مانند آن توأم گردد که بر اساس مقررات جزایی، دارای عنوان مجرمانه بوده و قابل کیفر است. در چنین اعتراضاتی که با ارتکاب رفتارها یا گفتارهای خشونت آمیز و ناپسند همراه است، هرچند منتسب به برگزارکنندگان تجمع یا راهپیمایی نباشد، چهره سیاه اجتماعات اعتراض آمیز هویدا شده و باید اندیشید که چه رویکردی باید برای پاسخ به آن اتخاذ شود؛ مخصوصاً اینکه تحقق بسیاری از این رفتارهای غیرقانونی، قهری یا انعکاسی و بسته به موقعیت پیش آمده است.

واقعیت این است که در برابر اعتراضات دسته‌جمعی خشونت آمیز، هرچند دولت یا اشخاص و گروه‌های معترض عنه، عقب‌نشینی نمایند و پاسخ سیاسی به این اعتراضات را برآوردن مطالبات معترضین بدانند؛ اما از منظر حقوق، نه فقط معترضین باید به جبران هرگونه خسارتی که وارد کرده‌اند، مبادرت نمایند، بلکه از حیث مقررات جزایی، مرتکب جرم به حساب آمده و به سبب آن باید مجازات شوند.

در این تحقیق، ابتدا به دنبال این هستیم که بدانیم برگزاری اجتماعات، به عنوان حق یا آزادی، چه خصایصی دارد؟ و چگونه می‌توان قانون را با اعتراض جمع کرد؛ به ویژه اگر اعتراض علیه قانون باشد یا به صورت خشونت آمیز محقق گردد؟ همچنین باید دید پاسخ سیاسی و حقوقی به اعتراضات دسته‌جمعی، چه معیارهایی دارد و در نهایت، با تدبیر قانون که مطمئن‌ترین و محترم‌ترین وسیله نظم‌بخشی است، چگونه می‌توان اعتراضات دسته‌جمعی را مدیریت کرد؟

به این ترتیب، ابتدا به بررسی اجتماعات اعتراضات‌آمیز به عنوان حق و سپس به ماهیت حقوقی آن اشاره می‌شود و در نهایت، به شیوه‌های مدیریت قانونی اعتراضات دسته‌جمعی پیش و پس از وقوع رفتارهای غیرقانونی، می‌پردازیم.

### الف. اجتماعات اعتراض‌آمیز به مثابه حق

گزاره‌های اخلاقی و دینی، از باب امر به معروف و نهی از منکر، یا به دلیل شناساندن طریق صواب از طریق تنبیه، اعتراض را به ویژه اگر در مقام استیفای حق باشد، محترم می‌دانند. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز جلوه‌ای دیگر به تجمعات اعتراض‌آمیز بخشیده است.

بر اساس اصل نوزدهم قانون اساسی، در ذیل فصل سوم، مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها، سبب امتیاز نخواهد بود. مطابق اصل بیستم، همه افراد ملت اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند. همچنین، طبق اصل بیست‌وششم، احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده، آزادند، مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ کس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت.

فراتر از همه اینکه، این اصول با پشتوانه اصل نهم قانون اساسی که بر اساس آن آزادی‌های فردی را حتی با تصویب قانون و به بهانه امنیت ملی و تمامیت ارضی کشور نمی‌توان تحدید کرد، شکوه حقوق ملت و آزادی‌های فردی را به رخ می‌کشد. با این پشتوانه محکم، که حقوق و آزادی‌های فردی و گروهی در قانون اساسی دارند، کسی را یارای آن نیست تا این عدالت و مساوات را نادیده بگیرد؛ اما چون ممکن است، به بهانه‌های مختلف، همه یا بخشی از حقوق و مطالبات قانونی و مشروع برخی از افراد، گروهها، اقوام، اقلیت‌ها یا اقشار، نادیده گرفته شود، قانون اساسی نه فقط به برگزاری راهپیمایی‌ها یا اجتماعات، هرچند اعتراض‌آمیز باشد، مشروعیت بخشیده؛ بلکه آن را در زمره حقوق ملت به حساب آورده است. به موجب اصل

بیست و هفتم قانون اساسی، تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد، آزاد است. (۲)

آزادی اجتماعات و راهپیمایی، طبق اصل مزبور، منوط به اینکه غیر مسلح و مشروع باشد، حقی بنیادین قلمداد می‌شود که آن را می‌توان با قانون، ضابطه‌مند و در موارد استثنایی محدود ساخت؛ اما نمی‌توان اجرای آن را معلق یا مشروط نمود. به عبارت دیگر، با حق قلمداد کردن برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها در عرض حقوقی چون حق دادخواهی، حق آموزش و پرورش و حق مالکیت، پیش‌بینی شرط اعطای مجوز از سوی مرجعی خاص، به معنای حذف یا مستثنی ساختن حق نیست؛ چرا که حق اقتضای تحدید را دارد که در این حالت نیز حق مزبور به طور موقت، محدود می‌شود نه معدوم. (۳)

موافق اصل بیست و هفتم قانون اساسی، اعمال حق برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها که معمولاً همراه با سخنرانی است، منوط به تحقق دو شرط است: نخست آنکه هیچ‌یک از شرکت کنندگان، حامل سلاح اعم از سرد و گرم نباشند. اطلاق این شرط به خاطر برگزاری سالم و امن راهپیمایی است و از این رو، حمل هر چیزی که متضمن ناامنی باشد، مانند اسید و حیوانات خطرناک و حتی ساطع نمودن اصوات و حرکات خطرناک، غیرقانونی است؛ چون با مقتضای تجمع قانونی و مسالمت‌آمیز که بتواند بیان‌کننده اعتراض باشد، در تضاد است. در صورتی که برخی یا تمام شرکت‌کنندگان حامل اسلحه باشند؛ چنین راهپیمایی غیرقانونی خواهد بود و هر چند مقررات جزایی نسبت به این حالت ساکت‌اند، اما اقدام آنها را می‌توان با اتهام حمل اسلحه به صورت غیرمجاز یا محاربه و یا حتی با تحقق شرایط، به عنوان شروع به ارتکاب برخی جرایم یا جرایم علیه امنیت، تعقیب کرد.

دوم آنکه، راهپیمایی یا تجمع، مخل به مبانی اسلام نباشد. این شرط قابل تفسیر و مبهم، در متمم قانون اساسی ذکر نشده بود. ابهام این شرط در این است که در متون فقهی، در ارتباط با راهپیمایی و تجمع، مگر اینکه مشمول محاربه و بغی گردد، بحثی صورت نگرفته است. در محاربه، تجرید سلاح شرط است (ماده ۱۸۳ قانون مجازات اسلامی) و در بغی، قیام علیه حاکم اسلامی (ماده ۱۸۶ قانون مجازات اسلامی به گونه‌ای بیانگر بغی است). (۴) بنابراین، چنانچه راهپیمایی یا تجمعی بدون سلاح و بدون مخالفت یا شورش علیه حاکم اسلامی محقق گردد،

چگونه می‌تواند با مبانی اسلام در تعارض باشد؟ ظاهراً اخلال در مبانی اسلام فراتر از محاربه و بغی می‌باشد و چنانچه هر یک از شرکت‌کنندگان یا همه آنها، امر یا نهی شارع را نقض کنند، مشمول حدود و تعزیرات می‌شوند. مذاکرات صورت‌گرفته پیرامون اصل ۲۷ قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، نشان می‌دهد که مقصود قانون‌گذاران آن بوده که اجتماعات نباید علیه موجودیت و کلیت اسلام شکل بگیرد. (۵)

نکته جالب اینکه در اصل بیست و هفت، برای مشروعیت اجتماعات و راهپیمایی‌ها شرط وضع قانون توسط قانون‌گذار عادی برای اجرای این اصل، و ضابطه‌مندساختن آن به شکلی که در بعضی از اصول دیگر مشاهده می‌شود، مقرر نگردیده و ظاهراً دست قانون‌گذار را برای تحدید یا تضييع آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها از هر جهت، بجز دو شرطی که در اصل بیست و هفت ذکر شده، بسته است. البته، نوشتن قانون عادی برای اصول قانون اساسی منعی ندارد و حداقل، بنا بر برخی نظرات، نوشتن قانون عادی نیازمند تصریح قانون اساسی نیست. آزادی اجتماعات به عنوان حق، عمری فراتر از دویست سال داشته و هرچند به صراحت در اعلامیه حقوق بشر فرانسه در سال ۱۷۸۹ گنجانده نشد، اما دو سال بعد، یعنی در سال ۱۷۹۱ در نخستین اصلاحیه قانون اساسی ایالات متحده، در عرض حقوقی چون آزادی قلم و آزادی بیان مقرر گردید. همه شش کشور که پیش از سده بیستم، قانون اساسی داشتند (آرژانتین، بلژیک، لوکزامبورگ، نروژ، سوئیس و ایالات متحده)، در قانون اساسی خود آزادی اجتماعات را به رسمیت شناخته‌اند.

در اسناد جهانی، حق تشکیل اجتماعات به شفافیت پیش‌بینی شده است. طبق ماده ۲۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر، مصوب ۱۹۴۸، هر کس حق دارد آزادانه مجامع و جمعیت‌های مسالمت‌آمیز تشکیل دهد. هیچ کس را نمی‌توان مجبور به شرکت در اجتماعی کرد. همچنین ماده ۲۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، مصوب ۱۹۶۶، مقرر می‌دارد:

«حق تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز به رسمیت شناخته می‌شود. اعمال این حق تابع هیچ‌گونه محدودیتی نمی‌تواند باشد جز آنچه بر طبق قانون مقرر شده و در یک جامعه دموکراتیک به مصلحت امنیت ملی یا ایمنی عمومی یا نظم

عمومی یا برای حمایت از سلامت یا اخلاق عمومی یا حقوق و آزادی‌ها  
دیگران ضرورت داشته باشد.»(۶)

در قوانین اساسی بسیاری از کشورها، حق برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها پیش‌بینی شده است؛ اما نسبت به محدوده و شرایط این حق، رویکردهای مختلفی وجود دارد. در قوانین اساسی برخی از کشورها نظیر ایتالیا، آلمان و اسپانیا، نسبت به حق برگزاری اجتماعات تأکید و حمایت بیشتری صورت گرفته و مقنن آنها، اجرای این حق را منوط به مجوز قبلی ندانسته‌اند. برای مثال، طبق اصل هفدهم قانون اساسی ایتالیا، کلیه اتباع، حق تجمع مسالمت‌آمیز و غیرمسلحانه را دارند. کسب اجازه قبلی برای اجتماعات، حتی در اماکن عمومی ضروری نیست. اجتماعات در اماکن عمومی باید پیشاپیش به اطلاع مقامات رسانده شود و مقامات نیز نمی‌توانند آنها را ممنوع نمایند؛ مگر به دلایل مستدل امنیتی و بهداشت عمومی.(۷)

در برخی از کشورها مانند ایالات متحده و کانادا، حق برگزاری اجتماعات به طور کلی و بدون ذکر شرایط و قیود مقرر شده است. طبق اصل دوم قانون اساسی مصوب ۱۹۸۲ کانادا، آزادی برگزاری گردهمایی‌های آرام برای همه افراد، در زمره آزادی‌های بنیادین به شمار می‌رود.

