

**Limitations on the Freedom of Parties;
A Comparative Study of Iranian and French Constitutions**

Mohammad Mazhari¹, Ariyan Ghassemi², Farzad Jangjooi (Kharata)³

Abstract

Freedom of political parties has been predicted by Iran's constitution (Article 26) and the French Republic (Article 4), as essential components of democratic systems within a defined framework for the parties to operate. Although freedom of political parties and organizations in human rights documentations were expressly mentioned, it is possible that the performance of them might cause damage to the rights and freedom of others, public order and security along with health and public morality. Therefore, foreseeing some limitation on their formation and function is conceivable. However, according to the procedures of human rights documentation, restrictions on the fundamental rights of mankind takes places based on a minimalist and exceptional approach, because restrictions on political parties' activity in France's constitution ends up in two principles of democracy and national sovereignty with unique and minimalistic approach. Whereas the Iran's constitution considers these limitations in broader concepts such as: independence, freedom, national unity, Islamic standards and principles of the Islamic Republic of Iran, however; the scope and extent of such concepts are obviously in conflict with components of human rights and democracy. The result showed that a broad interpretation of national sovereignty in the French legal system could be a threat as same as the general concepts of Article 26 in Iranian constitution. This study examines different aspects of limitation of parties' freedom in Iran's and France's constitution.

1. Assistant Professor, School of Law and Social Science, University of Tabriz. (Corresponding author) Email: m.mazhari@tabrizu.ac.ir

2. PhD of Public Law and researcher of Sina Bioethics and Health Law Research Center, Tehran, Iran.

3. PhD student in Public Rights, Faculty of Law and Social Science, University of Tabriz, Tabriz, Iran.

Original Article Received: 13 Mars 2018 Accepted: 16 August 2018

Keywords

Political Parties, Limitations, Democracy, Constitution, Iran, France

Please cite this article as: Mazhari M, Ghassemi A, Jangjooi (Kharata) F. Limitations on the Freedom of Parties; A Comparative Study of Iranian and French Constitutions. Iran J Med Law 2018; 12(46): 35-67.

محدودیت‌های آزادی احزاب: همسنجی قانون اساسی ایران و فرانسه

محمد مظهری^۱

آرین قاسمی^۲

فرزاد جنگجوی (خراطا)^۳

چکیده

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۲۶ و جمهوری فرانسه در ماده ۴، آزادی فعالیت و تشکیل احزاب سیاسی را پیش‌بینی نموده‌اند تا احزاب که از لوازم و اجزای لاینفک نظام‌های دموکراتیک به شمار می‌روند، در پیرایند خاستگاه‌ها و کارکردهای تعیینی به فعالیت بپردازند. پژوهش حاضر به همسنجی محدودیت‌های عارض بر آزادی احزاب در ایران و فرانسه می‌پردازد. گزاره اساسی پژوهش به این امر باز می‌گردد که آزادی فعالیت احزاب سیاسی به عنوان یکی از اجلی مصادیق حق‌های بشری، ممکن است در اصطکاک با حقوق دیگر آدمیان، نظم و امنیت عمومی، بهداشت، اخلاق عمومی و همانند این‌ها قرار گرفته، بر آن‌ها آسیب‌زایی کند. از این رو آزادی فعالیت حزبی، لاجرم با پاره‌ای محدودیت‌ها تحدید می‌گردد. چنین تحدیدی در قانون اساسی فرانسه در رویکردی اقلی مکتفی به دو مؤلفه حاکمیت ملی و دموکراسی در قالبی استثنایی است، در حالی است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چنین محدودیت‌هایی را در مفاهیمی کلی و موسع یعنی استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی ملحوظ داشته است که کشسانی مفهومی و بالقوه‌گی امکان توسعه‌بخشی آن‌ها می‌تواند به آفتی حقوق بشری در هر جامعه دموکراتیک بدل گردد. پژوهش به روش، تحلیلی - توصیفی با رویکرد حقوق مقایسه‌ای، با گردآوری منابع کتابخانه‌ای - اینترنتی صورت گرفته است. برون‌داد پژوهش نشان از آن دارد که تفسیر موسع از اصل حاکمیت ملی در نظام حقوقی فرانسه نیز می‌تواند تهدیدی برابر با مفاهیم کلی اصل ۲۶ در قانون اساسی ایران به همراه داشته باشد.

۱. استادیار حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز، تبریز، ایران. (نویسنده مسؤول)

Email: m.mazhari@tabrizu.ac.ir

۲. استادیار حقوق عمومی و پژوهشگر مرکز پژوهشی اخلاق زیستی و حقوق سلامت سینا، تهران، ایران.

۳. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

واژگان کلیدی

محدودیت‌های آزادی‌ها، احزاب سیاسی، قانون اساسی، ایران، فرانسه

مقدمه

در نظام‌های سیاسی معاصر، نهادهای مدنی در اشکال گوناگونی ظهور و بروز می‌یابند. از میان این‌گونه نهادها، احزاب سیاسی را باید واجد مؤثرترین و مهم‌ترین نقش ارزیابی نمود. سپهر مفهوم‌شناختی علوم انسانی تاکنون گستره وسیعی از تعاریف گوناگون در خصوص حزب سیاسی را به خود دیده که هر یک بر سویه و جنبه‌ای از ویژگی‌ها و کارکردهای این دانش‌واژه اشاره می‌کنند. برخی چون «دانیل گاکسی» حزب سیاسی را چنین تعریف می‌کند: «حزب عبارت است از گروهی سازمان‌یافته و حرفه‌ای که اعضایش برای دستیابی به قدرت و نمایندگی‌های سیاسی در نبرد می‌باشند.» «ادموند برک» نیز معتقد است: «حزب سیاسی هیأتی از مردم است که به خاطر پیشبرد منافع ملی و با کوشش مشترک بر اساس برخی اصول سیاسی مورد توافق، متحد شده‌اند» (۳۳). به اعتقاد «جوانی سارتوری حزب عبارت است از هر گروه سیاسی دارای یک عنوان رسمی که در انتخابات شرکت کرده و این امکان و توانایی را دارد که از طریق انتخابات (آزاد یا غیر آن)، نامزدهای مورد نظر خود را در رأس پست‌ها و مناصب عمومی جامعه قرار دهد» (۳۲)، لکن به گمان نویسندگان مقاله، حزب سیاسی به عنوان اجتماعی از شهروندان در پی اهداف سیاسی، چون فتح قدرت یا دستیابی به مناصب عمومی و یا صرفاً ابراز عقیده سیاسی است.

آزادی تشکیل گروه‌ها و دسته‌جات سیاسی که از آن به آزادی تشکیلی یا سازمان‌پیوندی سیاسی نیز یاد می‌شود، از جمله حق‌های بشری است که در اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی کشورها مورد تأکید، حمایت و تضمین قرار گرفته است. از این دست می‌تواند سیاهه بلندبالایی از اسناد بین‌المللی حقوق بشری از جمله ماده ۲۰ اعلامیه حقوق بشر، ماده ۲۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، ماده ۱۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، ماده ۱۲ منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا، ماده ۱۶ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر و... را مورد اشاره قرار داد که آزادی یادشده را مطمح نظر قرار داده‌اند. بر این سیاهه باید قریب به تمام قوانین داخلی کشورها را نیز علاوه نمود. نظام حقوقی ایران نیز از این قافله بازمانده است. اصل بیستم قانون اساسی مشروطه به سیاق تلویح، آزادی احزاب (انجمن‌ها و اجتماعات) را مورد اشاره قرار داده بود. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ۱۳۵۷، اصول متعددی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (همچون اصول ۳، ۶، ۲۶، ۲۷، ۵۶، ۶۲، ۸۷ و...) با تأکید بر حقوق و آزادی‌های ملت،

دولت را موظف به فراهم آوردن بستر مشارکت آنان در اداره امور کشور ساخته است. از جمله ضمن شناسایی حاکمیت الهی به عنوان زیربنای تشکیل حکومت اسلامی، در بدایت، امر دموکراسی مستقیم یا حاکمیت مردم و سپس دموکراسی غیر مستقیم و حاکمیت ملی را لحاظ داشته است. اعمال گونه‌های یادشده، ملازم جلوه‌هایی از مشارکت حقوقی به طریق انتخابات، مشارکت اجتماعی به واسطه دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر و در بعد سیاسی مستلزم آزادی فعالیت احزاب سیاسی است. از این رو اصل بیست و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، زمینه تشکیل و فعالیت احزاب سیاسی را به عنوان حقی مشروع فراهم ساخته تا شهروندان بتوانند آزادانه و به دور از هر گونه اجبار، عضویت و فعالیت در احزاب سیاسی تشکیل یافته با اصول قانونی را بهره‌مند گردند، لذا قانون اساسی، به احزاب سیاسی به عنوان یکی از مؤلفه‌های نظام‌های دموکراتیک توجه نموده است (۱).

قانون اساسی فرانسه (۱۹۵۸ م.) نیز در اصول متعدد (۲، ۴، ۶، ۷، ۸، ۸۹ و...) به نقش مردم در اداره امور کشور اشاره داشته است که ثمره آن در کنار ساخت و بافت تاریخی آن کشور، وضعیت کنونی احزاب فرانسوی است. در فرانسه احزاب سیاسی در راستای تحقق اصل حاکمیت مردم بسیار پرنقش ظاهر شده‌اند، زیرا احزاب سیاسی در این کشور گرایش‌های مردم را ساماندهی و منسجم می‌سازد و بستر را برای راه‌اندازی و استمرار مبارزات انتخاباتی فراهم می‌نمایند. از همین رو بود که برای نخستین بار در قانون اساسی جمهوری پنجم، یک اصل به احزاب سیاسی اختصاص داده شد و اصل چهارم در فصلی تحت عنوان «حاکمیت»، تشکیل احزاب و گروه‌های سیاسی را آزاد اعلام کرد. بنابراین احزاب در فرانسه که سابقاً طبق «قانون مشترک سازمان‌ها و احزاب سیاسی» دارای هویتی نسبی بودند، در قانون اساسی ۱۹۵۸ اصلی مستقل را به خود اختصاص دادند (۲).

