

۲۷ ق. ۱، آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها را به‌عنوان قاعده‌ای به رسمیت شناخت که تنها با دو قید عدم اخلاص به مبانی اسلام و مسلحانه نبودن محدود می‌شد.

عدم رعایت این اصل در سطوح پایین‌تر نظام هنجارهای حقوقی و همچنین رویه عملی آن، حکایت از عدم تحقق اراده قانون‌گذار اساسی دارد. توضیح آنکه قانون‌گذار اساسی در این اصل جز دو مورد هیچ قید دیگری را تصریح نکرده و افزون بر این از عبارت «آزاد است» استفاده کرده است؛ حال آنکه همه در قوانین ناظر به اجرای این اصل، برای بهره‌مندی از این آزادی لازم است پیشتر از مقامات مربوطه مجوز دریافت شود. در سطح مقررات دایره از این نیز تنگ‌تر شده و بر اساس آن پیش از برگزاری باید شعارها و نوشته‌های مندرج در پارچه‌ها و پلاکاردها اعلام شود. همچنین از بیان قانون‌گذار اساسی این معنا استفاده نمی‌شود که اعمال آزادی‌های مزبور مختص و منحصر به احزاب و گروه‌های سیاسی است. حال آنکه قوانین و مقررات ناظر به اعمال این آزادی‌ها همگی ذیل قوانین مربوط به احزاب و گروه‌های یادشده آمده است.

به این ترتیب دو نقطه تعارض رویه حاضر با اراده قانون‌گذار اولاً نظام اخذ مجوز پیشینی و ثانیاً انحصار احزاب و گروه‌های سیاسی در اعمال این آزادی است. علاوه بر این ابهام مربوط به عبارت «مبانی اسلام» و عدم اهتمام نهاد مفسر قانون اساسی در تفسیر آن، دست مقامات اجرایی را در ارائه تفاسیر خودساخته و اعمال سلیقه شخصی باز گذاشته است.

پیشنهادهای

۱. نهاد مفسر قانون اساسی ضمن ارائه تفسیر از مبانی اسلام نسبت به رفع ابهام آن اقدام کند.
۲. کنارگذاشتن رویه اخذ مجوز پیشینی و اختصاص آزادی‌ها به گروه‌ها و احزاب سیاسی ضمن ارائه لایحه/ طرح جامع و مستقل. با توجه به اینکه این آزادی به افراد و تشکلهای اختصاص دارد، نیاز است سازکار تضمین و اجرای آن‌ها نه ذیل قانون مربوط به گروه‌های سیاسی، بلکه در قالب قانونی مستقل جای بگیرد. افزون بر این با توجه به اهمیت موضوع و شأن قانونی که دارند لازم است بسیاری از مواردی که در حال حاضر در

۹۹ آزادی تجمعات از جمله آزادی‌هایی است که اطلاق نداشته و با توجه به اینکه می‌تواند نظم عمومی را مختل کند، با قیودی محدود می‌شود. این آزادی از مصادیق آزادی منفی محسوب می‌شود؛ اما دولت‌ها در تضمین این آزادی‌ها تعهد مثبت و ایجابی دارند و نباید در این راه از هیچ اقدامی دریغ کنند. ۶۶

می‌شود که برگزاری در این مکان‌ها جنبه الزامی دارد. دیوان عدالت اداری به دنبال شکایتی که از این مصوبه به لحاظ مغایرت با اصل ۲۷ اقامه شد، به ابطال آن مبادرت ورزید. استدلال دیوان در ابطال این مصوبه محدودیتی بود که در اعمال آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها ایجاد کرده بود و از این لحاظ مغایر با اصل ۲۷ بود.

هرچند استدلال دیوان، منطقی به نظر می‌رسد، رویه تعیین مکان‌هایی برای تجمعات به‌گونه‌ای که الزامی در کار نباشد، تدبیر مناسبی برای تأمین هرچه بیشتر نظم عمومی است.