اصل هفتم اصلاحیه ۱۷۹۱ ایالات متحده آمریکا، به عنوان اولین منشور قانونی پیش‌بینی کننده حق برگزاری اجتماعات نیز مقرر می‌دارد:

«کنگره در خصوص ایجاد مذهب، یا منع پیروی آزادانه از آن یا محدود ساختن آزادی بیان یا مطبوعات یا حق مردم برای برپایی اجتماعات آرام و دادخواهی از حکومت برای جبران خسارت هیچ قانونی وضع نمی‌کند.»(۸)

در قوانین اساسی برخی کشورها همچون نروژ، به جنبه منفی و خشونت‌آمیز تجمعات توجه شده است؛ به طوری که در برداشت مفهوم مخالف، می‌توان برقراری چنین حقی را توسط مقنن استنباط کرد. طبق بخش ۹۹ قانون اساسی نروژ، دولت مجاز نیست علیه اتباع کشور از نیروی نظامی استفاده کند؛ جز به اشکالی که قانون مقرر کرده و مگر در مورد هرگونه تجمعی که آرامش عمومی را مختل سازد و پس از آنکه مواد آیین‌نامه مربوط به شورش‌ها، سه بار، با صدای بلند، به وسیله مقامات کشوری خوانده شود، بی‌درنگ پراکنده نگردد.

در مقابل، حق برگزاری تجمعات، در مفهوم مخالف اصل بیست و دوم قانون اساسی آرژانتین، به دلیل جنبه سخت‌گیرانه آن استنباط نمی‌شود. طبق این اصل، مردم فقط از طریق نمایندگان خود و مقاماتی که به موجب این قانون اساسی تعریف می‌شوند، رایزنی و حکومت می‌کنند. هرگونه نیروی مسلح یا تجمعی که مدعی حقوق مردم باشد و به نام آنان دادخواهی کند، مرتکب جرم شورش قلمداد می‌شود.

در قوانین اساسی برخی کشورها، برگزاری تجمعات در راستای منافع سیاسی دولت یا خواسته‌های حکومت، تجویز شده و جنبه اعتراض و انتقادآمیز بودن آن کم‌رنگ گردیده است. اصل پنجاهم قانون اساسی روسیه اشعار می‌دارد:

«آزادی اجتماعات مطابق با منافع مردم و به منظور تحکیم نظام  
سوسیالیستی تضمین و تسهیلات لازم برای مردم در جهت استفاده از  
ساختمان‌های عمومی، خیابان‌ها و میدانی و نیز استفاده از وسایل ارتباط جمعی  
فراهم می‌گردد.» (۹)

در نهایت، برخی از کشورها نیز تعیین شرایط و محدودیت‌های برگزاری تجمعات را به قوانین عادی احاله کرده‌اند. همچنانکه در اصل سی و ششم قانون اساسی تایلند آمده است: «هر فرد آزادی اجتماع کردن به طور مسالمت‌آمیز و بدون سلاح را دارد. ایجاد محدودیت در مورد این آزادی جز به موجب قانون ویژه‌ای که برای اجتماعات عمومی و برای حفظ نظم عمومی در ایامی که حالت فوق‌العاده یا حکومت نظامی اعلام گردیده است؛ تعیین می‌شود، صورت نخواهد گرفت.» (۱۰)

البته برخی کشورها، در قوانین عادی، انعطاف بیشتری نیز نسبت به برگزاری اجتماعات نشان داده‌اند. در این کشورها، از برگزاری اجتماعات بالقوه آشوب‌انگیز، نیز حمایت می‌کنند. برای مثال، ایالات متحده از گفتار کینه‌توزانه و بالقوه خطرناکی که نتواند به عمل غیرقانونی تهدیدکننده قریب‌الوقوعی تبدیل شود، حمایت می‌کند. (۱۱)

در عین حال، در خصوص اینکه برگزاری تجمعات اعتراض‌آمیز، ماهیتاً حق است یا در تعارض با امنیت ملی است، منتقدینی چون الکساندر، ایراد گرفته‌اند که آزادی بیان و اجتماعات، به شکل‌های قانونی و معتبر نافرمانی مدنی می‌انجامند. از این‌رو، نافرمانی مدنی



غیرمجاز و توسل به خشونت در نظام‌هایی که آزادی معقول اجتماعات را می‌پذیرند، محلی برای توجیه ندارند. در مقابل، تجمعات و راهپیمایی‌ها، به عنوان حق عمومی، مستظهر به دیدگاه‌های فلاسفه‌ای چون لاک و روسو است که درباره شهروندی، از حق توسل به عمل غیرقانونی در صورت بی‌حرمتی منظم دولت به حق آزادی اجتماعات حمایت می‌کنند. (۱۲)

ایراد دیگری که ممکن است بر حق برگزاری اجتماعات وارد شود، این است که آزادی اجتماعات، هرچند به عنوان حق بشر و یکی از آزادی‌های اساسی مطرح است؛ اما این حق، جمعی است که فارغ از تهدید یا عدم تهدید امنیت ملی، ممکن است در تضاد با امنیت و حق فردی قرار بگیرد. در عین حال باید دانست که حق جمعی، در نهایت مبتنی بر حق فردی است. در حق جمعی، دارنده حق ممکن است جمعی مثلاً ملت باشد؛ اما ذی‌نفع از اجرای حق باید فرد باشد. هرچند امکان تعارض بین حق فرد و حق جمعی در برخی صور موجود است؛ اما به هر حال، در اغلب موارد، حقوق فردی فقط در چارچوب جنبش‌های جمعی قابل استیفاست. (۱۳)

### ب. جنبه‌های حقوقی اجتماعات

اجتماعات، متشکل از همایش موقتی افرادی است که به منظور تبادل اندیشه‌ها و نظرات یا به منظور هماهنگی برای دفاع از منافع مشترک تشکیل می‌شوند. تظاهرات و راهپیمایی‌ها از جمله آزادی‌هایی است که بر اساس آن، افراد از این طریق، مطالبات و اعتراضات خود را در مقابل قدرت عمومی ابراز می‌کنند. بنابراین، تظاهرات عبارت از آن است که گروهی از افراد با حضور در معابر عمومی و استفاده از فرصت نمایشی، به بیان خواسته جمعی خود می‌پردازند. (۱۴)

تجمعات و راهپیمایی‌ها، اقدامات و فعالیت‌هایی هستند که با تجویز قانون اساسی مشروع و مباح بوده و فی‌نفسه، با جمیع شرایط، حق محسوب می‌شوند. در عین حال، از منظر حقوق کیفری و مسئولیت مدنی، اعتراضات زمانی ماهیت حقوقی پیدا می‌کنند که در اثر آنها خسارتی به اشخاص یا دولت وارد شود و یا معترضین، حین اعتراض، مرتکب رفتار مجرمانه شوند.

تجمعات اعتراض‌آمیز، در برخی موارد، بدون آنکه منجر به خشونت یا ناآرامی شوند، رفتار مجرمانه قلمداد می‌گردند. برای مثال، تجمعات گروه‌های طرفدار نژادپرستی یا همجنس‌گرایی و یا گروه‌هایی که درصدد دگرگون‌کردن شیوه مرسوم زندگی افراد هستند، فی‌نفسه مشروع نیستند (۱۵)؛ همچنانکه اگر در کشور ما تجمعی در راستای مخالفت با اسلام شکل بگیرد، از محدوده قانونی بودن خارج می‌شود.

تجمعات اعتراضات‌آمیز، ممکن است به صورت مستقیم یا فیزیکی تحقق یابند که در این صورت، رفتارهایی مانند تخریب یا ضرب و جرح ارتکاب می‌یابند. این رفتارها، همچنین ممکن است به صورت غیرمستقیم یا غیرفیزیکی، مثلاً از طریق رسانه یا اینترنت حادث شوند که در اعمال غیرقانونی نظیر نشر اکاذیب، توهین، افترا، تبلیغ علیه نظام و مانند آن، نمود پیدا می‌کنند و در حالت اعتراض فیزیکی، مثل سخنرانی توهین‌آمیز نیز قابلیت تحقق دارند. تجمعات، ممکن است در قالب جرایم سازمان‌یافته و برنامه‌ریزی شده برای ارتکاب جرم یا تبلیغ علیه دولت ظهور نمایند؛ همچنانکه در برخی موارد، تجمعات کارگری در کشور انگلستان با برنامه‌ریزی قبلی در راستای بیان خواسته‌ها و تبلیغ به نفع یکی از احزاب، با توسل به رفتارهای خشونت‌آمیز صورت می‌گیرد. (۱۶)

در مقررات جزایی کشور، تجمع غیرقانونی به صراحت تحت عنوان مجرمانه مجزا بیان نگردیده است. در قانون مجازات اسلامی، چندین ماده مرتبط با تجمع غیرقانونی وجود دارد که عمدتاً به مقدمات این رفتار اشاره می‌کنند و از حیث قواعد حقوق کیفری، متضمن معاونت در جرم است که به لحاظ مخاطره‌آمیز بودن اعمال و در راستای حمایت از امنیت تحت عنوان مجرمانه مستقل مقرر گردیده‌اند.

طبق ماده ۵۱۲ قانون مجازات اسلامی، هر کس مردم را به قصد برهم‌زدن امنیت کشور به جنگ و کشتار با یکدیگر اغوا یا تحریک کند، صرف‌نظر از اینکه موجب قتل و غارت بشود یا نشود، به یک تا پنج سال حبس محکوم می‌گردد. به دلیل آنکه در مواد مربوط به ایراد صدمات جسمانی، کیفر قتل، قطع عضو و ضرب و جرح پیش‌بینی شده است؛ این ماده در راستای ممانعت از صدمات جسمانی در حد وسیع پیش‌بینی شده و به لحاظ اینکه جرم موضوع این

ماده، مطلق بوده و نیازی به تحقق ایراد ضرب و جرح یا قتل و حتی ایجاد ناآرامی و آشوب نیست؛ در واقع اشاره‌ای به تجمع غیرقانونی نمی‌کند.