اما آزادی احزاب و جمعیت‌ها، همانند دیگر آزادی‌های فردی و گروهی در پیرامند جامعه، با پاره‌ای محدودیت‌های منطقی مواجه است که بر بنیان آن، هم حقوق دیگران و هم مقتضیات و مصالح زندگی جمعی رعایت و تضمین می‌گردد (۳). این محدودیت‌ها، حالتی استثنائی دارد و در یک جامعه دموکراتیک و به لحاظ مصلحت امنیت ملی، نظم عمومی، حمایت از سلامت یا اخلاق عمومی و یا حقوق و آزادی‌های دیگران ممکن است از شمولیت یا اعمال آن‌ها به نحوی از انحا کاسته شود (مواد ۲۱ و ۲۲ میثاقین حقوق مدنی، سیاسی). در راستای چنین محدودیت‌هایی،

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مبتنی بر انگارهای پیشینی خود، موارد محدودیت فعالیت احزاب را معین داشته است. بدین سان، در سند میثاق ملی ایرانیان آزادی احزاب و جمعیت‌ها با اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی تحدید یافته است. اصل چهارم قانون اساسی فرانسه نیز احزاب را مقید به رعایت اصول حاکمیت ملی و دموکراسی می‌داند.

در بستر شمای فوق، پژوهش حاضر با روش تحلیلی - توصیفی با رویکرد حقوق مقایسه‌ای به بازگویی محدودیت‌های آزادی احزاب در ایران و فرانسه پرداخته است. با وجود فراوانی اندیشه‌ورزی پیرامون محدودیت‌های آزادی‌ها، مذاقه در گستره عارض‌شدن آن‌ها بر آزادی فعالیت احزاب در میان حقوقدانان معاصر کم‌تر محل تدقیق قرار گرفته و در گران‌بها آثار مکتوب متقدمان و متأخران اعم از کهتران و مهتران، جز اشاراتی گذرا و کلی از احزاب سیاسی از حیث تعریف، کار ویژه و برخی دیگر مطالب مرتبط که سنگ بنا و عروه‌الوثقی این پژوهش قرار گرفته‌اند، قلم‌ورزی و اندیشه‌نمایی کم‌تر دیده می‌شود. پاسخ به پرسش از کدامی محدودیت‌های آزادی احزاب در قوانین اساسی ایران و فرانسه و تا کجایی آن‌ها، خود نیازمند مذاقه‌ای خاص بود که سرتاسر این وجیزه در پاسخ بدان بر محور این فرضیه استوار است که: «ساختار کلی محدودیت‌های پیش‌بینی‌شده بر آزادی احزاب در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دامنه گسترده‌تری نسبت به محدودیت‌های مقررشده در فرانسه دارد»، البته از خلال این همسنجی، تکاپوی بیان شرح جامعی از محدودیت‌های مقرر بر آزادی احزاب در دو کشور نیز باید ملحوظ نظر قرار می‌گرفت، اما از آنجا که گزاره‌های برآمده از هر یک از دو نظام‌های حقوقی یکسان نیست، برای تطبیق بهتر، محدودیت‌ها در دو بخش محدودیت‌های مربوط به اصول و مبانی ساختاری و محدودیت‌های مرتبط با اصول و مبانی ملی تقسیم خواهد شد، لذا سازمان تحقیق مشتمل بر مقدمه (۱)، مبانی نظری محدودیت‌های احزاب (۲) محدودیت‌های آزادی احزاب در قانون اساسی ایران و فرانسه (۳)، وجوه افتراق و اشتراک محدودیت‌ها در نظام حقوقی ایران و فرانسه (۴) است و در نهایت مهم‌ترین نتایج بحث همراه با پیشنهاداتی ارائه خواهد شد.

مبانی نظری محدودیت‌های آزادی احزاب

چندگانه‌گرایی سیاسی ایجاب می‌کند که هر شهروند بتواند از میان امکانات گوناگون و راه حل‌های متنوع بنا بر سبک و سیاق خود گزینش کند، به عضویت هر یک از گروه‌بندی‌هایی که می‌خواهد درآید و یا به نامزدها و راه‌حل‌های ارائه‌شده توسط یکی از آنها رأی دهد (۴). بر این اساس، احزاب سازمان‌هایی هستند که بر مبنای شکل‌دادن به گرایش‌های ایدئولوژیک و اندیشه‌های موجود در جامعه بنیان‌یافته‌اند (۵). فعالیت آزادانه این نهادها در سایه قانون و با احترام به اصول دموکراتیک، به عنوان عنصری لازم، جهت شکل‌دهی به گرایش‌ها و جهت‌گیری‌های افراد جامعه، به شمار می‌آید. بنابراین در یک جامعه دموکراتیک بدون شک آزادی احزاب، مبنای آزادی‌های عمومی قرار می‌گیرد. با این وجود، هر جامعه‌ای بر اساس نظام ارزشی و بینشی خاص و با مجموعه‌ای از باورها، اعتقادات، عقاید و آرمان‌های اجتماعی جهت تحقق اهداف مختلف فردی و اجتماعی با ساختارهای متناسب و کارآمدی شکل گرفته است. حفظ انسجام اجتماعی، نظام تقسیم کار، توزیع عادلانه امکانات و منابع، خودشکوفایی انسانی، نائل‌شدن به اهداف فردی و اجتماعی در گرو وجود علاقه‌ها، دلبستگی‌ها پیوندهای عاطفی، عقیدتی، هنجاری، اخلاقی، منفعتی و انسان‌دوستی است که بر اساس آنها جامعه می‌تواند در صلح و آرامش قرار گیرد و در پرتو چنین وضعیتی افراد جامعه می‌توانند در کنار یکدیگر در تحقق کارکردهای اجتماعی نقش فعال و کارآمدی را ایفا نمایند. تحقق این مهم، وابسته به وجود مدیریت آگاهانه و مدبرانه حاکمان و مشارکت فعال شهروندان در امور عمومی است و جامعه‌ای نیز به سامان غایبات خود می‌رسد که تحت نظامی از قواعد و مقررات مشروع و لازم‌الاتباع برای همه اداره شود، لذا در چنین جامعه‌ای، حقوق و آزادی‌هایی پذیرا و کارآمد خواهد بود که بر اساس هنجارها و ارزش‌های موجود در جامعه موجه‌سازی شده و تجلی‌بخش آرمان‌ها، اهداف و ارزش‌های مردمی می‌باشند. بنابراین حکومتی ایجاد و دوام می‌یابد که بر اساس پایه‌ها و اصول موجه‌ساز در جامعه سازماندهی و مبتنی بر آنها زمامداری انجام شود (۶).

از همین رو فعالیت احزاب سیاسی جنبه مطلق و نامحدود نمی‌تواند داشته باشد. به عنوان مثال آزادی بیان به عنوان حق افراد مستلزم شناسایی حق بر ابزارهایی در این راستاست که ابزار عقیده سیاسی در روزنامه‌ها و مطبوعات یکی از مظاهر بارز آن تلقی می‌شود، اما زمانی که

این ابراز عقیده رنگ و لعاب توهین افترا و تهمت‌های ناروا به اشخاص و... بگیرد، دیگر نمی‌توان آن را مجاز دانست و باید بر آن محدودیت بار نمود. آزادی احزاب سیاسی نیز از این قاعده مستثنی نیست.

لذا محدودیت آزادی احزاب مانند سایر تأسیسات حقوقی، بر مبنای نظری استوار است. از بعد نظری، محدودیت آزادی احزاب با «دکترین ضرورت (Doctrine of Necessity)»، توجیه می‌شود. طبق این نظریه، ضرورت برخورداری احزاب از اختیارات بسیار، موجب می‌شود که اختیارات آن‌ها در برخی موارد محدود گردد و از این طریق آزادی فعالیت آنان در یک چارچوب قانونی توجیه‌پذیر و مقبول قرار گیرد. امروزه در تمامی کشورهای آزادی احزاب به عنوان یک اصل اساسی در قالب آزادی اجتماعات به رسمیت شناخته شده است؛ این واقعیت نیز به اثبات رسیده است که اختیارات و امتیازاتی که احزاب از آن برخوردارند، مقتضای محدودیت‌هایی است، پیش‌شرط ضروری امکان بحث آزاد، ایراد نطق در موضع موافق یا مخالف، مشارکت در جریان انتخابات، انتقاد از عملکرد اشخاص و نهادها در تمام امور به گونه‌های مؤثر، مستلزم محدودیت‌هایی است. احزاب با توجه به ماهیت وظیفه و رسالت خطیر خود، در صورت فقدان محدودیت، ممکن است شدیدترین تعرضات یا تعارضات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و... را مرتکب شوند یا پدید آورند. از این رو آزادی فعالیت احزاب که یکی از مصادیق مهم حقوق بشری است، ممکن است به حقوق دیگران، نظم و امنیت عمومی، بهداشت و اخلاق عمومی آسیب وارد کند.

