

مطالعه تطبیقی حقوق وضعیت اضطراری با نگاهی به مدیریت بیماری کووید ۱۹؛ از مبانی قانونی تا تجویز مداخله کیفری

حسین آقابابایی*

چکیده

با توجه به اینکه یکی از کارویژه‌های اصلی نظام سیاسی حمایت از شهروندان و تضمین امنیت ایشان در مواجهه با حوادث و خطرات مختلف است، تنظیم سازوکار اداره جامعه در شرایط اضطراری، حق و تکلیفی برای دولت تلقی می‌شود. شرایط اضطراری، جریان عادی زندگی را تغییر داده و اقدامات متناسب با خود را می‌طلبد. با این حال، اقدامات دولت در شرایط اضطراری نیز لازم است مقید به قانون و رویه‌هایی باشد که برای مدیریت این وضعیت طراحی شده است. حقوق وضعیت اضطراری، متکفل مقررات، ساختار مدیریتی و رویه‌ها و نحوه اجرای قانون در شرایط اضطراری است. در این مقاله با روش تحلیلی و تفسیری، به این پرسش پرداخته‌ایم که با توجه به مدل‌های مواجهه با وضعیت اضطراری در حقوق کشورهای مورد مطالعه، سامانه حقوقی کارآمدی در حقوق ایران برای مدیریت شرایط اضطراری وجود دارد؟ یافته‌های تحقیق حاکی است که هرچند وجود سازوکار شورای عالی امنیت ملی مشکل‌گشای مقررات تجویزی و شرایط پیش‌بینی نشده بوده و تشکیل ستاد ملی کرونا و اجرای مصوبات آن با همین منطق توجیه می‌شود، اما با توجه به اصل ۷۹ قانون اساسی، و بهره‌مندی از تجربه کشورهای مختلف، تدوین حقوق وضعیت اضطراری ضروری است. مقررات جامع و کارآمدی که با اجرای خودکار خود، ضمن مدیریت امور کشور در وضعیت اضطراری، مجوز وضع مقررات خاص متناسب با وضعیت اضطراری را داشته باشد و تنظیم پاسخ‌های نقض مقررات و تعیین دستگاه متولی جهت تضمین حتمیت و قطعیت اجرای قانون را عهده‌دار باشد.

واژگان کلیدی: همه‌گیری کرونا، وضعیت اضطراری، تعلیق حقوق، مداخله کیفری

مقدمه

زیربنا بودن امنیت و این واقعیت که دستیابی به حقوق و آزادی‌ها در سایه امنیت قابل تحقق است و دولت یا ساختار سیاسی حاکم عرضه‌کننده اصلی کالای امنیت و تضمین‌کننده آن است، این زمینه را ایجاد کرده است که گاه به صورت واقعی و به ضرورت، و گاه به صورت موهوم و ساختگی، تأمین یا تضمین امنیت، توجیه یا محملی برای مداخله دولت و محدودسازی و یا تعلیق حقوق به صورت کلی شود. بدین ترتیب دو تأسیس «محدودسازی حقوق» و «تعلیق حقوق» و حقوق تنظیم‌کننده و مدیریت اجرای آن از موضوع‌های مهم و اساسی است. سابقه طرح موضوع محدودسازی حقوق، یا تعلیق حقوق و اعلام وضعیت اضطراری در کشورها، حاکی از آن است که اولین توجه به این مسئله با نگاه سیاسی بوده است. بدین معنی که هر زمان پایه‌های قدرت در جامعه‌ای به لرزه درمی‌آید، مسئله اعلام وضعیت فوق‌العاده یا اضطراری از سوی حکومت‌ها به خصوص در شکل حکومت‌های نظامی و... جلوه می‌کند. در دوره گسترش نظام‌های سیاسی دموکراتیک و امکان تغییرات بنیادین سیاسی با کارزارهای انتخاباتی، توسل به وضعیت فوق‌العاده و یا حکومت نظامی جهت حفظ ساختار سیاسی در این نظام‌ها موقعیت کمتری داشته و پاسخ قهرآمیز یا کیفری در برابر اقدامات یا حرکت‌های ساختارشکنانه معمولاً به‌عنوان مقابله با جرایم علیه نظم عمومی یا جرایم علیه آسایش عمومی داده شده است.

با این حال، یکی از مواردی که در سال‌های آغازین قرن بیست و یکم پای مقرره‌گذاری و تصویب و اعمال پاسخ‌های کیفری سخت‌گیرانه و مداخله دولت با عنوان وضعیت اضطراری را به بسیاری کشورها به خصوص کشورهای دارای نظام سیاسی دموکراتیک باز کرد، حوادث وحشت‌آفرین تروریستی بود. بسیاری کشورها با توصیف شرایط به‌عنوان جنگ با تروریسم، و اعلام وضعیت اضطراری، مداخله‌های سرکوبگرانه گسترده‌ای را با بهره‌مندی از سامانه کیفری به انجام رساندند.

امروزه در آغاز دهه سوم قرن بیست و یکم، تهدید زیستی یا بهداشتی گسترش ویروس کووید ۱۹ (کرونا) که تاکنون جان انسان‌های زیادی را در بیش از دویست کشور گرفته و جان‌های بی‌شماری را در معرض تهدید بی‌محابای خود قرار داده است، شرایط اضطراری و فوق‌العاده‌ای را رقم زده که با توجه به ناشناخته بودن زوایای بیماری و سرعت بالای سرایت و انتقال آن، بلادرنگ نظام‌های سیاسی و دولت‌ها را به بهره‌مندی از سازوکارهای سخت‌گیرانه موجود در سامانه حقوقی در شرایط اضطراری و فوق‌العاده، برای مدیریت و کنترل بیماری رهنمون شده است.

اعلام وضعیت اضطراری، چه به صورت عمومی و گسترده، و چه به صورت محدود و در بخشی از یک کشور، به لحاظ بر هم زدن چهارچوب جاری (عادی) صلاحیت‌ها و نظام‌های قانونی

مربوطه، نیازمند پیش‌بینی و امکان‌سنجی آن در قانون اساسی و به تبع آن قوانین عادی و مقررات دولتی است تا علاوه بر امکان آموزش و تمرین در شرایط عادی، در زمان حدوث وضعیت اضطراری، همه دستگاه‌های متولی، بلادرنگ مأموریت‌های بخشی یا بینابخشی را به انجام رسانند. به‌طور طبیعی، و به دلیل اینکه حقوق کیفری بازوی قهرآمیز دولت برای تأمین و تضمین امنیت است، برای اجرای قوانین محدودکننده و یا ضمانت‌اجرای تصمیم‌ها در شرایط اضطراری، نیاز به حمایت سامانه الزام‌کننده و قهرآمیز عدالت کیفری احساس می‌شود. به تعبیر دیگر، نیازمند یک «سامانه حقوقی وضعیت اضطراری» هستیم که مبتنی بر چهارچوب‌های قانونی، توسط مقام صلاحیت‌دار فعال شده و با بهره‌مندی از امکان‌ها و ابزارهای سخت‌افزاری و نرم‌افزاری از قبل تدارک شده، اقدام‌های قانونی لازم جهت تضمین نظم، امنیت، سلامت و سایر کارویژه‌های ساختار سیاسی را انجام دهد.

از سوی دیگر، به جهت اقناع افکار عمومی و مشارکت شهروندان در شرایط اضطراری که شرط لازم موفقیت هر گونه اقدام دولت در شرایط اضطراری است و رعایت اصول بنیادین حقوق بشر بین‌المللی، مقررگذاری کیفری (جرم‌انگاری) هر گونه رفتاری که انجام یا ترک آن حتی در شرایط اضطراری دارای ضمانت‌اجرای کیفری است، مستلزم تصویب و ابلاغ قانونی است. امری که چه بسا به جهت ناگهانی بودن وضعیت اضطراری و عدم وجود فرصت یا عدم امکان طی شدن فرایند قانون‌گذاری، لازم است در شرایط عادی تدبیر شود تا در شرایط اضطراری هر کس از جمله مقامات اجرایی و قضایی و شهروندان نسبت به وظایف خود واقف باشند.

بررسی سوابق موضوع در حقوق ایران حاکی از این است که عمده توجه قانون‌گذار به مقررات وضعیت اضطراری، در جهت تضمین نظم سیاسی مستقر و با استفاده از ابزار سرکوب دادگاه‌های نظامی بوده است که در مقررات قبل از انقلاب اسلامی انعکاس یافته و در مقررات بعد از انقلاب، با نسخ مقررات مذکور، در سامانه حقوق کیفری ترتیبات جایگزینی برای مدیریت وضعیت اضطراری طراحی نشده است. اشاره به پیشینه تقنینی ایران در این خصوص، و بررسی اجمالی مقررات برخی کشورها، به‌منظور درک ضرورت و لزوم اتخاذ راهبرد متناسب با مقتضیات و مبانی حقوقی کشور در وضعیت اضطراری است.

با توجه به چالش‌های موجود در بهره‌گیری از سازوکارهای قانونی در تدبیر وضعیت خاص و فوق‌العاده ناشی از همه‌گیری کرونا، در پاسخ این پرسش که آیا با توجه به مدل‌های مواجهه با وضعیت اضطراری در حقوق کشورهای مورد بررسی در این تحقیق، سامانه حقوقی کارآمدی در حقوق ایران برای مدیریت شرایط اضطراری و مواردی مانند آنچه در خصوص وضعیت خاص ناشی

از شیوع بیماری کووید ۱۹ حادث شد وجود دارد؟ فرضیه تحقیق این است که با وجود سازوکارهای حقوق اساسی ایران برای مدیریت شرایط فوق العاده، عدم تدوین «حقوق وضعیت فوق العاده» تجویز بهره‌گیری از ابزارهای حقوق کیفری در تضمین امنیت، سلامت و... در وضعیت اضطراری را دچار ابهام نموده است و قوانین یا رویه‌های قانونی برخی کشورهای بررسی شده در این مطالعه می‌تواند در اصلاح قوانین یا وضع مقررات مناسب جهت بهره‌گیری از ابزارهای حقوق کیفری در وضعیت اضطراری مورد توجه قرار گیرد.

در این مطالعه پس از بررسی نظریه اضطرار و تعلیق موقت حقوق در شرایط اضطراری، به پیشینه و سازوکارهای قانونی برخی کشورها برای شرایط اضطراری اشاره و در نهایت با توجه به شرایط اضطراری بهداشتی حادث شده در اثر همه‌گیری جهانی (Pandemic)^۱ و ویروس کرونا، ضمن اشاره به برخی چالش‌ها در تصمیم‌های «ستاد ملی کرونا» در ایران، لزوم جانمایی سامانه «حقوق وضعیت اضطراری» با اختیارات تجویزی جهت پیش‌بینی پاسخ‌های متناسب برای شرایط اضطراری بررسی می‌شود.

۱. نظریه اضطرار و تعلیق موقت حقوق

۱-۱. مفهوم تعلیق حقوق و تفاوت آن با محدودسازی

با توجه به طبیعت زندگی جمعی، گاه ممکن است حق‌های فردی در مقابل یکدیگر و یا در تراحم با دغدغه‌ها یا مصلحت‌های اجتماعی قرار گیرند. در این‌گونه موارد می‌توان از تعارض حق‌ها با یکدیگر و یا تعارض حق‌ها با هنجارها و مصالح اجتماعی سخن گفت. عوامل متعددی همچون امنیت ملی، تمامیت ارضی، نظم عمومی، اخلاق حسنه، بهداشت عمومی و حقوق و آزادی‌های دیگران می‌توانند محدود ساختن حق‌ها را سبب گردند.

تعلیق حقوق به این معنا است که دولت‌ها می‌توانند در مواقعی که یک خطر عمومی و استثنایی موجودیت کشور را تهدید نماید، برخی از حقوق و آزادی‌های شهروندان را موقتاً معلق نمایند.

۱. دنیاگیری یا دنیاگیر به حالتی از همه‌گیری یک بیماری گفته می‌شود که از مرز چند قاره فراتر رفته باشد. بیماری‌هایی مثل ایدز و کووید ۱۹، نمونه‌هایی از دنیاگیری بیماری در سال‌های گذشته هستند. به این حالت همه‌گیری جهانی نیز گفته می‌شود. در زبان فرانسوی به آن پاندمی (به فرانسوی: Pandémie) و در زبان انگلیسی به آن پاندمیک (به انگلیسی: Pandemic) گفته می‌شود. در گذر تاریخ چند دنیاگیری رخ داده است که از شناخته‌شده‌ترین آن‌ها می‌توان آبله و سل و وبا را نام برد. یکی از دهشت‌بارترین دنیاگیری‌ها بیماری مرگ سیاه بود که در سده چهاردهم، ۷۵ تا ۲۰۰ میلیون تن را کشت. پیش از دنیاگیری ۲۰۱۹-۲۰ کروناویروس، یکی از دنیاگیری‌ها در دوران معاصر، دنیاگیری ۲۰۰۹ آنفلوآنزای خوک بود (fa.wikipedia.org/wiki).