در فصل شانزدهم با عنوان «اجتماع و تبانی برای ارتکاب جرایم»، مقنن، مقررات کلی بیان کرده که در زمینه پیش‌گیری از تحقق تجمعات غیرقانونی، بی‌تأثیر نیست. بر اساس ماده ۶۱۰، هرگاه دو نفر یا بیشتر، اجتماع و تبانی نمایند که جرایمی بر ضد امنیت داخلی یا خارج کشور مرتکب شوند یا وسایل ارتکاب آن را فراهم نمایند، در صورتی که عنوان محارب بر آنان صادق نباشد، به دو تا پنج سال حبس محکوم خواهند شد. این ماده، با استعمال عبارت «اجتماع و تبانی نمایند»، صراحت بیشتری نسبت به جرم‌بودن تجمعات غیرقانونی دارد؛ اما اجتماع مزبور با توجه به تعداد اعضای آن که حداقل دو نفر می‌توانند آن را تشکیل دهند و همچنین با توجه به لفظ تبانی یا جمله «وسایل ارتکاب آن را فراهم نمایند»، بیشتر ناظر به اجتماع پس‌پرده است که جنبه پنهانی دارد، نه تجمع در معابر عمومی. همچنانکه اکثر کشورها در جرم تجمع غیرقانونی، حداقل اعضا را بیش از شش نفر پیش‌بینی کرده‌اند. (۱۷)

ماده ۶۱۱ قانون مجازات اسلامی، می‌تواند به عنوان یکی از صور تجمع غیرقانونی افراد مطرح شود؛ اما ایراد قبلی نسبت به این ماده نیز وارد است. علاوه بر آن، این ماده بیشتر بر روی اموال، اعراض و نفوس مردم تمرکز دارد تا امنیت داخلی. به موجب این ماده، هرگاه دو نفر یا بیشتر، اجتماع و تبانی نمایند که علیه اعراض یا نفوس یا اموال مردم اقدام نمایند و مقدمات اجرائی را هم تدارک دیده باشند، ولی بدون اراده خود موفق به اقدام نشوند، حسب مراتب، به حبس از شش ماه تا سه سال محکوم خواهند شد. (۱۸)

قابل ذکر است که از ماده ۶۰۷ قانون مجازات اسلامی، می‌توان در جهت کنترل تجمع غیرقانونی از طریق مأمورین نظامی یا ضابطین دادگستری اقدام کرد؛ چه این ماده برای تمرد از دستور مأمورین یا مقاومت در برابر آن، کیفر حبس مقرر کرده است. طبق این ماده، هرگونه حمله یا مقاومتی که با علم و آگاهی نسبت به مأمورین دولت، در حین انجام وظیفه آنان به عمل آید، تمرد محسوب می‌شود و مجازات آن به شرح ذیل است:

۱. هرگاه متمرّد به قصد تهدید، اسلحه خود را نشان دهد، حبس از شش ماه تا دو سال.
۲. هرگاه متمرّد، در حین اقدام، دست به اسلحه برد، حبس از یک تا سه سال.

۳. در سایر موارد، حبس از سه ماه تا یک سال. به موجب تبصره این ماده، اگر متمرّد در هنگام تمرّد، مرتکب جرم دیگری هم بشود، به مجازات هر دو جرم محکوم خواهد شد.

در هر حال، تجمعات غیرقانونی، تا زمانی که منجر به رفتارهایی چون قتل، ضرب و جرح یا توهین و افترا نگردد، قابل تعقیب کیفری نیستند. در حالت وقوع رفتارهای مورد اشاره، اعمال کیفر نیز نه به دلیل تجمع غیرقانونی، بلکه به لحاظ وقوع جرایمی است که در ضمن برگزاری تجمع، ارتکاب یافته است. خلاء قانونی، باعث شده تا یکی از شعب دادگاه تجدید نظر استان تهران، ایجاد درگیری و مخالفت با دستاوردهای نظام را که شبیه تجمع است، جرم نداند.

به موجب این رای: «در خصوص تجدید نظرخواهی ... نسبت به دادنامه شماره ۱۰۰۲ مورخ ۷۳/۱۰/۱۲ صادره از دادگاه انقلاب اسلامی قزوین که مبنی بر محکومیت نامبرده و به تحمل دو سال حبس و بیست ضربه شلاق به اتهام شرارت و رعب و وحشت و درگیری در محل و مخالفت با دستاوردهای نظام مقدس جمهوری اسلامی می‌باشد، اولاً عناوین مذکور از ناوین جزائیی پیش‌بینی شده در قانون نیست، ثانیاً دلیل کافی و قطعی که موجب حصول قناعت وجدانی بر اجتماع و تبانی متهم موصوف با افراد دیگر برای ارتکاب جرائم موضوع ماده ۸۸ قانون تعزیرات (۱۹) که مورد استناد دادگاه بدوی برای محکومیت مشارالیه قرار گرفته است، وجود ندارد. علیهذا دادنامه تجدیدنظر خواسته نقض و رای به برائت آقای امیراصلان... صادر می‌گردد. این رای با عنایت به ماده ۲۲۰ قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب قطعی است.» (۲۰)

### ج. مدیریت حقوقی پیش از وقوع رفتارهای غیرقانونی

با تجویز قانون اساسی، اصل بر این است که برگزاری اجتماعات عمومی و راهپیمایی‌ها برای اعتراض، مباح و قانونی است؛ اعم از اینکه خطاب اعتراض، دولت داخلی باشد یا دول خارجی و مخاطب، خواه ایرانی باشد یا غیرایرانی. بنابراین، مراجع مربوطه به ویژه وزارت

کشور و نهادهای ذیل آن موظف به اعطای مجوز هستند، مگر اینکه برای عدم تجویز خود دلیلی بیاورند که مغایر قانون اساسی نبوده و عدم اعطای مجوز، موافق قوانین عادی باشد. مدیریت اعتراضات دسته‌جمعی، از مرحله تجویز توسط مراجع صالح مربوطه تا مرحله کنترل نحوه برگزاری اعتراض، همگی در راستای پیش‌گیری از وقوع جرم در حین برگزاری صورت می‌گیرد؛ چه اساساً تأمین امنیت داخلی، در مرحله پیش از وقوع جرم، که عمدتاً بر عهده وزارت کشور است، با هدف پیش‌گیری از ناآرام‌شدن اجتماعات و راهپیمایی‌هاست که در این مرحله، چون هنوز رفتار غیرقانونی یا جرم ارتکاب نیافته است، قوای قهرآمیز یا ضابطین دادگستری حق مداخله نخواهند داشت.

تدابیر متخذة قانونی برای کنترل و مدیریت تجمعات و راهپیمایی‌ها، بر دو قسم است: تدابیر ماهوی که ناظر به پیش‌بینی ضمانت اجرا برای رفتارهایی نظیر تحریک به انجام تجمعات غیرقانونی یا به خشونت‌کشاندن و غیرقابل کنترل کردن آن است. این حساسیت، به ویژه بر روی رسانه‌های غیردولتی و احزاب بیشتر است. برای مثال، ماده ۶ قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴ با اصلاحات بعدی مقرر می‌دارد:

«نشریات جز در موارد اخلال به مبانی و احکام اسلام و حقوق عمومی که در این فصل مشخص می‌شوند، آزادند:

«ایجاد اختلاف مابین اقشار جامعه، به ویژه از طریق طرح مسائل نژادی و قومی و تحریض و تشویق افراد و گروه‌ها به ارتکاب اعمالی علیه امنیت، حیثیت و منافع جمهوری اسلامی ایران در داخل یا خارج.» (۲۱)

همچنین، ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده مصوب ۱۳۶۰/۶/۷، مقرر داشته که گروه‌های موضوع این قانون باید در نشریات، اجتماعات و فعالیت‌های دیگر خود از ارتکاب موارد زیر خودداری کنند:

«تلاش برای ایجاد و تشدید اختلاف میان صفوف ملت با استفاده از زمینه‌های متنوع فرهنگی و مذهبی و نژادی موجود در جامعه ایران.»

تدابیر شکلی، ناظر بر نحوه کنترل و مدیریت تجمعات اعتراض‌آمیز و راهپیمایی‌هاست تا از یک سو، حقوق قانونی شرکت‌کنندگان در تجمع بر حسب قانون اساسی تضمین شود و از سوی دیگر، در اثر اعتراض عمومی، نظم و امنیت عمومی مخدوش نگردد.

نخستین وسیله برای کنترل تجمعات و راهپیمایی‌ها، شرط صدور مجوز از طرف وزارت کشور است که در ماده ۶ قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده، مقرر شده است. طبق این ماده و تبصره ۲ آن، فعالیت گروهها آزاد است مشروط بر اینکه مرتکب تخلفات مندرج در بندهای ماده (۱۶) این قانون نگردند. برگزاری راهپیمایی‌ها، با اطلاع وزارت کشور و بدون حمل سلاح، در صورتی که به تشخیص کمیسیون ماده ۱۰ احزاب، مخل به مبانی اسلام نباشد و نیز تشکیل اجتماعات در میادین و پارک‌های عمومی با کسب مجوز از وزارت کشور آزاد است.

شرط صدور مجوز در این ماده که مفاد آن مجدداً در ماده ۲۸ آیین‌نامه اجرایی فعالیت احزاب ذکر شده است، نباید با اصل بیست و هفتم قانون اساسی مغایر و با صدر همین ماده ناهم‌خوان باشد؛ چون در صدر ماده، همچون اصل ۲۷، آزادی فعالیت احزاب نوعی حق یا حداقل، اصل مورد حمایت قانون به حساب آمده و نباید این آزادی به راحتی بازیچه گرایش‌های سیاسی و خواسته‌های مقطعی قرار بگیرد.

همچنانکه گفته شد، وظیفه ارایه مجوز برگزاری تجمعات و تأمین امنیت آنها، با وزارت کشور است که به طور خاص، شورای امنیت کشور و شورای تأمین استان در استانداری‌ها، نحوه برگزاری و مدیریت آن را بر عهده دارند.

در سطح استان‌ها نیز تأمین نظم عمومی در کنار برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها، بر عهده استاندار است. این وظیفه، به طور ضمنی با توجه به ماده ۸ قانون وظایف و اختیارات استانداران، مصوب ۱۳۳۹/۱/۲۸ تبیین شده است. یکی از وظایف استانداران طبق این ماده، مراقبت در حفظ نظم عمومی و آرامش حوزه مأموریت است.

در تأکید بر مقرر فوق، بر اساس ماده ۵ لایحه قانونی اختیارات استانداران کشور جمهوری اسلامی ایران که در جلسه مورخ ۵۹/۳/۲۹، به تصویب شورای انقلاب رسیده است، حفظ نظم، امنیت و رفاه مردم و آرامش عمومی در هر استان، از طریق شورای تأمین، با استانداران است.