بدین خاطر قوانین اساسی اکثر کشورها و حتی اسناد بین‌المللی حقوق بشر، با در نظرگرفتن این واقعیت، سعی در ترسیم مرزهای آزادی فعالیت احزاب و دستجات سیاسی داشته‌اند، لذا آزادی احزاب در کنار حق برخورداری از آموزش، حق مشارکت در انتخابات آزاد، حق برخورداری از امنیت و مالکیت و... قرار می‌گیرد و می‌توان پاره‌ای از محدودیت‌ها را بر آن اعمال کرد (۷)، البته اعمال تحدید باید با رویکردی کاملاً استثنایی و حداقلی انجام پذیرد و از هر گونه توسعه‌بخشی بدان‌ها که از آفات و آسیب‌های حقوق بشری است، شدیداً پرهیز کرد (۸).

محدودیت‌های آزادی احزاب در قانون اساسی ایران و فرانسه

همانطور که آمد، قانون اساسی ایران ضمن تأکید بر آزادی تشکیل و فعالیت احزاب سیاسی، مواردی را بر احزاب و گروه‌های سیاسی به عنوان قواعد تکلیفی مقرر کرده که نمی‌توان از آن تخطی نمود. در این راستا با توجه به اصل نهم، از یکسو، عدم نقض استقلال و وحدت ملی به عنوان یک قاعده مسلم در قانون اساسی ایران ملاک عمل همه افراد، گروه‌ها و از جمله احزاب سیاسی قرار گرفته است بنابراین هیچ حزب سیاسی حق ندارد به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و تمامیت ارضی کشور کم‌ترین خدشه‌ای وارد کند. قاعده مهم دیگری که در اصل نهم ملازم با استقلال معرفی شده، عدم نقض آزادی است، یعنی هر حزب سیاسی باید اصل آزادی را نیز رعایت نموده و نمی‌تواند به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی‌های مشروع را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند یا محدود نماید. در این راستا، اصل ۲۶ نیز به نوعی مفهومی مشابه با اصل ۹ را مورد تأکید قرار داده است. با این تفاوت که اصل ۲۶ اصول موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را به صورت تکلیفی اضافه بر احزاب سیاسی بار کرده است. با ملاک قراردادن اصول یادشده، می‌توان گفت که مصادیقی از قبیل استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی، به نوعی شاخص‌های محدودیت آزادی فعالیت و تشکیل احزاب سیاسی در ایران تلقی می‌گردند.

از طرف دیگر نظام سیاسی فرانسه حاصل تجمع تاریخی احزاب سیاسی پس از یک مبارزه ۲۰۰ ساله برای قدرت و مدیریت عمومی است. علی‌رغم حضور طولانی آن‌ها در عرصه سیاست در قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه احزاب سیاسی مورد حمایت قانون قرار گرفتند (۹) و قانونگذار اساسی فرانسه ضمن تأکید بر آزادی تشکیل و فعالیت احزاب در اصل ۴ قانون اساسی رعایت دو اصل دموکراتیک، یعنی حاکمیت ملی و دموکراسی را به عنوان محدودیت سازمان‌دهی و فعالیت احزاب مورد تأکید قرار داده است. کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز در ماده ۱۱ خود بر این امر تأکید کرده که ممانعت برای تشکیل هر گونه تجمع و گردهمایی باید در یک جامعه مردم‌سالار و صرفاً جهت حفظ نظم و آزادی دیگران با محدودیت مواجه شود، لذا بدون شک محدودیت‌های آزادی احزاب و عملکرد مراجع حل اختلاف فرانسه در این خصوص متأثر از مفاد این کنوانسیون خواهد بود.

۱- محدودیت‌های مربوط به اصول ساختاری

وجود پایه‌ها، مبانی و قواعد ساختاری (کلی) مورد پذیرش در هر جامعه، نقش بسیار چشم‌گیری در چگونگی عملکرد مردم و حاکمان و ماهیت تصمیمات آن‌ها خواهد داشت و در واقع افق روشنی را برای چارچوب‌بندی عملکردها فراهم می‌نماید که بر اساس آن‌ها به عنوان یک عامل انسجام و وحدت‌بخش اجتماعی اقدام می‌کنند. در پرتو چنین نگرشی، نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فرانسه بر اساس اصول و مبانی ارزشی و هنجاری مختلفی مستقر شده است که کلیه اقدامات و تصمیمات حاکمان، قوانین، شیوه‌نامه‌ها، مطالبات مردم و افق حرکت نظام بر اساس این اصول موجه‌سازی می‌شود.

اصول و مبانی ساختاری به مثابه تصویر کلی از ویژگی‌های نظام یک کشور است (۱۰). به بیان دیگر اصول ساختاری، مبانی مشروعیت نظام، مدل یا ساختار کشورها از نظر سیاسی و حقوقی، نوع رژیم سیاسی، قوای حکومتی و چگونگی توزیع قدرت میان آن‌ها تلقی می‌شود. این مبانی و اصول کلی نظام سیاسی که پایه‌های مشروعیت نظام زمامداری و رفتار با شهروندان محسوب می‌شود در فصل اول قانون اساسی ایران و فرانسه مورد اشاره قرار گرفته است. محدودیت‌های آزادی احزاب در ارتباط با اصول ساختاری قانون اساسی ایران و فرانسه در ادامه مورد بحث و بررسی قرار گرفته است:

۱-۱- ایران: با بررسی اصل ۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مواردی چون موازین اسلامی، اساس جمهوری اسلامی و در اصل ۴ قانون اساسی جمهوری فرانسه دمکراسی از مبانی و اصول کلی و ساختاری نظام سیاسی ایران و فرانسه می‌باشند که در شمار محدودیت‌های آزادی احزاب قرار گرفته‌اند:

۱-۱-۱- موازین اسلامی: در اصل ۲۶ قانون اساسی ایران، عبارت موازین اسلامی بسیار کلی و کشدار به نظر می‌رسد و در عین سادگی نمی‌توان مرز دقیق و روشنی را برای آن معین کرد، لذا در عمل ممکن است مورد تعبیر و تفاسیر موسع و مضیق قرار گیرد، زیرا اسلام و موازین آن، به طور کلی مجموعه‌ای از معارف و دستوراتی است که در منابع اصیل قرآن، روایات و در کنار مقتضیات روشن عقل آمده که تحت عنوان اصول و فروع دین مطرح می‌شوند. تفاسیری که از عبارت موازین اسلام صورت گرفته‌اند، متفاوت و با برداشت‌های مختلف همراه است که از این قرارند: فرض اول این است که موازین اسلام فقط اعتقادات اسلامی، یعنی اصول دین و

مذهب را شامل می‌شود؛ فرض دوم این‌که منظور از موازین اسلامی، اعتقادات و احکام اسلامی است و مسائل فردی و اجتماعی دین را شامل می‌شود، مانند مجازات‌های اسلامی «حدود، قصاص، دیات و...» فرض دوم غیر از اصول و فروع، اعمال را هم شامل می‌شود؛ فرض سوم این‌که موازین اسلام، تماماً شامل ضروریات اسلام اعم از احکام، اخلاقیات و... می‌شود (۱۱). به نظر فرض اول منطقی‌تر و صحیح‌تر است. در این خصوص بهترین راه شناخت مبانی اسلام بهره‌گیری از مرز میان اسلام و کفر است.

مباحثات خبرگان قانون اساسی به هنگام تصویب اصل ۲۶ نشانگر این است که احزاب و گروه‌ها از طریق موارد زیر می‌توانند به مبانی اسلام خدشه وارد کنند:

- ۱- مخالفت با عفت عمومی؛
- ۲- توهین به مقامات اسلامی و شعائر دینی؛
- ۳- افترا به شرف و حیثیت اشخاص؛
- ۴- ترویج فساد؛
- ۵- انتشار مطالبی که موجب گمراهی می‌گردد؛
- ۶- نشر کتب ضاله و مضله که مبتنی بر رد خدا و پیامبر و قرآن باشد؛
- ۷- تضعیف عقاید مردم.

به نظر می‌رسد رویکرد خبرگان قانون اساسی به فرض اول نزدیک‌تر باشد (۱۲)، لذا با عنایت به موارد ذکرشده در مشروح مذاکرات، احزاب سیاسی، موازین اسلامی را که شامل مسلمات شرع مقدس در قرآن و سنت معصومین (ع) است، رعایت کنند. این ادعا با رجوع به بند «الف» ماده ۱۸ قانون احزاب تقویت می‌شود، چراکه در بند فوق‌الذکر آمده است هر گونه نقض مبانی دین مبین اسلام و تبلیغ و فعالیت علیه موازین اسلامی از جمله نقض موازین اسلامی جمهوری اسلامی، تبلیغات ضد اسلامی و پخش کتب و نشریات مضله از سوی احزاب مطابق اصل ۲۶ قانون اساسی و ماده ۱۸ قانون فعالیت احزاب در جهت نقض موازین اسلامی است.

نکته‌ای دیگری که باید در اینجا اشاره شود، این است که واژه «موازین اسلام» در چندین اصل مختلف قانون اساسی به کار رفته است. شورای نگهبان در نامه مورخ ۷۲/۴/۲۰ شماره ۱۴۸۷۲ در پاسخ به پرسش مورخ ۷۲/۳/۳ به شماره ۴۵/۷۵ به رییس مجمع تشخیص مصلحت

نظام، مبنی بر این که مقصود شورای نگهبان از عبارت خلاف موازین شرع چیست؟ می‌نویسد: «منظور از خلاف موازین شرع آن است که نه با احکام اولیه شرع سازگار باشد نه با احکام ثانویه» مفهوم مخالف این بیان آن است که موازین شرع، عبارت است از احکام اولیه و احکام ثانویه (۱۳).