محدودیت حقوق، با تعلیق حقوق شباهت‌های زیادی دارند زیرا که هر دوی آن‌ها به محدود شدن حقوق و آزادی‌ها منجر می‌شوند. اما این دو چند تفاوت اساسی با یکدیگر دارند:

الف) محدودیت‌ها در شرایط عادی اعمال شده و به صورت موقتی می‌باشند. به عنوان مثال، هنگامی که یک کشور در معرض یک خطر داخلی یا خارجی باشد، به طوری که تمامیت ارضی آن مورد خدشه قرار گیرد، در این حالت می‌توان به طور موقت آزادی بیان و مطبوعات را معلق نمود. اما چنانچه این کشور در معرض خطرهای فوق نباشد و کشور در شرایط عادی باشد، آزادی بیان و مطبوعات پا برجا می‌باشد و فقط می‌توان نسبت به اجرای این حقوق قائل به محدودیت‌هایی شد.

ب) در محدودیت‌ها، وقتی یک حق مورد تحدید واقع شود، به تمامیت این حق نمی‌توان لطمه‌ای وارد نمود. بلکه اجرای آن به طور جزئی محدود می‌گردد، حال آنکه با تعلیق یک حق، این حق به صورت موقت و به طور کامل، قابلیت اجرایی خود را از دست می‌دهد. همچنین برخی از حقوق قابل تعلیق هستند اما نمی‌توانند مورد محدودیت قرار گیرند. مثلاً حق برخورداری از محاکمه منصفانه یا حق شرکت در انتخابات آزاد یا حق دسترسی به دادگستری، که در هنگام جنگ می‌توان این حقوق را معلق کرد، اما در شرایط عادی نمی‌توان آن‌ها را محدود نمود. برخی حقوق هستند که هم قابل تعلیق بوده و هم قابل محدودیت‌اند. از جمله این حقوق می‌توان به حق آزادی، حق امنیت، حق برخورداری از دادرسی دو مرحله‌ای در زمینه کیفری، حق مالکیت، حق آزادی تجمع و آزادی بیان اشاره کرد. اما در مورد برخی حقوق امکان هیچ گونه محدودیتی نیست که به حقوق غیرقابل نقض مشهورند و عبارتند از: حق حیات، ممنوعیت شکنجه یا مجازات‌های بی‌رحمانه و ترذیلی، منع بردگی، منع عطف قوانین کیفری به‌سابق. این حقوق تحت هیچ شرایط یا اوضاع و احوالی قابل تعلیق نیستند (برای مطالعه بیشتر نک: کوچ نژاد، ۱۳۸۳: ۱۷۲؛ قربان‌نیا، ۱۳۸۶: ۴۲-۳۸، آقابابایی، ۱۳۸۹: ۳۱۸-۲۹۱، شاملو و یوسفی، ۱۳۹۵: ۱۲۳-۱۰۵).

در مجموع می‌توان گفت برخلاف حالت فوق‌العاده و تعلیق که در شرایط استثنایی یا ضرورت مطرح می‌شود، محدودیت حقوق همواره و حتی در شرایط عادی برای تعادل جامعه و امکان برخورداری از حداقل حقوق و آزادی‌ها برای همه شهروندان امری گریزناپذیر است. بنابراین، تفاوت نظام‌های حقوقی مختلف، مطلق‌گرا بودن یکی و محدودیت‌گرا بودن دیگری نیست؛ ماده نزاع به ترسیم قلمروی نسبی و حد و مرز محدودیت‌های وارد بر آزادی‌ها و حقوق بنیادین و مهم‌تر از آن؛ به روش تعیین این محدودیت‌ها مربوط می‌شود. به عنوان مثال، در حال حاضر شاید به سختی بتوان یک قانون اساسی را مشخص کرد که در آن، حق آزادی بیان به رسمیت شناخته نشده

باشد، اما تمام اختلاف‌ها در میزان و روش تعیین محدودیت‌های وارد بر این آزادی‌ها است. اختلاف در این است که آیا جهت‌گیری کلی یک نظام حقوقی به سمت توسعه قلمرو آزادی‌ها است، یا بر عکس تمام هم‌وغم آن مصروف قید و بندهای گوناگون است.

۱-۲. مشروعیت تعلیق موقت حقوق

همان گونه که شکل گرفتن یک ساختار سیاسی و دولت مبتنی بر یک فلسفه سیاسی یا ایدئولوژی است، حق قانون‌گذاری و به‌طور خاص تعلیق حقوق نیز که با توجه به تعریف بالا، در مقام سلب حق استیفای موقتی برخی حقوق هستند و ممکن است برای نقض محدودیت‌ها، ضمانت‌اجرا هم تعیین نمایند، تابع فلسفه یا ایدئولوژی تأسیس دولت است. بدون تعرض به این مبانی مشروعیت‌ساز (نک: آقابابایی، ۱۳۸۹: ۲۰۰-۱۱۵)، به‌صورت اجمالی برخی نظریاتی که می‌تواند مشروعیت تعلیق موقت حقوق را توضیح دهد مورد اشاره قرار می‌گیرد.

۱-۲-۱. حق دولت / حاکمیت

آموزه حق دولت بر این نظر است که سلب حق، خودش یک حق است و صاحب این حق دولت است که بر پایه تضمین حیات ملت آن را استیفا کند. این نظریه که از جمله به «هیگینز» نسبت داده شده است، بر این پایه استوار است که در برابر هر حقی، تکلیفی قرار دارد (معرفت، ۱۳۸۰: ۸۳) و به نوعی حق افراد را تکلیف دولت و حق دولت را تکلیف افراد جامعه می‌پندارد. به تعبیر دیگر، بر اساس این دیدگاه، دولت حقوقی دارد و از جمله آن سلب حق شهروندان در شرایط اضطرار است. وقتی تکلیف یا وظیفه حفظ منافع عمومی را بر عهده دولت می‌گذاریم، باید به دولت، حقی جهت انجام تکالیف وی داده شود. این نظریه با توجه به دیدگاه قرارداد اجتماعی به‌خصوص «قرارداد اجتماعی واگذاری» که از نظر «توماس هابز» منشأ مشروعیت سیاسی است قابل تبیین است.

در توضیح نظریه حکمروایی مورد نظر هابز گفته شده است: انسان‌ها برای حفظ زندگی خود و برای رسیدن به زندگی راحت جوامع سیاسی را خلق و حفظ کرده‌اند. او معتقد است یگانه شکل جامعه سیاسی کارآمد که می‌تواند به این اهداف نایل شود، جامعه‌ای است که تحت حاکمیت فرمانفرمایی باشد که قدرت مطلق بر مردم داشته باشد (همپتن، ۱۳۸۵: ۸۵). از نظر هابز، فرمانفرما باید از طریق فرایندی خلق شود که در آن مردم با یکدیگر قرارداد می‌بندند که چه کسی باید فرمانفرما باشد و بعد فرد فرد به آن شخص «فرمانروایی» می‌بخشند به‌نحوی که آنان را برای همیشه در برابر او مکلف و مقید می‌کند (همپتن، ۱۳۸۵: ۹۶). هابز از زبانی استفاده می‌کند که متناسب با نظریه قرارداد اجتماعی واگذاری است زیرا او اصرار دارد که این نوع سپردن، نوعی از سپردن است که در آن شخص قدرت یا حق هدایت و راهبری زندگی خویش را وامی‌گذارد. از نظر

ایشان، سپردن مقام را نمی‌توان چنان تفسیر کرد که به معنای به امانت‌گذاردن فرمانروایی از طرف اتباع نزد حاکم باشد زیرا چنین درکی از فرمانروایی تلویحاً به معنای وجود قرارداد کارگزاری میان شخص فرمانروا و افراد تحت حاکمیت اوست که به نظر هابز فقط کشمکش و نزاع را تسریع خواهد کرد و موجب صلح نمی‌شود. هابز می‌گوید فقط در صورتی به صلح می‌رسیم که افراد در حالت طبیعی بپذیرند که نیاز به حاکمی دارند که به معنای واقعی کلمه ارباب آنان باشد پس حال فرمانفرما می‌تواند به حق بر هر یک از آنان فرمان براند چون «صاحب» این حقوق حاکمیت و فرمانرانی است (همپتن، ۱۳۸۵: ۹۷ و ۹۹).

صرف‌نظر از شرایط سیاسی اجتماعی جامعه‌ای که هابز در آن می‌زیست و انتقادات و ارزیابی که برخی از جمله جان برمهاال در این خصوص مطرح کرده‌اند (همپتن، ۱۳۸۵: ۱۰۱)، در مجموع می‌توان هابز را از قائلان به این نظر دانست که طبعاً حاکم با اقتدار مورد نظر هابز علاوه بر اینکه حق حکمرانی دارد، حق تعیین ضمانت‌اجرا و اجرای کیفر نسبت به تابعانی که مقررات وضع شده را نقض کنند خواهد داشت.

این دیدگاه در آموزه‌های اسلامی در تبیین حقوق متقابل حاکم و زمامدار که ملازمه با تکلیف افراد جامعه در احترام و اطاعت از حاکم دارد متجلی می‌شود. شایان ذکر اینکه این امر در تفکر سیاسی شیعه و اهل سنت به گونه‌های متفاوتی تبلور یافته است. در دیدگاه شیعیان، با توجه به اینکه با دلایل عقلی و نقلی شأن خاصی برای امام (حاکم) به‌ویژه با توجه به صفات و شرایط عدالت و عصمت قائل هستند، اطاعت از امام معصوم و تبعیت از دستورات حکومتی او امری واجب و از حقوق حاکم محسوب می‌شود. سخنان حضرت علی (ع) در خصوص حقوق متقابل مردم و حاکم با این برداشت تفسیر می‌شود. در کلام ایشان، آنجا که تکالیف چهارگانه هدایت‌گرایی، فقرزدایی، جهل‌زدایی و قانون‌گرایی برای مردم و شهروندان، مورد تأکید قرار می‌گیرد، در حقیقت به حقوق شهروندان اشاره کرده است، و وقتی تکالیف چهارگانه‌ای هم برای مردم با عنوان‌های وفاداری به پیمان، خیرخواهی برای حاکمان، آمادگی در موقع فراخوانی و اطاعت کامل ذکر می‌کند در حقیقت به حقوق دولت بر مردم اشاره می‌کند.^۱ در اردوگاه فقهی اهل سنت نیز با وجود اینکه شأن معنوی مورد اشاره را برای حاکم قائل نیستند، با توجه به اهمیت نظم و امنیت، اطاعت از

۱. أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّ لِي عَلَيْكُمْ حَقًّا وَ لَكُمْ عَلَيَّ حَقٌّ فَأَمَّا حَقُّكُمْ عَلَيَّ «۴» فَالْنَّصِيحَةُ لَكُمْ وَ تَوْفِيْرُ فَيْئِكُمْ عَلَيَّكُمْ وَ تَعْلِيْمُكُمْ كَيْلًا تَجْهَلُوا وَ تَأْدِيْبُكُمْ كَيْمًا تَعْلَمُوا وَ أَمَّا حَقِّي عَلَيْكُمْ فَأَلْوْفَاءُ بِالْبَيْعَةِ وَ النَّصِيحَةُ فِي الْمَشْهَدِ وَ الْمَغِيْبِ وَ الْإِجَابَةُ حِيْنَ أَدْعُوْكُمْ وَ الطَّاعَةُ حِيْنَ أَمْرُكُمْ. (سیدرضی، ۱۴۱۴: ۴۴)

حاکم و حتی صبر بر ظلم و جورش را واجب می‌دانند (مغنیه، ۱۴۰۵: ۳۰). در بیان یکی از پیشوایان اهل سنت تصریح شده:

«اطاعت از حکام و امیرالمومنین و کسی که به خلافت رسیده و مردم بر او جمع شده و به او رضایت دهند لازم است و کسی که خروج کند بر امامی از امام مسلمانان... شق عصای مسلمانان و مخالفت با آثار پیامبر کرده است» (ابوزهره، ۱۵۵، به نقل از مغنیه، ۱۴۰۵: ۲۵).

در مجموع می‌توان گفت دیدگاه حق دولت، هرچند از نظر ماهیت و منطق قابل دفاع است، اما ایرادی که برخی به آن وارد دانسته‌اند این است که حق، تنها به انسان که امری حقیقی است تعلق می‌گیرد و تعبیر «حق دولت» به دلیل انتزاعی بودن مفهوم دولت قابل اطلاق نیست (مومنی‌راد و دیگران، ۱۳۹۶: ۲۰۷). تعبیر صحیح در اینجا این است که گفته شود نهاد دولت با توجه به دلایل ایجاد آن، دارای اختیاراتی است و یا حق اعمال قدرت مشروع دارد و شهروندانی که نهاد دولت را پذیرفته‌اند یا مشروعیت او را قبول دارند این اختیار را برای او قائل می‌شوند که در چهارچوب دلایل مشروعیت‌بخش خود، برای شرایط خاص و اضطراری قانون وضع نموده و برای تضمین اجرای آن به کیفر نیز متوسل شود.