وظایف وزارت کشور و استانداران، با حضور نیروی انتظامی، در زمان برگزاری تجمع یا راهپیمایی عینیت می‌یابد. در این جا، نیروی انتظامی ضابط دادگستری نیست تا تابع اوامر قضایی باشد؛ بلکه در این مرحله که به مرحله پیش از وقوع جرم اشاره دارد، در خدمت قوه مجریه است. در بند یک ماده ۴ قانون نیروی انتظامی، مصوب ۱۳۶۹/۴/۲۷، استقرار نظم و امنیت و تأمین آسایش عمومی و فردی، به عنوان وظیفه عمومی برای این نیرو تبیین شده است؛ اما در بند ۳ این قانون، به طور خاص، تأمین امنیت برای برگزاری اجتماعات، تشکل‌ها، راهپیمایی‌ها، و فعالیت‌های قانونی و مجاز و ممانعت و جلوگیری از هر گونه تشکل، راهپیمایی و اجتماع غیرمجاز و مقابله با اغتشاش، بی‌نظمی و فعالیت‌های غیرمجاز، بر عهده نیروی انتظامی نهاده شده است.

هیأت وزیران، در تاریخ ۱۳۸۱/۶/۳۱، برای تضمین اجرای حق برگزاری تجمعات اعتراض آمیز که در اصل بیست و هفتم پیش‌بینی شده و به استناد اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آئین‌نامه چگونگی تأمین امنیت اجتماعات و راهپیمایی‌های قانونی را تصویب نمود. این آیین‌نامه، به‌رغم عنوان کلی، ناظر به قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده مصوب ۱۳۶۰ مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه این قانون است.

در این آیین‌نامه، سه واژه گروه، مراسم قانونی و برگزارکنندگان، به عنوان واژگان اصلی حقوق تجمعات اعتراض آمیز به شرح زیر تعریف گردیده‌اند:

**گروه:** منظور کلیه احزاب، سازمان‌ها، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی تعریف شده در مواد این قانون است.

**مراسم قانونی:** هرگونه تجمع، تحصن، راهپیمایی و غیره که طبق قوانین و مقررات جاری، از قبیل ماده ۶ قانون و فصل سوم آئین‌نامه مربوط، برگزار می‌گردند.

**برگزارکنندگان:** منظور افراد یا گروه‌هایی می‌باشند که مسئولیت برپایی مراسم را بر عهده دارند. طبق ماده ۲، هدف از تدوین آیین‌نامه، برقراری نظم و امنیت عمومی و حفاظت از مراسم‌های قانونی می‌باشد.

ماده ۴ آیین‌نامه مقرر می‌دارد:

«برگزارکنندگان از طریق فرمانداری محل، حداقل یک هفته قبل از برگزاری مراسم، تقاضای مجوز می‌نمایند.

تبصره ۱: رعایت مهلت مقرر در مورد مناسبت‌های غیرقابل پیش‌بینی ضروری نیست و تشخیص آن با وزارت کشور است.

تبصره ۲: اجتماعات و گردهمایی‌های داخل دانشگاهها، از مقررات این آئین‌نامه مستثنا بوده و تابع ضوابط مربوط به خود خواهد بود.

تبصره ۳: کمیسیون موضوع ماده ۱۰ قانون، باید قبل از صدور مجوز راهپیمایی، نظرات رئیس شورای تأمین محل را اخذ نماید.

تبصره ۴: برقراری امنیت اجتماعات فرهنگی و هنری، بنا به درخواست برگزارکنندگان اجتماعات یادشده، با نیروی انتظامی خواهد بود.

وفق ماده ۵، تعیین محل برگزاری مراسم با شوراهای تأمین است. هرچند بنا به پیشنهاد برگزارکننده و تأیید شورای تأمین، می‌توان تجمع را در محل دیگری نیز برگزار نمود.

بر اساس ماده ۶، فرمانداری‌ها در اجرای ماده (۱۶) قانون مواد (۳۱) و (۳۲) آئین‌نامه، همزمان با دریافت تقاضای مجوز نسبت به اخذ تعهد، در موارد ذیل اقدام خواهد نمود:

یک. عدم ارتکاب موارد مندرج در ماده ۱۶ قانون.

دو. رعایت موارد مندرج در ماده (۳۱) آئین‌نامه.

سه. کنترل شعارها، اعلامیه‌ها، تراکت‌ها و پلاکاردها.

چهار. اجرای مراسم در زمان و مکان قیدشده در مجوز.

پنج. انجام سخنرانی و ارائه مطالب در چارچوب مجوز صادرشده.

شش. پیش‌گیری و اجتناب از توهین و هتک حرمت شخصیت‌های حقیقی و حقوقی.

هفت. همکاری در اجرای توصیه‌های فرمانداران و فرماندهان انتظامی محل.

تأمین حفاظت و امنیت این گونه مراسم، برابر قانون (بند ۳ ماده ۴ قانون ناجا و سایر قوانین)، بر عهده نیروی انتظامی است. حضور سایر نیروهای مسلح تحت عنوان تأمین امنیت و انتظامات مراسم در محل، ممنوع است؛ مگر آنکه ریاست شورای تأمین، راساً یا بنا به درخواست فرمانده نیروی انتظامی، نقش مشخصی در این زمینه در نظر گرفته باشد و در هر



حال این حضور باید با هماهنگی و تحت کنترل عملیاتی نیروی انتظامی انجام پذیرد. (ماده ۸ و ۹ آیین نامه).

فراتر از این، طبق ماده ۱۰، حضور افراد و گروههای متفرقه تحت عناوین برقراری نظم و امنیت در زمان برگزاری مراسم در محل، ممنوع بوده و نیروی انتظامی موظف است با هر گونه فعالیت در این زمینه برخورد و عناصر متخلف را به مراجع قضایی معرفی نماید.

نیروی انتظامی و هر یک از نیروهای مسلح دیگر که طبق مراتب فوق، مسئولیت حفاظت اجتماعات قانونی را بر عهده می گیرند، موظفند مأموریت موصوف را به وسیله کارکنان ملبس به لباس فرم مربوط، به انجام رسانند. البته فعالیت کارکنان بخش اطلاعات نیروها، از این قاعده مستثنا می باشد. همچنین، کارکنان وزارت اطلاعات و ادارات تابع، در راستای وظایف ذاتی خود در محل مراسم حاضر و فعالیت خواهند داشت و گزارشات لازم را به ریاست شورای تأمین، فرمانده انتظامی محل و سلسله مراتب مربوط ارائه خواهند کرد.

کارکنان نیروی انتظامی به عنوان متولیان تأمین حفاظت و امنیت مراسم، مجاز به فعالیت بر له یا علیه گروهها نبوده و فرماندهان مربوط، نسبت به توجیه کارکنان در این زمینه اقدام خواهند نمود. قابل ذکر است که طبق ماده ۲۰، تأمین حفاظت و امنیت مراسم قانونی شامل مسیرهای وصولی به محل مراسم و خروجی های آن تا پراکنده شدن جمعیت می گردد.

نیروی انتظامی و سایر قوای مسلح که برابر ماده ۱۱ این آیین نامه، مسئولیت حفاظت و امنیت اجتماعات را بر عهده دارند و ادارات اطلاعات با هدف شناسایی و برخورد قانونی با متخلفان و برهم زندگان احتمالی مراسم، بنا به تصمیم شورای تأمین محل یا تشخیص خود، از مراسم حساس و مهم، فیلم برداری و عکس برداری می نمایند. این امر نباید موجب ایجاد تنش و درگیری شود.

این آیین نامه، کاستی های قوانین را در تضمین قانونی اصل ۲۷ قانون اساسی تا حد قابل قبولی مرتفع ساخته؛ اما مسأله مهم، یکی در قانون نبودن و دیگری در اجرای دقیق آن است. به همین دلیل، ماده ۲۴ این آیین نامه، دبیرخانه شورای امنیت کشور را مکلف ساخته تا هر ۶ ماه یکبار، گزارش چگونگی اجرای آن را در یکی از جلسات این شورا ارائه کند.

### د. مدیریت حقوقی پس از وقوع رفتارهای غیرقانونی

اعتراضات دسته‌جمعی، تا زمانی که منجر به وقوع ناآرامی و آشوب نگردند، قانوناً دخالت ضابطین دادگستری را ایجاب نمی‌کند؛ اما اگر منجر به ناآرامی گردد، ضابطین باید در راستای تأمین امنیت و انجام تحقیقات مقدماتی پیرامون جرم واقع شده مداخله نمایند؛ زیرا با تبدیل اعتراضات دسته‌جمعی به عرصه مقابله بین نیروهای دولتی و معترضین و ایجاد ناآرامی، بی‌تردید جرم یا جرایمی واقع می‌گردد که کمترین آن ترمرد نسبت به مأمور دولتی یا توهین عملی یا گفتاری نسبت به دیگری است.

کنترل آشوب‌ها و ناآرامی‌ها در وهله نخست، با ضابطین دادگستری عام یعنی نیروی انتظامی است. طبق ماده ۱۵ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری، مصوب شهریور ماه ۱۳۷۸، ضابطین دادگستری برای تعقیب کلیه جرایم احصا شده‌اند. آنها مأمورانی هستند که تحت نظارت و تعلیمات مقام قضایی در کشف جرم و بازجویی مقدماتی و حفظ آثار و دلایل جرم و همچنین جلوگیری از فرار و مخفی شدن متهم و ابلاغ اوراق و اجرای تصمیمات قضایی به موجب قانون اقدام می‌نمایند و عبارتند از: ۱. نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران. ۲. رؤسا و معاونین زندان نسبت به امور مربوط به زندانیان. ۳. مأمورین نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی که به موجب قوانین خاص و در محدوده وظایف محوله، ضابط دادگستری محسوب می‌شوند. ۴. سایر نیروهای مسلح در مواردی که شورای عالی امنیت ملی، تمام یا برخی از وظایف ضابط بودن نیروی انتظامی را به آنان محول کند. ۵. مقامات و مأمورینی که به موجب قوانین خاص، در حدود وظایف محوله، ضابط دادگستری محسوب می‌شوند.

در مواردی که اعتراضات دسته‌جمعی گسترش یافته و تبدیل به ناآرامی‌های مستمر و آشوب‌های خشونت‌آمیز گردد، شورای عالی امنیت ملی با تلقی امنیتی شدن مسأله، می‌تواند از نیروهای مسلح (ارتش و سپاه)، برای کنترل آشوب و ناآرامی، بخواهد که در کنار نیروی انتظامی، وظایف ضابط بودن را انجام دهند.