یکی از موارد ابهام قانون اساسی این است که کلیه حقوق و آزادی‌ها از جمله حق آزادی احزاب را مشروط به عدم مغایرت به احکام اسلام نموده است، پرواضح است که در درون عالم اسلام مذاهب و فرقه‌های زیادی وجود دارد و هر کدام از این مذاهب و فرقه‌ها در عین حال که مشترکات زیاد با هم دارند، اختلافات بسیاری درباره مسائل و احکام اسلامی دارند. از آنجا که دین رسمی ایران مطابق قانون اساسی، اسلام و مذهب رسمی شیعه جعفری اثنی‌عشری می‌باشد، می‌توان نتیجه گرفت که نظم عمومی در ایران یک نظم عمومی دینی مطابق با مذهب شیعه است. حال مسأله دیگری مطرح می‌شود ممکن است درون یک مذهب و فرقه قرائت‌ها، تفاسیر و نظرات مختلفی درباره یک موضوع وجود داشته باشد که این می‌تواند وضعیت را پیچیده‌تر کند. به عنوان نمونه انتشار آثار دیگران بدون اجازه صاحب اثر می‌تواند یکی از محدودیت‌های حق آزادی بیان باشد. اگر تشخیص این مطلب را به شرع و نظرات مختلف فقهی واگذار کنیم، با نظرات متفاوتی رو به رو خواهیم. حال سؤال این است که مقصود از ضوابط اسلام کدام قرائت و تفسیر از اسلام شیعی دوازده امامی است که ظاهراً قانون اساسی در این باره ساکت است. این در حالی است که اسناد بین‌المللی حقوق بشری چنین محدودیت‌هایی را که صرفاً بر پایه مضامین دینی باشد، در نظر نگرفته‌اند و از این حیث محدودیت مذکور قابل تطبیق با موازین اسناد بین‌المللی نمی‌باشد.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا میان اسلام و موازین آن از یک طرف و هدف و کارویژه احزاب سیاسی از طرف دیگر که نقد قدرت و دستیابی به مناصب سیاسی است نوعی تفرق و بیگانگی وجود ندارد؟ احزاب در راستای نقد قدرت به چه دلیل نیاز به رعایت موازین اسلامی دارند؟ آیا گنجاندن چنین امری تنها یک محدودیت زائد و قابل تفسیر موسع نیست؟ و آیا این امر دستاویزی برای ممانعت با هر گونه فعالیت سیاسی احزاب به بهانه مخالفت با موازین اسلامی قرار نمی‌گیرد؟ در پاسخ می‌توان گفت درست است که احزاب عمدتاً به دنبال تصاحب قدرت از طرق قانونی هستند، اما پس از تصاحب قدرت می‌خواهند آرمان‌ها و اهداف

خود را که در اساسنامه آن‌ها مندرج است، عملیاتی کنند. صرف تصاحب قدرت مطرح نیست، بلکه برنامه‌هایی که می‌خواهند اجرا کنند در تمامی عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و... می‌تواند در ارتباط با فعالیت احزاب باید مطابق قانون منطبق با موازین اسلامی باشد.

۲-۱-۱- اساس جمهوری اسلامی ایران: منظور از اساس جمهوری اسلامی، پایه‌هایی است که نظام جمهوری اسلامی با ابتنای بر آن تشکیل شده است. این مسأله ضمانتی است که قانون اساسی برای جلوگیری از نقض و یا لطمه به این مبانی پیش‌بینی کرده و حتی با بازنگری قانون اساسی هم تغییری در این اصول و مبانی نمی‌توان ایجاد کرد. به همین دلیل است که اصل ۱۷۷ قانون اساسی پس از بیان شیوه بازنگری در قانون اساسی، تصریح نموده که: «اصول مربوط به اسلامی‌بودن نظام و ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری‌بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور به اتکا آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیرند»، لذا با عنایت به اصل مذکور، احزاب سیاسی موظف به رعایت خطوط کلی طرح‌شده به عنوان اساس جمهوری اسلامی در اصل ۱۷۷ بوده و نمی‌توانند آن‌ها را نقض کنند (۱۱) که شامل اصولی چون:

اصل یکم که اعلام می‌کند حکومت ایران جمهوری اسلامی است. تغییرناپذیربودن این اصل به این معنی است که احزابی که در چارچوب و قلمرو این نظام به فعالیت مشغول هستند، نمی‌توانند اقدام به تبلیغ برای تغییر این حکومت به حکومتی غیر جمهوری و غیر اسلامی نمایند، در حالی که در بعضی از کشورها یک حزب که با اساس نظام مخالف است، می‌تواند رسماً فعالیت قانونی داشته باشد، مانند انگلستان که حزب جمهوری در این کشور که هدفش تغییر نظام سلطنتی به جمهوری است و حتی در پارلمان این کشور نمایندگان قانونی دارد. اصل دوم پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران را بیان می‌کند. پایه ایمانی نظام عبارت‌اند از ایمان به: ۱- خدای یکتا و اختصاص حاکمیت و تشریح به او و لزوم تسلیم در برابر اوامر او؛ ۲- وحی الهی و نقش بنیادی آن در بیان قوانین الهی؛ ۳- عدل خدا در خلقت و تشریح؛ ۴- معاد و نقش سازنده آن در سیر تکاملی انسان به سوی خدا؛ ۵- امامت و رهبری مستمر و نقش اساسی آن در تداوم انقلاب اسلام؛ ۶- کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسؤولیت او در برابر خدا. اهداف نظام عبارت‌اند از: قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی

و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی؛ اصل ۴ که ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی را بیان می‌کند. اصل ۵ که به ولایت امر و امامت امت تصریح می‌کند؛ اصل ۶ که اعلام می‌دارد در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید با اتکا به آرا اداره شود که این امر از شاخصه‌های نظام جمهوری است. اصل ۱۲ که در مقام بیان دین رسمی کشور است. بنابراین نکته جالبی که در اینجا مطرح می‌شود این است که همانطور که پیش‌تر اشاره شد، منظور از اساس نظام همان ساختارهای اساسی در یک کشور است که شامل مبانی مشروعیت نظام‌ها، مدل یا ساختار کشورها از نظر سیاسی و حقوقی، نوع نظام و یا رژیم سیاسی، قوای حکومتی و چگونگی توزیع قدرت بین آن‌ها می‌باشد، قانونگذار اساسی در ظاهر با آوردن عبارت اساس جمهوری اسلامی ایران پایه‌هایی که نظام جمهوری اسلامی با ابتدای بر آن تشکیل شده است را مد نظر داشته است، لذا با این اوصاف بین موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی ایران همپوشانی وجود دارد و این اساس، آن موازین را نیز دربر می‌گیرد و محدودیت مذکور شامل کلیه اصول ساختاری می‌شود و نیاز نبود به موازین اسلام و... اشاره‌ای شود، ولیکن با توجه به این‌که اصل بر آزادی است و محدودیت‌ها باید تفسیر مضیق شوند، لذا به نظر نمی‌رسد اساس جمهوری اسلامی ایران این همه مطلب را شامل شود.

۱-۲- دمکراسی / فرانسه: مفهوم «دموکراسی» از معدود مفاهیم سیاسی است که قدمت بسیار طولانی دارد. دمکراسی در یونان باستان و به صورت تدریجی از حدود قرن هفتم تا قرن پنجم قبل از میلاد پدید آمده است و با انحطاط مدینه آتن نیز در روح مردمان ساکن یونان و مقدونیه و سپس روم باستان تداوم می‌یابد. دمکراسی یک مجموعه سازمان‌یافته است که بر حق حاکمیت بالذات و مستقل از خداوند و قانون آسمانی بشر و نیز بر حق اصیل و بالذات و مستقل و منقطع از وحی بشر - که این بشر را در مفهوم «دموس» یا «مردم» تعریف می‌کند - در امر قانونگذاری تأکید می‌کند. به عبارت دیگر، دمکراسی در یک عبارت کوتاه، یعنی به رسمیت‌شناختن حق حاکمیت و حکومت بشر به صورت بالذات و بالاصاله و مستقل از خداوند - و نه در طول اراده الهی و در ذیل آن - و نیز به رسمیت‌شناختن حق قانونگذاری بشر به صورت بالاصاله و مستقل از خداوند و منقطع از وحی - و نه تنظیم برخی مقررات و یا حتی وضع برخی قوانین در امور کشوری و روزمره آن هم در ذیل قانون الهی و در چارچوب شریعت آسمانی - است (۱۴). دمکراسی به «حاکمیت مردم» تعریف می‌شود و در همه مدل‌های دمکراسی نیز به