۲-۱-۲. حفظ دولت / حاکمیت

حفظ حاکمیت یا دولت و نظم موجود یکی دیگر از نظریاتی است که در توجیه وضعیت اضطراری مورد توجه قرار گرفته است. نظریه‌پردازان این آموزه، تضمین عملی حقوق شهروندان را در گرو حفظ حاکمیت می‌دانند و اطاعت از تصمیمات دولت را هرچند موقتاً موجب سلب حق افراد شود، لازم می‌دانند. لذا در مقابله با بحران پدیدآمده، مهم‌ترین مسئله را حفظ قوام دولت می‌دانند تا به یک بحران شدیدتر منجر نشود. این نظریه که قرابت زیادی با نظریه قبلی دارد و به تعبیری می‌توان گفت الهام‌گرفته از آموزه حق حاکمیت است (مومنی‌راد و دیگران، ۱۳۹۶: ۲۰۹)، بر این پیش‌فرض مبتنی است که تن دادن شهروندان به قدرت فائقه و بی‌رقیبی به نام حاکمیت یا دولت، به‌منظور برخورداری از کالا یا خدماتی انحصاری به نام امنیت در کلیه وجوه آن است.

البته این نظریه، رقیب نظریه‌ای است که منشأ بسیاری از ناامنی‌ها یا تحدید حقوق را دولت یا نظام سیاسی می‌داند. آن گونه که «باری بوزان» در اثر معروف، «مردم، دولت‌ها و هراس» گفته است، با افزایش قدرت دولت، خود دولت به منشأ ناامنی و تهدید علیه فرد تبدیل می‌شود. تهدیدهای ناشی از وضع و اجرای قوانین داخلی، تهدیدهای ناشی از اقدام سیاسی یا اداری مستقیم دولت علیه افراد یا گروه‌ها، تهدیدهای ناشی از تلاش‌های مربوط به کنترل دستگاه دولت و تهدیدهای ناشی از سیاست خارجی دولت در زمره مهم‌ترین ناامنی یا تهدیدی است که از قدرت

دولت منشأ می‌گیرد (بوزان، ۱۳۷۸: ۶۱). در مجموع با اذعان به این موضوع که شرایطی که در شورش یا تعارضات داخلی، یا حتی تحمیل جنگ خارجی منجر به ضرورت اعلام وضع اضطراری شده چه بسا ناشی از عمل یا تحریکات نسنجیده حکومت مستقر باشد، با این حال، می‌توان گفت حفظ حکومت فی‌ذاته ارزشی نیست که برای آن وضعیت اضطراری اعلام شود و حداکثر می‌توان گفت حفظ نظم و ایجاد زمینه برای اعمال حق تعیین سرنوشت، ضرورتی است که می‌تواند ایجاد شرایط اضطراری را توجیه کند و در صورت بروز اضطرار بهداشتی و یا تهدیدات شدید اعمال تروریستی یا استفاده از سلاح‌های نامتعارف، چه بسا بتوان به شرایط اضطراری اعلام شده از طرف یک حکومت غیردموکراتیک نیز مشروعیت داد.

۳-۲-۱. مصلحت / منفعت عمومی

تقریباً در همه متون سیاسی و اجتماعی سخن از خدمت دولت و حکومت به خیر عمومی یا مصلحت عمومی بوده و بسیاری از نویسندگان و متفکران، رعایت مصلحت یا خیر عمومی را به‌منزله معیار حکومت و قانون عادلانه مطرح کرده‌اند. در عین حال همواره یک نگاه بدبینانه نسبت به موضوع نیز مطرح است که این مفهوم، سرپوشی زیرکانه برای پنهان کردن صورت واقعی تصمیم‌های حاکمان و سیاست‌مداران برای تحکیم مبانی قدرت و کسب بیشترین منافع شخصی یا حفظ نظام سیاسی مستقر تلقی می‌شود.

در خصوص مفهوم مصلحت عمومی، متناسب با فلسفه سیاسی و پیش‌فرض‌های نویسندگان تعریف‌های متفاوتی ارائه شده که «جمع عددی مصلحت‌های فردی»، «مصلحت حکومت» و «مصلحت حیات جمعی» تلاش‌هایی است که در این رابطه انجام شده است (راسخ و بیات کمیتکی، ۱۳۹۳: ۵۵۷). در مقام اشاره می‌توان دیدگاه‌های جرمی بنتام را با مفهوم اول مطابق دانست. از نظر ایشان، مصلحت عمومی چیزی جز حاصل جمع منافع فردی و خصوصی اعضای جامعه نیست. توماس هابز، از اندیشمندانی است که از مصلحت عمومی در مفهوم مصلحت حکومت دفاع می‌کند چراکه معتقد است تنها راه تأسیس قدرت عمومی که بتواند آدمیان را از هجوم بیگانگان و از آسیب‌های یکدیگر محفوظ داشته و اعمال‌شان را به‌سوی مصلحت عمومی رهنمون کند این است که آنان تمام قدرت و توان خود را به یک تن یا مجمعی از کسان واگذار کنند که نماینده ایشان باشد (هابز، ۱۳۸۱: ۱۹۲). حاکم مورد نظر هابز، از چنان قدرت غیرقابل انتقال و تجربه‌ناپذیری برخوردار است که صلح و امنیت و رفاه همگانی به تشخیص و صلاح‌دید او وابسته

است (راسخ و کمیتکی، ۱۳۹۳: ۵۶۳).

معنای سوم مصلحت عمومی، که از جمله در تألیفات «باری»^۱ تبلور یافته است، منظور موضوع و مسائلی است که بر همه اعضای جامعه اثر می‌گذارد. این مفهوم مصلحت عمومی، دارای دو وجه سلبی و ایجابی است. از یک سو، مصلحت عمومی مستلزم خودداری همه اشخاص از انجام اعمالی است که اصل و امکان حیات جمعی آنان را قطعاً به مخاطره می‌اندازد مانند خودداری کردن از آلوده کردن محیط زیست. از دیگر سو، مصلحت یادشده مستلزم انجام پاره‌ای از امور از سوی همگان است که برای حفظ حیات جمعی ضروری است مانند برقراری نظم و امنیت عمومی (راسخ و کمیتکی، ۱۳۹۳: ۵۶۴).

نمونه‌هایی از تصمیم‌های مصلحتی یا به حسب اضطرار در حقوق اسلامی نیز قابل‌رصد است که گاه امر مباحی را ممنوع کرده است چنانچه به نوشته شیخ حر عاملی، پیامبر اسلام به دلیل مصالح حکومتی، ضرار بن ازور را به قبیله بنی‌اسد فرستاد تا آن‌ها را از شکار حیوانات بازدارد یا در جنگ خیبر از خوردن حیوانات حلال گوشت منع فرمود تا در نقل و انتقال و جابه‌جایی نیروهای جنگی اختلالی پیش نیاید و در موردی دیگر، به دلیل نیاز شدید مردم به تقویت بنیه اقتصادی از راه توسعه کشاورزی، مردم مدینه را از ارائه مجانی آب مازاد بر نیاز آبیاری خود نهی کرد (نقل از: سروش، ۱۳۷۸: ۵۹۳). در مواردی مصلحت حتی ممکن است به تعطیلی یا تأخیر مهم‌ترین الزامات دین که اجرای حدود الهی است منجر شود کما اینکه صاحب جواهر در کتاب حدود، نفرت پیدا کردن از اسلام و کوچ از سرزمین اسلامی را دلیلی بر عدم اجرای حد بر مرتکب می‌داند (نجفی، ۴۱/۱۴۰۴: ۳۴۴).

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول متعدد خود با عبارات گوناگونی همچون مصالح کشور، مصلحت جامعه، مصالح عمومی، منافع ملی و مصلحت نظام به این موضوع اشاره کرده است.^۲ در دیدگاه‌های فقهی و عمل‌گرایانه رهبری انقلاب اسلامی نیز این موضوع انعکاس یافته است. نامه مشهور امام به آیت‌الله خامنه‌ای که ضمن رد «محدودیت اختیارات حکومت در چهارچوب احکام فرعی الهیه»، تأکید می‌شود: «حاکم می‌تواند مسجد یا منزلی را که در مسیر خیابان است خراب و پول منزل را به صاحبش رد کند. همچنین حاکم می‌تواند مساجد را در موقع لزوم تعطیل کند و مسجدی که ضرار باشد تخریب کند حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی که

1. Barry

۲. برای نمونه: اصول ۲۸، ۴، ۶۷، ۱۱۲، ۱۶۴ و ۱۷۵ قانون اساسی

خود با مردم بسته است، در مواقعی که آن قرارداد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد یک‌جانبه لغو کند و...» (صحیفه نور، ۱۳۷۱/۲۰: ۱۷۰-۱۷۱) در همین چهارچوب قابل تفسیر است. در مجموع می‌توان گفت: از منظر اسلامی نیز سلب حق افراد در شرایط اضطراری با توجه به تقدم مصلحت عمومی بر مصلحت فردی و بنا به اذن و فرمان حاکم اسلامی صورت می‌گیرد و با توجه به تصریح قانون اساسی جمهوری اسلامی به ولایت مطلقه فقیه، تشخیص شرایط اضطرار و مصلحت عمومی و تأیید محدودیت‌های ضروری مقرر در اصل ۷۹ قانون اساسی توسط مجلس، در عین اینکه با نظارت ولی فقیه انجام می‌شود، حصری هم نخواهد بود و چنانچه دولت بنا به ضرورت و اضطرار پدیدآمده قصد برقراری محدودیت‌های موقتی را داشته باشد - تا به دلیل منافع و مصالح عمومی حق برخی از شهروندان را سلب کند - می‌تواند با اذن و نظر موافق رهبری این کار را بکند و در ادامه خواهیم دید که با توجه به سازوکار مذکور اصولاً امور اضطراری چه در حوزه مدیریت مسائل امنیتی و چه مورد اضطرار بهداشتی از همین طریق انجام شده است.

۲. حقوق وضعیت اضطراری از منظر تطبیقی

به لحاظ کارکرد حقوق به‌عنوان یک پدیده جهانی، مقررات‌گذاری و ابزارهای تعبیه‌شده در سامانه حقوقی کشورها در مواجهه با شرایط اضطراری می‌تواند به‌عنوان راه‌حل‌های مختلف برای پاسخ‌گویی به یک نیاز قابل بهره‌برداری باشد. با وجود اینکه رویکرد کلی سازوکارهای پیش‌بینی‌شده برای مواجهه با شرایط اضطراری یا فوق‌العاده، امنیتی و در راستای حفظ نظام سیاسی مستقر بوده است، در عین حال، در دوره معاصر مقابله با تروریسم یکی از حوزه‌های اعلام وضعیت اضطراری بوده و اقدام‌های کشورها در مقابله با گسترش ویروس کرونا نیز از جدیدترین موارد در این زمینه است. در این گفتار به‌صورت گزینشی، مقررات اضطراری در موضوعات مورد اشاره در کشور ایتالیا، ایالات متحده آمریکا و ترکیه مورد اشاره قرار گرفته است.

۲-۱. مقررات اضطراری ناشی از بیماری کووید ۱۹ در ایتالیا

در کشور ایتالیا، به جز اصل ۷۸ قانون اساسی این کشور که مقرر داشته است: «مجلسین درخصوص وضعیت جنگی تصمیم‌گیری نموده و اختیارات لازم را به دولت محول می‌نمایند»، مقررات واضح و صریحی درباره اعلام وضعیت اضطراری و تعلیق حقوق پیش‌بینی نشده است. با این حال، اصول ۷۶ و ۷۷ قانون اساسی ایتالیا اشاره‌ای به شرایط اتخاذ تصمیم در وضعیت خاص توسط دولت دارند. بر اساس اصل ۷۶، «امر قانون‌گذاری را نمی‌توان به دولت محول نمود مگر با تعیین اصول و قواعد معین و فقط برای مدتی محدود و برای موضوعات مشخص» و مطابق اصل ۷۷ دولت نمی‌تواند اقدام به قانون‌گذاری کند مگر اینکه چنین اختیاری به‌طور صریح توسط

مجلس به دولت تفویض شده باشد. لذا هر گاه دولت در موارد ضروری مقررات موقت هم‌سطح قوانین عادی تصویب کند، مکلف است مصوبات خود را در همان روز جهت تأیید به مجلس نمایندگان و مجلس سنا تقدیم نماید (جلالی و ابوعطا، ۱۳۹۹: ۵۰).

با وجود این، برخی بررسی‌ها حاکی از این است که در گذر زمان، دولت ایتالیا برای عبور از دیوان‌سالاری و تشریفات تصویب قوانین در مجالس نمایندگان و سنا، استفاده از ابزارهای حقوقی برای پیشبرد امور خود را افزایش داده است و بخش وسیعی از مقرره‌گذاری در ایتالیا توسط صلاحیت خاص قانون‌گذاری دولت صورت می‌گیرد و عملاً مصوبات و احکام قانونی از حالت استثنایی و اضطراری به قاعده‌ای ثابت تبدیل شده‌اند.

