

## بررسی تطبیقی مسئله اعلان حکومت نظامی و حالت محدودیت‌های ضروری (فوق‌العاده) در نظام حقوقی ایران و مصر

محمد مظهري<sup>۱</sup>

مرتضی قاسم آبادی<sup>۲</sup>

سمیه مرندی<sup>۳</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۴/۲۸

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۱/۲۳

### چکیده:

آزادی‌های تصریح‌شده در قوانین اساسی برای شهروندان از چنان اهمیت والایی برخوردارند که هرگونه محدودیت بر راه اعمال آن‌ها، مطلقاً ممنوع می‌باشد. یکی از شدیدترین حالات محدودیت آزادی‌های فردی، حکومت نظامی است که در بیشتر رژیم‌های دیکتاتوری و نظامی که از طریق کودتا و راه‌های غیر دموکراتیک حکومت را غصب نموده‌اند، برای سرکوب آزادی افراد به کار گرفته شده است. در قانون اساسی ایران صراحتاً این مسئله ممنوع اعلام شده و قانون جدید جمهوری عربی مصر نیز با توجه مفهوم و منطوق ماده ۱۵۴<sup>۴</sup> قانون اساسی این مسئله رد شده و تنها حالت فوق‌العاده را مجاز دانسته است؛ زیرا هر دو کشور تجارب تلخی از سرکوب آزادی‌ها به واسطه حکومت نظامی در رژیم‌های گذشته خود داشته‌اند. اما محدودیت‌های ضروری در ایران و حالت فوق‌العاده در مصر ممنوع نبوده و تحت شرایط و آیین خاصی مجاز می‌باشد. در ایران به استناد اصل ۷۹ این امر از سوی دولت به صورت موقتی و تا سی روز با تصویب مجلس مجاز می‌باشد و تمدید آن هم منوط به موافقت مجلس است. در مصر نیز اعلام حالت فوق‌العاده از سوی رئیس‌جمهور با استناد به دلایل قانونی و مشورت با هیات وزیران و تصویب مجلس نمایندگان حداکثر برای سه ماه مجاز می‌باشد و تمدید این مدت نیز منوط به موافقت مجلس نمایندگان است. در نوشتار حاضر با دیدی تطبیقی درصدد بررسی موضوعات یادشده میان دو کشور ایران و مصر با نگاهی به سیر قوانین پیش از انقلاب در دو کشور و دیدگاه آنان در مورد مسئله حکومت نظامی هستیم.

واژگان کلیدی: قانون اساسی، حکومت نظامی، حالت محدودیت‌های ضروری، حالت فوق‌العاده، جمهوری اسلامی ایران، جمهوری عربی مصر.

m.mazhari@tabrizu.ac.ir

<sup>۱</sup> استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تبریز، (نویسنده مسئول)

<sup>۲</sup> دانش آموخته مقطع کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تبریز

<sup>۳</sup> دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تبریز

<sup>۴</sup> قانون اساسی مصر مانند برخی از کشورها مثل ترکیه مواد قانون اساسی را اصل تلقی نمی‌کند. در این خصوص بنگرید به: قانون اساسی جمهوری عربی مصر مصوب ۲۰۱۴، دیباچه مترجمان، برگردان به فارسی دکتر محمد مظهري، مرتضی قاسم آبادی، تبریز، انتشارات آیین، ۱۳۹۴.

## مقدمه

در حکومت‌های مردمی تأکید بر آزادی آن‌چنان در قانون اساسی واجد اهمیت است که حتی قانون‌گذار حق ندارد آزادی‌های مشروع را که حق فطری و خدادادی است از شهروندان سلب نماید. ولی در برخی موارد حتی در حکومت‌های مبتنی بر قانون و مردم سالاری، عواملی ایدایی، شرایط عادی جامعه را به هم زده و جامعه را در شرایط استثنایی قرار می‌دهد، که بدون تردید اداره امور جامعه در این حالت مستلزم قواعد خاص خود است. (ساعد وکیل و عسکری، ۱۳۹۳: ۳۶۶) تضمین حقوق و آزادی‌ها را نباید به معنای مطلق بودن آن‌ها در نظر گرفت، بیشتر حقوق و آزادی‌ها در شرایط خاصی با محدودیت‌هایی مواجه می‌شوند. در نگرش حقوقی، اغلب حق‌ها و آزادی‌ها در برخورد با مفاهیمی چون (نظم عمومی یا سود همگانی) یا در مقام تعارض با یک حق یا آزادی دیگران از قابلیت نسبی شدن برخوردارند (گرگی، ۱۳۹۳: ۱۶۲) از این رو، حکومت‌نظامی و حالت اضطراری (فوق العاده) به‌عنوان یک نظام قانونی اختصاصی برای شرایط بحرانی است که بر اساس آن آزادی‌های عمومی محدود و قدرت عمومی برقرارکننده نظم افزایش پیدا می‌کند. (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۹۹) موضوع اعمال محدودیت‌های ضروری مربوط به حالات استثنایی تحت عناوین حکومت‌نظامی، حالت فوق‌العاده، شرایط استثنایی، شرایط بحرانی و حالت جنگ در قوانین اساسی و قوانین خاص عادی کشورها پیش‌بینی شده است تا زمامداران برای پرهیز از خودکامگی، ناگزیر از توسل به نظام قانونی باشند. همان‌طور که مشخص است یکی از مصادیق بارز این محدودیت‌ها حکومت‌نظامی می‌باشد. (آقایی طوق، ۱۳۹۱: ۶) البته باید ذکر نمود که حکومت‌نظامی با وضعیت اضطراری و حالت فوق‌العاده تفاوت عمده دارد. در حکومت نظامی، اختیارات وسیعی به نظامیان داده می‌شود تا محدودیت‌هایی همچون منع تردد و رفت و آمد افراد، را در منطقه خاص یا برهه زمانی ویژه‌ای کنترل و نظارت نمایند و این امر می‌تواند حتی به سرکوب شدید آزادی افراد و محاکمه آنان نیز منجر گردد. اما در حالت محدودیت‌های ضروری یا فوق‌العاده به خاطر بروز مسائلی چون حوادث غیر مترقبه مثل زلزله یا سیل و...، برخی محدودیت‌ها برای حفظ سلامت و جان افراد و حمایت از آنان، تحت شرایط قانونی و آیین ویژه‌ای برقرار می‌گردد. از آنجاکه زیربنای اصلی اعمال وضعیت اضطراری آن است که مقامات یا دستگاهی بتوانند کاری را انجام دهند که اصولاً صلاحیت آن را ندارند و از طرفی آنچه صلاحیت همه را تعیین و مقرر می‌دارد، قانون است، از این رو مبانی قانونی در بحث وضعیت

اضطراری توجه ویژه‌ای را می‌طلبد. بر این اساس چه به صورت عمومی در سطح کشور و چه به صورت محدود در بخشی از کشور به لحاظ بر هم زدن چهارچوب جاری (عادی) صلاحیت‌ها و نظامات قانونی مربوط، نیازمند اجازه خاص در قانون اساسی و تبع آن قوانین عادی و مقررات دولتی است. در این زمینه کشورهای ایران و مصر با رویکرد مشابهی نسبت به مسئله حکومت نظامی و با توجه به تجارب تلخی که از سرکوب آزادی‌های فردی در رژیم‌های سیاسی گذشته خود، به واسطه حکومت نظامی داشته‌اند، با دقت نظر و اهمیت خاصی، در نظام حقوقی خود، مسائلی را به این مهم اختصاص داده و برقراری محدودیت‌ها ضروری و حالت فوق‌العاده را تحت آیین و شرایط ویژه‌ای مجاز دانسته‌اند. حال با توجه به این مسئله در نوشتار حاضر ضمن ارائه تعریفی دقیق از حکومت نظامی و حالت اضطراری، به دنبال انعکاس موضوع ممنوعیت حکومت نظامی، نوع نظارت و آیین برقراری حالت اضطراری در نظام حقوقی دو کشور هستیم.

### ۱- تعاریف و مفاهیم نظری پژوهش

در ابتدا برای آشکار شدن مفاهیم کلیدی نوشتار حاضر باید به تعریف حکومت نظامی، حالت اضطراری، ویژگی‌ها و تفاوت هریک از آن پرداخته شود، از این رو در قسمت پیش رو این به مسائل یاد شده پرداخته می‌شود:

#### ۱-۱- حکومت نظامی

از نظر لغوی حکومت نظامی، یک ترکیب وصفی است و در لغت نامه دهخدا ذیل این کلمه آمده: «معلق ماندن قوانین مدنی موقتاً و نائب مناب شدن قوانین لشکری آن را برای مصلحتی عامی». در زبان عربی کلمه حکومت نظامی معادل «الحکم العرفی یا الاحکام العرفیه» است. (آذرنوش، ۱۳۸۴: ۴۳۲) در فرهنگ انگلیسی آکسفورد هم کلمه حکومت نظامی معادل «Martial law» می‌باشد. از نظر اصطلاحی حکومت نظامی را می‌توان چنین تعریف کرد: «اقدام قانونی برای حمایت از تمام یا جزئی از قلمرو کشور در صورت خطر قریب‌الوقوع که از جنگی خارجی یا شورش مسلحانه ناشی شده است.» هدف از برقراری حکومت نظامی حفظ و حراست از جان و امنیت مردم در شرایط اضطراری و برقراری شرایط عادی است و در طول این مدت به نیروهای نظامی اختیارات وسیعی در برقراری برخی محدودیت‌ها مانند توقیف روزنامه، منع تردد افراد در برخی ساعات مشخص، دستگیری افراد مظنون و... داده می‌شود. در این حالت قوای انتظامی از عهده حفظ نظم و امنیت برنمی‌آیند و ارتش که قانوناً