گونه‌ای به آن اشاره شده است، اما واقع امر آن است که دموکراسی در بستر زمان دستخوش تغییرات و دگرگونی‌های مفهومی و نهادی بسیار گردیده است. امروزه عرصه نظریه‌پردازی و اختلاف نظر در مورد دموکراسی بسیار گسترده است و همین امر نیز سبب شکل‌گیری نظریه‌های مختلفی پیرامون آن گردیده است. قانون اساسی فرانسه مظاهر مختلف دموکراسی مثل برگزاری منظم انتخابات، برابری سیاسی، آزادی سیاسی شهروندان و... را در اصل سوم و چهارم به دست احزاب سیاسی به عنوان نهادی که در پی کسب قدرت سیاسی از طریق انتخابات آزاد می‌باشد، سپرده است. همین امر خود دو نتیجه می‌تواند در پی داشته باشد. احزاب سیاسی کارویژه‌های خود را به درستی به انجام می‌رسانند و حافظ دموکراسی خواهند بود یا موجبی برای آسیب‌های جبران‌ناپذیر به شاخص‌های دموکراسی می‌گردند، به عنوان مثال در صورتی که احزاب در پی کسب اکثریت کرسی‌های پارلمان، ممکن است با خرید و فروش آرا و تطمیع مردم مرتکب تخلفات انتخاباتی شوند. همین امر سبب می‌گردد احزاب قدرتمند به ویژه از لحاظ مالی، همواره در قدرت باشند و از طرف دیگر فضای اطلاق‌گرایی را در کشور موجب شوند که راه را بر آزادی‌های سیاسی شهروندان مسدود نمایند و یا این‌که نهادهای سیاسی تحت تأثیر و نفوذ احزاب به نهادهایی خودکامه بدل گردند. بنابراین دیگر نامی از دموکراسی و یا حکومت مردم باقی نخواهد ماند. از این رو در اصل چهارم قانون اساسی فرانسه احزاب باید به دموکراسی به عنوان یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های سازمان‌دهی رابطه حاکمان و مردم احترام بگذارند (۴). در عمل نهادینگی احزاب سیاسی فرانسه در بطن جامعه سبب شده آن‌ها را پرچمدار دموکراسی بدانند. مطابق ماده ۴ قانون «احزاب و گروه‌های سیاسی» (LOI N 93-668 DU 9 AOUT 1993 RELATIVE AUX PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES)، احزاب و گروه‌های سیاسی باید اصول دموکراسی و حقوق بشر و... را رعایت نمایند. همچنین بند ۸ قانون در رابطه با شفافیت مالی احزاب سیاسی (LOI N 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) مقرر می‌دارد که احزاب و گروه‌های سیاسی اگر اصل تساوی مرد و زن را در نامزدی انتخابات رعایت نکنند، جرائم مالی بر آن‌ها تحمیل می‌شود.

در این خصوص می‌توان به رأی شورای دولتی فرانسه اشاره کرد، مقامات فرانسوی عدم ثبت «حزب آزادی» را به نقض شرایط قانونی توسط این حزب تازه تأسیس اعلام کردند در این

راستا، شورای دولتی در حکمی نظر خود را چنین اعلام نمود: «خودداری از ثبت چنین حزبی اصولاً نقض قانون است، زیرا این حزب درصدد حمایت از سیاست‌هایی که موجب تضییق حکومت دموکراتیک و توجیه استفاده از زور و اجبار برای نیل اهداف سیاسی نبوده است، لذا این استدلال که ضرورت ثبت چنین حزبی در یک جامعه دموکراتیک وجود ندارد، قابل قبول نیست. در نهایت شورای دولتی اعلان داشت امتناع از ثبت چنین حزبی یک تصمیم سختگیرانه است که تنها باید در موارد ضروری و حساس اتخاذ شود (۱۵). مفهوم مخالف رأی بیان می‌دارد در صورتی که حزب آزادی برای دستیابی به قدرت در جامعه سیاسی از ابزار زور استفاده نماید و برخلاف اصول دموکراسی اقدام کند، چنین حزبی قابل ثبت نبود.

در تطبیق مؤلفه‌های اصول ساختاری محدودیت‌های آزادی احزاب در نظام حقوقی ایران و فرانسه باید گفت، موازین اسلام در قانون اساسی ایران از مهم‌ترین مبانی تأسیسی نظام جمهوری اسلامی ایران است که در اصل ۲۶ به عنوان محدودیت آزادی احزاب آمده است. این در حالی است در قانون اساسی فرانسه برخلاف ایران مکتب و ایدئولوژی خاص یا نظام ارزشی که بتوان آن را به عنوان ماهیت نظام سیاسی و حقوقی تلقی و مبنایی برای مشروعیت نظام فرانسه محسوب کرد، وجود ندارد، لذا بارزترین تفاوت نظام محدودیت احزاب در ایران و فرانسه وجود محدودیت مبانی دینی در اصل ۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. همانطور که اشاره شد مبانی دینی قابلیت تفاسیر مختلف و موسع را دارد که می‌تواند آزادی احزاب در ایران را چه در مرحله تشکیل و چه در زمینه فعالیت آن‌ها، تحت‌الشعاع قرار دهد.

۲- محدودیت‌های مربوط به اصول و مبانی ملی

اصولاً ملت‌ها در طول تاریخ زندگی خود به ارزش‌ها، آرمان‌ها، هنجارها، باورها، سنت‌ها، اصول و قواعدی برای سازماندهی اجتماع خود دست یافته‌اند و بر پایه آن‌ها، قوام و دوام جامعه خود را تضمین نموده و با یکی دانستن سرنوشت خود، نسبت به یکدیگر احساس تعلق خاطر و ابراز هویت می‌نمایند و با تلاش و مبارزات خود به فرهنگ و تمدن خاص رسیده‌اند. بدین خاطر در قانون اساسی کشورها از هویت ملی و ارزش‌هایی که باعث وحدت ملت، احساس یگانگی و تعلق خاطر شهروندان به یکدیگر است، صیانت شده است. وحدت ملی عبارت است از اتحاد و همبستگی تمام اقوام ساکن در کشور با داشتن هویت واحد ملی است. از طرف دیگر اصل حاکمیت داخلی، اقتدار بلامنازعی است که بر کلیه امور و شؤون فردی و اجتماعی سیطره دارد

و هدف آن ایجاد نظم و امنیت و تنظیم روابط مختلف مردم از قوای سه گانه مقننه، مجریه و قضاییه می‌باشد (۱۰، ۱۶). حفظ و صیانت از این اصول (وحدت ملی و حاکمیت داخلی) سرلوحه کشورها به ویژه دموکراسی‌های نوپاست. احزاب سیاسی به عنوان نهادهایی که از دل ملت سرچشمه می‌گیرند و سعی در نفوذ بر آنها جهت دستیابی به اهداف خود دارند، در پاسداری یا تضعیف اصول ملی که شاکله نظام‌های سیاسی را تشکیل می‌دهند از اهمیت والایی برخوردارند. در ادامه محدودیت‌های آزادی احزاب در ارتباط با اصول ملی قانون اساسی ایران و فرانسه مورد بحث و بررسی قرار گرفته است:

۱-۲- ایران: محدودیت‌هایی چون استقلال، آزادی و وحدت ملی در اصل ۲۶ قانون اساسی ایران و حاکمیت ملی در اصل ۴ قانون اساسی فرانسه از مبانی ملی محدودیت‌های احزاب محسوب می‌شوند که در ادامه به بررسی این مفاهیم پرداخته می‌شود:

۱-۲-۱- استقلال: یکی از شاخص‌های محدودکننده آزادی تشکیل و فعالیت احزاب سیاسی ایران که در اصل ۹ و اصل ۲۶ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته، حفظ استقلال کشور است. دولت مستقل به دولتی اطلاق می‌شود که در اداره امور داخلی، یعنی استفاده از منابع ثروت، تجارت داخلی و خارجی، انتخاب نمایندگان پارلمان و هیأت حاکمه و سایر شؤون اقتصادی و سیاسی، آزادی و اختیار کامل داشته باشد و از نظر سیاست بین‌المللی نیز بتواند نمایندگان سیاسی به کشورهای خارجی بفرستد و با آنان روابط بازرگانی برقرار کند و در اعلان جنگ و صلح از استقلال کامل برخوردار باشد (۱۷). با توجه به این‌که دموکراسی‌های نوپا، در کشورهای در حال توسعه، نوعاً به تقلید از نظام‌های مغرب‌زمین شکل می‌گیرند، احزاب و تشکل‌های سیاسی نیز ممکن است صبغه تقلیدی و وابستگی به جریان‌های فکری غرب را در خود داشته باشند، اما چنین برداشتی می‌تواند ارزش‌های دموکراتیکی از قبیل حاکمیت قانون و تساهل را تضعیف کند. چنانچه رهبران سیاسی، تعیین حد و مرز استقلال را حق ویژه خود بدانند، ارزش‌های انسانی حریمی شکننده می‌یابد و حقوق بشر به سهولت در معرض تهدید و تحدید قرار می‌گیرد (۱۸). لغزنده‌بودن عرصه استقلال به عنوان حوزه قیود حق‌ها و آزادی‌ها خصوصاً در بحث آزادی احزاب و بیان ایجاب می‌کند، از این مفهوم به صورت کاملاً استثنایی و تنها در حدودی که برای تأمین آزادی بشری ضروری است و به گونه‌ای نظام‌مند و کنترل‌شده، بهره‌برداری شود (۱۶). مفاهیمی چون استقلال، امنیت ملی و احزاب سیاسی می‌توانند مکمل

یکدیگر باشند، چراکه اگر به واسطه آزادی احزاب، مردم بتوانند در تصمیمات دولت مشارکت داشته باشند، بهتر می‌توان از استقلال و امنیت ملی حفاظت کرد؛ در حقیقت، احزاب با فراهم آوردن زمینه‌های موشکافی در اقدامات دولت، مانع انحراف دولتمردان شده و در نتیجه جزء مهمی از استقلال واقعی کشور را تشکیل می‌دهند و متقابلاً آزادی تشکل و فعالیت احزاب، مانند دیگر حقوق بشری، جز در سایه استقلال و امنیت محقق نمی‌شود (۱۹). در کشور ایران از اوان مشروطیت به بعد احزاب سیاسی فراوانی تشکیل شده و وابستگی مستقیم و یا غیر مستقیم برخی از آن‌ها به کشورهای خارجی قابل توجه بوده است. از این رو حفظ اصل استقلال در تشکیل احزاب به دلیل سابقه تاریخی وابستگی آنان با دول بیگانه و واهمه دولت از تکرار چنین امری در اذهان توجیه شده است (۱۶). در ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۵/۸/۲۶ احزاب با افعالی به مرتکب نقض استقلال کشور می‌شوند، از جمله هر نوع مبادله اطلاعات، تبانی و مواضعه با سفارتخانه‌ها، نمایندگی‌ها، ارگان‌های دولتی و احزاب کشورهای خارجی در هر سطح و به هر صورت، دریافت هر گونه کمک مالی و تدارکاتی از بیگانگان و

باید به این امر توجه نمود که تنها برداشتی از مفهوم استقلال می‌تواند ایجاد محدودیت بر آزادی بیان و احزاب را توجیه کند که در یک جامعه مردم‌سالار شکل گرفته باشد. در این حالت، بدون تردید، استقلال تکیه‌گاهی محکم برای آزادی بیان خواهد بود. در غیر این صورت، استقلال به ابزاری خطرناک در دست حکومت‌ها تبدیل خواهد شد تا با تفاسیر موسع و سوء استفاده از آن، حقوق و آزادی‌های بنیادین و از آن جمله، آزادی احزاب را نابود کنند.