با توجه به ماده ۱۵ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور کیفری، مرجع عمومی و صالح به رسیدگی به جرایم از حیث ضابط بودن، نیروی انتظامی است که وظایف آن

به ویژه در کنترل اعتراضات دسته‌جمعی و ناآرامی‌های داخلی، طبق ماده ۴ قانون نیروی انتظامی، مصوب ۱۳۶۹/۴/۲۷، بیان شده است. طبق این ماده، برخی از این مأموریت‌ها و وظایف نیروی انتظامی جمهوری اسلامی که مرتبط با امنیت داخلی می‌باشد، عبارتند از:

۱. استقرار نظم و امنیت و تأمین آسایش عمومی و فردی.
۲. مقابله و مبارزه قاطع و مستمر با هرگونه خراب‌کاری، تروریسم، شورش و عوامل و حرکت‌هایی که مخل امنیت کشور باشد، با همکاری وزارت اطلاعات.
۳. تأمین امنیت برای برگزاری اجتماعات، تشکل‌ها، راهپیمایی‌ها و فعالیت‌های قانونی و مجاز و ممانعت و جلوگیری از هرگونه تشکل و راهپیمایی و اجتماع غیرمجاز و مقابله با اغتشاش، بی‌نظمی و فعالیت‌های غیرمجاز. (قسمت اخیر این بند ناظر به مواردی است که تجمعات به بی‌نظمی و اغتشاش منجر شود).

۸. انجام وظایفی که بر طبق قانون، به عنوان ضابط قوه قضائیه، به عهده نیروی انتظامی محول است؛ از قبیل: الف. مبارزه با مواد مخدر. ب. مبارزه با قاچاق. ج. مبارزه با منکرات و فساد. د. پیشگیری از وقوع جرم. ه. کشف جرایم. و. بازرسی و تحقیق. ز. حفظ آثار و دلایل جرم. ح. دستگیری متهمین و مجرمین و جلوگیری از فرار و اختفای آنها. ط. اجرا و ابلاغ احکام قضایی.

۱۵. همکاری با سایر نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران در مواقع لزوم، و مدیریت مسلحانه اعتراضات دسته‌جمعی که به آشوب و ناآرامی کشیده شده است.

به دلیل آنکه تجمعات غیرقانونی قابلیت زیادی برای تبدیل شدن به آشوب‌ها و اغتشاشات گسترده دارد؛ وزارت اطلاعات نیز طبق قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی، ۱۳۶۲/۵/۲۷، در زمینه اطلاع‌رسانی به موقع و شیوه کنترل تجمعات از طریق ضابطین دادگستری، دارای وظایفی است که مهمترین آنها در ماده ۱۰ قانون مذکور به شرح زیر است:

الف. کسب و جمع‌آوری اخبار و تولید، تجزیه، تحلیل و طبقه‌بندی اطلاعات مورد نیاز در ابعاد داخلی و خارجی.

ب. کشف توطئه‌ها و فعالیت‌های براندازی، جاسوسی، خرابکاری و اغتشاش علیه استقلال و امنیت و تمامیت ارضی کشور و نظام جمهوری اسلامی ایران.

ه. ارائه خدمات اطلاعاتی ضروری به سازمان‌ها و ارگان‌ها و آگاه‌ساختن به موقع آنها نسبت به توطئه‌ها. (۲۲)

البته با توجه به ماده ۴ قانون و تبصره‌های آن، مأموران وزارت اطلاعات ضابط دادگستری محسوب نمی‌شوند؛ زیرا برابر دستور ماده مزبور، کلیه امور اجرایی امنیت داخلی بر عهده ضابطین قوه قضاییه است و وزارت اطلاعات، قبل از عملیات، باید اطلاعات لازم را در اختیار ضابطین قرار دهد و آنها نیز مکلفند کلیه اسناد و مدارک و اطلاعاتی را که در حین عملیات به دست آورده‌اند، بلافاصله به وزارت اطلاعات تحویل دهند. (۲۳)

در مقررات پیش از انقلاب، قوانین، صراحت بیشتری در کنترل ناآرامی‌ها و آشوب‌ها داشتند. از جمله این قوانین، می‌توان به لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی، مصوب ۱۳۳۵/۱۲/۲۲، با اصلاحات ۱۳۴۷ و ۱۳۴۹ اشاره کرد که قسمت‌های ماهوی این قانون، که شامل جرم‌نگاری ناآرامی‌ها و آشوب‌ها و نحوه کنترل و مدیریت آنهاست، هنوز هم لازم‌الاجر می‌باشد.

طبق ماده ۱ این قانون، برای حفظ نظم و امنیت اجتماعی در هر حوزه فرمانداری، کمیسیونی به نام «کمیسیون امنیت اجتماعی» مرکب از فرماندار، رئیس دادگاه شهرستان و در صورت نبودن رئیس دادگاه شهرستان، رئیس دادگاه بخش، دادستان، رئیس شهربانی و رئیس ژاندارمری و نماینده نخست وزیری، به ریاست فرماندار تشکیل می‌شود.

بر اساس ماده ۲، وظایف کمیسیون مزبور عبارتند از:

الف. رسیدگی به عمل شخص یا اشخاصی که در شهرها و دهات، مردم را به ضدیت با یکدیگر تحریک نمایند؛ به نحوی که موجبات سلب آسایش و اخلال در نظم و آرامش را عملاً فراهم سازند.

ب. رسیدگی به عمل شخص یا اشخاصی که کشاورزان را به امتناع از عمل کشت یا جلوگیری از ورود مالک به ملک خود یا ممانعت از مداخلات و عملیات او در ملک مطابق حق مالکیت یا به قسمتی که مانع از انجام وظیفه مأمورین دولت باشد، وادار نمایند و همچنین رسیدگی به عمل کسانی که به نحوی از انحاء، در امر واردکردن و خرید و فروش مواد مخدر دخالت نموده یا در پیشرفت مقاصد خلاف قانون اشخاص مذکور، کمک نمایند.

در صورتی که عمل اشخاص مذکور، مستلزم مجازات شدیدتری از اقامت اجباری باشد، کماکان، طبق قوانین، در مراجع قضایی به اتهام آنان رسیدگی خواهد شد.

در اینکه کمیسیون مورد بحث با تحولاتی که بعد از انقلاب در مقررات جزایی ایجاد شده، هنوز پابرجاست یا خیر؛ نظریه ۷/۲۹۲۴ - ۱۳۷۵/۶/۲۵ اداره حقوقی قوه قضائیه مقرر می‌دارد:

«به موجب اصل ۳۶ قانون اساسی، حکم به مجازات و اجرای آن تنها از طریق دادگاه صالح باید باشد و اصول ۵۷، ۶۱، ۱۵۶، ۱۵۷ قانون اساسی نیز مؤید این نظر می‌باشد. بنابراین مقررات مربوط به تشکیل کمیسیون امنیت اجتماعی موضوع لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی مصوب ۱۳۳۵ و اصلاحات بعدی آن که مخالف این اصول می‌باشد، ملغی است و جرایم مذکور در آن قانون، باید در دادگاههای عمومی رسیدگی شود.» (۲۴)

با وجود خلأهای قانونی در ارتباط با کنترل تجمعاتی که به ناآرامی و خشونت کشیده شده است، قاعدتاً با تمسک به قانون به کارگیری سلاح توسط مأمورین نیروهای مسلح، در موارد ضروری، مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۸، می‌توان برای پیش‌گیری از وقوع بحران امنیتی در حدود مقرر در قانون مزبور، از اسلحه استفاده کرد.

طبق ماده ۳ قانون به کارگیری سلاح، مأمورین انتظامی در موارد زیر حق به کارگیری سلاح را دارند:

۱. برای دفاع از خود در برابر کسی که با سلاح سرد یا گرم به آنان حمله نماید.
۲. برای دفاع از خود در برابر یک یا چند نفر که بدون سلاح حمله می‌آورند؛ ولی اوضاع و احوال طوری باشد که بدون به کارگیری سلاح، مدافعه شخصی امکان نداشته باشد.
۳. در صورتی که مأمورین مذکور مشاهده کنند که یک یا چند نفر، مورد حمله واقع شده و جان آنان در خطر است.
۴. برای دستگیری سارق و قاطع‌الطریق و کسی که اقدام به ترور و یا تخریب و یا انفجار نموده و در حال فرار باشد.
۵. برای حفظ اماکن انتظامی (از قبیل مرکز فرماندهی، ستاد، پاسگاه، انبار سلاح یا مهمات و مرکز آموزشی)

۶. برای حفظ اماکن طبقه‌بندی‌شده به ویژه اماکن حیاتی و حساس در مقابل هرگونه هجوم و حمله برای ترور، تخریب، آتش‌سوزی، غارت اسناد و اموال و گروگان‌گیری. کلیه بندهای پیش‌گفته، قابلیت تحقق در اجتماعاتی که به ناآرامی کشیده شده است، دارند. نکته‌ای که باید خاطر نشان کرد، این است که وقوع جرم در اجتماعات، هرچند با امنیت ملی بی‌ارتباط نیست؛ اما صلاحیت دادگاه انقلاب را مطرح نمی‌کند. در واقع، به دلیل آنکه عنوان مجرمانه‌ای با نام تجمع غیرقانونی در مقررات جزایی وجود ندارد، باید دید که در صورت وقوع ناآرامی و آشوب به همراه تحقق رفتارهای غیرقانونی، آیا جرم واقع شده بر اساس ماده ۵ قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب، مصوب ۱۳۷۳ و اصلاحی ۱۳۸۱، در صلاحیت دادگاه انقلاب است یا خیر؟ در غیر این صورت، دادگاه عمومی یا کیفری استان، برحسب مورد، صلاحیت رسیدگی به اتهام را دارند. (۲۵)

### نتیجه‌گیری

برگزاری اجتماعات اعتراض‌آمیز، به عنوان حق، و کنترل همزمان آن به عنوان تدبیری برای حفظ نظم عمومی، رابطه بسیار نزدیک و در عین حال شکننده دارند. به نظر می‌رسد که رابطه تجمعات اعتراض‌آمیز و امنیت، گام به گام است و عقب‌کشیدن هر کدام از آنها، مستلزم پیش‌کشیدن دیگری است. از این رو، حق تجمع و راهپیمایی، اگرچه در سیاهه‌های قانون محترم بوده و در تنگنای قیود و شروط گرفتار نیست؛ اما در مقام عمل همواره با محدودیت مواجه بوده است.

اگر دولت، به دلایل غیرموجه تجمعات را سرکوب یا محدود کند، یا اساساً اجازه شکل‌گیری آن را ندهد، نه فقط اعتراضات را خاموش کرده، بلکه زمینه شکل‌گیری فرهنگ تجمعات ناصحیح را به شهروندان می‌آموزد؛ چه اگر شهروندان در جهت اعمال حق قانونی و اساسی خویش برای اعتراض دسته‌جمعی، همواره احساس حمایت دولتی کنند و آن را نتیجه‌بخش ببینند، شیوه‌ای صحیح از تجمعات سالم و قانونی را به نمایش می‌گذارند؛ هرچند مکرر و متوالی باشد. در مقابل، در صورت مضایقه دولت از اعطای این حق، تجمعات

غیرقانونی قلمداد خواهد شد و این خود منشأ بروز خشونت فیزیکی شهروندان علیه سخت‌گیری سیاسی دولت خواهد بود.