مسئولیت حفظ و حراست از کشور در مقابل دشمنان را به عهده دارد، وارد عمل می‌شود. در برخی موارد حکومت نظامی با مقررات منع عبور و مرور و تشکیل دادگاه‌های نظامی همراه است. در زمان برقراری حکومت نظامی در حقیقت قسمتی از صلاحیت مراجع قضایی عمومی موقتاً به دادسرا و دادگاه‌های موقت نظامی واگذار می‌شود و این دادسراها و دادگاه‌های نظامی موقت جانشین مراجع قضایی عمومی می‌شود و بدین لحاظ از نظر سازمان شباهتی بین مراجع قضایی فرمانداری نظامی و مراجع دادگستری وجود دارد. (بهزادی، ۱۳۵۷: ۸) در واقع قضات و دادرسان دادگستری عموماً محتاط عمل می‌کنند و دادرسی در این دادگاه‌ها کند و طولانی است. البته دقت و احتیاط موجب می‌گردد قانون به نحو صحیح اجرا شده و از بسیاری لغزش‌ها جلوگیری و حق فردی از افراد تضییع نگردد. ولی متأسفانه در مواردی که به علت بروز اغتشاشات و هرج و مرج حیات اجتماعی یک مملکت در خطر بوده و پای استقلال کشور در میان است، برای از بین بردن چنین شرایطی به یکرشته اقدامات سریع و شدید نیاز مبرم احساس می‌شود و روشن است که چنین عملی از عهده دادرسان عادی که نوعاً محتاط هستند؛ خارج است. پس باید در جست‌وجوی دستگاهی بود که سرعت و شدت عمل از خصایص ذاتی آن باشد و چنین دستگاهی جزء دادگاه‌های نظامی نمی‌تواند باشد. (بهارفر، ۱۳۴۵: ۷۲) این چنین اقداماتی معمولاً برای سرکوب گروهی مشخص، جلوگیری از پیشامدهایی که مخالف مصالح کشور و شئون دولت است و یا به منظور حفظ نظم عمومی، صادر می‌شود. حکومت نظامی به دو صورت قابل‌اعمال است: یکی حکومت نظامی به معنای خاص یا حکومت نظامی واقعی؛ که در آن، اداره امور کشور، به خاطر وضعیت فوق‌العاده زمان جنگ، در اختیار نظامیان قرار می‌گیرد. دیگری حکومت نظامی مجازی یا حکومت نظامی سیاسی است که در آن، اگر آزادی‌های عمومی کلاً حذف نشود؛ اما شدیداً در تنگنا قرار می‌گیرد این شیوه روش معمول بیشتر کشورهای جهان سوم است. (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۹۹)

#### ۱-۲- حالت اضطراری و فوق‌العاده<sup>۱</sup>

از نظر لغوی حالت اضطراری ریشه در زبان عربی دارد و به عنوان مصدر از کلمه «اضطر، يضطر، اضطرار» به معنای اجبار، الزام، ضرورت، حتمی و اجتناب ناپذیر، گرفته شده است. وضعیت اضطراری و حالت فوق‌العاده در زبان عربی معادل کلمه «حاله الطارئه یا حاله الطواری» است. (آذرنوش، ۱۳۸۴: ۳۹۴ و ۳۸۲) از نظر اصطلاحی از این کلمه تعاریف متفاوتی

<sup>۱</sup> State of emergency

از سوی حقوقدانان ارائه شده است که بیشتر آنان بر یک تعریف واحد اتفاق نظر ندارند با این وجود همه حقوقدانان در مورد هدف و غایت اعلان حالت اضطراری و فوق العاده متفق القول می‌باشند. برای مثال «برتلمی» حالت اضطراری را این گونه تعریف نموده است «اقداماتی است که هدف آن حمایت از کشور از هجوم نظامی می باشد که ممکن است در کل کشور یا بخشی از آن اعلام گردد». «موریس هوریو» نیز معتقد است: «حالت اضطراری مقررات قانونی است که از پیش برای تامین نظم کشور برقرار می گردد و بر تقویت قوه مجریه به واسطه انتقال قدرت نیروی انتظامی به نیروی نظامی ارتشی استوار است» (الشواربی، ۲۰۰۰: ۶۰) در هر صورت وضعیت اضطراری یک بیانیه دولتی است که برخی از عملکردهای عادی از قوه مجریه، مقننه، قضاییه و نهادهای غیردولتی را به منظور اجرای برنامه آمادگی اضطراری به حالت تعلیق درمی آورد. (آقایی طوق، ۱۳۹۱: ۶) در واقع شرایط اضطراری حالت بحرانی است که در آن، کشور به نحوی درگیر مشکلاتی است که زندگی عادی شهروندان را تحت الشعاع خود قرار می دهد. درگیری با اشرار داخل، عدم تعادل اقتصادی، گرفتاری های ناشی از جنگ سرد و تحریم دولت توسط دیگر دولت ها، اغتشاش های ناشی از اختلافات قومی و نظایر آن، از جمله مواردی است که دولت ناگزیر از استقرار نظام های خاص و محدودکننده بعضی حقوق و آزادی ها نظیر ممنوعیت نسبی و موقت مطبوعات، تظاهرات، اجتماعات یا پاره ای از فعالیت ها یا آزادی اقتصادی باشد (هاشمی، ۱۳۸۴: ۲۰۱) در ارتباط باحالت فوق العاده و محدودیت های ضروری بند ۱ ماده ۱ میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی، خطاب به دولت های عضو مقرر می دارد: «هرگاه یک خطر عمومی فوق العاده موجودیت ملت را تهدید کند و این خطر رسماً اعلام بشود، کشورهای طرف این میثاق می توانند تدابیری خارج از الزامات مقرر در این میثاق به میزانی که وضعیت حتمی ایجاب می نماید، اتخاذ نمایند، مشروط بر اینکه تدابیر مزبور با سایر الزاماتی که طبق حقوق بین الملل به عهده دارند، مغایرت نداشته باشد و به تبعیضی منحصرأ بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، اصل و منشأ مذهبی یا اجتماعی منجر نشود» از این رو برقراری محدودیت ضروری حق دولت است. (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۹۲) اختیارات پلیسی دولت در مورد آزادی ها مربوط به زمان عادی و صلح و آرامش است. در زمان جنگ و مواقع بحرانی، مقتضیات نظم عمومی و حفظ امنیت کشور ایجاب می کند، در حدودی که اعمال و فعالیت های افراد مضر تشخیص داده می شود، محدود شوند و برخی آزادی ها مانند آزادی رفت و آمد، آزادی مطبوعات زیر نظارت دولت قرار گیرند. نظاماتی که استثناً در این زمان به موقع اجرا گذاشته می شود مقررات زمان اضطراری نامیده می شود. این نوع محدودیت ها در

رژیم‌های دموکراتیک هم وجود دارد که در مواقع بحرانی پیش می‌آید به‌هرحال اداره امور در حالات استثنائی، قواعد خاص خود را می‌طلبد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۱۳۹). حالت اضطراری یا فوق‌العاده دارای انواع مختلفی است که می‌توان آن را به دسته‌های زیر تقسیم نمود:

الف- حالت اضطراری حقیقی یا نظامی: بر این نوع حالت اضطراری، حکومت نظامی اطلاق می‌گردد که مقررات آن بیشتر در مناطق عملیات نظامی و جنگی و یا در سرزمینی که توسط نظامیان کشور دیگر اشغال شده، اعلام می‌گردد؛ ب- حالت اضطراری سیاسی و صوری: این نوع حالت اضطراری مستند به یک خطر غافلگیرکننده و ناگهانی است که در نتیجه عوامل دیگری غیر از جنگ، کشور را دربر می‌گیرد مانند شورش مسلحانه یا اغتشاش و یا حوادث غیرمترقبه؛ ج- حالت اضطراری جزئی و کلی: حالت اضطراری جزئی، معمولاً در داخل منطقه خاصی از یک کشور اعلام می‌شود که تابع آن بوده یا به مقتضای معاهده حمایت و یا در نتیجه اشغال آن به کشور دیگر ضمیمه شده است. این حالت نوعی حالت اضطراری نظامی است که برای حمایت از نیروهای مسلح در حال جنگ یا نیروهای قیم و تحت‌الحمایه اعلان می‌شود. بنابراین قوه مجریه دولت حاکم عهده دار اعلان حالت اضطراری جزئی تحت نظارت مامور یا نماینده دولت متبوع می‌شود. اما حالت اضطراری کلی برخلاف مورد قبل شامل همه سرزمین یک کشور می‌شود. (عادل، ۲۰۰۸: ۵۴-۵۵، عبدالرحمان، ۲۰۱۰: ۳۷-۳۸)

## ۲- سیر مسئله حکومت‌نظامی و محدودیت‌های ضروری در قوانین تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی ایران

موضوع اعمال محدودیت‌های ضروری از طریق حکومت‌نظامی یا واگذاری اختیارات فوق‌العاده به رئیس‌کشور معمولاً در قوانین اساسی کشورها پیش‌بینی شده است. (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۹۲) نظر به اینکه حکومت‌نظامی در زمان بحرانی و هنگامی که امنیت و استقلال کشور در معرض تهدید قرار گرفته است اعلام می‌شود از این رو برخی از آزادی‌ها و حقوقی که برابر قانون اساسی به ملت تعلق گرفته است به نفع جامعه محدود و حتی بعضی از آنها قانوناً معلق می‌شود که به‌عنوان نمونه مواردی ذیل درج می‌شود: ۱- اجتماعات و انجمن‌ها در مدت حکومت‌نظامی باید به کلی موقوف و متروک باشد و هیچ جمعیت و انجمن و اجتماعی جز با اجازه فرماندار نظامی نباید تشکیل شود. چنانچه برخلاف دستور فرماندار نظامی چنین