۲-۱-۲- آزادی: شاخص دیگری که از نظر قانون اساسی بر محدودیت عملکرد احزاب سیاسی موجه شناخته شده، آزادی است. در اصطلاح آزادی عبارت است از این‌که اشخاص بتوانند هر کاری را صلاح بدانند، انجام داده مشروط به این‌که اقدامات و عملیات آنان صدمه‌ای به حق دیگران وارد نساخته و یا با حقوق جامعه منافات نداشته باشد (۱۹). بر این اساس، احزاب آزاد هستند به شرط این‌که آزادی را نقض نکنند. این نکته بسیار حائز اهمیت است، زیرا ممکن است این پرسش پیش آید که آیا آزادی می‌تواند آزادی را نقض نماید؟ به نظر می‌رسد پاسخ مثبت باشد، زیرا گاهی احزاب با استفاده از آزادی، دیکتاتوری حزبی ایجاد می‌کنند، به این دلیل که آحاد مردم به دلیل وجود شرایط سنگین و غیر قابل تحملی که احزاب به وجود

می‌آورند خود را مجبور به ورود در آن ببینند و یا این‌که احزاب بخواهند با دیکته‌کردن برنامه‌های خود آزادی و حق تصمیم‌گیری مردم و مسئولین را سلب نمایند (۲۰). بنابراین عنایت اصل ۲۶ در مورد عدم نقض آزادی توسط احزاب سیاسی به عنوان پیش‌شرط تأسیس و فعالیت آنان، درست و منطقی به نظر می‌رسد. به بیان دیگر، آزادی‌هایی که در قانون اساسی و عادی برای شهروندان پیش‌بینی شده است، باید برای احزاب سیاسی نیز نصب‌العین قرار گیرد و از سوی آنان نقض نگردد، چراکه رعایت و تضمین آزادی‌های مشروع شهروندان هدف نهایی حکومت‌های مردم‌سالار به شمار می‌آید و هیچ فرد، گروه یا نهادی از جمله احزاب سیاسی نمی‌تواند آن‌ها را نقض نمایند، لذا می‌توان گفت چنین محدودیتی با محدودیت‌های وارد بر حقوق بشر مندرج در اسناد بین‌المللی قابلیت انطباق دارد. در این راستا در بند «پ» قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی، مصوب ۱۳۹۵/۰۸/۲۶ بر عدم «اعمال... و نقض حقوق ملت - آزادی فردی و گروهی نیز جز حقوق ملت می‌باشد - از جمله ایراد تهمت، افتراء شایعه‌پراکنی...» تأکید کرده است.

در خصوص تعرض احزاب به حیثیت دیگران باید خاطرنشان کرد که در اکثر نظام‌های حقوقی به دو شکل، توهین یا افترا تحقق پیدا می‌کند (۲۱). به عنوان مثال، نمی‌توان اظهار نظر در مورد یک فرد عادی را با اظهار نظر در مورد یک نامزد ریاست جمهوری از حزب خاصی یکسان انگاشت. دیوان عالی کشور فرانسه در این‌باره مقرر داشته: «قصد روشن کردن مسائلی در مورد یک نامزد انتخاباتی، عملی است که حسن نیت را توجیه می‌کند، مشروط بر آنکه اتهامات مطرح‌شده، در مباحثه سیاسی مربوط به فعالیت‌های سیاسی شخص مورد نظر باشد، بدون آنکه متضمن هیچ‌گونه تعرضی به زندگی شخصی وی باشد و مشروط بر آنکه اطلاعات ابرازی تحریف نشده باشد» (۲۲). به نظر می‌رسد، گاهی ممکن است نقد و بیان نظرات خاص در خصوص عملکرد دستگاه‌های دولتی، مشمول این آزادی باشد. کمیته حقوق بشر سازمان ملل معتقد است که حتی نمی‌توان اظهارات خلاف واقع و اظهاراتی را که فقدان شایستگی افراد را بیان می‌کند در شمار محدودیت‌های آزادی بیان قرار داد (۲۳). در قوانین داخلی ایران چنین تفکیکی صورت نگرفته است. همین امر جزئی‌ترین انتقادات را می‌تواند به مثابه تعرض به حریم شخصی و... قلمداد نماید و راه هر گونه نقادی و اظهار نظر بر احزاب را به عنوان مهم‌ترین کانون نقد دولت و عملکرد دولتمردان ببندد.

بنابراین تفسیر واژه «آزادی» یکی از موارد مهم و و محل مناقشه در اصل ۲۶ است. سؤال دیگری که در اینجا مطرح می‌شود، این است که آیا منظور از آزادی در اصل ۲۶ قانون اساسی آزادی‌ها و حقوق احصاشده در قانون اساسی است یا مفهوم عام آزادی فارغ از هر نوع محدودیتی مد نظر است؟ از سوی دیگر نظر به سایر مؤلفه‌های محدودکننده آزادی در اصل ۲۶ این شبهه ایجاد می‌شود که شاید منظور واضعین قانون اساسی از آزادی مطابقت آن با موازین اسلامی بوده است. نظر به چیرگی مبانی دینی بر بنیان تشکیلات نظام سیاسی ایران بدون شک تفسیر عام و موسع از آزادی قابل دفاع نیست و احتمالاً مقصود قانونگذار آزادی‌های مندرج در قانون اساسی بر پایه موازین اسلام است. بنابراین اصل آزادی به عنوان شاخص محدودکننده فعالیت احزاب، محدودیت‌های دیگری را در دل خود می‌گنجاند و آن آزادی موردنظر شرع اسلام و در چارچوب قانون اساسی است. با این تفاسیر سؤال دیگر این است که مرجع تعیین‌کننده عدول احزاب از آزادی کدام است؟ بدون شک استیلای ترکیب حاکمیتی بر هیأت اعطای پروانه و احراز تخلف احزاب در قانون فعالیت احزاب چه در سال ۱۳۶۰ و چه در قانون مصوب سال ۱۳۹۵ نقدی جدی را بر خود وارد می‌سازد، چراکه کفه ترازو به صورت کاملاً مشهود به نفع دستگاه حاکمیتی سنگینی می‌نماید.

در ماده ۱۹ این قانون در برخی از بندهای آن به مصادیقی که موجب نقض آزادی می‌شوند و باید از ارتکاب آن‌ها خودداری شوند، اشاره شده است، از جمله نقض آزادی‌های مشروع دیگران، ایراد تهمت و افترا و شایعه‌پراکنی، اختفا و نگهداری و حمل اسلحه و مهمات غیر مجاز. ۳-۱-۲- وحدت ملی: به طور کلی ملت از مجموعه عناصری نظیر وحدت نژادی، وحدت زبانی، وحدت مذهبی، وحدت جغرافیایی به وجود آمده است، لذا از جمله عوامل استحکام و ثبات حاکمیت‌ها وحدت ملی می‌باشد. به این معنا که تا یکپارچگی ملی وجود نداشته باشد هیچ حاکمیتی توانایی اداره امور حکومت خود را نخواهد داشت. به همین دلیل تمامی ملل، در عین کثرت، اعم از کثرت زبانی، نژادی، قومی، مذهبی و غیر این‌ها سعی در حفظ وحدت ملی کشور در یک چارچوب واحد دارند (۱۱). اصل وحدت ملی که از آن به عنوان پلکان مشروعیت نظام، در اداره کشور تعبیر می‌شود از ویژگی‌های نظام ایران است که تاریخ طولانی و تجربه حوادث تاریخی به آن آموخته است که وحدت ملی می‌تواند در بحران‌های مختلف، کشور را از خطرات تجزیه و تفرقه دور نگه دارد. از این رو قانون اساسی ایران، وحدت ملی را به عنوان یکی

از محدودیت‌های آزادی فعالیت احزاب تلقی نموده است به این معنا که احزاب سیاسی با توجه به اصل ۲۶ قانون اساسی، حق نقض وحدت ملی را ندارند و نمی‌توانند با تحریک اقلیت‌های قومی و مذهبی کشور، موجبات هرج و مرج در کشور را فراهم نمایند. در ماده ۱۶ قانون فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۵/۸/۲۶ نیز مقرر شده که احزاب و گروه‌های سیاسی موظف هستند از ارتکاب برخی از اعمال خودداری کنند، از جمله... نقض وحدت ملی و ارتکاب اعمالی چون طرح‌ریزی برای تجزیه کشور، تلاش برای ایجاد و تشدید اختلاف میان صفوف ملت با استفاده از زمینه‌های متنوع فرهنگی و مذهبی و نژادی موجود در جامعه ایران.