بازرترین نمونه در این زمینه، اقدامات دولت ایتالیا در خصوص مدیریت همه‌گیری کرونا در این کشور در سال ۲۰۲۰ است. اولین حکم در این زمینه، اعلام وضعیت اضطراری توسط دولت در ژانویه ۲۰۲۰ بود. در متن مقررۀ مذکور، به مصوبۀ قانونی شماره ۱ سال ۲۰۱۸ اشاره شده است که تحت عنوان «پدافند غیرعامل» شناخته شده است. مادۀ ۷ مصوبه مذکور مقرر می‌دارد که در صورت بروز حوادث خطرناک که به دست بشر یا به‌صورت طبیعی اتفاق افتاده، سازمان پدافند غیرعامل که زیر نظر دفتر نخست وزیر فعالیت می‌کند، تصمیمات مقتضی در جهت رفع خطر را به عمل می‌آورد. بر اساس مادۀ ۲۵ مصوبه مربوط به پدافند غیرعامل، پس از اعلام وضعیت اضطراری توسط حکم قانونی هیئت وزیران، این سازمان صلاحیت صدور دستورالعمل‌های ویژه پیدا می‌کند که به سبب آن‌ها مقررات موضوعۀ موجود را به حالت تعلیق در می‌آورد. البته این اقدامات باید قابل تطبیق با حکم قانونی هیئت وزیران، اصول کلی نظام حقوقی ایتالیا و مقررات اتحادیه اروپا باشد. این مقررات برای یک سال قابل وضع بوده و تا یک سال هم قابل تمدید هستند (جلالی و ابوعطا، ۱۳۹۹: ۵۰).

برابر حکم قانونی مقابله با شیوع کرونا که در ژانویه و فوریه ۲۰۲۰ توسط هیئت وزیران ایتالیا صادر شد، در شهرهایی که حتی یک مورد ابتلا به ویروس کرونا ثبت شده بود، اقداماتی از قبیل ممنوعیت ورود و خروج از محدوده شهر، تعلیق فعالیت‌های عمومی مانند مسابقات ورزشی، برنامه‌های فرهنگی، آیین‌های مذهبی، تعطیلی مدارس و دانشگاه‌ها، فعالیت‌های اقتصادی، تعلیق آزمون‌ها و روند استخدام کارکنان بخش عمومی، اعمال قرنطینه برای افرادی که با مبتلایان در تماس بوده‌اند اعمال گردید. در صورت عدم رعایت محدودیت‌های بیان‌شده، شهروندان تحت پیگرد کیفری قرار می‌گیرند و اگر تخلف موضوع جرم سنگین‌تری نباشد، افراد بر اساس مادۀ ۶۵۰

قانون کیفری محاکمه می‌شوند.^۱ بررسی اجمالی مقررات اضطراری مصوب شده در ایتالیا حاکی از این است که حقوق بنیادین متعددی از جمله آزادی تردد، حق اجتماع، حق دسترسی همگانی به آموزش و پرورش و حق فعالیت اقتصادی که در قانون اساسی این کشور تضمین شده است، به دلیل شرایط اضطراری بهداشتی، با تصمیم هیئت وزیران تعلیق و این تصمیمات مورد تأیید مرجع قانون‌گذاری این کشور قرار گرفته است (جلالی و ابوعطا: ۱۳۹۹: ۵۷-۵۴).

۲-۲. مقررات اضطراری برای مقابله با تروریسم (آمریکا)

با وجود شرایط ناگوار گسترش بیماری و آمار ابتلا و فوت ناشی از همه‌گیری کرونا در آمریکا، به دلیل جنجال‌های سیاسی مقارن با انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۲۰ آمریکا، دولت حاکم در ایالات متحده تا زمان نگارش این سطور، اعتقادی به ضرورت اعلام فوق‌العاده در خصوص این موضوع نداشته است. یکی از موارد مهم اعلام حالت فوق‌العاده و استفاده از مقررات اضطراری در آمریکا به حوادث تروریستی سال ۲۰۰۱ باز می‌گردد. بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر، دولت وقت آمریکا در واکنش به این حادثه، از دو مکانیزم برای اعلام و اجرای مقررات اضطراری بهره‌برداری کرد: نخست درخواست قدرت اجرایی گسترده به‌عنوان رئیس جمهور و فرمانده کل قوا و دوم، درخواست تصویب فوری قانون میهن‌پرستی (پاتریوت).

۲-۲-۱. قدرت اجرایی اضطراری

تلاش دولت برای گسترش قدرت اجرایی به دلیل شرایط اضطراری سبب شد تا وضعیت ایجاد شده را جنگ بنامند و دستور کار اصلی دولت، شناسایی و کنترل افراد، سازمان‌ها و احیاناً دولت‌هایی بود که در این حادثه دخالت داشته‌اند.

بنا بر اطلاعاتی که توسط نویسندگان و یا مقامات رسمی آمریکا انتشار یافته است، دولت بیش از ۱۲۰۰ نفر خارجی مقیم آمریکا را که اکثراً هم مسلمان بودند در رابطه با اقداماتش برای تحقیق در مورد حادثه ۱۱ سپتامبر دستگیر کرد (تعداد افرادی که در این خصوص مورد بازجویی و سؤال قرار گرفتند بیش از ۵۰۰۰ نفر ذکر شده است). بیشتر این افراد حداقل برای چند ماه در زندان بودند و تنها یکی از این‌ها در ارتباط با جرایم تروریستی ۱۱ سپتامبر متهم شده است (Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr, 2006: 32).

۱. این ماده تحت عنوان بی‌توجهی نسبت به دستورات مقامات مقرر می‌دارد: «هر کس نسبت به دستورات قانونی مقامات بنا به دلایل امنیت عمومی، عدالت، نظم عمومی یا بهداشت بی‌توجهی کند، اگر تخلف وی موضوع جرم سنگین‌تری نباشد، تا سه سال حبس یا جریمه تا ۲۰۶ یورو محکوم خواهد شد».

برخی از این زندانی‌ها در سلول‌های انفرادی^۱ نگهداری شده‌اند که ۲۳ ساعت از روز را در سلول بوده‌اند. هفته‌ای یک‌بار به ایشان اجازه تماس تلفنی داده شده و از زندانی به زندان دیگر منتقل شده‌اند تا از تماس با وکلای، دوستان یا خانواده‌هایشان جلوگیری شود. دولت از افشای نام این بازداشتی‌ها سر باز زده است. سیاستی که دادستان کل این چنین توجیه کرد: «وقتی ایالات متحده در جنگ است، من با دشمن مبادله اطلاعات نخواهم کرد» (Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr, 2006: 32).

در حالی که قانون پاتریوت^۲ مقرر می‌داشت که در صورت وجود دلایل متعارف، دادستان کل می‌تواند یک غیرشهروند را برای ۷ روز بدون اینکه متهم به جرمی باشد بازداشت کند، دولت، برای اقدام خود به این قانون استناد نکرده و برای دستگیری حدود ۱۰۰۰ غیرشهروند به یک سری مقررات اضطراری موقتی که توسط دادستان کل در ۱۷ سپتامبر ۲۰۰۱ اعلام شد استناد نموده است. مقررات موقت زمان اضطرار یا شرایط فوق‌العاده اجازه می‌دهد وقتی دلایلی برای اعتقاد به انجام عمل خلاف قانون توسط یک فرد خارجی وجود دارد، وی برای یک زمان متعارف و تا زمانی که تحقیقات ادامه دارد بازداشت شود. در حالی که این مقررات با مقررات قانون پاتریوت آمریکا مغایرت دارد که فقط نگهداری تا هفت روز را در این موارد اجازه می‌دهد. با این حال دولت وقت آمریکا آن مقررات را که مغایر قانون بود، لغو نکرد و افراد زیادی برای هفته‌ها بازداشت شده‌اند بدون اینکه اتهامی به آن‌ها تفهیم شود.

شاید بهترین مثال برای عمل حاکی از اضطرار، که به صورت نامشخصی آزادی‌های مدنی را تهدید می‌کند، دستور ۱۳ نوامبر ۲۰۰۱ جرج بوش رئیس جمهور وقت آمریکا با عنوان «امریه نظامی»^۳ است که بازداشت نامشخص هر غیرشهروندی را که متهم به دخالت در عملیات تروریستی باشد و رسیدگی به اتهام این افراد در یک دادگاه نظامی با پروسه‌های محدود و بدون بررسی قضایی را اجازه می‌دهد (Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr, 2006: 34).

تشکیل این کمیسیون‌های نظامی، بر این اصل بنا شد که جنگ با تروریسم نوعی از جنگ است که به وسیله دشمنانی طراحی شده که استحقاق این را دارند که نه با قوانین جنگ پاسخ داده شوند و نه قوانین صلح و بر این اساس، نیروهای طالبان و القاعده بدون در نظر گرفتن حقوق اسیران جنگی در گوانتانامو نگهداری و درخواست‌های بین‌المللی که زندانیان باید در دادگاه‌های

1. Solitary confinement
2. Patriot Act
3. Military order

صالح محاکمه شوند با بی‌اعتنایی مواجه شد.

۲-۲-۲. محدودیت‌های ناشی از قانون میهن‌پرستی (پاتریوت)

در ۲۵ اکتبر ۲۰۰۱ کنگره «قانون پاتریوت آمریکا»^۱ را تصویب کرد. مراحل تصویب این قانون، شرایط اضطراری را که در کشور حاکم بود، نشان می‌دهد. سنای آمریکا، این قانون را تنها با یک رأی مخالف تصویب کرد. در مجلس نمایندگان، این لایحه که حمایت هر دو حزب را داشت و کمیته قضایی^۲ به اتفاق آرا تأیید کرده بود، با سرعتی تصویب شد که برخی اعضای کنگره شاکی بودند که حتی کپی کاملی از چیزی که به آن رأی داده‌اند ندیده‌اند (Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr, 2006: 37).

این قانون، تهدید به احیای بسیاری از سوءاستفاده‌های دوران جنگ سرد است. در سال ۱۹۹۱ «قانون مک کاران- والتر»^۳ که به دولت اجازه می‌داد صرفاً به دلیل نوشتن یا گفتن مطلبی در حمایت از کمونیسم مانع ورود هر مهاجری شود توسط کنگره لغو شد. ماده ۴۱۱ قانون پاتریوت، احیای همین مقررات است؛ منتهی به جای کمونیسم، تروریسم گذاشته شده است. بر اساس این ماده، دولت می‌تواند مانع ورود هر غیرشهروندی شود که وزارت خارجه تأیید کند موافقت عمومی نسبت به عملیات یا فعالیت‌های تروریستی داشته است؛ یا که از مقام و شهرت خویش در کشوری که حامی یا تأییدکننده تروریسم است استفاده نموده و این کار فعالیت‌های ایالات متحده برای مبارزه با تروریسم را تحت الشعاع قرار داده است.

این قانون، همچنین به رویه دیگری که خصوصیت دوران جنگ سرد بود جان تازه‌ای می‌بخشد. یعنی اجازه می‌دهد سرویس‌های امنیتی نسبت به اصلاحیه چهارم قانون اساسی آمریکا مرتکب حیل و نیرنگ شده و جاسوسی داخلی نسبت به گروه‌های محلی را بر اساس قانون جمع‌آوری اطلاعات خارجیان از سر بگیرند. در ۱۹۷۵ یک کمیته ویژه سنا «کمیته چرچ»^۴ مشاهده کرد که اف بی ای (FBI) میدان گسترده‌ای از نظارت بر گروه‌های سیاسی از هم پاشیده ایجاد کرده که به فعالیت‌های غیرقانونی هم مشغول نبودند. یکی از سوءاستفاده‌های مهم که کمیته چرچ گزارش کرد، این بود که آژانس‌های اطلاعاتی از طریق قدرت اجرایی، استفاده از نظارت الکترونیکی و دیگر تکنیک‌های جمع‌آوری اطلاعات برای مقاصد امنیت ملی به حریم خصوصی افراد تجاوز

1. USA PATRIOT Act
2. Judiciary Committee
3. McCarran- Walter Act
4. Church Committee

کرده‌اند. کمیته موصوف پیشنهاد داد که همه نظارت‌های الکترونیکی به مانیتورینگ اف‌بی‌آی محدود شود که با نظارت قضایی انجام می‌شود. در نتیجه، «قانون نظارت بر اطلاعات خارجی»^۱ در ۱۹۷۸ تصویب شد.