اجتماعی تشکیل شود به مجرد اخطار اولیه باید متفرق شوند و در غیر این صورت مرتکبین دستگیر و تحت تعقیب قرار می‌گیرند در اجرای این دستور قانونی فرماندار نظامی می‌تواند هرگونه اجتماع از دو یا سه نفر بالا را ممنوع اعلام و در اجرای این دستور دقیقاً نظارت کند (ماده ۱۰ قانون حکومت نظامی مصوب ۱۲۹۰) ۲- فرماندار نظامی می‌تواند هر نوع اقدام و تظاهراتی را که برخلاف نظم و امنیت و آسایش عمومی تشخیص دهد ممنوع اعلام و مرتکبین آن را تحت تعقیب قانونی قرارداد (ماده ۲ قانون حکومت نظامی) ۳- برای حفظ امنیت و آسایش عمومی فرماندار نظامی می‌تواند ساعاتی از شب و حتی روز را ساعات ممنوعه اعلام و از رفت آمد اشخاص در آن ساعات جلوگیری کند ۴- فرماندار نظامی قانوناً مجاز است که نشریات و مطبوعاتی را توقیف کند که بر ضد اقدامات دولت مطالبی منتشر می‌کنند و در صورتی که در جرایم مطالب تحریک‌آمیزی به ضدیت با دولت نوشته شده باشد متصدیان یا مدیران آنها را تحت تعقیب قانونی قرار دهد (ماده ۸ قانون حکومت نظامی) در بیان حالت فوق‌العاده از حکومت نظامی به عنوان یک نظام قانونی اختصاصی برای شرایط بحرانی یاد می‌شود. در بررسی سیر تحول حالت استثنایی در ایران مشاهده می‌شود که قانون اساسی مشروطیت صریحاً اشاره‌ای به حکومت نظامی نداشت. اصل ۸۷ متمم قانون اساسی مشروطیت مقرر می‌داشت: «محاکم نظامی موافق قوانین مخصوص در تمام مملکت تأسیس خواهد شد». اصل فوق مبنای تصویب قانون حکومت نظامی در ۲۷ سرطان ۱۲۹۰ گردید. در ماده ۱ مقرر شده بود: «از وقتی که اعلام حکومت نظامی می‌شود اموری که راجع به امنیت و آسایش عمومی است با تصویب هیات وزیران توسط وزارت جنگ اجرا خواهد شد». هرچند که قانون مذکور، در زمان خود ظاهراً به طور استثنایی و صرفاً برای مقابله با یاغیان و مستبدین به تصویب رسیده بود، اما متأسفانه به صورت ابزاری علیه مردم در اختیار حکومت قرار گرفت و در طول سال‌های مشروطیت برقراری حکومت نظامی به صورت امری رایج درآمد و حقوق و آزادی‌های مردم نادیده گرفته شد. (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۹۱) پس از سقوط رضاشاه در شهریور ۱۳۲۰ آزادی‌های عمومی تا حدودی احیا شد و احزاب و گروه‌های سیاسی فعال شدند و همه این تغییرات موجب محدود شدن اختیارات دولت در برقراری حکومت نظامی بود. (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۹۹-۲۰۰) در همین راستا قانون مربوط به مقررات اعلان حکومت نظامی که مشتمل بر یک ماده واحد و یک تبصره بود در جلسه سوم بهمن ۱۳۲۹ به تصویب مجلس شورای ملی رسید که اختیار دولت در برقراری حکومت نظامی را محدود می‌نمود، مقرر می‌داشت دولت نمی‌تواند جز در موارد فوق‌العاده که ضرورت ایجاب کند اعلان حکومت نظامی کند و آن هم

باید با تصویب مجلس شورای ملی و مجلس سنا باشد. اگر زمانی درجایی ضرورت ایجاب نمود، دولت می‌تواند آن را اعلام کند ولی باید ظرف یک هفته پیشنهاد آن را با ذکر علت به مجلس شورای ملی و سنا بدهد و موافقت آنان را بخواهد، مجلس به محض پیشنهاد دولت، یک جلسه‌ای فوق‌العاده تشکیل و تصمیم خود را اعلام می‌کند. مدت حکومت‌نظامی نیز باید در اعلان معین گردد و تمدید آن اگر لازم شود محتاج اجازه جدید است. خاطرات تلخی که از حکومت‌نظامی و اقدامات سرکوب‌گرانه علیه مردم از ناحیه دولت وجود داشته، موجب آن شد که در قانون اساسی ۱۳۵۸ حکومت‌نظامی ممنوع و برای شرایط اضطراری نظیر آن مقررات محدودیت‌های ضروری با تشریفات خاص پیش‌بینی نماید. (ساعد وکیل، ۱۳۹۳: ۳۶۶) همین امر در قانون اساسی بازنگری شده مصوب ۱۳۶۸ نیز مورد تأکید و تأیید قرار گرفت.

### ۳- سیر مسئله حکومت‌نظامی و حالت فوق‌العاده در قوانین تا قبل از پیروزی انقلاب در

#### جمهوری عربی مصر

مصر برای اولین بار در نوامبر ۱۹۱۴ به واسطه مقررات «حکومت نظامی»<sup>۱</sup> با مفهوم حالت فوق‌العاده آشنا شد؛ یعنی زمانی که نیروهای اشغالگر انگلیسی در مصر به دلیل درگرفتن آتش جنگ جهانی اول، به اعلان این حالت مبادرت نمودند چرا که انگلستان از این طریق قصد داشت با در اختیار گرفتن همه امور مصر، در اثنای جنگ، منابع طبیعی مصر را برای منافع بریتانیا، استثمار نماید. البته این قانون در سال ۱۹۲۲، پس از پایان جنگ و پایان انقلاب ۱۹۱۹ و قیام‌های ملی ضدانگلیسی و همچنین صدور بیانیه فوریه مبنی بر لغو تحت‌الحمایگی مصر توسط انگلستان، ملغی اعلام شد. در ۲۶ ژانویه ۱۹۲۳ قانون شماره ۱۵ صادر شد که در زمینه مقررات حکومت نظامی تدوین یافته بود. از سال ۱۹۲۲ به بعد هیچ حکومت نظامی در مصر اعلام نشد تا اینکه زمان جنگ جهانی دوم، در سپتامبر ۱۹۳۹ بار دیگر حکومت نظامی اعلام و در اکتوبر ۱۹۴۵ لغو شد. این مسئله در حالی بود که دوره یاد شده شاهد آشوب‌های داخلی و قیام‌های عظیم ضد اشغالگری انگلستان بود. پس از پایان جنگ جهانی دوم، اعلان حکومت نظامی هم به پایان رسید؛ اما طولی نکشید که در می ۱۹۴۸ به دلیل بروز جنگ فلسطین و ورود مصر به این جنگ بار دیگر اعلان حکومت نظامی شد و در آوریل ۱۹۵۰ با اینکه هنوز هم به‌طور جزئی و در برخی مناطق مرزی با فلسطین یعنی مناطق سینا و دریای سرخ (بحر

۱. احکام العرفیه



الاحمر) استمرار داشت، لغو شد. پس از این بار دیگر در ژانویه ۱۹۵۲ به خاطر آتش سوزی قاهره اعلان حکومت نظامی شد و تا سال ۱۹۵۶ به دلیل تجاوز به خاک مصر استمرار یافت. به دنبال انقلاب ۲۳ ژوئیه ۱۹۵۲، اصلاح قانون حالت اضطراری شماره ۵۳ سال ۱۹۵۴ پایان پذیرفت سپس قانون شماره ۱۶۲ سال ۱۹۵۸ و اصلاحات آن در اول نوامبر ۱۹۵۶، به دنبال اعلام وحدت میان مصر و سوریه صادر شد و در سال ۱۹۶۴ قوانین مذکور به پایان رسید. اما در ۵ ژانویه ۱۹۶۷ به دلیل تجاوز اسرائیل به مصر بار دیگر قانون مذکور اجرا شد و در ۱۵ می ۱۹۸۰ به پایان رسید. آخرین حالت اضطراری در اکتبر ۱۹۸۱ به دنبال ترور انور سادات اعلام شد و در طول زمان حتی تا زمان حال ادامه یافت. از قیام انقلاب ۱۹۵۲ جریان حالت اضطراری در طول دوره های منقطع پیش از سال ۱۹۸۱ به صورت مستمر ادامه داشت (الصاوی، ۲۰۰۵: ۳۳) و از سال ۱۹۸۱ تا ۲۰۱۰ بدون وقفه حالت فوق العاده اعلام شد. در سال ۲۰۱۰ دولت از مجلس ملی درخواست نمود که حالت فوق العاده برای دو سال دیگر یعنی از ژوئیه ۲۰۱۰ تا می ۲۰۱۲ تمدید گردد و تمدید حالت فوق العاده زمان انقلاب ۲۵ ژانویه ۲۰۱۱ به اتمام رسید. چارچوب قانونی اعلان حالت فوق العاده در مصر با ماده ۱۴۸ قانون اساسی مصوب ۱۹۷۱ به منصفه ظهور رسید که مقرر داشته بود: «رئیس جمهور با دلیل موجه قانونی اعلام حالت فوق العاده می کند و باید اعلان این حالت را ظرف ۱۵ روز به اطلاع مجلس ملی برساند تا در این خصوص بررسی لازم را به عمل آورند. در صورتی که مجلس ملی منحل شده باشد، رئیس جمهور مسئله اعلام حالت فوق العاده را در اولین نشست مجلس جدید بدان ارائه خواهد نمود. در هر زمانی اعلام حالت فوق العاده برای مدت محدود خواهد بود و تنها با موافقت مجلس ملی می تواند آن را تمدید نمود» گذشته از این، زمانی که مقرراتی در خصوص حالت فوق العاده در قانون اساسی وارد شد، به موجب قانون حالت اضطراری مصر به شماره ۱۶۲ مصوب ۱۹۵۸، مقررات حالت فوق العاده پیشتر تدوین یافته بود و از حیث صلاحیت ها و اختیارات رئیس جمهور در حین حالت فوق العاده و برخی از مقررات مربوط به محاکمه و بازداشت... به صورت تفصیلی از قانون یاد شده استفاده شد. با توجه به آنچه گفته شد، نظام حقوقی مصر مقررات قانونی سابق را برای حالت فوق العاده اخذ نموده بود و اختیارات استثنایی که به قوه مجریه به مجرد اعلام حال فوق العاده محول شده بود، محدود نمود.

#### ۴- انعکاس ممنوعیت حکومت‌نظامی و جایگاه حالت محدودیت‌های ضروری و فوق

##### العاده در نظام حقوقی ایران و مصر

قوانین اساسی دو کشور ایران و مصر تقریباً در شرایطی یکسان به تدوین رسیدند. در هر دو کشور وقوع شرایط حاد سیاسی و در پی آن اعتراضات مردمی نسبت به شرایط موجود، باعث وقوع انقلاب گردید. به همین خاطر فکر تدوین قانون اساسی به‌نوعی اعتراضی نسبت به اصول گذشته در قوانین اساسی و به‌تبع آن دوران و تجاربی که از مسئله حکومت‌نظامی و محدودیت‌های شدید اعمال‌شده بر آزادی‌شان تلقی می‌شود. با توجه به این مقدمه، انعکاس ممنوعیت حکومت‌نظامی، شرایط برقراری حالت محدودیت‌های ضروری و فوق العاده و نظارت بر آن، در نظام حقوقی دو کشور، واکاوی می‌گردد.