ارتباط وحدت ملی و احزاب سیاسی یک رابطه دوسویه هست. همانطور که احزاب سیاسی می‌توانند محرک طبقات مختلف برای ایجاد تشویش در جامعه شوند، به همان میزان نیز در حفظ وحدت و امنیت کشور مؤثرند. مهم‌ترین نقش امنیتی احزاب سیاسی آنست که به مثابه سدی عمل می‌کنند و انرژی متراکم توده‌ها و حالت عصیان و طغیان آن‌ها را تبدیل به سکون و آرامش نموده و با جریان‌انداختن آن در مجرای صحیح، نه‌تنها جلوی تخریب ساختارهای سیاسی را می‌گیرند، بلکه در جهت حفظ و تداوم حیات نظام سیاسی به کار می‌روند.

از طرف دیگر ایجاد تشتت و نقض وحدت ملی در جامعه، اگرچه در اسناد بین‌المللی حقوق بشر به عنوان محدودیتی بر آزادی بیان در نظر گرفته نشده است، اما به نظر می‌رسد که می‌توان آن را به حفظ نظم عمومی پیوند داد که در تمامی اسناد بین‌المللی حقوق بشری به عنوان خط قرمزی بر آزادی بیان و در واقع آزادی احزاب مورد تأکید قرار گرفته است، البته باید توجه داشت جایگاه و اعتبار عناصر سازنده نظم عمومی، می‌تواند از محیطی به محیط دیگر متفاوت باشد، مثلاً عناصر اخلال در نظم عمومی یک جامعه شدیداً دین‌مدار مانند نظم عمومی دینی در ایران، با عناصر اخلال یک جامعه لائیک مثل نظم عمومی لائیک در فرانسه یکسان نیست (۲۴). با نگاهی بر اسناد حقوق بشری مشاهده می‌شود تا حد ممکن این اسناد از حقوق و آزادی‌های بنیادین در کنار وحدت ملی حمایت می‌کنند، البته اجازه نمی‌دهد آزادی‌های عمومی از جمله حق آزادی احزاب و تشکل‌ها با تفاسیر مضیق محدود گردد. به عنوان مثال در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر آمده است: «هیچ چیز در کنوانسیون نباید به گونه‌ای تفسیر شود که به هیچ دولت، گروه، یا شخصی تلویحاً حق دهد که فعالیت یا عملی انجام دهد که هدف آن از بین‌بردن هر یک از حقوق و آزادی‌های مقرر در کنوانسیون و یا اعمال محدودیت‌ها

به میزانی بیش از حدود مقرر در آن باشد. تبلیغ به نفع جنگ، نفرت و خصومت ملی، نژادی و مذهبی که منجر به خشونت و یا هر گونه اقدام غیر قانونی بر ضد دیگر افراد و یا دیگر گروه‌ها در هر زمینه‌ای گردد، باید به عنوان جرائم قابل مجازات توسط قانون لحاظ گردد.» به بیان دیگر ادبیات به کار گرفته شده در این بخش از کنوانسیون، گرچه در زمینه محدودیت‌های آزادی مطرح گردیده، اما نباید از این نکته غافل بود که در حقیقت این محدودیت‌ها در جهت تضمین آزادی‌های دیگران و از جمله آزادی بیان در کنار وحدت ملی و نظم عمومی آنان است. در صورتی که چنین محدودیتی بر آزادی احزاب پیش‌بینی نشود، افراد و گروه‌ها می‌توانند با تحریک و ترغیب طرفداران خود به انجام اقدامات خشونت بار بر ضد وحدت ملی و حقوق دیگران، آن‌ها را از هر گونه حق اظهار نظر منع کنند (۸).

۲-۲- حاکمیت ملی / فرانسه: مفهوم جدید «حاکمیت ملی» نخستین بار در اواخر قرن ۱۶ و با اشاره به پدیده جدید دولت سرزمینی تدوین شد. این مفهوم به واقعیت سیاسی آن عصر، یعنی ظهور قدرت مرکزی که اقتدار خود را در زمینه قانونگذاری و اجرای قانون در داخلی سرزمینی مشخص اعمال می‌کرد، اشاره می‌نمود (۲۵). در پایان جنگ سی ساله و با امضای عهدنامه وستفالی در سال ۱۶۴۸ نقطه عطفی در ارتقای مفهوم قانونی حاکمیت ملی یا اقتدار به وقوع پیوست. در این معاهده اعضای جامعه بین‌المللی اصل عدم مداخله در امور داخلی یکدیگر را پذیرفتند. این امر پیامدهای مهمی را به همراه داشت. اولاً این امر نشان‌دهنده پیروزی نظام بین‌دولتی، بر مفاهیم نظامی سیاسی جهانی بود؛ ثانیاً این مسأله حکومت‌های مستقل را قادر ساخت تا مشخص کند که کدام یک از قلمروهای سیاسی مستقل هستند و کدام یک غیر مستقل. برای تثبیت حاکمیت خارجی ضروری بود تا حکومت‌های مستقل دیگر آن را به رسمیت بشناسند (۲۶). در جریان انقلاب کبیر فرانسه این مفهوم از شخص پادشاه به مردم منتقل شد و در حقیقت این مردم‌اند که اقتدار عالی را اعمال می‌کنند، چون منشأ اقتدار، مردم است و آثار آن نیز به مردم بازمی‌گردد. به این شکل از حاکمیت در محدوده داخلی که به شکل مطلق است و هیچ گونه محدودیتی بر آن وجود ندارد «حاکمیت ملی» می‌گویند. باید توجه داشت حاکمیت ملی به اصول استقلال ملی و حکومتی عینیت داده است. بنابراین اگر از دولت بخواهد از حاکمیت خود دست بردارد مثل این است که از مردم آن بخواهند از آزادی خود صرف نظر کنند. همچنین هر کشور مستقل به علت برخورداری از حاکمیت سرزمینی از

صلاحیت‌ها و اختیاراتی در محدوده سرزمینی خود برخوردار است (۱۸). بنابراین حکمران داخلی، هیأتی سیاسی است. هیأتی که تصمیمات آن بر همه شهروندان، گروه‌ها و نهادهای جامعه الزام‌آور است (۲۷). این صلاحیت و اختیارات بر دو نوع است: بعضی مربوط به خود سرزمین و بعضی دیگر مربوط به اشخاص موجود در آن می‌باشد. از این رو جمع میان سرزمین و حاکمیت، اساس نظام بین حکومتی جدید را فراهم کرده است (۲۸).

ریشه لزوم حفظ حاکمیت ملی در قانون اساسی فرانسه توسط یکی از مهم‌ترین مظاهر دموکراسی (احزاب) بدون شک به اشغال نظامی فرانسه توسط آلمان در جریان جنگ جهانی دوم برمی‌گردد. در آن زمان تشتت و چنددستگی ایجادشده در فرانسه به گونه‌ای بود که احزاب راست و چپ، ملی‌گراها و مصلحت‌اندیشان و سایر جریان‌های سیاسی با هم اختلاف داشتند و به جریان‌های بیگانه وابسته شدند. بنابراین تاریخ تلخ گرایش احزاب به بیگانگان سبب شد فرانسه و پایه‌گذاران فکری آن از آغاز با هر آنچه که اراده یگانه ملی را دچار دسته‌بندی و تفرقه کند سخت در ستیز باشند. در آن زمان اندیشه‌های رسو درباره اراده ملی و ملیت ناسازگار با تحزب ترجمه شد و احزاب سیاسی به عواملی برای چنددستگی و شسکستن وحدت ملی متهم شدند و تا به امروز احزاب سیاسی در فرانسه این بار اتهام را همواره به دوش می‌کشند. شاید به همین دلیل هنوز بسیاری از احزاب دست راستی در فرانسه از نام حزب می‌گریزند و کم‌تر حزبی در این جناح است که کلمه «حزب» را برای سازمانش به کار برد. «تجمع برای فرانسه»، «اتحاد برای دموکراسی فرانسوی»، «جنبشی مردمی» و مانند آن نام‌هایی است که مهم‌ترین احزاب دست راستی و میانه‌روی فرانسوی برای خود برگزیده‌اند (۲۹).