این قانون، استثنایی مطرح کرد که استراق‌سمع تنها در صورتی مجاز است که دلایل متعارفی وجود داشته باشد که جرمی ارتکاب یافته و تحت نظر قاضی انجام گیرد. در عین حال، این قانون متضمن محدودیتی بود که جمع‌آوری اطلاعات، محدود به جاهایی بود که هدف، جاسوسی اطلاعات خارجی باشد. ماده ۲۱۸ قانون پاتریوت، این قانون را اصلاح می‌کند تا با استانداردهای پایین قانون مذکور، حتی اگر هدف اولیه نظارت، تحقیقات جنایی است، اجازه استراق‌سمع بدهد (Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr, 2006: 38).

در مجموع به نظر می‌رسد شرایط خاص حاکم بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر، فرصت بسیار مناسبی در اختیار قدرت اجرایی و تقنینی ایالات متحده قرار داد تا با اعلام وضعیت فوق‌العاده امنیتی، مداخله‌هایی که در طول سال‌های متمادی در چهارچوبی قانونی تجویز شده بود به صورت گسترده و بی‌محاسبه نسبت به شهروندان و ساکنان این کشور اعمال شود.

۲-۳. مقررات اضطراری در ترکیه

بررسی قانون اساسی ترکیه حاکی از جایگاه حقوق وضعیت اضطراری در آن کشور است. در ماده ۱۵ قانون اساسی این کشور با عنوان «توقف اجرای حقوق و آزادی‌های اساسی» آمده است: در شرایط جنگ، حالت آماده‌باش، حکومت نظامی و شرایط فوق‌العاده، با رعایت نظامات ناشی از حقوق بین‌الملل می‌توان حقوق و آزادی‌های اشخاص را کلاً یا جزئاً متوقف ساخت یا در این شرایط در مورد اصول مرتبط مقرر در قانون اساسی تدابیر دیگری اتخاذ نمود. در قانون وضعیت اضطراری ترکیه، قانون‌گذار هدف قانون را تبیین و اعلام وضعیت اضطراری را منحصر در وقوع چهارگونه حادثه دانسته است:

۱. بلایای طبیعی، ۲. شیوع بیماری خطرناک، ۳. بحران اقتصادی جدی، ۴. اقدام جدی علیه نظم عمومی و یا حقوق و آزادی‌های اساسی (فغان نژاد و نوری، ۱۳۹۱: ۷۷).

در موارد حدوث هر کدام از موارد، شورای وزیران با ریاست رئیس‌جمهور، وضعیت اضطراری را اعلام خواهد نمود. پس از تصویب موضوع در هیئت وزیران، موضوع با فوریت برای تصویب به مجلس ملی ترکیه ارسال می‌شود. مجلس قادر به تغییر دوره یا اصلاح هست و در هر حال دوره

1. Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA)

اضطراری محدود به شش ماه است و تمدید آن با درخواست هیئت وزیران و تصویب مجلس برای ۴ ماه امکان پذیر است. در دوره اضطراری، هیئت وزیران می تواند در موضوع های مرتبط با حالت اضطراری تصویب نامه هایی با الزام قانونی بدون تشریفات رسمی صادر نموده و با انتشار در روزنامه رسمی، جهت تأیید آن ها را به مجلس ملی تقدیم کند (ابدی، ۱۳۸۶: ۳۴۳).

از جمله محدودیت های مقرر می توان به ممنوعیت از اقامت در مناطق معین مرتبط با ناحیه اعلام وضعیت اضطراری، ممنوعیت ورود یا عزیمت از نواحی معین، تعلیق آموزش در همه سطوح اعم از دولتی و خصوصی، کنترل و محدودسازی زمان شروع و خاتمه کار اماکن تفریحی و خدماتی، وضع مقررات در خصوص کالاهای اساسی، کنترل رفت و آمد زمینی، هوایی و دریایی و مواردی از این دست اشاره کرد (ابدی، ۱۳۸۹: ۳۴۵).

در قسمت آیین دادرسی و مقررات جزایی در شرایط اضطراری، به علت شیوع بیماری، حوادث یا موضوع های مرتبط با نظم عمومی در قانون ترکیه پیش بینی های مهمی صورت گرفته است. در باب صلاحیت، به جز جرایمی که در صلاحیت دادگاه های نظامی است، تمامی جرایم در دادگاه های عمومی و به صورت علنی رسیدگی می شود.

در خصوص رفتاری که موجب نقض اختیارات یا اقدامات فرماندار ایالتی گردد یا سرپیچی از دستورات یا گواهی دروغ، علاوه بر مجازات رفتار در شرایط عادی، مجازات حبس اضافه، به مدت سه ماه مقرر شده است. همچنین هر کس اخبار و اطلاعات اغواکننده ای را به قصد ایجاد هراس بین مردم نقل یا پخش کند، به صورت مشابه مسئولیت داشته و به مجازات اضافه حبس برای سه ماه تا یک سال و جریمه حداقل پنج هزار لیر ترکیه محکوم خواهد شد. ارتکاب این جرم در صورت استفاده از رسانه های گروهی دو برابر می شود.

در زمینه اقدام های اداری و قضایی دولت ترکیه و شرایطی که پس از شیوع بیماری کووید ۱۹ در این کشور حاکم شده است، علاوه بر اقدام های اداری و محدودیت های مربوط به جابه جایی و سفر و غیره، تصمیم های حقوقی و قضایی مهمی نیز با استناد به مقررات اضطراری موجود در قوانین این کشور جهت اجرا توسط رئیس جمهور ابلاغ شده است. به عنوان نمونه، در ۲۲ مارس ۲۰۲۰، روزنامه رسمی تصمیم ریاست جمهوری ترکیه را منتشر کرد که در آن دستور تعلیق کلیه مراحل رسیدگی به بدهی و ورشکستگی، ممنوعیت شروع کلیه مراحل جدید اجرای بدهی یا ورشکستگی (به استثنای دعاوی نفقه) و ممنوعیت اجرای توقیف های موقت تا تاریخ ۳۰ آوریل ۲۰۲۰ را اعلام

کرد. تصمیم ریاست جمهوری بر اساس ماده ۳۳۰ قانون توقف و ورشکستگی شماره ۲۰۰۴ است^۱ که به رئیس جمهور اجازه می‌دهد دستور تعلیق مراحل اجرای حکم را برای مدت معینی در موارد اپیدمی، بلایای عمومی یا جنگ صادر کند. در ۲۴ مارس ۲۰۲۰، وزارت دادگستری جزئیات نحوه اجرای مراحل توقف را با توجه به تصمیم ریاست جمهوری، به‌ویژه در مورد نفقه، انتقال حضانت کودک و معوق بودن مراحل اجرای آن، توضیح داد.^۲ در مجموع به نظر می‌رسد وجود مقررات خاص برای شرایط اضطراری با اختیارات تجویزی مقام صلاحیت‌دار، کشور ترکیه را از لحاظ حقوق وضعیت اضطراری در جایگاه مناسبی قرار داده است. با توجه به اینکه از نظر اجتماعی و فرهنگی و مواجهه بودن با بلایای طبیعی و حوادث مرتبط با نظم و امنیت، قرابت زیادی بین ایران و ترکیه هست و با توجه به اینکه در قوانین و رویه‌های مرتبط با شرایط اضطراری در این کشور متناسب با نوع بحران، محدودیت‌های خاصی تنظیم و به حمایت‌های اداری، قضایی و رفاهی در دوران اضطراری هم توجه شده است، به نظر می‌رسد قوانین کشور ترکیه می‌تواند الگوی مناسبی جهت روزآمدسازی قوانین یا تنظیم مقررات هماهنگ‌کننده میان قوای حاکمیت و هم‌افزایی جهت مدیریت بحران و حمایت از شهروندان در شرایط بحرانی و جلب مشارکت ایشان باشد.

۳. حقوق وضعیت اضطراری در ایران

بررسی سوابق موجود در سامانه حقوقی ایران حاکی از این است که موارد وضع و استفاده از مقررات اضطراری، عمدتاً برای تضمین امنیت سیاسی و حفظ نظام حاکم بوده است. وضعیت اضطراری در حقوق ایران، در اصل ۷۹ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ مورد نظر قرار گرفته است و در نظام حقوقی قبل از انقلاب اسلامی هرچند در قانون اساسی مورد اشاره قرار نگرفته بود، در قوانین عادی و رویه‌های حکومتی مورد توجه قرار گرفته بود. بنابراین در مقررات قبل و بعد از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ از منظر قانونی و مدیریت وضعیت اضطراری شاهد رویکرد متفاوتی هستیم. با وجود جایگاه وضعیت اضطراری در قانون اساسی و انتظار طبیعی تبیین مصادیق، تعیین دستگاه متولی و نحوه مدیریت و ضمانت‌اجراهای نقض مقررات در وضعیت اضطراری در قوانین عادی، و تصویب برخی قوانین مانند «قانون مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۹۸»، و یا تشکیل سازمانی با عنوان پدافند غیرعامل، جهت مواجهه با شرایط اضطراری بهداشتی ناشی از گسترش ویروس کرونا، شاهد تصمیم ناگهانی و ایجاد سازوکاری ملی به‌عنوان «ستاد ملی مقابله با کرونا»

1. Law on Execution and Bankruptcy No. 2004.

2. www.loc.gov/law/foreign-news/article/turkey-government-takes-extraordinary-administrative-measures-for-the-coronavirus-pandemic, Last seen: 9/11/20.

با مصوبه شورای عالی امنیت ملی هستیم.^۱ در این گفتار ضمن اشاره به پیشینه وضعیت اضطراری در ایران، چالش‌های موجود بررسی و بایسته‌ها یا ضرورت‌های ایجاد سامانه حقوق وضعیت اضطراری بررسی می‌شود.

۳-۱. قوانین قبل از انقلاب اسلامی

با توجه به اینکه در قانون اساسی مشروطه مقررۀ خاصی در خصوص شرایط اضطراری پیش‌بینی نشده بود، به نظر می‌رسد قانون مربوط به مقررات اعلان حکومت نظامی مصوب سوم بهمن ۱۳۲۹ اولین مصوبۀ قانونی در این خصوص است. بر اساس این ماده واحده، به دولت اجازه اعلان حکومت نظامی در مواقع فوق‌العاده داده شده است ولی مقرر گردیده که دولت موظف است ظرف یک هفته پیشنهاد آن را با ذکر علت به مجلس شورا و سنا بدهد و البته باید مدت حکومت نظامی هم در اعلان دولت ذکر شود.

متعاقب قانون مذکور، قانون حکومت نظامی مصوب ۴/۲۷/۱۲۹۰، به‌نحوۀ اعلام حکومت نظامی و بیان وظایف دستگاه‌ها و ایجاد دادگاه نظامی برای رسیدگی به جرایم مشمول قانون یا ناقضان مقررات حکومت نظامی پرداخته است. بر اساس ماده یک این قانون: «از وقتی که اعلان حکومت نظامی شود اموری که راجع به امنیت و آسایش عمومی است با تصویب هیئت وزرا به توسط وزارت جنگ اجرا خواهد شد». بر اساس ماده ۲ این قانون: «باید محاکم نظامی موقتی تشکیل داده شود که با سرعت و شدت در تقصیرات و اقداماتی که بر ضد امنیت و آسایش عمومی است رسیدگی نمایند».

بر اساس ماده ۵، «اشخاصی که سوءظن مخالفت با دولت مشروطه و امنیت و انتظام عمومی در حق آن‌ها بشود، قوه مجریه حق توقیف آن‌ها را خواهد داشت و پس از توقیف، به استنطاق آنان شروع می‌شود. هر گاه در استنطاق، سوءظن به کلی رفع نشود، شخص مظنون در توقیف باقی و بعد از اختتام حکومت نظامی به عدلیه تسلیم خواهد شد». در این ماده اولاً صرف سوءظن برای دستگیری و توقیف اشخاص کافی است و زمان تسلیم این افراد به دادگاه‌های دادگستری برای رسیدگی به سوءظن هم بعد از پایان یافتن دوره حکومت نظامی است.

بر اساس ماده ۷، هر گونه سوءظن مأمورینی که تأمین شهر به‌عهده آنان واگذار شده است مجوزی برای داخل شدن به منازل و اجرای تحقیقات خواهد بود در صورت مقاومت و مخالفت،

۱. نک: مجموعه مصوبات ستاد ملی کرونا مندرج در cabinet office.ir تاریخ مراجعه: ۱۳۹۹/۱۰/۳۰.

جبراً می‌توانند داخل شوند و مخالف و مقاوم قهراً دستگیر و موافق حکم محکمه نظامی قویاً سیاست خواهد شد. بر اساس این ماده، حریم خصوصی و حرمت و احترام منزل و مسکن افراد، با ظن مأموران نظامی، قابل نقض شدن است.

در ماده ۱۰ این قانون، «اجتماعات و انجمن‌ها در مدت حکومت نظامی باید به کلی موقوف و متروک باشد اگر اجتماعی منعقد شود به مجرد اخطار اولی پلیس باید متفرق شوند و در صورت مقاومت یا مخالفت مقاوم یا مخالف جلب به محکمه نظامی و محکوم به مجازات خواهد شد».