#### ۴-۱- ممنوعیت مطلق اعلام حکومت‌نظامی و عدم ممنوعیت حالت محدودیت‌های

##### ضروری در قانون اساسی ایران

قانون اساسی ایران، مسئله آزادی افراد در همه ابعاد را مورد تاکید و توجه کافی قرار داده است. در این راستا، اصل ۹ موضوع توجه به اصل آزادی، اهمیت و لزوم رعایت آن را مورد تأکید قرار داده و تصریح‌نموده که حتی به بهانه حفظ استقلال کشور نمی‌توان آزادی‌های مشروع را از مردم سلب کرد هرچند با وضع قوانین و مقررات و آزادی و استقلال لازم و ملزوم یکدیگرند. با توجه به اصل مذکور، عدم نقض استقلال و وحدت ملی به‌عنوان یک قاعده مسلم در قانون اساسی ایران ملاک عمل می‌باشد. زیرا با پیروزی انقلاب ایران در سال ۱۳۵۷ و در طی دوران مبارزات ملت از ابتدا تا پیروزی، شعار استقلال و آزادی جزو شعارهای قاطع همه قشرهای جامعه بود که مبین خواست، ارزش‌ها و آرمان‌های آن‌ها به شمار می‌رفت و در واقع عکس‌العملی بود نسبت به حکومت‌های استبدادی گذشته حاکم در ایران؛ به همین دلیل در اصول مختلف قانون اساسی به این امر توجه گردید؛ و افزون بر اصل نهم، اصل دوم قانون اساسی نیز استقلال همه‌جانبه‌ی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را جزو آرمان‌های ملی برمی‌شمرد. در اصل ۲۱ متمم قانون اساسی مشروطیت به این امر اشاره نگردید، اما در قوانین عادی و آیین‌نامه‌ای بعدی، به‌ویژه «قانون مجازات مقدمین علیه امنیت و استقلال کشور مصوب سال ۱۳۱۰» به‌صراحت مورد تأکید قرار گرفت. در قانون مزبور تأکید شده بود: «هر کس به نحوی از انحاء برای جدا کردن قسمتی از ایران یا برای لطمه وارد آوردن به تمامیت یا استقلال آن اقدام نماید محکوم به حبس ابد با اعمال شاقه خواهد شد» علاوه بر این

در ماده ۲۰ «آیین‌نامه تشکیل و صلاحیت دادگاه نظامی موقت در زمان حکومت نظامی» مصوب خرداد ۱۳۲۲ ه.ش، اقدام برای جدا کردن قسمتی از کشور ایران یا برای لطمه وارد آوردن به تمامیت یا استقلال آن طبق ماده دوم قانون مجازات مقدماتی علیه امنیت کشور مصوب سال ۱۳۱۰، یکی از مواردی است که در دادگاه نظامی رسیدگی می‌شود. از طرف دیگر، قاعده مهم دیگری که در اصل ۹ ملازم با استقلال معرفی شده، عدم نقض آزادی است. در متمم قانون اساسی مشروطیت به‌ویژه فصل مربوط به قانون اساسی مشروطیت - اصل ۸ تا ۲۵ - به رعایت و اهمیت آزادی‌های فردی و گروهی اشاره شده بود و در قانون اساسی انقلاب اسلامی نیز در اصول مختلف بالأخص فصل سوم - حقوق ملت - به این امر تأکید شده است که با توجه به اصل نهم ایران هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی‌های مشروع را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند که معنای لازم و ملزوم بودن آزادی و استقلال از این نکته فهمیده می‌شود. لذا با توجه به آنچه گفته شد، در اجرای همین دیدگاه و همچنین سوءاستفاده‌هایی که از برقراری حکومت نظامی توسط زمامداران در جهت پایمال کردن حقوق مردم و آزادی آن‌ها در طول دوران قبل از انقلاب به عمل آمد، باعث شد که قانون اساسی ایران، برقراری حکومت نظامی را ممنوع اعلام کند. از این رو اصل هفتادونه قانون اساسی مقرر داشته: «برقراری حکومت نظامی ممنوع است...» از ظاهر این اصل ممنوعیت مطلق حکومت نظامی استنباط می‌شود؛ زیرا هیچ قرینه صریحی مبنی بر استثناء بر اصل وجود ندارد و مؤید این مطلب تکیه و تأکید است که نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ۱۳۵۸ بر نفی حکومت نظامی در هر شرایطی داشته‌اند. در مشروح مذاکرات مربوط به اصل مذکور آمده است: «حکومت نظامی اعلامش در کشور مطلقاً ممنوع است و دولت در هیچ شرطی از شرایط نمی‌تواند حکومت نظامی اعلام کند و محدودیت‌هایی که دولت در شرایط فوق‌العاده برقرار می‌کند، هیچ‌وقت نمی‌تواند به صورت حکومت نظامی باشد. زیرا حکومت نظامی در هیچ شرطی از شرایط جایز نیست بنابراین باید محدودیت‌های دیگری غیر از حکومت نظامی باشد». بدین ترتیب در نظام جمهوری اسلامی ایران حکومت نظامی مبنای قانونی ندارد. در نتیجه محدودیت‌هایی که دولت در شرایط فوق‌العاده برقرار می‌کند، نمی‌تواند به صورت حکومت نظامی باشد بلکه باید به طریق غیرنظامی اعمال گردد. (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۹۲) در مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، پس از جمله «برقراری حکومت نظامی ممنوع است» کلمه «ولی... دولت حق دارد...» به اعتقاد برخی از اعضا عطف به کلمه حکومت نظامی بوده و ذکر آن بدین معنی است ممنوعیت حکومت نظامی یک حالت استثنایی

به خود می‌گیرد. بنابراین کلمه «ولی» حذف و به جای آن با گذاشتن نقطه جمله بدین صورت «برقراری حکومت نظامی ممنوع است.» به اتمام رسید. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۸۸۷) اما همین محدودیت‌های ضروری نیز تابع تشریفات و ضوابط خاصی است که اصل هفتاد و نهم بر آن‌ها صحه گذاشته است و دولت نمی‌تواند بدون وجود این شرایط در کشور اعلام حالت محدودیت‌های ضروری بنماید.

#### ۴-۲- شرایط و آیین برقراری محدودیت‌های ضروری در ایران

همان گونه که پیشتر گفته شد، به استناد قانون اساسی ایران ایجاد محدودیت و مضیق نمودن حقوق و آزادی‌ها ممنوع بوده و قابل پیگرد قانونی از طریق نهادهای قضایی و قانونی است و تنها تحت شرایطی می‌توان این محدودیت‌ها برقرار نمود که ضوابط آن قانونی باشد، از این رو در حالات استثنایی این امر پیش می‌آید. به عبارت دیگر، شناسایی و تضمین حقوق و آزادی‌های افراد اصل بوده و محدودیت‌های ضروری بر آن‌ها یک استثناء محسوب می‌شود. بر این اساس، اصل هفتاد و نهم قانون اساسی، برقراری محدودیت‌های ضروری را تابع شرایط و آیین خاصی دانسته است که در این قسمت مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

#### ۴-۲-۱- لزوم برقراری محدودیت‌های ضروری از طرف دولت

به استناد اصل هفتاد و نهم قانون اساسی، تنها نهادی که حق برقراری محدودیت‌های ضروری را دارد، دولت است. به عبارت دیگر، تنها دولت مجاز است که در کشور محدودیت‌های ضروری را برقرار کند. اما نکته قابل ذکر در این خصوص آن است که کلمه دولت در این جا به صورت عام به کار برده شده و اختصاصاً از قوه مجریه، رئیس‌جمهور یا هیات وزیران برای برقراری محدودیت‌های ضروری نامی برده نشده است. از این رو این سوال را به ذهن متبادر می‌کند که منظور از دولت در اصل مذکور چیست؟ آیا دولت به مفهوم عام آن (قوای سه‌گانه) و یا به مفهوم خاص آن شامل قوه مجریه، هیات وزیران در نظر گرفته شده است؟ در این راستا، آیین‌نامه داخلی مجلس این ابهام را برطرف نموده است؛ چرا که دولت را ملزم به تهیه لایحه محدودیت‌های ضروری و تقدیم به مجلس کرده و باید قبل از اعمال محدودیت، متن کامل و دقیق محدودیت‌های ضروری را با دلایل توجیهی لازم، همراه با لایحه ارسال کند (ماده ۲۱۱ آیین‌نامه داخلی مجلس) که این امر فقط از طرف قوه مجریه امکان‌پذیر است. بنابراین منظور از دولت مسلماً دولت به معنای خاص یعنی قوه مجریه و هیات‌وزیران است و سایر قوا حق برقراری محدودیت‌های ضروری را دارند. زیرا باید موافقت

مجلس در این مسئله کسب گردد و مجلس بر آن نظارت داشته باشد، این مسئله در ایران تنها بر قوه مجریه و هیات‌وزیران صادق است چراکه در برابر مجلس مسئولیت داشته و بر آنان نظارت دائمی و مستمر دارند.