۶. معضلات ناشی از رویه کنونی اجرای اصل ۲۷

وضعیتی که از نظر گذرانده شد معضلاتی را به وجود آورد است؛ از جمله سوق دادن متقاضیان برگزاری این تجمعات به سوی طرق غیرقانونی برگزاری آن‌ها و انباشت مطالبات زمین‌مانده که می‌توانست در صورت ابراز آرامش نسبی بر جامعه حاکم کند.

نتیجه‌گیری

آزادی تجمعات از جمله آزادی‌هایی است که اطلاق نداشته و با توجه به اینکه می‌تواند نظم عمومی را مختل کند، با قیودی محدود می‌شود. این آزادی از مصادیق آزادی منفی محسوب می‌شود؛ اما دولت‌ها در تضمین این آزادی‌ها تعهد مثبت و ایجابی دارند و نباید در این راه از هیچ اقدامی دریغ کنند. قانون‌گذار اساسی با توجه به محدودیت‌هایی که در رژیم سابق بر انقلابیون تحمیل شده بود، سعی داشت رویه‌ای متفاوت اتخاذ کند تا آزادی‌های شهروندان به بهترین نحو ممکن تأمین شود. از این رو در اصل

می‌رسد آیین‌نامه ماده ۱۳ این قانون در مواردی همچون اطلاعات مورد نیاز برای اخذ مجوز رویه بهتری اتخاذ کرده است، اما تبصره ماده ۶ مجدداً قواعد حاکم بر فرایندهای رسیدگی را به قوانین و مقررات پیشین ارجاع داده است.

۴. تجمع؛ حق احزاب و گروه‌های سیاسی

نکته قابل انتقاد دیگر این است که اصل ۲۷ قانون اساسی به هیچ‌وجه حق آزادی اجتماعات و راهپیمایی‌ها را به احزاب و گروه‌های سیاسی منحصر نکرده است. حال آنکه در رویه حاضر، افراد برای اعمال آزادی مشروع و قانونی خود باید از طریق یکی از این گروه‌ها اقدام کرده، فاقد این امکان هستند که رأساً در این باره کاری کنند. به این ترتیب رویه حاضر از دو جهت با قانون اساسی مغایر است: ۱- رویه اخذ مجوز پیشینی؛ ۲- اختصاص اعمال حق یادشده به گروه‌ها و احزاب سیاسی.^۱

۵. تعیین مکان‌های خاص برای اجتماعات

یکی از مسائل مربوط به اجتماعات و راهپیمایی‌ها که اخیراً خرساز شد، تعیین مکان ثابت برای آن‌ها بود. این رویه از جمله تدابیری است که برای کنترل اجتماعات و راهپیمایی‌ها و تأمین نظم آن‌ها اتخاذ می‌شود. در این باره نمونه‌هایی در سایر کشورها وجود دارد که برای مثال یک پارک به‌عنوان مکان ثابت اعتراضات برگزیده و تمهیدات نیروهای انتظامی در این مکان ثابت متمرکز می‌شود تا هم حق اعتراض‌کنندگان تأمین گردد و هم نظم عمومی خدشه‌دار نشود.

در خرداد ۱۳۹۷ هیئت وزیران به پیشنهاد وزارت کشور طرحی را تصویب کرد که به موجب آن مکان‌هایی در تهران و شهرستان‌ها به برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها اختصاص یافت. البته این مصوبه جدید نبوده و مفاد آن پیشتر در ماده ۵ آیین‌نامه ۱۳۸۱ آمده بود؛ به این صورت که مکان‌هایی را برای برگزاری تعیین کرد و مطابق آن باید سعی شود تجمعات در این مکان‌ها منعقد شود، اما تفاوتی میان این دو حکم وجود دارد؛ در آیین‌نامه ۱۳۸۱ عبارت «سعی می‌شود» آمده است؛ حال آنکه از مصوبه هیئت وزیران برداشت