بررسی سوابق تقنینی و اجرایی در دوره زمانی ۱۳۲۹ تا ۱۳۵۷ حاکی است که سازوکار قانونی تعبیه شده و اعلام حکومت نظامی به صورت مکرر و در مناطق مختلف کشور مورد استفاده قرار گرفته است.^۱ مجوزهای صادر شده از سوی مجلس شورای ملی سابق نشان می‌دهد تا قبل از سال ۱۳۴۲، دولت قبل از برقراری حکومت نظامی از مجلس تقاضای انجام این امر را نموده ولی از سال ۴۲ به بعد، معمولاً مجلس، تأییدکننده عمل دولت در برقراری حکومت نظامی بوده است. علاوه بر این که، برخلاف دستور قانون حکومت نظامی و حالت فوق‌العاده سال ۱۳۲۹، در هیچ‌کدام از تقاضاهای دولت در برقراری حکومت نظامی، بیان علت و توجیه ضرورت این کار دیده نمی‌شود. ضمن اینکه موارد استفاده شده از این ظرفیت قانونی، صرفاً جهت سرکوب مخالفان سیاسی و کنترل اعتراضات و اعتصابات عمومی بوده و استفاده از این ظرفیت در حوادث و بلایای طبیعی یا بیماری‌ها گزارش نشده است.

۱. سال ۱۳۳۰ در مناطقی از خوزستان، که حداقل برای دو مرتبه با اجازه مجلس تمدید شده است، سال ۱۳۳۳ به مدت ۳ ماه در مناطقی از خوزستان، سال ۱۳۳۳ برای مدت ۳ ماه در شهرستان تهران، همچنین در سراسر مسیر راه‌آهن تا شعاع ۶ کیلومتری، و در شهرها و قصباتی که مسیر عبور راه‌آهن بوده است، همچنین در همین سال به مدت ۳ ماه در پالایشگاه کرمانشاه، در سال ۱۳۴۲ در ماده واحده‌ای مجلس عمل دولت در برقراری حکومت نظامی از تاریخ ۱۵ خرداد تا پایان مهرماه را تأیید کرده است، همچنین در همین سال حکومت نظامی در شیراز که در تاریخ‌های آبان ۴۱ تا بهمن و خرداد ۴۲ تا شهریور ۴۲ برقرار گردیده مورد تأیید مجلس واقع شده است. موج دیگری از حکومت نظامی‌ها مقارن با پیروزی انقلاب سال ۵۷ بوده است. به عنوان نمونه، دولت آموزگار تقاضای یک ماه حکومت نظامی در مرداد ۵۷ در منطقه اصفهان نموده که با ۱۷۵ رأی مجلس موافقت شده، همچنین در تاریخ ۱۳۵۷/۶/۲۶، دولت تقاضای برقراری حکومت نظامی در ۱۲ شهر نموده که غالباً از مراکز استان‌ها و شهرهای مهم کشور همچون تهران، قم، مشهد، شیراز، اصفهان، تبریز، آهواز، آبادان، قزوین، کازرون و جهرم هستند؛ این تقاضا در جلسه فوق‌العاده ۲۶ شهریور ماه ۱۳۵۷ مورد بررسی قرار گرفته تا عمل دولت مبنی بر اعلام حکومت نظامی از تاریخ ۱۷ شهریور ۵۷ و به مدت شش ماه مورد تأیید قرار گیرد.

۲-۳. قوانین بعد از انقلاب اسلامی

نقض بسیار گسترده حقوق و آزادی‌های سیاسی و مدنی، از طریق اعلام حکومت نظامی مکرر و مستمر، تأثیر غیرقابل انکاری در نارضایتی مردم و نخبگان جامعه و شکل گرفتن انقلاب اسلامی با اندیشه‌های آزادی‌خواهانه و استقلال‌طلبانه در سال ۱۳۵۷ داشته است. آزادی و استقلال و حکومتی مردم‌سالار و مقید به حقوق و آزادی‌های سیاسی و مدنی در عین حفظ وحدت و تمامیت ارضی کشور، از مطالبات اساسی بود که در اصل ۹ قانون اساسی جلوه نموده است. در قانون اساسی برای وضعیت جنگی یا شرایط اضطراری نظیر آن ترتیبات خاصی تدارک شده که در ذیل مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۲-۳-۱. حقوق وضعیت اضطراری قبل از بازنگری قانون اساسی (دهه اول انقلاب)

قانون اساسی سال ۱۳۵۸ با وجود پیش‌بینی شرایط جنگی و سایر موارد اضطراری، در واکنش به توسل افراطی رژیم سابق به حکومت نظامی در اصل ۷۹، برقراری حکومت نظامی را به کلی ممنوع اعلام کرده است. در عین حال، «در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی موقتاً محدودیت‌های ضروری را برقرار نماید، ولی مدت آن به هر حال نمی‌تواند بیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد، دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند».

در این اصل قانون اساسی، به دولت اجازه برقراری محدودیت‌های ضروری در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر جنگ داده شده است ولی با وجود حوادث و اتفاقات سیاسی، امنیتی و طبیعی بسیار بزرگ در دهه اول انقلاب از جمله جنگ تحمیلی ۸ ساله، تعارضات داخلی و توسل به خشونت از طرفی برخی گروه‌های سیاسی در آغازین ماه‌های پیروزی انقلاب و به خصوص در سال ۱۳۶۰ و موارد مشابه، موردی از تقاضای دولت از مجلس یا تصویب قانونی توسط مجلس شورای اسلامی که متضمن محدودیت‌ها یا تعلیق حقوق و یا اعلام وضعیت اضطراری باشد مشاهده نمی‌گردد. ولی معمولاً با انعکاس تقاضای رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر یا مقامات دیگر به رهبری انقلاب، محدودیت‌ها یا اختیارات فوق‌العاده متناسب با موضوعات درخواست و تأیید شده است.^۱ به نظر می‌رسد با توجه به شرایط انقلابی و همراهی و مشارکت مردم و اعتماد به جایگاه رهبری انقلاب، در دهه اول انقلاب و دوران جنگ هشت‌ساله عراق علیه ایران یا موارد فوق‌العاده

۱. به عنوان نمونه برای مشاهده درخواست تشکیل شورای عالی پشتیبانی جنگ با اختیارات فوق‌العاده و در حکم قانون بودن مصوبات شورای رجوع شود به: http://www.imam-khomeini.ir/fa/c78_123153

دیگر، تعلیق حقوق یا اعمال محدودیت‌هایی که نسبت به آزادی‌ها و حقوق وجود داشته است، بدون اینکه در قالب اصل ۷۹ قانون اساسی به قانون تبدیل شود با تصویب یا اجازه رهبری اجرا و یا توسط شهروندان ایرانی تحمل گردیده است.

۲-۳. حقوق وضعیت اضطراری بعد از بازنگری قانون اساسی (سال ۱۳۶۸ تاکنون)

قانون اساسی جمهوری اسلامی با توجه به نیازها و واقعیت‌های حکمرانی در حوزه‌های مختلف در سال ۱۳۶۸ مورد بازنگری و اصلاح و تکمیل قرار گرفت. یکی از تأسیسات ایجادشده در قانون اساسی در بازنگری، پیش‌بینی شورای عالی امنیت ملی در اصل ۱۷۶ این قانون بود که مصوبات آن بعد از تأیید رهبری لازم‌الاجراست.

این شورا به‌عنوان مرجع عالی سیاسی و امنیتی تا حد زیادی جایگزین فرایندهای پیش‌بینی شده در اصل ۷۹ قانون اساسی شده است. این شورا که به ریاست رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس قوه مجریه و با حضور رؤسای قوای مقننه و قضائیه و مقامات ارشد نظامی و امنیتی تشکیل و مصوبات آن با تأیید مقام رهبری برای همه لازم‌الاجراست، تا حد زیادی توانسته است در هنگام تصمیمات سخت در مسائل امنیتی و یا مدیریت حوادثی که نیازمند اعلام وضعیت اضطراری است، پتانسیل و انسجام لازم و فوری جهت اقدامات مورد نظر حاکمیت را در حوادث و بلايا فراهم نماید^۱ و به نظر می‌رسد بعد از بازنگری قانون اساسی نیز استفاده از ظرفیت اصل ۱۷۶، در عمل تقاضای تصویب مقررات اضطراری مطابق اصل ۷۹ قانون اساسی را به حاشیه برده و شاهد اجرای ترتیبات موضوع اصل مذکور نبوده‌ایم.

شایان توجه اینکه در «قانون مدیریت بحران» مصوب ۱۳۹۸ که با لایحه دولت با عنوان «لایحه مدیریت حوادث غیر مترقبه» مورد بررسی و تصویب نهایی قرار گرفته است، با وجود اشاره مکرر به وضعیت اضطراری یا شرایط اضطراری، نه در مقدمه توجیهی و نه در گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و سند مصوب نهایی، ارتباطی با اصل ۷۹ قانون اساسی برقرار نکرده و توجه قانون‌گذار عمدتاً معطوف به اقدامات پیشگیرانه و وظایف دستگاه‌ها در مدیریت حوادث است و با وجود اینکه شیوع بیماری کرونا در فاصله کوتاهی بعد از ابلاغ این قانون اتفاق افتاد، مدیریت سیاسی و اجرایی کشور استفاده از ظرفیت آن قانون را برای مدیریت این بیماری کافی ندیده و با تصمیم شورای عالی امنیت ملی، ستادی با عنوان «ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا» ایجاد شد که در عمل

۱. برای مطالعه بیشتر در خصوص جایگاه مصوبات شورای عالی امنیت ملی نک: مقدسی و اکبری، ۱۳۹۶: ۸۷۳-

بدون توجه به فرایندهای پیش‌بینی شده در اصل ۷۹ قانون اساسی و تصویب مجلس، با اعلام وضعیت خاص یا فوق‌العاده در کنترل و مدیریت همه‌گیری کرونا، اقدامات متنوعی انجام داد که از جنس مقرره‌گذاری برای کل کشور و تمام نهادها و حتی تصویب پروتکل برای تشکیل جلسات مجلس شورای اسلامی یا نحوه برگزاری جلسات دادگاه‌ها و یا مرخصی زندانیان و... است که فقط از منظر جایگاه مصوبات شورای عالی امنیت ملی و تأیید رهبری قابل توضیح است.^۱ تشکیل ستاد و اعلام تصمیمات آن هرچند در مدیریت بیماری خطرناک و کشنده کرونا تا حد زیادی مؤثر بوده است، ولی چالش‌هایی هم در این زمینه وجود دارد که بیش از آنکه به تصمیمات ستاد بازگشت کند، به ساختار آن و نبود ضمانت‌اجرای قانونی برای نقض تصمیم‌های آن باز می‌گردد.

۲-۳. چالش اجرای وضعیت اضطراری در تصمیم‌های ستاد ملی مقابله با کرونا

یکی از مواردی که در کشورهایی که به‌عنوان نمونه در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفت به‌صورت روشن قابل‌رصد است و در سامانه حقوقی ایران خلأ آن احساس می‌شود، سیاست جنایی و حقوق حاکم در شرایط اضطراری است. این خلأ هم از لحاظ ساختار و سازمان مدیریت وضعیت اضطراری و آیین تصمیم‌گیری و هم نوع ضمانت‌اجرای محدودیت‌های ناشی از وضعیت اضطراری و هم نحوه حمایت از شهروندان درگیر در بحران جهت تأمین نیازهای ضروری ایشان و جلب مشارکت در اجرای برنامه‌های حاکمیت در دوره بحران یا وضعیت اضطراری است. درخصوص ساختار یا سازمان متولی، در موضوع مقابله با کرونا، ابتدا به‌صورت کلی مدیریت به وزارت بهداشت واگذار و بعد از مدتی شخص رئیس‌جمهور مدیریت ستاد را بر عهده گرفت. در خصوص افراد و اعضای تشکیل‌دهنده ستاد، علاوه بر اینکه برای حضور برخی اعضا توضیحی برای افکار عمومی داده نشده، برخی مطالبات مطرح شده برای عضویت در ستاد و مشارکت در تصمیم‌سازی نیز حاکی از این است که تشکیل ستاد و انتخاب اعضا از پشتوانه قانونی خاصی بهره‌مند نبوده است.