#### ۴-۲-۲- اسباب و علل برقراری محدودیت‌های ضروری

به استناد اصل هفتاد و نهم، دلیل برقراری محدودیت‌های ضروری، حالت جنگ و شرایط اضطراری مثل جنگ است. به عبارت دیگر از مفهوم کلمه شرایط اضطراری نظیر آن... در اصل یادشده، این معنا به ذهن متبادر می‌شود که دولت تنها زمانی می‌تواند به برقراری محدودیت‌های ضروری مبادرت کند که شرایط حادی در فضای کشور مشابه زمان جنگ وجود داشته باشد. از این رو نمی‌تواند به بهانه بحران‌هایی پایین‌تر از آن همانند رکود، تورم و شرایط بد اقتصادی و... در کشور، آزادی‌های افراد را محدود نماید بلکه شرایط بحرانی باید تا حد جنگ نظامی، حاد و بسیار خطرناک باشد. در مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز برخی اعضا نسبت به قید «شرایط اضطراری و نظیر آن» ابراز نگرانی نموده و معتقد بودند این یک قید مجمل و کشدار بوده و ممکن است باعث توجیحات و تفاسیر متعددی گردد و مسائل و مشکلاتی که رژیم سابق در برقراری حکومت نظامی به وجود آورد، بار دیگر تکرار گردد و برخی دیگر از اعضا هم معتقد بودند که مقصود از جنگی که موجب برقراری محدودیت‌های ضروری می‌شود، مبهم است و مشخص نیست که آیا یک توطئه داخلی است یک جنگ مرزی و خارجی، از این رو قید شرایط اضطراری مبهم است. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۸۸۱-۸۸۴)

#### ۴-۲-۳- لزوم تصویب و نظارت استصوابی مجلس بر محدودیت‌های ضروری

اصل هفتاد و نهم قانون اساسی، حق دولت در برقراری محدودیت‌های ضروری را منوط و مشروط به تصویب مجلس شورای اسلامی دانسته است. مجلس شورای اسلامی با نظارت دقیق در این مسئله می‌تواند مؤثر واقع شده و از حقوق مردم در این زمینه بسیار حساس بوده و راه را بر هرگونه سوءاستفاده می‌بندد. زیرا عملکرد دولت در این زمینه بسیار حساس بوده و برای رعایت احتیاط در جهت حفظ منافع جامعه، تحت نظارت شدید پارلمان قرار می‌گیرد. در نتیجه نوع نظارت مجلس شورای اسلامی بر مقوله محدودیت‌های ضروری، استصوابی است. بدین معنی که اعمال موردنظر فقط با کسب اجازه قبلی و تصویب مجلس قابل اجراست. در واقع مجلس شورای اسلامی به عنوان مقام ناظر در موارد تصمیم‌گیری حضور دارد و باید اقدامات انجام‌شده را تصویب کند تا جلوی هرگونه اشتباه و یا سوءاستفاده از جانب مجریان

گرفته شود. بنابراین نظارت همراه با حق دخالت و تصمیم‌گیری است و اساساً فلسفه نظارت استصوابی مجلس اصلاح امور و جلوگیری از مفاسد و انحرافات است تا دولت در جهت افزایش اقتدارات خود، متوسل به شیوه حالت فوق‌العاده نشود و از این طریق آزادی‌های مشروع مردم را مورد تجاوز قدرت‌طلبی‌های خود قرار ندهد. (مهرپور، ۱۳: ۱۹۸)

#### ۴-۲- محدودیت مدت برقراری محدودیت ضروری

هدف از برقراری محدودیت ضروری که قانوناً به وسیله دولت اعلام و به تأیید قوه مقننه می‌رسد حفظ نظم و برقراری امنیت در زمان جنگ و شرایط اضطراری است. زیرا قبض و بسط متقابل قدرت و آزادی تابع شرایط و اوضاع و احوال جامعه است. در شرایط عادی برخورداری از حقوق و آزادی‌های مشروع و قانونی به‌عنوان حق مسلم و پایدار معقول و منطقی به نظر می‌رسد اما این واقعیت را نمی‌توان از نظر دور داشت که برخی عوامل ایذایی همچون جنگ و اشغال نظامی، آشوب‌های داخلی، بحران و دیگر شرایط اضطراری، ممکن است اوضاع و احوال کشور را آن‌چنان تحت الشعاع خود قرار دهد که برای مقابله با آن پاره‌ای از خود گذشته‌گی‌های مردمی ضرورت اجتناب‌ناپذیر داشته باشد. در این صورت است که برای مقابله با شرایط سخت موجود و عبور از بحران تا استقرار کامل نظم و امنیت، اهرم قدرت بیش از حالت عادی به کار می‌افتد و ضرورتاً عرصه را بر حقوق و آزادی‌ها تنگ می‌کند. در چنین حالت بیمارگونه‌ای همان‌طور که بیماران ناگزیر از پرهیز و امساک از پاره‌ای خوردنی‌ها و آشامیدنی‌های مباح و تحمل درد و رنج ابزارهای درمانی هستند، شهروندان نیز ناگزیر از پذیرش محدودیت‌های خاص و احتمالاً ناخوشنود کننده ناشی از شرایط بحرانی خواهند بود. (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۹۷) اما نباید از نظر دور داشت که در قوانین اساسی اصل بر آزادی است و برقراری محدودیت‌های ضروری استثناء است از این رو تعلیق حقوق و آزادی‌ها زیر عنوان یک شرط کلی در معاهدات عام مربوط به حقوق بشر و قوانین اساسی کشورها پیش‌بینی شده است. برابر این شرط دولت‌ها می‌توانند برخی از حقوق و آزادی‌های یادشده در معاهدات را معلق نمایند، البته تعلیق این حقوق مستلزم رعایت برخی شرایط شکلی و ماهوی است که یکی از این شرایط آن است که تعلیق در شرایط بسیار استثنایی اعمال شده و جنبه موقتی داشته باشد که به‌منظور حفظ مردم‌سالاری و جلوگیری از سوءاستفاده دولت، این مهم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل هفتادونه به‌خوبی منظور شده است. (عباسی، ۱۳۹۰: ۶۹) کوتاه بودن اعمال محدودیت‌های ضروری زمان جنگ و شرایط اضطراری (سی روز) را

می‌توان تأکیدی بر استثنایی بودن امر محدودیت و اصالت آزادی دانست. البته در شرایط بحرانی نظیر جنگ ضرورت محدودیت برای زمان طولانی‌تر می‌تواند کاملاً محسوس باشد. باوجود این قانون اساسی ایران مدت محدود سی روز را منظور داشته و مقرر می‌دارد: «... در صورتی که ضرورت هم چنان باقی باشد دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند» برقراری محدودیت‌های ضروری طولانی‌مدت اثر مخرب سیاسی و اجتماعی به جای می‌گذارد زیرا نه تنها ممکن است دولت از این اصل سوءاستفاده کند. بلکه خطر دیگری نیز وجود دارد بدین معنی که امر استثنایی در مدت طولانی تبدیل به یک جریان رایج گردیده و آزادی مردم حتی در زمان رفع بحران به دست فراموشی سپرده می‌شود. مجوزهای مکرر مجلس این اثر مفید اجتماعی را به جای می‌گذارد که هم دولت و هم مجلس و هم مردم دریابند که همیشه اصل بر آزادی است و محدودیت‌های ضروری امری گذرا، استثنایی، کوتاه‌مدت و موقتی به شمار می‌رود هم چنان که در آیین‌نامه داخلی مجلس ماده ۲۱۱ آمده: «در صورت تصویب مجلس بر برقراری محدودیت‌های ضروری مدت اعمال آن به‌رحال نمی‌تواند بیش از سی روز باشد در صورتی که پس از انقضای این مدت ضرورت هم چنان باقی باشد دولت موظف است برای ادامه برقراری محدودیت ضروری مجدداً از مجلس کسب مجوز کند».

#### ۴-۲-۵- لزوم تهیه لایحه برقراری محدودیت‌های ضروری از سوی دولت

به استناد آیین‌نامه داخلی مجلس، چنانچه دولت بخواهد محدودیت‌هایی را با توجه به شرایط ذکر شده برقرار نماید، باید درخواست خود را به صورت لایحه به مجلس تقدیم کند. یعنی پیشنهاد برقراری محدودیت‌های ضروری از طرف رئیس‌جمهور یا هر یک از وزیران در جلسه هیات‌وزیران مطرح و پس از بحث و تبادل نظر در این خصوص و تصویب آن (اصل هفتاد و چهارم)، لایحه‌ای آماده شود و پس از امضای مشترک رئیس‌جمهور، وزیر یا وزرای مربوط یا روسای دستگاه‌های مربوط از طریق معاونت حقوقی و امور مجلس تقدیم مجلس می‌گردد تا روند قانونی درخواست مذکور توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورد بررسی و شور قرار گیرد و به تصویب آنان برسد. آیین‌نامه داخلی مجلس در این خصوص مقرر می‌دارد: «بر اساس اصل هفتاد و نه قانون اساسی در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن که دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی، محدودیت‌های ضروری برقرار نماید قبل از اعمال محدودیت‌ها، متن کامل و دقیق محدودیت‌های ضروری با دلایل توجیهی لازم همراه با لایحه قانونی جهت بررسی تقدیم مجلس می‌شود» (ماده ۲۱۰ آیین‌نامه داخلی مجلس) در تبصره ماده ۲۱۰ آمده چنانچه دولت بدون کسب مجوز به اعمال محدودیت‌های ضروری

مبادرت بنماید رئیس مجلس موظف است تقدیم لایحه محدودیت را از رئیس‌جمهور مطالبه کند. در این خصوص حق سؤال یا استیضاح از رئیس‌جمهور و وزیران برای نمایندگان محفوظ خواهد بود. رسیدگی به لایحه محدودیت ضروری یک شوری است و در صورت تصویب مجلس مدت اعمال آن به هر حال نمی‌تواند بیش از سی روز باشد در صورتی که پس از انقضاء این مدت ضرورت هم چنان باقی باشد دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند (ماده ۲۱۱ آیین‌نامه داخلی مجلس) به عبارت دیگر تمدید این مدت پس از پایان محدودیت‌های ضروری نیازمند تصویب مجدد مجلس شورای اسلامی و بدون چنین مجوزی، دولت نمی‌تواند خودسرانه به برقراری محدودیت مبادرت کند. نکته دیگری که در خصوص لایحه محدودیت‌های ضروری باید ذکر نمود این است که این لایحه به صورت یک شوری است (قسمت اول ماده ۲۱۱ آیین‌نامه داخلی) یعنی تنها در یک‌شور مجلس لایحه محدودیت‌های ضروری مورد بررسی قرار می‌گیرد و برای طی مرحله بعد پس از تصویب در جلسه مجلس به شورای نگهبان فرستاده می‌شود.