دولت جمهوری اسلامی ایران در راستای احترام به حقوق ملت و اجرای اصل بیست و هفتم قانون اساسی، می‌تواند بایسته‌های ذیل را وجهه همت خود قرار دهد:

**نخست** آنکه با آگاهی از ضرورت اعمال اصل بیست و هفت قانون اساسی از سوی شهروندان و برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها، شرایط برگزاری سالم و هدفمند آن را فراهم سازد و تا زمانی که با مدارک و قراین متعدد، از فسادآمیز بودن تجمع یا راهپیمایی مطمئن نگردد، در برابر برگزاری تجمعات مقاومت نکند. در واقع تجمعات اعتراض‌آمیز هشدار به دولت است تا به موقع اشتباهات خود را جبران نماید.

**دوم** آنکه با توجه خلاءهای قوانین فعلی، تجمعات بی‌اساس یا خشونت‌آمیز یا حتی شروع به آنها را جرم‌انگاری کند. همچنین، برای سایر جرایم نظیر ضرب و جرح یا توهین و تمرد، با توجه به شرایط پیش‌آمده، کیفیات مخففه مجازات پیش‌بینی نموده و از حیث شکلی، برای کنترل تجمعات، از ضابطین یا مأمورین آموزش‌دیده استفاده کند. شرکت‌کنندگان در اعتراض دسته‌جمعی، می‌توانند منادیان حقی باشند که قانون اساسی برای آنها به رسمیت شناخته است و برخورد با آنها از طریق ضابطین دادگستری می‌تواند همسان با شیوه برخورد با ناقضان قانون و متهمین نباشد.

**سوم** آنکه هرچند در اصل بیست و هفتم، شرایط برگزاری تجمعات منوط به تدوین قانون نیست، اما ابهام و کلیت اصل و ضعف اجرای آن در کشور ما اقتضای تدوین قانون جامع و شهروندمدارانه دارد تا شرایط و محدودیت‌های آن به طور دقیق مشخص گردد؛ زیرا فقدان قانون در حال حاضر، باعث گردیده تا سلاقی متعدد، نحوه اجرای اصل ۲۷ قانون اساسی را نامشخص و به دور از پیش‌بینی‌پذیری گرداند.

## یادداشت‌ها

۱. متین دفتری، احمد، **حقوق بشر و حمایت بین‌المللی آن**، چاپخانه بهمن، تهران، ۱۳۴۸، ص ۱۴۲.
۲. در اصل بیست و یکم متمم قانون اساسی مصوب ۱۲۸۶ آمده بود: «انجمن‌ها و اجتماعاتی که مولد فتنه دینی و دنیوی و محل به نظم نباشد در تمام مملکت آزاد است ولی مجتمعات با خود اسلحه نباید داشته باشند و ترتیباتی را که قانون در این خصوص مقرر می‌کند باید متابعت نمایند. اجتماعات در شوارع و میدان‌های عمومی هم باید تابع قوانین نظمیه باشد.» با وجود سابقه تقنینی اصل ۲۱ متمم قانون اساسی، اما اصل ۲۷ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸، یکی از بحث‌انگیزترین اصول بود که ابتدائاً با نام اصل ۳۱، پیش‌نویس آن بارها مورد تغییر و اصلاح قرار گرفت. متن اصل پیشنهادی تا مرحله نهایی شدن آن به شرح زیر است:
  - الف. جلسه بیست و ششم، سی و یکم شهریور ماه ۱۳۵۸ هجری شمسی:
    - اصل ۳۱ پیشنهادی (مرتبۀ نخست): تشکیل اجتماعات و راهپیمائی‌ها بدون حمل سلاح و با اعلام قبلی در خیابان‌ها، میدان‌ها و مراکز عمومی آزاد است به شرط آنکه محل امنیت و نظم عمومی و بر خلاف مبانی اسلام نباشد. دولت باید امنیت اجتماع‌کنندگان و مراکز و مسیرها را تضمین کند و از درگیری‌های خشونت‌بار جلوگیری نماید.
    - اصل ۳۱ اصلاحی (مرتبۀ دوم): تشکیل اجتماعات مسالمت‌آمیز آزاد است و مقررات مربوط به اجتماع و راهپیمائی در خیابان‌ها و میدان‌های عمومی، به موجب قانون معین خواهد شد.
    - اصل ۳۱ اصلاحی (مرتبۀ سوم): اجتماعات و راهپیمائی در خیابان‌ها و میدان‌های عمومی آزاد است به شرط آنکه محل امنیت و نظم عمومی و برخلاف مبانی اسلام نباشد.
  - ب. جلسه بیست و هشتم، اول مهرماه ۱۳۵۸ هجری شمسی:
    - اصل ۳۱ اصلاحی (مرتبۀ چهارم): تشکیل اجتماعات و راهپیمائی آزاد است. مقررات مربوط به نظم راهپیمائی و اجتماع در خیابان‌ها و میدان‌های عمومی به موجب قانون معین می‌شود.
    - اصل ۳۱ اصلاحی (مرتبۀ پنجم): تشکیل اجتماعات و راهپیمائی به شرط آنکه بر ضد اسلام و امنیت نباشد آزاد است و مقررات مربوط به نظم راهپیمائی و اجتماع در خیابان‌ها و میدان‌های عمومی به موجب قانون معین می‌شود.
  - ج. جلسه شصت و پنجم، بیستم آبان‌ماه ۱۳۵۸ هجری شمسی



- اصل ۲۹ اصلاحی (مرتبه ششم): تشکیل اجتماعات و راهپیمائی‌های مسالمت‌آمیز بدون حمل سلاح و با اطلاع و اعلام قبلی به شرط آنکه برخلاف مبانی اسلام نباشد آزاد است.

- اصل ۲۹ اصلاحی (مرتبه هفتم): تشکیل اجتماعات و راهپیمائی‌های مسالمت‌آمیز، بدون حمل سلاح و با اطلاع و اعلام قبلی، به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است.

- اصل ۲۹ (اصل بیست و هفتم فعلی): تشکیل اجتماعات و راهپیمائی‌ها بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است.

۳. در قسمتی از مذاکرات مربوط با اصل ۲۷ در سال ۱۳۵۸، به طور اختصار به شرح زیر، به بحث شرط اجازه قبلی اشاره شد:

موسوی تبریزی: «تشکیل اجتماعات و راهپیمائی با اجازه قبلی آزاد است» اگر «با اجازه قبلی» را بگذاریم، بهتر است.

نایب رئیس (بهشتی): عنایت بفرمائید، این درست برخلاف آن چیزی است که مورد نظر بود یعنی ما می‌خواهیم بگوئیم توی مسجد که می‌خواهند اجتماعی تشکیل بدهند، دیگر نیازی به اعلام قبلی نداشته باشد.

موسوی تبریزی: منظور اجتماعات و راهپیمائی‌هایی است که جنبه سیاسی داشته باشد، آنها باید با اجازه قبلی باشد و الا موضوعات مذهبی از این بحث خارج است.

نایب رئیس (بهشتی): نه آقا مثلاً می‌خواهند در مسجد یک بحث سیاسی بکنند، خود شما مثلاً می‌خواهید بعد از نماز منبر بروید و بحث سیاسی بکنید، این اجازه و اعلام قبلی هم نمی‌خواهد. راهپیمائی هم فقط در حدی است که بخواید در معابر عمومی و میدان‌ها باشد، به هر حال اجتماعات و راهپیمائی اگر در خیابان‌ها و معابر عمومی و میدان‌ها باشد، باید مقرراتی داشته باشد، منهای این می‌خواهیم بگویم آزاد باشد. به نقل از:

<http://www.hogoug.com/law/article157.html>

۴. بغات (به ضم باء) در فقه، به مسلمانانی گفته می‌شود که علیه پیشوای معصوم دین قیام کرده باشند مانند خوارج نهروان. (ر.ک جعفری لنگرودی، محمد جعفر، **ترمیم‌ولوژی حقوق**، گنج دانش، چاپ چهاردهم، ۱۳۸۳، ص ۱۱۲) در ماده ۱۸۶ قانون مجازات اسلامی، مقنن با تعبیری کلی، بغی را نیز در ذیل باب هفتم - محاربه آورده است: طبق این ماده، هر گروه یا جمعیت متشکل که در برابر حکومت اسلامی قیام مسلحانه کند، مادام که مرکزیت آنها باقی است، تمام اعضا و هواداران آن که موضع آن گروه یا جمعیت یا سازمان را می‌دانند و به نحوی در پیشبرد اهداف آن فعالیت و تلاش مؤثر دارند، محاربتند اگر چه در شاخه نظامی شرکت نداشته باشند.

۵. در مذاکرات مربوط به اصل ۲۷، با توجه به شرایط حاکم بر جلسات، بیشتر اصرار بر ذکر قیدی مرتبط با عدم مغایرت اجتماعات با اسلام بود تا تعلیل و توجیه آن؛ تا به واسطه آن تجمعی در مخالفت با دین اسلام (و نه احکام آن) صورت نگیرد. در تأیید این نکته، در جلسه نخست در ماهیت اعتراض‌آمیز بودن تجمعات و رابطه آن با مبانی اسلام مذاکرات زیر صورت گرفت:

بشارت: در پیشنهادهایی که فرستاده بودند، مسأله غیرمسلح بودن را خیلی تأکید داشتند که راهپیمایی‌ها به صورتی باشد که غیرمسلحانه باشد و در مورد اینکه آقای طاهری فرمودند یک قدری دست دولت را باز بگذاریم، دولت باید بیشتر کوشش کند، وسایلی فراهم کند که مراکز اقتصادی، راهها، خیابان‌ها را خراب نکند ولی با این مسائل جلوی راهپیمایی و اجتماعات گرفته نشود چون اینها خاصیتش برای کشور این است که دردها و ناراحتی‌هایشان را می‌گویند. شاید بسیاری از مشکلات را در این راهپیمایی‌ها درک کنیم. مسأله غیرمسلح بودن هم باید به یک صورتی بیاید.

نایب رئیس (بهشتی): آقای طاهری اصفهانی بفرمائید.

طاهری اصفهانی: من معتقدم که یک شرطی برایش بگذارید به شرط آنکه لطمه‌ای وارد نسازد، دیگر اینکه مبانی اسلام را مراعات کنید من به اقلیت‌ها نظر ندارم، ولی آنها هم نباید برخلاف مبانی اسلام برای کوبیدن اسلام جلسه‌ای تشکیل بدهند.

شما می‌گویند «آزاد». در این شش ماده قانون هم، سه مرتبه گفتید قانون، قانون، قانون.