ابهام در مبنای قانونی «ستاد ملی مقابله با کرونا» موجب آن شده که دستگاه‌های حاکمیتی به‌جای هم‌افزایی در اجرای مصوبات ستاد، هر کدام به‌نحوی تصمیم‌های اتخاذ شده را به چالش کشیده و از اجرای آن طفره بروند. به‌عنوان نمونه، با وجود حضور دادستان کل کشور در ستاد ملی، آنگاه که درخصوص الزام موجران به تمدید قراردادهای اجاره تصمیمی اتخاذ شده است، اجرای آن

۱. جهت بررسی دیدگاه‌ها در خصوص اداره صلاحیت‌دار در وضعیت اضطراری نک: نجارزاده هنجی، ۱۳۹۹:

به‌عنوان جایگزین توافق قراردادی موجر و مستأجر در محاکم قضایی مورد تردید قرار می‌گیرد. یا وقتی تصمیمی برای حمایت معیشتی افراد آسیب‌پذیر اتخاذ می‌شود، برخی نمایندگان مجلس اختیار تصمیم اقتصادی ستاد را به چالش می‌کشند.^۱ و یا مرتباً گلایه‌ها و شکوه‌های وزیر بهداشت از جهت بی‌توجهی به مصوبات ستاد ملی در کنترل مرزها یا سفرها و غیره شنیده می‌شود. از همه عجیب‌تر این است که رئیس‌جمهور و رئیس ستاد ملی کرونا به علت رعایت مصوبه ستاد و عدم حضور فیزیکی در برخی جلسات مورد سؤال قرار می‌گیرد^۲ و برخی از برنامه‌ها یا آیین‌های رسمی با حضور برخی مقامات بدون رعایت مصوبات و یا پروتکل‌های مربوط به انجام می‌رسد و به راحتی مورد تحمل قرار می‌گیرد.^۳

در این زمینه به نظر می‌رسد با توجه به اینکه موضوعات مستلزم تصمیم‌های اضطراری اعم از حوادث و بلایای طبیعی و یا بیماری‌های همه‌گیر یا حتی موارد سیاسی و امنیتی، مسائلی علمی و تخصصی هستند که نیازمند بهره‌مندی از خرد جمعی و توان کارشناسی قوای حاکمیت و حتی جامعه مدنی است، اصل وجود شورا یا نهاد عالی تصمیم‌ساز در شرایط اضطراری اقدام درستی است که در قانون مدیریت بحران مصوب ۱۳۹۸ نیز در قالب «شورای عالی مدیریت بحران کشور» پیش‌بینی شده است. در این زمینه شایان ذکر است که با وجود اینکه واژگان شرایط اضطراری یا اضطرار و بحران از الفاظ پربسامد قانون مذکور است، در لایحه پیشنهادی دولت یا مصوبه نهایی مجلس، هیچ اشاره‌ای به اصل ۷۹ قانون اساسی به‌عنوان مبنای ایجاد سازوکار قانونی برای مدیریت وضعیت اضطراری نشده و با وجود اینکه قانون موصوف چند ماه قبل از پاندمی کرونا تصویب شده است، در مدیریت پاندمی مورد استناد قرار نگرفته و از سازوکار اصل ۱۷۶ و تصمیم شورای عالی امنیت ملی برای تشکیل ستاد ملی مقابله با کرونا استفاده شده است. به نظر می‌رسد با توجه به وجود زیرساخت قانونی مذکور و تجربیات ناشی از نبود سازوکار قانونی فراگیر و الزام‌کننده در مدیریت پاندمی کرونا می‌توان از طریق تکمیل و روزآمدی قانون مذکور و استفاده از ظرفیت اصل ۷۹ قانون اساسی، شورای عالی مدیریت وضعیت اضطراری را قانونمند کرد.

از طرف دیگر با توجه به اصل مهم حقوقی که جرم‌انگاری یا ایجاد ممنوعیت قانونی بدون

۱. به عنوان نمونه بنگرید به توضیحات سخنگوی دولت در پاسخ به چالش قانونی بودن مصوبات ستاد کرونا در

تاریخ ۱۳۹۹/۶/۴ : <https://www.mehrnews.com/news/5008002>

۲. به عنوان نمونه بنگرید به : <https://www.hamshahronline.ir/news/553146>

۳. به عنوان نمونه بنگرید به : <https://www.borna.news> در تاریخ ۹۹/۸/۴ با کد خبر: 1077783.

تعیین ضمانت اجرای نقض را بی اثر می‌داند، نمی‌توان اجرای تصمیمات در وضعیت اضطراری آن هم در جایی که از دست رفتن جان انسان‌ها مطرح است را صرفاً به همکاری و احساس مسئولیت اجتماعی شهروندان واگذار کرد. عدم وجود قانون یا آیین‌نامه از قبل ابلاغ شده برای تضمین اجرای تصمیم‌ها به‌عنوان چالش اصلی در این زمینه مطرح است که با وجود ارتباط موضوع با جان شهروندان، گزارش‌های متعدد از نوسان شیوع بیماری به علت عدم رعایت پروتکل‌های بهداشتی حکایت دارد. همان گونه که در خصوص کشور ترکیه یا ایتالیا بحث شد و یا در مقررات قبل از انقلاب اسلامی در قانون اعلام حکومت نظامی مصوب ۱۲۹۰ مشاهده کردیم، برای زمان حکومت نظامی یا شرایط فوق‌العاده، ضمانت اجرا تعیین یا به‌صورت موسع در اختیار محاکم نظامی قرار گرفته بود. در صورتی که حداکثر ضمانت‌اجرائی که بر نقض تصمیم‌های مهم ستاد ملی کرونا مترتب شد، جرایم نقدی آن هم توسط افسران پلیس راهنمایی و رانندگی یا دوربین‌های نظارتی ثبت تخلف تردد بوده است! بررسی مواد مختلف قانون مدیریت بحران نیز حاکی از این است که در ذهنیت قانون‌گذار، جایگاه عدم تمکین شهروندان از تصمیم‌های مراجع تصمیم‌گیر در شرایط اضطراری مورد توجه قرار نگرفته و حداکثر به عدم همکاری یا تخلف مدیران یا کارکنان دستگاه‌های متولی یا همکار توجه شده است.

بنابراین عدم پیش‌بینی ضمانت‌اجراهای از قبل تعیین شده برای نقض مقررات وضعیت اضطراری اعم از اینکه از طرف مقامات یا مسئولان و یا آحاد شهروندان انجام شود، یکی از چالش‌های اساسی است. در این زمینه به نظر می‌رسد با توجه به اصل ۷۹ قانون اساسی که امکان اعلام وضعیت فوق‌العاده در شرایط خاص را پیش‌بینی کرده است، با وجود کارآمدی و مؤثر بودن سازوکار مبتنی بر اصل ۱۷۶ قانون اساسی و استفاده از ظرفیت شورای عالی امنیت ملی در مدیریت حوادث مختلف امنیتی یا طبیعی که نوعاً اقدامات فوری و کوتاه‌مدت را پشتیبانی می‌کند، تجربه دوران طولانی مدیریت مبارزه با کرونا و ضرورت وجود مقررات لازم‌الاجرا برای همه بخش‌های جامعه و قابل‌اعمال و اجرا از طریق محاکم دادگستری، تصویب قانون مربوط به شرایط اضطراری که علاوه بر اینکه مرجع قانونی صلاحیت‌دار در این وضعیت را مشخص می‌کند، نسبت به جرم‌انگاری و تعیین ضمانت‌اجرای عدم تمکین از تصمیم‌های آن مرجع و همچنین اختیارات تجویزی جهت ایجاد ممنوعیت برخی فعل‌ها یا ترک فعل‌ها در شرایط اضطراری بهداشتی یا سایر موارد اقدام نماید ضروری است. به نظر می‌رسد تجربه کشورهایمانند ترکیه و ایتالیا که در فصل قبل مطرح شد و سابقه تقنینی ایران در این زمینه می‌تواند با مشارکت قوه مقننه و قضائیه و اختیاراتی که به رئیس‌جمهور و مجری قوانین می‌دهد، زیرساخت‌های حقوق وضعیت اضطراری در نظام

حقوقی را ترمیم و تکمیل نماید. بدیهی است که وقتی صحبت از حقوق وضعیت اضطراری است، توجه به مبانی مورد اشاره در فصل نخست که به ایجاد محدودیت‌های قانونی و موقت و تعلیق برخی حقوق و آزادی‌ها به منظور حفظ مصلحت یا ارزش برتر که سلامت عمومی یا امنیت و انسجام کشور اشاره دارند مورد نظر خواهند بود. تحدید حقوق و نه سلب آن، موقتی بودن محدودیت‌ها و لزوم اذن قوه مقننه در تمدید یا استمرار وضعیت اضطراری، از موارد مورد تأکید در اصل ۷۹ قانون اساسی است که در مقایسه با اصل ۱۷۶ به نحو مناسب‌تری می‌تواند تضمین‌کننده عدم تعدی حاکمیت به حقوق و آزادی‌های شهروندان به بهانه اعلام وضعیت اضطراری باشد.

چالش مهم دیگری که در مدیریت بیماری کرونا مانع تصمیمات بهنگام و قاطع ستاد ملی و یا عدم مشارکت شهروندان در اجرای دقیق تصمیم‌ها می‌گردید، عدم پیش‌بینی سازوکار حمایتی از شهروندان از منظر اقتصادی و رفاهی حتی تربیتی و آموزشی است. این در حالی است که با توجه به طبیعت محدودیت‌های ناشی از وضعیت اضطراری، زندگی عادی شهروندان و از جمله تأمین معاش یا اقتصاد خانواده‌ها یا بنگاه‌ها گاه با خطرات غیرقابل‌تحملی مواجه می‌شود. یا عدم تدبیر مناسب برای افراد نیازمند حمایت اجتماعی و یا تحت حضانت (روشن، ۱۳۹۹: ۱۰۷) و یا زندانیان یا کسانی که در کانون‌های اصلاح و تربیت یا سایر کمپ‌ها و اردوگاه‌های تأمینی و تربیتی به جهت تحمل کیفر یا تربیت و درمان نگهداری می‌شوند، موجبات تشدید بحران درخصوص ایشان یا کل جامعه شود (نیازپور، ۱۳۹۹: ۲۹۸). شایان ذکر اینکه سازوکارهای حمایتی، نه فقط باید برای بعد از حدوث وضعیت اضطراری، بلکه حتی قبل از وضعیت اضطراری و در حین جریان یا فرایند تدبیر شرایط اضطراری هم مورد نظر باشد که اقدامات آموزشی و اطلاع‌رسانی در خصوص سازمان‌های حمایت‌کننده یا نحوه و نوع حمایت‌های قابل‌دریافت در این زمینه از اهمیت برخوردارند (حبیب‌نژاد و عامری، ۱۳۹۹: ۲۲).

در قوانین جاری با وجود پیش‌بینی اعتبارات سالانه برای مدیریت حوادث غیرمترقبه و یا اقدام به ارزیابی خسارات حوادث بعد از وقوع آن، توجه کمی به حمایت‌های اجتماعی و اقتصادی از افراد یا اقشار درگیر در وضعیت اضطراری صورت گرفته است. امری که در دوران طولانی ایجاد محدودیت برای مدیریت بیماری کرونا در کسب‌وکارها، حمل‌ونقل و... اتفاق افتاد. با توجه به اهمیت حمایت‌های اقتصادی و اجتماعی در مدیریت وضعیت اضطراری با هزینه کمتر و جلب مشارکت شهروندان در تمکین از مقررات و محدودیت‌ها، ترتیبات پیش‌بینی شده در قوانین اضطراری برخی کشورها از جمله کشور ترکیه که در فصل قبل مورد اشاره قرار گرفت، قابل‌اقتباس و بهره‌برداری است.

این اشکالها و چالشها در بومزیست ایران که به صورت مداوم حوادث طبیعی سهمگین مانند سیل و زلزله یا حوادث امنیتی یا سیاسی ناشی از التهابهای اقتصادی و فشار دشمن خارجی دارد، ترتیب سامانه‌ای کارآمد برای شرایط اضطراری که می‌توان از آن به «حقوق وضعیت اضطراری» یاد کرد، ضروری ساخته است که به‌عنوان پیشنهادهای سیاستی این تحقیق در قسمت نتیجه‌گیری و مورد اشاره قرار می‌گیرند.

نتیجه

دغدغه اصلی نگارنده برای ورود به مطالعه جاری، چالش‌های متعاقب گسترش همه‌گیری کرونا در ایران و بسیاری از کشورها بود که به‌صورت هم‌زمان درگیر این ویروس کشنده شدند. در کنار مسائلی که به دلایل اقتصادی و تحریم‌های بین‌المللی هم‌زمان با گسترش و همه‌گیری کرونا پیش پای شهروندان ایرانی بود، عدم وجود مقررات لازم‌الاجرا و یا رویه‌های تعریف‌شده برای تبیین حقوق و تکالیف دولت - ملت در شرایط فوق‌العاده و اضطرار ناشی از گسترش ویروس و یا موارد مشابه و اقدامات همراه با آزمون و خطا در اجرا و الزام مقرراتی که عدم اجرای آن‌ها جان انسان‌های زیادی را به خطر می‌انداخت از چالش‌های اساسی بود. با وجود چاره‌جویی ساختاری در قانون اساسی جمهوری اسلامی برای مدیریت جامعه در شرایط جنگی یا وضعیت اضطراری، در قوانین عادی، ساختار قانونی و تعریف‌شده که تصمیم‌های آن دارای ضمانت‌اجرا باشند طراحی نشده است.