#### ۴-۲-۶- ضرورت اظهار نظر شورای نگهبان بر مصوبه محدودیت‌های ضروری

به استناد اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصل نود و چهارم که مقرر داشته: «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر تطابق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدیدنظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت مصوبه قابل اجراست» از این رو لایحه محدودیت‌های ضروری پس از تصویب مجلس باید جهت اظهار نظر و تطبیق آن با شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان فرستاده شود. بنابراین لایحه مذکور نیز همانند دیگر مصوبات مجلس از این قاعده استثناء نیست. زیرا قانون اساسی اولاً مجلس را بدون وجود شورای نگهبان دارای اعتبار قانونی ندانسته (مگر در مورد تصویب اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب شش نفر از حقوقدانان شورای نگهبان) (اصل نود و سوم) ثانیاً از یک طرف اصل چهارم کلیه قوانین و مقررات مدنی، مالی، جزایی، اقتصادی و... را مطلقاً بر اساس موازین اسلامی دانسته و تشخیص آن را بر عهده شورای نگهبان محول نموده و از طرف دیگر به استناد اصل هفتاد و دوم، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد و تشخیص این امر به عهده شورای نگهبان است.



نکته قابل ذکر در این خصوص این است که فرآیند اظهارنظر شورا خود می‌تواند به نوعی روند تصویب مصوبه محدودیت‌های ضروری را به تأخیر انداخته و شورای نگهبان را در جایگاه حافظ حقوق و آزادی‌های شهروندان قرار دهد. زیرا ایرادات احتمالی شورای نگهبان بر مصوبه مجلس در این خصوص به استناد اصل نود چهارم قانون اساسی، باعث عودت مجدد آن به صحن مجلس می‌گردد و چنانچه مجلس ایرادات شورای نگهبان را در مورد محدودیت‌های ضروری رفع نکند، نمی‌تواند جنبه قانونی به خود بگیرد. از طرف دیگر چنانچه مصوبه محدودیت‌های ضروری مجلس پس از اصلاح ایرادات شورای نگهبان وافی به مقصود نباشد و با اشکال دوباره شورا مواجه گردد، راه‌حل قانون اساسی به استناد اصل ۱۱۲ در مورد اختلاف ایجادشده، ارجاع مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام است و این مجمع موظف است گره از مسئله یادشده در زمینه محدودیت‌های ضروری بازگشاید.

#### ۳-۴- ممنوعیت حکومت نظامی و جواز برقراری حالت فوق‌العاده در نظام حقوقی مصر

تجاریبی که شهروندان مصر از دوران حکومت نظامیان در این کشور در خصوص مسئله حکومت نظامی تجربه نموده بودند، باعث شد در قانون اساسی جدید نسبت به این امر بی‌تفاوت نبوده و با تأکید بر آزادی‌های خود در مواد گوناگون، هرگونه محدودیت در راه اعمال این حقوق و آزادی‌ها نفی شده است. از این رو هرچند به صراحت مسئله حکومت نظامی در قانون اساسی جدید این کشور ممنوع اعلام نشده، ولی با توجه به مفهوم ماده ۱۵۴ قانون اساسی مصر و آزادی‌های گوناگونی که به شیوه‌ای دموکراتیک وضع شده‌اند، می‌توان به ممنوعیت این مسئله پی برد. در ماده یادشده برخلاف اصل هفتاد و نهم قانون اساسی ایران از حالت محدودیت‌های ضروری نامی برده نشده، بلکه به جای آن از حالت فوق‌العاده نام برده شده است. این دو واژه تفاوت آن‌چنانی باهم ندارند. دلیل برقراری چنین عنوانی در قانون اساسی این کشور را شاید بتوان به تأثیرپذیری گسترده از کشورهای غربی و از جمله فرانسه در ساختار قوانین این کشور و به‌ویژه قانون اساسی نسبت داد.

#### ۳-۴-۱- شرایط و آیین برقراری حالت فوق‌العاده در مصر

همان‌گونه که در قسمت مربوط به اعلام محدودیت‌های ضروری ایران مورد تأکید قرار گرفت، در جمهوری عربی مصر نیز اعلام حالت فوق‌العاده تابع شرایط و ضوابط خاصی است و در صورت وجود این شرایط می‌توان در کشور حالت فوق‌العاده اعلام و برای مدتی که قانون زمان آن را مشخص می‌کند، برقرار نمود. از این رو در این قسمت با استناد به ماده ۱۵۴

قانون اساسی ۲۰۱۴ مصر و قانون حالت اضطراری مصوب ۱۹۵۸ و قانون اصلاحی آن مصوب ۱۹۷۲، این شرایط و آیین مورد واکاوی قرار می‌گیرند.

#### ۴-۳-۱-۱- اسباب و دلایل اعلان حالت فوق العاده در مصر

قانون اساسی مصوب ۲۰۱۴ مصر در خصوص دلایلی که موجب اعلان حالت فوق العاده و اضطراری در مصر می‌گردد، چیزی را ذکر نکرده است اما به موجب ماده ۱ قانون حالت اضطراری مصوب ۱۹۵۸: «اعلان حالت اضطراری در مواردی که خطری امنیت و نظم عمومی مناطق کشور یا منطقه خاصی از آن را تهدید نماید، جایز است خواه به دلیل وقوع جنگ، شورش، تهدید به جنگ از سوی کشورهای دیگر، حدوث آشوب و اغتشاش در داخل باشد و یا به دلیل حوادث غیرمترقبه یا انتشار وبا باشد» بنابراین با توجه به ماده فوق‌الذکر دلایل و اسباب اعلان حالت فوق العاده در کشور به طور کلی عبارتند از: ۱- وقوع جنگ و شورش تهدید به جنگ، ۲- آشوب و اغتشاشات داخلی، ۳- بروز حوادث غیرمترقبه، ۴- انتشار وبا. تمام وقایع نام برده شده فوق باید به درجه‌ای از خطر رسیده باشند که موجب ممانعت دولت برای مقابله با آنها از طریق قانونگذاری عادی گردد؛ اما چنانچه دولت بتواند با این حوادث به واسطه قانونگذاری عادی مقابله نماید، استثناء نمودن این وقایع و حوادث همانند توجیهی برای اعلان حالت اضطراری، جایز نیست. (مراد، ۲۰۰۰: ۴۰)

۴-۳-۱-۲- لزوم اعلام حالت فوق‌العاده از سوی رئیس‌جمهور و رعایت شرایط مقرر شده از آنجا که رئیس‌جمهور مصر به‌طور مستقیم از سوی مردم انتخاب می‌شود، ریاستی و از آن جهت که رئیس‌جمهور فردی را برای نخست‌وزیری تعیین نموده و او مأمور تشکیل کابینه و گرفتن رأی اعتماد برای خود و اعضای کابینه‌اش می‌گردد و در برابر مجلس مسئولیت سیاسی دارند، پارلمانی و به اصطلاح نیمه ریاستی- نیمه پارلمانی است (مواد ۱۴۳ و ۱۴۶ قانون اساسی مصر) رئیس‌جمهور در ساختار حکومتی مصر دارای جایگاه والایی بوده و مطابق قانون اساسی رئیس‌کشور و رئیس قوه مجریه است و از منافع مردم و استقلال کشور و تمامیت ارضی کشور محافظت کرده و متعهد به احکام قانون اساسی بوده و وظایفی که به نحو مشخص به عهده وی نهاده شده را به انجام می‌رساند. (ماده ۱۳۹ قانون اساسی) رئیس‌جمهور فرمانده کل نیروهای مسلح است و اختیار اعلام جنگ و اعزام نیروی نظامی به خارج از کشور... بر عهده دارد (ماده ۱۵۲ قانون اساسی) با توجه به دلایل ابرازشده، ماده ۱۵۴ قانون اساسی اعلام حالت فوق‌العاده را به رئیس‌جمهور سپرده و برای وی نقش دست‌اول را در زمینه

به رسمیت شناخته است. قسمت ابتدایی ماده ۲ قانون حالت اضطراری مصوب ۱۹۵۸ در این راستا مقرر داشته: «اعلان حالت اضطراری یا فوق العاده و اتمام آن به واسطه مصوبه و تصمیم رئیس جمهور صورت می‌گیرد...» از این رو باید رئیس‌جمهور تشخیص دهد که آیا وضعیت به‌گونه‌ای هست که حالت فوق‌العاده را اعلام کند یا خیر؟ دلایل توجیهی برای این حالت در قوانین موجود است یا نه؟

اما پس از تشخیص حالت فوق‌العاده شرایط دیگری نیز باید وجود داشته باشد. به‌عبارت‌دیگر رئیس‌جمهور به استناد ماده ۱۵۴ باید پس از مشورت با هیات‌وزیران مبادرت به این کار نماید و دلایل رئیس‌جمهور در خصوص اعلام حالت فوق‌العاده باید مستند به مواد قانونی تعیین‌شده در این مورد باشد. یعنی قانونی در زمینه ضوابط و شرایط اعلام حالت فوق‌العاده موجود باشد سپس رئیس‌جمهور با واکاوی این شرایط و به استناد مواد قانون مذکور دلایل خود را ارائه دهد. در این خصوص ماده ۲ قانون حالت اضطراری مصوب ۱۹۵۸ در مورد لزوم ارائه دلیل حالت فوق‌العاده توسط رئیس‌جمهور مقرر داشته که: «اعلان حالت فوق العاده باید متضمن شرط ذیل باشد: ۱- بیان علت و سبب اعلان حالت فوق العاده و اضطراری....» بدون تردید این شرط از باب انطباق با هدف قانونگذار در استای شرایط و قیودی است که دولت به هنگام اعلام حالت فوق العاده باید مراعات نماید (منصور، ۱۹۷۴: ۲۶) پس از روشن شدن مسئله یاد شده، رئیس‌جمهور با مشورت هیات‌وزیران ه اعلام این حالت در کشور مبادرت بنماید. ماده ۱۵۴ قانون اساسی پیش‌بینی نموده که در صورتی مجلس نمایندگان انتخاب نشده باشد، درخواست اعلام حالت فوق‌العاده به هیات‌وزیران برای تأیید ارجاع می‌شود، منتهای مراتب زمانی که مجلس تشکیل شد در نخستین جلسه این مسئله ارائه خواهد شد. بنابراین همان‌گونه که ملاحظه می‌شود هیات‌وزیران نیز نقش به‌سزایی را می‌توانند در خصوص حالت فوق‌العاده داشته باشند. قانون اساسی مصوب ۲۰۱۲ نیز همین شرایط را با اندکی تفاوت برای رئیس‌جمهور مقرر نمود. ماده ۱۴۸ قانون مذکور مقرر داشته بود: «رئیس‌جمهور می‌تواند، بنا بر دلایل مشخص در قانون، در کشور حالت فوق‌العاده اعلام کند...» منتها در این ماده از مشورت رئیس‌جمهور با هیات‌وزیران در این خصوص نامی نبرده و درخواست رئیس‌جمهور را تنها به موافقت مجلس نمایندگان منوط نموده بود. بنابراین قانون اساسی مصوب ۲۰۱۴ شرط اولیه اضافه‌ای را برای اعلام حالت فوق‌العاده نسبت به قانون اساسی ۲۰۱۲ مقرر نموده است. ماده ۲ قانون حالت اضطراری مصوب ۱۹۵۸ هم یکی دیگر از

شرایطی که در مورد اعلان حالت اضطراری متوجه رئیس جمهور دانسته این است که وی باید تاریخ شروع و پایان آن را اعلام کند.