مراد زهی: ما دو نوع راهپیمایی داریم یا برای گردش و تفریح است و یا برای اعتراض است، اگر برای اعتراض باشد که محدودیت نمی‌خواهد. مسلماً راهپیمایی یا بر علیه دولت است که به یک وضعی اعتراض می‌کنند و راهپیمایی می‌کنند که در این صورت جلو اعتراضشان گرفته می‌شود و نتیجه این راهپیمایی به جایی نمی‌رسد.

مشکینی: صحبت توطئه نیست بلکه ما می‌خواهیم بگوئیم علیه مبانی اسلام و ضداسلامی نباشد. بیشتر آقایان هم همین را می‌خواهند. اول این قسمت را اضافه کنید بعد رای بگیرید.

نایب رئیس (بهشتی): یعنی می‌خواهید بگوئید در رهپیماییها و اجتماعات بر ضداسلام حرف نزنند یا می‌خواهید بگوئید بر ضد اسلام و مبانی اسلامی قیام نکنند؟

مشکینی: اجتماع و راهپیمایی بر ضد مبانی اسلام نباشد.

نایب رئیس (بهشتی): بسیار خوب، یعنی اگر در جایی کسی علیه اسلام سخنرانی می‌کند و مردمی هم که آنجا هستند گوش می‌کنند و بعد هم متفرق می‌شوند این را نظرتان اینست که منع کنند یا آزاد باشد؟

مشکینی: بلی ما می‌خواهیم این را منع کنیم.

فارسی: اجتماعات و راهپیمایی یک وسیله‌ایست برای اظهار نظر و در حقیقت برای اظهار عقیده، مثل تشکیل احزاب، مثل نشر روزنامه و نشریه‌های دیگر. همه اینها وسیله است. ما می‌خواهیم وسیله یا سوءاستفاده از وسیله را تحریم کنیم. مثل این است که فروش کاغذ را محدود بکنید و بگوئید هیچ کارخانه کاغذسازی دایر نشود و کاغذفروشی ممنوع باشد؛ مگر اینکه معلوم باشد در این کاغذ چه نوشته خواهد شد.

در آخرین جلسه بحث پیرامون اصل مورد بحث یعنی جلسه شصت و پنجم مورخ بیستم آبانماه ۱۳۵۸ هجری شمسی پیرامون شرط عدم مغایرت، مباحث ذیل مطرح شد:

نایب رئیس (دکتر بهشتی): قبلاً قرار شده بود بنویسیم «مخل به امنیت...»

رئیس (منتظری): مخل به امنیت مطرح شد و رای نیاورد.

نایب رئیس (دکتر بهشتی): خوب بنویسید «مخل به مبانی اسلام».

رئیس (منتظری): اگر مخل به امنیت باشد، برخلاف مبانی اسلام هم هست.

ربانی شیرازی: مسالمت آمیز را هم حذف کنید چون شما می گوید حمل سلاح نکنند.

یعنی مخالف مبانی نباشد مخل به امنیت هم نباشد.

رئیس (منتظری): نداریم، عبارت را بار دیگر می خوانیم: «اصل ۲۹ - تشکیل اجتماعات و راهپیماییهای

مسالمت آمیز بدون حمل سلاح و با اطلاع و اعلام قبلی به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد آزاد است».

هاشمی نژاد: با اطلاع و اعلام به کی؟ به مقامات مسئول؟

رئیس (منتظری): معلوم است به مقامات مسئول اطلاع می دهند که ما فردا پس فردا می خواهیم راهپیمایی بکنیم.

پرورش: راجع به این اصل صبح هم مفصل بحث شده است. به چه مجوزی برای آن دوباره اجازه بحث دادید

ولی در اصل قبلی این کار را نکردید؟

رشیدیان: این انقلاب، زائیده اجتماعات و تظاهرات است و ما به جای اینکه اولین اصل بدون قید و شرط را

راجع به تظاهرات و راهپیماییها تصویب بکنیم، صد قید و بند بهش میزنیم. وقتی گفتیم مخالف با مبانی اسلام

نباشد خودش همه چیز را دارد. باید بگوئیم تشکیل اجتماعات و راهپیماییها آزاد است یعنی اصل بر آزادی

اجتماعات و تظاهرات باشد بعد اگر می خواهید شرطی بگذارید بگوئید خلاف مبانی اسلام نباشد. به نقل از:

<http://www.hogoug.com/law/article 157.html>

۶. حق آزادی اجتماع و تشکیل جمعیت های مسالمت آمیز در ماده ۵ کنوانسیون بین المللی رفع هر گونه تبعیض

نژادی، مصوب ۱۹۶۵، که ایران در ۱۳۴۷ به آن ملحق گردیده، نیز آمده است. ر.ک. **مجموعه اسناد بین المللی**

**حقوق بشر**، جلد اول، قسمت اول، اسناد جهانی، زیر نظر اردشیر امیر ارجمند، مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه

شهید بهشتی، تهران، ۱۳۸۱، ص ۱۳۹

۷. اصل هشتم قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان، مقرر می دارد: «همه مردم حق دارند که به طور مسالمت آمیز و

غیرمسلح بدون اجازه یا اعلان قبلی اجتماع کنند. در مورد اجتماعات در فضای آزاد، این حق ممکن است بر

طبق قانون محدود شود».

همینطور به موجب اصل بیست و یکم قانون اساسی اسپانیا، تشکیل اجتماعات بدون حمل سلاح آزاد است.

اجرای این قانون احتیاج به مجوز قبلی ندارد. اجتماعات و تظاهرات در معابر عمومی، بایستی با مجوز قبلی

باشد و فقط به دلایل اخلال در نظم عمومی و خطر برای اشخاص و اموال، می توان از آنان جلوگیری کرد.

۸. اصل بیست و هشتم قانون اساسی اندونزی نیز به کلیت بیان می دارد: «آزادی تشکیل انجمن ها و اجتماعات و

آزادی ابراز عقیده و قلم و نظایر آن به موجب قانون تعیین خواهد شد.» همچنین وفق اصل بیست و یکم قانون

اساسی ژاپن، آزادی اجتماعات و انجمن ها و نیز آزادی بیان، مطبوعات و دیگر شیوه های ابراز عقیده تضمین

گردیده است. هیچ گونه سانسوری اعمال نمی شود و محرمانه بودن راه های برقراری ارتباط از تعرض مصون

خواهد بود.

۹. اصل بیست و هشتم قانون اساسی رومانی، آزادی تظاهرات را تضمین کرده؛ اما در اصل بیست و نهم، مقرر نموده که تظاهرات نباید با اهداف خصمانه نسبت به ظاهر سوسیالیستی و علیه منافع طبقه کارگر باشد.
۱۰. اصل ۳۹ قانون اساسی سوریه، با توسل به خود قانون اساسی، درصدد تعیین شرایط و محدودیت‌های تجمعات برآمده است. طبق این اصل، تشکیل اجتماعات و تظاهرات مسالمت‌آمیز در چارچوب قانون اساسی آزاد است.
۱۱. لیست، سیمور مارتین و دیگران، *دایره‌المعارف دمکراسی*، ترجمه به سرپرستی کامران فانی و نورالله مرادی، جلد اول، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، بهار ۱۳۸۳، ص ۱۶.
۱۲. همان.
۱۳. سنگویتا، آرجون، «حق توسعه در نظریه و عمل»، ترجمه منوچهر توسلی جهرمی، *مجله حقوقی*، شماره سی‌ام، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، بهار ۱۳۸۳، ص ۲۱۲.
۱۴. هاشمی، سیدمحمد، *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*، نشر میزان، پاییز ۱۳۸۴، ص ۴۲۱.
15. Fenwick, Helen, *Civil Rights: New Labour. Freedom and the Human Rights*, Pearson Education Limited, 2000. p120
16. <http://www.envio.org.ni/articulo/1891>
۱۷. در مقررات جزایی ایالات متحده، مقررات مفصلی پیرامون تجمع غیرقانونی وجود دارد. در ایالت میسیوری تجمعات غیرقانونی عبارت است از تجمع آگاهانه ۶ نفر یا بیشتر برای ارتکاب جرم علیه ایالات متحده با اجبار یا خشونت. شرط ۶ نفر بودن در مقررات اکثر ایالات متحده آمده است. در قانون بی‌نظمی ۱۹۸۴ انگلستان، برای راهپیمایی یا تجمع غیرقانونی، باید حداقل دوازده نفر شرکت نمایند.
- در مقررات جزایی ایالت مینسوتا، تجمعات غیرقانونی بر سه درجه تقسیم شده‌اند. درجه یک: تجمع آگاهانه سه نفر یا بیشتر برای برهم‌زدن آرامش عمومی با توسل به زور یا خشونت علیه افراد یا اموال که حداقل یکی از آنها مسلح باشد و اقدام آنها منجر به قتل حداقل یک نفر گردد.
- درجه دو: تجمع آگاهانه سه نفر یا بیشتر برای برهم‌زدن آرامش عمومی با توسل به زور یا خشونت علیه افراد یا اموال که هر کدام از آنها مسلح یا از مسلح‌بودن هم‌دست خود مطلع باشد.
- درجه دو: تجمع آگاهانه سه نفر یا بیشتر برای برهم‌زدن آرامش عمومی با توسل به زور یا خشونت علیه افراد یا اموال که بدون شرط حصول نتیجه یا مسلح‌بودن، محکوم به مجازات شورش از نوع درجه سوم خواهند بود.
۱۸. ماده ۶۸۳ قانون مجازات اسلامی، به تجمع بیش از سه نفر برای ارتکاب جرایم مالی به عنف اشاره کرده است. طبق این ماده، هر نوع نهب و غارب و اتلاف اموال و اجناس و امتعه یا محصولات که از طرف جماعتی بیش از سه نفر به نحو قهر و غلبه واقع شود، چنانچه محارب شناخته نشوند، به حبس از دو تا پنج سال محکوم خواهند شد.
۱۹. ماده ۸۸ قانون تعزیرات مصوب ۱۳۶۲، مقرر می‌داشت هر گاه دو نفر یا بیشتر اجتماع و تبانی نمایند که جرائمی بر ضد امنیت خارجی یا داخلی مملکت یا بر ضد اساس حکومت جمهوری اسلامی یا بر ضد اعتراض

و نفوس یا اموال مردم مرتکب شوند یا تبانی برای تهیه وسائل ارتکاب آن نمایند، ارتکاب اعمال فوق اگر در حد صدق عنوان مجاریه و افساد نباشد، به شش ماه تا سه سال حبس و تا ۷۴ ضربه شلاق محکوم خواهند شد. در قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات، مصوب ۱۳۷۵، که نسخ قانون آزمایشی سال ۱۳۶۲ بود، مفاد ماده فوق‌الذکر در قالب دو ماده ۶۱۰ و ۶۱۱ با کمی تغییر و با مجازاتی شدیدتر تکرار شد.