بررسی‌های نگارنده نشان می‌دهد در بسیاری از نظام‌های سیاسی به‌پشتوانه قانون اساسی، در قوانین عادی و رویه‌های حکومتی سازوکار اجرای قانون در شرایط اضطراری پیش‌بینی شده و قانون‌گذار سازوکاری را طراحی نموده که همانند جریان برق اضطراری، در زمانی که جریان عادی زندگی قابل‌تداوم نیست، به‌صورت خودکار، مدیریت وضعیت اضطراری را بر عهده گرفته و علاوه بر تدبیر امور کشور، برای اجرای قانون در وضعیت اضطراری و ضمانت‌اجرای نقض مقررات و مرجع دارای اختیارات و تجویزهای متناسب با شرایط اضطراری نیز تدبیر کرده اند که مجموعه این سازوکار را «حقوق وضعیت اضطراری» نامیدیم.

از طرف دیگر، بررسی‌های انجام شده در این تحقیق نشان می‌دهد که با توجه به قابل‌پیش‌بینی نبودن حوادث یا پیشامدهایی که منجر به اعلام حالت فوق‌العاده بهداشتی یا امنیتی و... می‌شود، تجهیز سامانه حقوقی به ساختاری با اختیارات تجویزی امر دیگری است که در حقوق وضعیت اضطراری باید مورد توجه قرار گیرد. همان‌گونه که در حقوق آمریکا، دستورات اجرایی رئیس‌جمهور در شرایط اضطراری راهگشا است یا در مقررات اضطراری کشور ترکیه، اختیارات

تجویزی مقام صلاحیت‌دار در شرایط اضطراری می‌تواند توان روزآمدسازی و کارآمدی مقررات اضطراری را تضمین و نیاز به اصلاح مکرر قوانین موجود یا وضع قوانین جدید را کاهش دهد. در حقوق ایران هرچند وجود سازوکار شورای عالی امنیت ملی و تأیید مصوبات شورا توسط رهبری مشکل‌گشای مقررات تجویزی و شرایط پیش‌بینی نشده بوده و تشکیل ستاد ملی کرونا و اجرای مصوبات آن با همین منطق انجام شد، اما با توجه به اصل ۷۹ قانون اساسی، می‌توان قانون جامع و کارآمدی برای وضعیت اضطراری تصویب کرد که با اجرای خودکار خود، ضمن مدیریت امور کشور در وضعیت اضطراری، ضمانت‌اجرای نقض مقررات و دستگاه متولی آن جهت تضمین حتمیت و قطعیت اجرای قانون را عهده‌دار باشد. با توجه به جمیع موارد و با بهره‌گیری و اقتباس منطقی از قوانین کشورهای مورد بررسی پیشنهادات زیر ارائه می‌شود:

۱. پیشنهاد می‌شود با الگوگیری از برخی کشورها و با مطالعه تطبیقی و متناسب با شرایط سیاسی، اجتماعی و اقلیمی کشور، قانونی با عنوان قانون شرایط اضطراری که علاوه بر مشخص کردن ساختار مدیریت وضعیت اضطراری، مجازات‌ها یا تنبیهات نقض مقررات شرایط اضطراری را مشخص و مرجع صالح برای رسیدگی به موارد نقض را مشخص کند در دستور تصویب قرار گیرد. در این زمینه با توجه به زیرساخت حقوق اساسی موجود در اصول ۷۹ و ۱۷۶، قانون مدیریت بحران مصوب سال ۱۳۹۸ هم می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

۲. با توجه به قابل پیش‌بینی نبودن حوادث، بلایا یا شرایط اضطراری و ضرورت اتخاذ تصمیم‌های فوری و متناسب، پیشنهاد می‌شود مرجع قانونی که مدیریت وضعیت اضطراری را بر عهده دارد، از سازوکار و اختیارات تجویزی الزام‌آور برای تمام ارکان حاکمیت و نیروهای مسلح برخوردار باشد.

۳. با توجه به اینکه در سامانه کیفری جاری، برای عدم تمکین از تصمیم مقامات یا مراجع قانونی در شرایط اضطراری ضمانت‌اجرایی پیش‌بینی نشده است، ماده ۶۰۷ قانون مجازات اسلامی که تمرد نسبت به مأمورین دولتی را پیش‌بینی کرده است، با اصلاح یا افزودن تبصره‌ای می‌تواند تا حد زیادی نقض تصمیمات مقامات و تمرد نسبت به آن‌ها را حل کند و یا اصلاح و روزآمدسازی ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی می‌تواند عدم رعایت پروتکل‌های بهداشتی یا نقض قرنطینه و برگزاری همایش و سخنرانی و مجلس عزا و عروسی و... را که به مرگ دسته‌جمعی شرکت‌کنندگان منجر می‌شود از مصادیق تمثیلی اقدام علیه بهداشت عمومی تلقی نماید.

۴. با توجه به اهمیت مقوله پیشگیری در مخاطرات بهداشتی و حوادث غیر مترقبه، و ضرورت وجود پیوست آموزشی، فرهنگی و اقتصادی و حمایتی برای تصمیمات در وضعیت اضطراری،

ساختار مدیریت وضعیت اضطراری باید اختیارات و تجویزهای لازم در حوزه‌های مورد اشاره را داشته باشد تا امکان اجرای تصمیمات دوره اضطرار فراهم و از ایجاد دوگانه‌های کاذب در این زمینه جلوگیری شود. در این زمینه ضوابط مقرر در قانون مدیریت بحران مصوب ۱۳۹۸ که عمده توجه آن به پیشگیری از بحران‌های ناشی از حوادث طبیعی و مخاطرات آن است می‌تواند الگوی مناسبی جهت تکمیل سیاست جنایی تقنینی در زمینه وضعیت اضطراری باشد. ضمن اینکه با توجه به ساختار قانونی تصمیم‌گیری در شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم، و با توجه به تأثیرات مهم قوانین اضطراری بر نحوه عملکرد همه اجزای حکومت از آموزش و پرورش و بهداشت و درمان گرفته تا قوه قضائیه و سازمان زندان‌ها و... مشارکت در تصمیم‌سازی همه این نهادها اهمیت دارد.

۵. با توجه به محدودیت‌های حقوق بنیادین در دوران تعلیق حقوق یا اعلام وضعیت فوق‌العاده یا اضطراری، توجه به لزوم تصویب موضوع در مجلس شورای اسلامی و تجدید اذن قوه مقننه در این خصوص منعکس در اصل ۷۹ مورد توجه قرار گیرد.

۶. به لحاظ اهمیت حمایت اقتصادی و اجتماعی از شهروندانی که تحت تأثیر شرایط اضطراری قرار گرفته‌اند و جهت فراهم نمودن زمینه مشارکت و همراهی شهروندان در کنترل و مدیریت وضعیت اضطراری، پیش‌بینی سامانه حمایتی با اختیارات تفویضی به دستگاه‌های محلی و ملی مجری محدودیت‌ها ضروری است.

منابع

فارسی

- آقابابایی، حسین (۱۳۸۹)، *قلمرو امنیت در حقوق کیفری*، چاپ نخست، تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- ابدی، سعیدرضا (۱۳۸۶)، «نگاهی به مقررات اضطراری ترکیه، مصوب ۲۵ اکتبر ۱۹۸۳»، *نشریه حقوق اساسی*، شماره ۸، سال چهارم.
- بوزان، باری (۱۳۷۸)، *مردم، دولت‌ها و هراس*، ترجمه پژوهشگاه مطالعات راهبردی، چاپ اول، تهران: پژوهشگاه مطالعات راهبردی.
- جلالی، علی‌رضا و محمد ابوعطا (۱۳۹۹)، «وضعیت اضطراری و محدودیت حقوق بنیادین: بررسی اقدامات حکومت ایتالیا در مقابله با بیماری کرونا»، *پژوهش حقوق عمومی*، شماره ۶۷.
- حبیب‌نژاد، احمد و زهرا عامری (۱۳۹۹)، «نظام مداخلات حمایتی دولت از گروه‌های آسیب‌پذیر در وضعیت‌های بحرانی و اضطراری»، *نشریه حقوق اسلامی*، شماره ۶۴.
- راسخ، محمد و مهناز بیات‌کمیته‌کی (۱۳۹۳)، «مفهوم مصلحت عمومی»، *حق و مصلحت: مقالاتی در فلسفه حقوق و فلسفه ارزش*، چاپ سوم، تهران: نشر نی.
- جزایی، محدثه (۱۳۹۵)، «هوموساکرهای نوین، بررسی وضعیت فوق‌العاده در ترکیه بر اساس نظریه اشمیت و آگامبن»، *فصلنامه تحقیقات سیاسی بین‌المللی*، شماره ۲۹.
- روشن، محمد (۱۳۹۹)، «نقش اضطرار در رفع تکلیف قانونی حضانت کودکان و حق ملاقات در شرایط پاندمی کووید ۱۹»، *تحقیقات حقوقی*، شماره ۹۰ (ویژه‌نامه).
- سروش محلاتی، محمد (۱۳۷۸)، *دین و دولت در اندیشه اسلامی*، چاپ اول، قم: دفتر تبلیغات اسلامی.
- شاملو، باقر و ابوالفضل یوسفی (۱۳۹۲)، «ضوابط حاکم بر اعلام وضعیت اضطراری و اعمال محدودیت‌های کیفری فوق‌العاده»، *حقوق تطبیقی*، ویژه‌نامه شماره ۱۴.
- شیخ‌زاده، حسین (۱۳۹۸)، «نحوه مواجهه دولت با پاندمی کووید ۱۹ و تاثیر این بحران بر بازتعریف حیطة اختیارات و مسئولیت‌های دولت»، *دوفصلنامه علمی قدرت نرم*، شماره ۲۱.
- *صحیفه نور (مجموعه سخنرانی‌ها و رهنمودهای امام خمینی)* (۱۳۷۱)، چاپ دوم، تهران: سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- کوچ‌نژاد، عباس (۱۳۸۳)، «محدودیت‌های حقوق بشر در اسناد بین‌المللی»، *نشریه حقوق اساسی*، سال دوم، شماره سوم.
- قربان‌نیا، ناصر (۱۳۸۶)، «تعلیق اجرای حقوق بشر در شرایط اضطراری»، *فصلنامه حقوق اسلامی*، سال سوم، شماره ۱۲.
- قربان‌نیا، ناصر (۱۳۸۵)، «تحدید حقوق و آزادی‌ها»، *فصلنامه حقوق اسلامی*، شماره ۱۰.
- فغان‌نژاد، سعدالله و مهدی نوری (۱۳۹۱)، «بررسی حقوقی شهروندی در وضعیت بحران: مطالعه تطبیقی حقوق ایران، فرانسه و آمریکا»، *مجله مدیریت بحران*، سال اول شماره ۱.

- مؤمنی‌راد، احمد، آرین پتفت و مهدی ثابتی (۱۳۹۶)، «چرایی و دامنه سلب اجباری حق بر اساس نظریه اضطرار»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۱.
- معرفت، محمدهادی (۱۳۸۰)، «امام علی (ع) و حقوق متقابل مردم و حکومت»، کتاب نقد، شماره ۱۸.
- نجارزاده هنجنی، مجید (۱۳۹۹)، «تحلیل حقوقی وضع محدودیت های ناشی از همه‌گیری کرونا در ایران؛ در جست‌وجوی اداره صلاحیت‌دار»، نشریه حقوق اداری، شماره ۲۳.
- نیازپور، امیرحسین (۱۳۹۹)، «اصول اجراء کیفر پس از شیوع ویروس کووید ۱۹ (کرونا)»، تحقیقات حقوقی، شماره ۹۰ (ویژه نامه).
- هابز، توماس (۱۳۸۱)، لویاتان، با ویرایش و مقدمه سی. بی. مکفرسون، ترجمه حسین بشیریه، چاپ دوم، تهران: نشر نی.
- همپتن، جین (۱۳۸۵)، فلسفه سیاسی، ترجمه: خشایار دیهیمی، چاپ دوم، تهران: طرح نو.

عربی

- مغنیه، محمدجواد (۱۴۳۰ق)، الشیعه و الحاکمون، بیروت: دارالکتاب الاسلامی.
- نجفی، محمدحسن (۱۴۰۴ق)، جواهر الکلام فی شرح شرایع الاسلام، چاپ هفتم، بیروت: دار احیاء التراث العربی.

انگلیسی

- Cyprus v. Turkey, Appl. 6780/74 and 6950/75, 1975, 4 European Human Rights Reports, PP. 482-556; Mcveigh v. UK, Appl, 8022/77.
- Lines, Rick, 2008, The right to health of prisoners in international human rights law, **International Journal of prisoners health**, Volume 4.
- Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr., 2006, *At War with Civil Rights and Civil Liberties: An Introduction*, in **AT WAR WITH CIVIL RIGHTS AND CIVIL LIBERTIES**, (Thomas E. Baker and John F. Stack, Jr., eds., Rowman & Littlefield Publishers.
- www.loc.gov/law/foreign-news/article/turkey-government-takes-extraordinary-administrative-measures-for-the-coronavirus-pandemic. Last seen, 9/11/20.