#### ۴-۳-۱-۳- لزوم تصویب، تمدید و نظارت بر حالت فوق‌العاده توسط مجلس نمایندگان

با توجه به آنکه نظام سیاسی کشور مصر بر مبنای نظام نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی پایه‌ریزی شده است، و چون ویژگی‌هایی از نظام حکومتی پارلمانی در ساختار این کشور وجود دارد، به همین خاطر همواره نظارت‌هایی از سوی پارلمان و مجلس نمایندگان بر قوه مجریه اعمال می‌گردد. چراکه به استناد ماده ۱۲۹، ۱۳۰ و ۱۳۱ قانون اساسی مصر نمایندگان مجلس می‌توانند با استفاده از ابزارهایی چون سؤال، استیضاح و سلب رأی اعتماد، مسئولیت سیاسی وزیران را مطرح و آنان را برکنار نماید. از این رو با توجه به حساسیت موضوع اعلام حالت فوق‌العاده، تصویب چنین مسئله‌ای و تمدید آن در قانون اساسی مصر مشابه جمهوری اسلامی ایران، به نمایندگان سپرده شده است تا با بررسی موضوع یادشده، راه بر تجاوز از حدود اختیارات رئیس‌جمهور که نقش دست‌اول در اعلام حالت فوق‌العاده دارد، سد کند. زیرا بر اساس ماده ۱۵۹ قانون اساسی مصر، رئیس‌جمهور ممکن است به خاطر نقض اصول قانون اساسی، خیانت بزرگ به کشور یا هر جرم دیگری، مورد اتهام مجلس نمایندگان قرار گیرد. این رو در اعلام حالت فوق‌العاده نیز نقض اصول قانون اساسی، خیانت به کشور و... محتمل است، به همین خاطر قانون اساسی مصر حساسیت فوق‌العاده‌ای را در زمینه تصویب و تمدید این حالت توسط مجلس نمایندگان به خرج داده است. ماده ۱۵۴ در این خصوص مقرر داشته: «...این درخواست (حالت فوق‌العاده) باید به مجلس نمایندگان ارائه شده و مجلس باید ظرف ۷ روز نظر خود را در این باره اعلام کند. اگر اعلام حالت فوق‌العاده به هنگام عدم تشکیل جلسه مجلس مطرح شود، مجلس باید فوراً جلسه فوق‌العاده در این زمینه تشکیل دهد. در هر صورت، اعلام حالت فوق‌العاده در کشور باید به تصویب اکثریت نمایندگان مجلس برسد...» ماده ۲ اصلاحیه قانون حالت اضطراری ۱۹۵۸ مصوب ۱۹۷۲ در این راستا مقرر داشته: «مصوبه حالت اضطراری یا فوق‌العاده باید به مجلس ملی تقدیم شود ظرف مدت ۱۵ روز از اعلان آن تا در این مورد تصمیم‌گیری و مذاکره شود. در صورتی که مجلس منحل شده باشد، مسئله حالت اضطراری در اولین نشست آن به مجلس جدید تقدیم می‌گردد. هر گاه مصوبه در طول زمان یاد شده به مجلس ملی تقدیم نشود و یا به مجلس ارائه گردد اما آن را تصویب نکند، حالت اضطراری یا فوق‌العاده از اعتبار ساقط است» از طرف دیگر ماده یادشده مانند اصل هفتاد و

نهم قانون اساسی ایران، امکان تمدید حالت فوق‌العاده را پیش‌بینی نموده و آن را برای یک مدت خاص که از سه ماه تجاوز نکند جایز بوده و تنها در صورت موافقت دوسوم مجلس نمایندگان تمدید این مدت برای یک مدت مشابه مجاز دانسته است. به عبارت دیگر هم برای تصویب حالت فوق‌العاده و هم برای تمدید آن، کسب موافقت نمایندگان مجلس ضروری است. در این خصوص ماده ۲ اصلاحیه قانون حالت اضطراری ۱۹۵۸ مصوب ۱۹۷۲ هم تمدید حالت فوق‌العاده را تنها با موافقت مجلس ملی مجاز دانسته و مقرر نموده که هر گاه موافقت مجلس ملی از قبل حاصل نگردد، حالت اضطراری به طور خودکار از اعتبار ساقط می‌شود». در قانون اساسی مصوب ۲۰۱۲ تمدید حالت فوق‌العاده تنها به برگزاری همه‌پرسی عمومی و مراجعه به آراء عمومی منوط دانسته شده بود و حداکثر مدت آن نباید بیش از ۶ ماه اعلام می‌شد.

#### ۴-۳-۱-۴- محدودیت مدت و انحصار حالت فوق‌العاده به منطقه خاص

مشابه جمهوری اسلامی ایران، در قانون اساسی مصر نیز اعلام حالت فوق‌العاده با محدودیت روبه روست. یعنی موقتی بوده و تنها مدتی را می‌توان به اعلام این حالت در کشور مبادرت نمود. ماده ۱۵۴ قانون اساسی این مدت را حداکثر سه ماه دانسته و بیشتر از سه ماه را مجاز ندانسته است. بنابراین یک تفاوت اساسی در این زمینه میان ایران و مصر وجود دارد؛ چرا در اصل هفتاد و نهم قانون اساسی ایران مدت محدودیت‌های ضروری سی روز پیش‌بینی شده؛ اما در مصر می‌توان تا سه ماه حالت فوق‌العاده در کشور اعلام نمود. قانون اساسی مصر تمدید حالت فوق‌العاده را به میزان مدت مشابه یعنی سه ماه دیگر مجاز دانسته است البته در این مورد باید موافقت دوسوم نمایندگان مجلس را کسب نمود. از این رو با احتساب مدت سه ماه، چنانچه در مصر اعلام حالت فوق‌العاده همچنان ضروری باشد و نمایندگان نیز با این مسئله موافقت خود را اعلام کنند، می‌تواند تا سه ماه دیگر حالت فوق‌العاده برقرار باشد. این مدت طولانی قابل انتقاد به نظر می‌رسد زیرا در حال حالت فوق‌العاده موجب محدودیت آزادی‌های شهروندان در یک برهه زمانی خاص می‌گردد به همین خاطر محدودیت مدت چنین حالتی با روح آزادی سازگاری بیشتری دارد تا مدت طولانی. چراکه مدت طولانی خود می‌تواند پیش‌زمینه‌ای دیگر برای گام نهادن به سوی حکومت نظامی باشد و زمینه سوءاستفاده دولت‌ها را فراهم آورد و پیش‌بینی آزادی‌ها در قانون اساسی را تنها به یک متن نمادین و صوری بدل کند. اما مدت حالت فوق‌العاده به استناد ماده ۱۴۸ قانون

اساسی مصوب ۲۰۱۲، حداکثر ۶ ماه پیش‌بینی شده بود. بنابراین همان‌گونه که ملاحظه می‌شود قانون اساسی ۲۰۱۴ این مدت را به ۳ ماه کاهش داده است.

شرط دیگری که نظام حقوقی مصر برای اعلان حالت فوق‌العاده به موجب ماده ۲ اصلاحیه قانون حالت اضطراری ۱۹۵۸ مصوب ۱۹۷۲ مقرر نموده این است که حالت اضطراری تنها محدود به منطقه‌ای است که این امر در آن اعلان شده است. به بیان دیگر هر گاه سبب اعلان حالت اضطراری تنها منطبق با بخشی از قلمرو کشور بود، دیگر نمی‌توان آن را به کل مناطق تعمیم داد و باید به محدوده خاص آن اکتفا کرد (منصور، ۱۹۷۴: ۲۶)

#### ۴-۱-۳-۵- استثنائات قانونی در مدت اعلام حالت فوق‌العاده

در ساختار حکومتی جمهوری عربی مصر، یکی از ابزارهای مؤثر در اختیار قوه مجریه برای ایجاد تعادل در برابر ابزارهایی چون سؤال، استیضاح و سلب رأی اعتماد از سوی پارلمان، حق انحلال مجلس نمایندگان است. به استناد ماده ۱۳۷ قانون اساسی، رئیس‌جمهور می‌تواند مجلس نمایندگان را تحت شرایطی منحل نمایند. به عبارت دیگر وی می‌تواند بنا به ضرورت و با دلیل منطقی و با مراجعه به همه‌پرسی عمومی مردم، مجلس را منحل نماید. دلیل این امر در اختیار داشتن ابزاری در جهت متعادل نمودن مسئولیت سیاسی قوه مجریه در برابر نمایندگان مجلس است. بنابراین یک ابزار کارآمد در دست قوه مجریه محسوب می‌شود تا نمایندگان را در جهت‌گیری‌ها و نظارت‌های خود بر قوه مجریه منعطف‌تر سازد. اما بر اساس ماده ۱۵۴ یک استثناء در هنگام برقراری حالت فوق‌العاده و اضطراری در کشور وجود دارد و آن این است که در خلال چنین مدتی نمی‌توان مجلس نمایندگان را منحل کرد. به احتمال زیاد دلیل چنین مسئله‌ای با توجه به تجاربی که این کشور از حکومت در زمان استبداد نظامیان تجربه نموده بود، جلوگیری از سوءاستفاده قوه مجریه و تجاوز به حریم آزادی‌های شهروندان به خاطر انحلال مجلس و فقدان نمایندگانی باشد در واقع حافظ حقوق و آزادی‌های شهروندان در حوزه‌های انتخابیه خود می‌باشند. بنابراین قانون اساسی مصر با تأکید بر این استثناء قانونی در زمان برقراری حالت فوق‌العاده راه را بر هرگونه تجاوز قوه مجریه سد نموده است. در قانون اساسی مصوب ۲۰۱۲، چنین استثنایی پیش‌بینی نشده بود. این در حالی است که چنین استثنائی در قانون اساسی ایران پیش‌بینی نشده است یعنی قوه مجریه حق انحلال مجلس شورای اسلامی را در هیچ حالتی ندارد که در زمان برقراری محدودیت‌های ضروری مجاز به انحلال مجلس نباشد.