۲۰. کلاسه پرونده: ۷۷ - ۲۱ - ۱۳۷ شماره دادنامه: ۱۸۱ تاریخ: ۱۳۷۷/۲/۱۴ صادر از شعبه ۲۱۰ دادگاه تجدید نظر استان تهران به نقل از سایت قوانین وابسته به دادگستری تهران:

[www.ghavanin.ir](http://www.ghavanin.ir)

۲۱. آئین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم و اسلاید مصوب ۱۳۴۴، فیلم‌سازان را از تولید فیلم‌هایی با گرایش به تجمعات غیرقانونی و اخلال در نظم عمومی منع کرده است. طبق این آئین‌نامه، نمایش تمام یا قسمتی از هر فیلم که متضمن نکات مشروحه در زیر باشد، در سراسر کشور ممنوع است... ماده ۱۰. صحنه‌هایی که حاکی از شورش علیه نیروهای انتظامی و امنیتی و دفاعی باشد و پیروزی نصیب اخلالگران شود.

۲۲. قانون مربوط به تشکیل سازمان اطلاعات و امنیت کشور مصوب ۱۳۳۵/۱۲/۲۳ (ساواک)، مقررات شفاف‌تری نسبت به کنترل تجمعات غیرقانونی پیش‌بینی کرده بود. طبق ماده ۲ این قانون، وظایف سازمان اطلاعات و امنیت کشور که مرتبط با کنترل تجمعات غیرقانونی باشد، عبارت است از: الف. تحصیل و جمع‌آوری اطلاعات لازم برای حفظ امنیت کشور. ج. جلوگیری از فعالیت جمعیت‌هایی که تشکیل و اداره‌کردن آن غیرقانونی اعلام شده یا بشود و همچنین ممانعت از تشکیل جمعیت‌هایی که مرام و یا رویه آنها مخالف قانون اساسی است. د. جلوگیری از توطئه و اسباب‌چینی بر ضد امنیت کشور. ۲. جنحه و جنایاتی که در فصل اول باب دوم قانون کیفر عمومی مصوب ۲۳ دی ماه ۱۳۰۴ (جرایم علیه امنیت داخلی و خارجی کشور) پیش‌بینی شده است.

۲۳. آخوندی، محمود، **آیین دادرسی کیفری، جلد دوم**، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ پنجم، پاییز ۱۳۷۷، ص ۳۹.

۲۴. در مجلس ششم، طرحی در قالب ماده واحده با عنوان «تضمین امنیت اجتماعی» پیش‌بینی شده بود، که با وجود تشابه با لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی مصوب ۱۳۵۵، بر حقوق شهروندی در سایه تأمین امنیت تأکید داشت. برخی از مقررات این ماده واحده، به شرح زیر است: هر فرد، گروه یا دسته‌ای با انجام اقدامات نامتعارف، با استفاده از سلاح گرم یا سرد، شخص یا اشخاص (حقیقی یا حقوقی) و هرگونه اجتماع قانونی، محل اداره مطبوعات و نمایندگی‌های آنها، اماکن و کیوسک‌های انتشار، نگهداری، خرید، فروش، عرضه و نمایش کتب، روزنامه و مجلات و به طور کلی مطبوعات و نیز سینما، تئاتر و نمایش (اعم از خیابانی یا داخل سالن)، مساجد و تکایا، دانشگاه‌ها یا هر مکان دیگری را که محل برپایی مراسم قانونی قرار گرفته است را مورد تعرض قرار دهد، یا مرتکب رفتاری شود که موجب به هم خوردن نظم و امنیت شرکت‌کنندگان یا سایر افراد و صنوف موصوف شود و در آنان هراس و تشویش ایجاد کند و در نتیجه به حقوق شهروندی اشخاص تعرض شود، به مجازات حبس از شش ماه تا دو سال محکوم می‌شود.

تبصره ۱ - اقدام به انجام یک یا تمام اعمال مذکور در این ماده علیه هر گونه وسایل نقلیه هوایی، زمینی و دریایی عمومی یا شخصی، اعم از آنکه حامل اتباع ایرانی یا غیرایرانی و جهانگردان خارجی باشد، به نحوی که موجب سلب امنیت یا تشویش خاطر آنان، یا توهین به فرد یا افرادی شود، مشمول حکم این ماده است.

تبصره ۲ - مجازات شروع به ارتکاب عمل یا اعمال مذکور در این ماده همان مجازات مباشرت در ارتکاب جرم است.

تبصره ۳ - مجازات معاونت در این باره، همان مجازات مباشرت است.

تبصره ۴ - چنانچه مرتکب یا مرتکبین عضو دسته یا گروهی بوده و انجام چنین عمل یا اعمالی را در جهت مرام گروهی، یا توافق صریح یا ضمنی مورد ارتکاب قرار داده باشند، علاوه بر اعمال مجازات مجرم یا مجرمین، حکم انحلال آن دسته یا گروه صادر می‌شود.

تبصره ۵ - مجازات فرد، گروه یا دسته‌ای که به منظور ارتکاب اعمال مذکور در فوق، با تهدید قبلی از سلاح گرم یا سرد، یا وسایل آتش‌زا، صوتی یا مخرب استفاده کنند، تا دو برابر مجازات جرم اصلی قابل تشدید است.

تبصره ۶ - هر گاه فرد یا گروهی به منظور ارتکاب عمل یا اعمال مزبور، با تمسک به انقلاب اسلامی و ارزش‌های آن اقدام کند، مجازات مذکور در این ماده از او سلب نمی‌شود.

تبصره ۸ - تحریک افراد به برهم زدن اجتماعات قانونی، در صورت وقوع، در حکم اقدام به اغتشاش و مشمول حکم ماده مذکور است.

۲۵. طبق ماده ۵، رسیدگی به جرایم علیه امنیت در صلاحیت دادگاه انقلاب است. طبق این ماده، به تعداد مورد نیاز، دادگاه‌های انقلاب، در مرکز هر استان و مناطقی که ضرورت تشکیل آن را رییس قوه قضاییه تشخیص می‌دهد، تحت نظارت و ریاست اداری حوزه قضایی تشکیل می‌گردد، و به جرائم ذیل رسیدگی می‌نماید: ۱. کلیه جرائم علیه امنیت داخلی و خارجی و محاربه یا افساد فی‌الارض. ۲. توهین به مقام بنیان‌گذار جمهوری اسلامی ایران و مقام معظم رهبری. ۳. توطئه علیه جمهوری اسلامی ایران یا اقدام مسلحانه و ترور و تخریب مؤسسات به منظور مقابله با نظام. ۴. جاسوسی به نفع اجانب. ۵. کلیه جرائم مربوط به قاچاق و مواد مخدر. ۶. دعای مربوط به اصل ۴۹ قانون اساسی. در اصلاحات سال ۱۳۸۱، طبق تبصره ۱ ماده ۲۰ قانون اصلاحی تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، رسیدگی به جرایمی که مجازات قانونی آنها قصاص عضو یا قصاص نفس یا اعدام یا رجم یا صلب و یا حبس ابد باشد و نیز رسیدگی به جرائم مطبوعاتی و سیاسی، ابتدائاً در دادگاه تجدیدنظر استان به عمل خواهد آمد و در این مورد، دادگاه مذکور (دادگاه کیفری استان) نامیده می‌شود. دادگاه کیفری استان، برای رسیدگی به جرایمی که مجازات قانونی آنها قصاص نفس یا اعدام یا رجم یا صلب یا حبس دائم باشد، از پنج نفر (رئیس و چهار مستشار یا دادرس علی‌البدل دادگاه تجدیدنظر استان) و برای رسیدگی به جرایمی که مجازات قانونی آنها قصاص عضو و جرائم مطبوعاتی و سیاسی باشد، از سه نفر (رئیس و دو مستشار یا دادرس علی‌البدل دادگاه تجدیدنظر استان) تشکیل می‌شود.

با این وصف، جرایم علیه امنیت ملی، اگر مستوجب اعدام یا صلب یا حبس ابد باشند، رسیدگی به آنها در صلاحیت دادگاه کیفری استان است؛ اما در سال ۱۳۸۲ و به موجب رای وحدت رویه شماره ۶۶۴ هیات عمومی دیوان عالی کشور، در اقدامی انتقادآمیز و خلاف قانون، صلاحیت دادگاه کیفری استان تهران را به نفع دادگاه انقلاب به شرح زیر محدود کرد. به موجب ماده پنجم قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب اسلامی مصوب پانزدهم تیرماه هزار و سیصد و هفتاد و سه، با اصلاحات و الحاقات بعدی، رسیدگی به جرائم ذیل مطلقاً در صلاحیت دادگاههای انقلاب اسلامی است: ۱. کلیه جرائم علیه امنیت داخلی و خارجی و محاربه یا افساد فی الارض. ۲. توهین به مقام بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران و مقام معظم رهبری ۳. توطئه علیه جمهوری اسلامی یا اقدام مسلحانه و ترور و تخریب مؤسسات به منظور مقابله با نظام. ۴. جاسوسی به نفع اجانب. ۵. کلیه جرائم مربوط به قاچاق و مواد مخدر. ۶. دعوی مربوط به اصل ۴۹ قانون اساسی. به رغم اصلاحات و الحاقات مورخ ۱۳۸۱/۷/۲۸، این ماده کماکان به قوت خود باقی بوده و تغییری نیافته است و تبصره ذیل ماده ۴ اصلاحی قانون مرقوم، صرفاً در مقام ایضاح ماده مربوطه است و به ماده بعد از خود، که به طور واضح صلاحیت دادگاههای انقلاب اسلامی را احصاء نموده، ارتباط ندارد. بنابراین، مقررات تبصره یک الحاقی به ماده ۴ قانون یادشده که به موجب آن، رسیدگی به جرائمی که مجازات قانونی آنها اعدام می‌باشد را در صلاحیت دادگاههای کیفری استان قرار داده است، منصرف از موارد صلاحیت ذاتی دادگاههای انقلاب اسلامی می‌باشد، بنا به مراتب رأی شعبه ۳۱ دیوان عالی کشور، که بر این مبنی صادر شده، صحیح و منطبق با موازین و مقررات تشخیص گردیده و تأیید می‌شود.

با این وصف، بر حسب اتهام، ممکن است هر سه دادگاه عمومی، انقلاب و کیفری استان، صلاحیت رسیدگی به جرایم واقع شده در تجمعات غیرقانونی را داشته باشند. اگر در تجمع غیرقانونی، یک فقره توهین به وزیر کشور، یک فقره قتل عمد و یک فقره توهین به مقام رهبری صورت بگیرد، به ترتیب، محاکم عمومی، کیفری استان و انقلاب صلاحیت رسیدگی خواهند داشت و به لحاظ طرح صلاحیت ذاتی، امکان جمع این اتهامات در یک محکمه وجود دارد.