## نتیجه‌گیری

خطراتی که مسئله حکومت نظامی در جهت سرکوب آزادی‌های مشروع افراد به دنبال دارد و سوءاستفاده نظامیان از این مسئله باعث شده که قوانین اساسی کشورهای جهان و به‌ویژه کشورهایایی که به‌نوعی با این مسئله درگیر بوده‌اند، پس از تحولات در رژیم‌های سیاسی و انقلاب‌های مردمی و تصویب قوانین اساسی جدید برای کشور خود، تا مرز ممنوعیت مطلق و بی‌چون چرای این مسئله پیش بروند و راه را بر هرگونه تکرار مسائل ناگوار گذشته سد کنند. اما امروزه با توجه به آنکه هر کشور ممکن است درگیر بحران‌ها و مسائل حادی چون جنگ، حوادث غیرمترقبه‌ای مانند سیل، زلزله و... در همه نقاط کشور، شهر و یا منطقه جغرافیایی معینی گردد، از این رو می‌توان تصور نمود که برخی محدودیت‌ها بر آزادی‌های فردی همچون محدودیت تردد و رفت‌وآمد برای افراد و... به‌منظور گذر از بحران و برگشت به شرایط عادی، مجاز است. اما این شرایط نیز برای آنکه موجب سوءاستفاده نگردد باید دارای مجوز قانونی بوده و تنها در شرایط و آیین خاصی برقرار گردد، در غیر این صورت نمی‌توان جوازی را برای آن قائل شد. قوانین اساسی دو کشور ایران و مصر نیز با درک اهمیت این موضوع در قانونی اساسی خود به این شرایط پرداخته‌اند و تقریباً رویکرد مشابهی بر این مسئله اتخاذ کرده‌اند. هرچند در انعکاس آن و آیین و شرایطی که برای برقراری محدودیت‌ها لازم است برخی تفاوت‌ها باهم دارند. در قانون اساسی ایران حکومت نظامی به‌صورت مطلق ممنوع اعلام شده است. در نتیجه هیچ نهادی حق اعلام حکومت نظامی را ندارد درحالی‌که در قانون اساسی مصر نامی از حکومت نظامی و ممنوعیت آن برده نشده است اما مفهوم ماده ۱۵۴ قانون اساسی ۲۰۱۴ می‌تواند به این نکته پی برد که در این کشور تنها محدودیت بر آزادی‌ها، حالت فوق‌العاده و آن‌هم تحت شرایطی ویژه مجاز است. از این رو حکومت نظامی عملاً ممنوع اعلام شده است. شرایط و آیین برقراری محدودیت‌های ضروری در ایران و حالت فوق‌العاده در مصر علیرغم شباهت‌هایی از جمله محدودیت زمان آن، نظارت مجلس بر این مسئله، تفاوت‌هایی نیز دارند. از جمله اینکه در جمهوری اسلامی ایران اعلام محدودیت‌های ضروری به‌عنوان حق دولت به رسمیت شناخته شده که گونه‌ای ابهام در کاربرد این واژه را در ذهن تداعی می‌کند زیرا به‌صراحت مشخص ننموده که منظور از دولت چیست اما در جمهوری عربی مصر به‌صراحت این امر به رئیس‌جمهور سپرده شده است. از طرف دیگر، مدت زمان اعلام حالت ضروری در ایران حداکثر سی روز است و با امکان تمدید مدت در صورت اجازه مجلس اما حالت فوق‌العاده در جمهوری عربی مصر حداکثر سه ماه بوده و ممکن است تا سه ماه دیگر در

صورت موافقت دوسوم نمایندگان مجلس، تمدید شود. در ایران هیچ‌گونه استثنایی در زمان اعلام محدودیت‌های ضروری پیش‌بینی‌نشده است اما در مصر در خلال برقراری حالت فوق‌العاده، نمی‌توان مجلس نمایندگان را منحل نمود. در جمهوری مصر پیش‌بینی‌شده که چنانچه مجلس نمایندگان هنوز انتخاب‌نشده باشد، تأیید اعلام حالت فوق‌العاده به هیات وزیران سپرده‌شده اما چنین مسئله‌ای در مورد محدودیت‌های ضروری ایران پیش‌بینی‌نشده، شاید دلیل آن این باشد که به‌موجب اصل شصت و هشتم قانون اساسی کشور هیچ‌زمانی نمی‌تواند بدون مجلس باشد و در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور که یکی از مصادیق محدودیت‌های ضروری اصل هفتاد و نهم است، مجلس سابق همچنان به کار خود ادامه می‌دهد.



## منابع و مأخذ

### الف- منابع فارسی

۱. آذرنوش، آذرتاش، فرهنگ معاصر عربی-فارسی، چاپ ششم، نشر نی، تهران، ۱۳۸۴.
۲. احمدی، علی، امام خمینی و حکومت اسلامی: احزاب سیاسی در اندیشه امام خمینی، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام، چ اول، ۱۳۷۸.
۳. بهارفر، حسین، حکومت نظامی چیست؟، مهنامه قضایی، شماره ۴، ۱۳۴۵.
۴. بهزادی، سیاوش، حکومت نظامی، مهنامه قضایی، شماره ۱۵۱، ۱۳۵۷.
۵. ساعدوکیل، امیر، عسگری، پوریا، قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی، چاپ پنجم، انتشارات مجد، ۱۳۹۳.
۶. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، چاپ اول، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
۷. قاضی، ابوالفضل، ۱۳۸۴، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، تهران، انتشارات دانشگاه تهران
۸. گرجی ازندریانی، علی‌اکبر، مبانی حقوق عمومی، چاپ چهارم، انتشارات جنگل، ۱۳۹۳.
۹. هاشمی، محمد، حقوق بشرو آزادیهای سیاسی، چاپ اول، انتشارات میزان، ۱۳۸۴.
۱۰. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران حاکمیت و نهادهای سیاسی، چاپ بیست و یکم، جلد دوم، انتشارات میزان ۱۳۸۹.
۱۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، چاپ پنجم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۰.
۱۲. خلیلی، محسن، قانون اساسی و حقوق شهروندی، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، خرداد و تیر ۱۳۷۸، شماره ۱۴۱-۱۴۲.
۱۳. کاووسی، محمدرضا، حقوق بشر و آزادی‌های عمومی از دیدگاه امام خمینی، نشریه مجلس و راهبرد، شماره ۲۶، ۱۳۷۷.
۱۴. آقای طوق، مسلم، غمامی، محمدمهدی، تحول حقوق و آزادی‌های شهروندی در مصر مبتنی بر قانون اساسی ۲۰۱۲، فصلنامه بررسی‌های حقوق عمومی، شماره ۱، پاییز ۱۳۹۱.
۱۵. مهر پور، حسین، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ دوم، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۹۲.
۱۶. عباسی، بیژن، حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین، چاپ اول، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۹۰.

۱۷. قانون اساسی جمهوری عربی مصر، ترجمه محمد مظهری، مرتضی قاسم‌آبادی، فرزاد جنگجوی، تبریز، انتشارات آیین، ۱۳۹۳.
۱۸. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و قانون بازننگری شده مصوب ۱۳۶۸ خورشیدی.
۱۹. آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۲۰. قانون مجازات مقدمین بر علیه امنیت و استقلال کشور مصوب ۱۳۱۰
۲۱. آیین‌نامه تشکیل و صلاحیت دادگاه نظامی موقت در زمان حکومت نظامی مصوب ۱۳۲۲
۲۲. ب- منابع عربی
۲۳. رزیک، عادل، حاله الطورای و اثرها علی الحریات العامه فی الجزائر، جامعه الدول العربیه، قاهره، ۲۰۰۸.
۲۴. الشواربی، عبدالحمید، شائبه عدم دستوریه و مشروعیه قرار اعلان و مد حاله الطورای و الاوامر العسکریه، منشاه المعارف، الاسکندریه، القاهره، ۲۰۰۰.
۲۵. الصاوی، علی، موقف البرلمان من حاله الطورای، القاهره، جمعیه حقوق الانسان لمساعده السجناء، ۲۰۰۵.
۲۶. عبدالرحمان اظین، خالد، ضمانات حقوق الانسان فی ظل قانون الطورای، دارالحامد، طبعه الاولی، عمان، ۲۰۱۰.
۲۷. مراد، عبدالفتاح، شرح قوانین امن الدوله و الطورای، الاسکندریه، القاهره، ۲۰۰۰.
۲۸. منصور، محمود، شرح الاوامر العسکریه و مدی دستوریته، دار النهضه العربیه، القاهره، ۱۹۷۴.
۲۹. الدستوریة جمهوریة مصر العربیة ۲۰۱۴/۸/۵ [WWW.sis.gov.eg-ahram.org](http://WWW.sis.gov.eg-ahram.org)
۳۰. دستور جمهوریة مصر العربیه و القوانين الاساسی المکمله له، الطبعه السادسه، الاداره للشئون القانونیه، القاهره، ۱۹۹۶م.
۳۱. القانون الطورای المصری رقم (۱۶۲) لسنة ۱۹۵۸م.
۳۲. القانون المعدل لقانون الطورای المصری، رقم (۳۷) لسنة ۱۹۶۲م.