حال سؤالی که مطرح می‌شود، این است که حدود و ثغور حاکمیت ملی چیست؟ حاکمیت ملی از بعد حقوقی به معنای قدرت یکپارچه و متحد مجموعه افراد از طریق نمایندگی (دموکراسی غیر مستقیم) است (۱۶)، لذا شامل مفاهیمی چون حکومت، حق رأی، انتخابات، مشارکت، آزادی، احزاب و... می‌شود. از طرف دیگر حاکمیت بعد جغرافیایی می‌یابد و چهره قانونی اعمال اداره حکومت بر سرزمین (قلمرو) و مردمان (ملت) است. بنابراین حاکمیت در این بعد سرزمین، ملت، مرز، استقلال، وحدت ملی و... را شامل می‌شود (۳۰). از آنجا که حاکمیت ملی یادشده نیازمند مشارکت مردم جهت اعمال و اجرای صحیح قواعد آن می‌باشد، لذا در هر جامعه سیاسی دو نهاد سیاسی متمایز وجود دارند که این مهم را بر عهده دارند: ۱- نهادهای

حکومتی (فرمانروا) شامل قوه مقننه، قوه مجریه و... که لازمه وجود دولت هستند؛ ۲- نهادهای غیر حکومتی (غیر فرمانروا) همچون احزاب سیاسی که با کارویژه‌های خود به قدرت جهت می‌دهند. بنابراین احزاب سیاسی فرانسه اهداف مشارکت‌جویانه‌ای چون فتح قدرت به منظور اعمال حاکمیت ملی دارند و از طرف شهروندان که صاحب اصلی حاکمیت می‌باشند، افرادی را به عنوان نماینده یا وزیر و... روانه فضای سیاسی می‌نمایند. با توجه به آنچه گفته شد، چون احزاب سیاسی یکی از ارکان اعمال حاکمیت ملی از طرف مردم تلقی می‌شوند از یک طرف باید به خط مشی‌های کلان حاکمیت ملی، یعنی استقلال و آزادی جامعه سیاسی احترام نمایند و از طرف دیگر در درون جامعه سیاسی حق حاکمیت ملی سایر ارکان مانند احزاب دیگر را هم به رسمیت بشناسند. از این رو اصل سوم قانون اساسی فرانسه منشأ حاکمیت ملی را مردم بیان می‌کند و بدون شک مردم حاکمیت را از طریق نهادهای میانی چون احزاب اعمال می‌کنند. بنابراین احزاب در حفظ شاخص‌های حاکمیت که به آن اشاره شد، نقش اصلی را عهده‌دار هستند. ماده ۴ قانون شماره ۹۳-۶۶۸، ۹ اوت ۱۹۹۳ در زمینه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مقرر داشته؛ «احزاب و گروه‌های سیاسی، اصول حاکمیت ملی، شکل جمهوری دولت و قوانین جمهوری را باید رعایت کنند...»

از طرف دیگر بند ۷ قانون شماره ۸۸-۲۲۷، ۱۱ مارس ۱۹۸۸ در زمینه شفافیت مالی احزاب سیاسی مقرر کرده است: «احزاب و گروه‌های سیاسی می‌توانند تشکیل یافته و فعالیت‌های خود را آزادانه به انجام رسانند. آن‌ها شخصیت حقوقی دارند، حق رجوع به دادگاه، حق به دست‌آوردن آزادانه هر نوع کالایی را دارند (از جمله املاک و مستغلات): و می‌توانند با توجه به مرامنامه (اساسنامه) خود هر عملی را انجام دهند و به طور خاص روزنامه‌ها و مؤسسات آموزشی را مطابق با قوانین فعلی ایجاد و مدیریت کنند»، لیکن همانطور که پیش‌تر اشاره شد، اگرچه ایجاد یک حزب آزاد است، اما حیات هر حزب سیاسی در یک چارچوب خاص قرار دارد. مطابق بند ۸ قانون مذکور هر گونه عمل که نظم عمومی را مخدوش کند (به عنوان مثال در خیابان با هدف تضعیف یکپارچگی ملی تظاهرات مسلحانه انجام گیرد و یا سعی در سست‌نمودن ساختار جمهوری حکومت نمایند)، اخذکمک مالی از سوی دولت‌های محلی، نهادها و مؤسسات دولتی، همچنین مراجعی که از نظر قانونی محدود به رعایت بی‌طرفی کامل سیاسی هستند و از سوی نهادهای و مؤسسات خارجی مغایر با حاکمیت ملی مندرج در اصل ۴ قانون اساسی است (۳۱).

اما در مقام عمل اهداف، عملکرد و سابقه حضور احزاب در نیم قرن اخیر در فرانسه حاکی از وجود آزادی تضمین شده احزاب در اجرای سیاست‌های حزبی است و به دلیل نهادینگی، وجود برنامه و مرامنامه دقیق و مشخص، در چارچوب مشخص حرکت کرده و به جای نقض حاکمیت ملی در راه اعتلای شاخص‌های آن در تلاش هستند. کارنامه احزاب سیاسی فرانسه در نیم قرن اخیر به خوبی مؤید این امر است. از سوی دیگر در آرای صادر شده از سوی شورای دولتی فرانسه مشخص می‌شود که شورای مذکور در حمایت از احزاب، اصل چهارم قانون اساسی و تفسیر حاکمیت ملی، به نحوی مطلوب عمل کرده است. به عنوان مثال یک حزب متقاضی ثبت، از شاخه فرانسوی حزب باسک (Basque) که جهت دریافت کمک‌های مالی از طرف یک حزب اسپانیایی اقدام به برقراری روابط مالی بر اساس قانون زندگی سیاسی (Political Life Act) ((Financial Transparency)) مصوب ۱۹۸۸ کرده بود؛ در نهایت این امر توسط مقامات دولت فرانسوی به این دلیل که بسیاری از منابع حزب متقاضی ثبت توسط حزب اسپانیایی تأمین شده و آن را بر خلاف اصول حاکمیت ملی (اصل چهارم) تشخیص دادند، مورد تأیید قرار نگرفت. حزب متقاضی نیز از تصمیم مذکور شکایت کرد که در نهایت دادگاه رأی به نفع حزب مذکور داد و اعلان داشت اقدام حزب مذکور هیچ گونه منافاتی با قانون و اصل چهارم قانون اساسی ندارد تا زمانی که خلاف آن ثابت نشده است (۱۵).

در تحلیل محدودیت‌های مربوط به اصول و مبانی ملی می‌توان گفت، هرچند در قانون اساسی ایران و اصل ۲۶ از استقلال، آزادی و وحدت ملی به عنوان محدودیت‌های آزادی احزاب نام برده شده است، لیکن قانون اساسی فرانسه با آوردن مفهوم حاکمیت ملی در اصل ۴ که دامنه بسیار گسترده و کلی دارد، همه مصادیق محدودیت‌های مربوط به اصول و مبانی ملی ایران و حتی فراتر از آن را نیز شامل می‌شود. به عبارت دیگر می‌توان گفت قانون اساسی ایران مصادیق حاکمیت ملی را یک در قانون اساسی به عنوان محدودیت‌های آزادی احزاب برشمرده است، در حالی که قانون اساسی فرانسه ماهیتاً به این مسأله پرداخته و مفهوم حاکمیت ملی را به صورت کلی و بدون تعیین مصادیق آن ذکر کرده است. بنابراین حاکمیت ملی یک مفهوم عام است و مجریان با تفسیر موسع از این اصل می‌توانند، آزادی احزاب را با خطر جدی مواجه کنند، اما همانطور که گفته شد، شورای دولتی فرانسه با تفاسیر مضیق از آن آزادی احزاب را مورد حمایت قرار داده است.

وجوه افتراق و اشتراک محدودیت‌های احزاب در دو نظام حقوقی ایران و فرانسه

مهم‌ترین وجوه افتراق و اشتراک قانون اساسی ایران و فرانسه را در خصوص محدودیت‌های آزادی احزاب تحت دو عنوان زیر مورد بحث قرار می‌دهیم:

۱- وجوه اشتراک

از مجموع مباحث فوق و طرح مبانی و محدودیت‌های آزادی احزاب در دو کشور ایران و فرانسه وجوه اشتراکی بین محدوده فعالیت‌های احزاب در دو کشور مذکور قابل استنباط است، از جمله این‌که آزادی فعالیت احزاب در ایران و فرانسه، مانند بسیاری از حقوق و آزادی‌های بنیادین دیگر، حقی مطلق نیست و محدودیت‌هایی جهت صیانت از اصول و مبانی ملی و ساختاری در قانون اساسی هر دو کشور بر آن بار شده است، اما موضوع حایز اهمیت این‌که محدودیت‌های مذکور در قانون اساسی ایران و فرانسه در موارد بسیاری، همپوشانی دارند. محدودیت‌هایی همچون امنیت ملی، استقلال، وحدت ملی و... در ایران و دموکراسی و حاکمیت ملی در فرانسه به خوبی مؤید این امر است و نکته آخر این‌که ارتباط و همپوشانی میان محدودیت‌های آزادی احزاب در ایران و فرانسه از آنجا ناشی می‌شود که اغلب مؤلفه‌هایی که هر دو کشور به عنوان معیارهای محدودیت آزادی احزاب از آن یاد می‌کنند، مفاهیمی کلی و کش‌دار با قابلیت تفاسیر موسع و تعیین مصادیق مختلف است.

۲- وجوه افتراق

علی‌رغم وجوه تشابه که در بالا به آن اشاره شد، محدودیت‌های آزادی احزاب در دو کشور ایران و فرانسه تفاوت‌هایی با هم دارند که در برخی جهات قابل توجه است، از جمله این‌که در نظام حقوقی ایران، همانطور که گذشت، آزادی احزاب با محدودیت‌هایی در قانون اساسی و قوانین و مقررات عادی رو به روست که به نظر می‌رسد، برخی از این محدودیت‌ها قابلیت انطباق با اسناد بین‌المللی حقوق بشری را ندارند، این در حالی است که چنین عدم تطابقی را در مؤلفه‌های محدودیتی قانون اساسی فرانسه مشاهده نمی‌کنیم. آنچه در میان موارد اختلافی بیشتر جلب توجه می‌نماید، محدودیت‌های مبتنی بر دین مبین اسلام، در قانون اساسی ایران است که برجستگی خاصی دارد و تمامی فعالیت‌های احزاب از جمله فعالیت‌های سیاسی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد که نظیر آن در قانون اساسی فرانسه قابل مشاهده نیست، البته چنین اختلاف بنیادینی، ریشه در تفاوت مبانی ساختاری دو نظام حقوقی ایران و فرانسه دارد.

در حال حاضر، نهادهای نظارتی و مفسران قانون اساسی در کشورهای دموکراتیکی، چون فرانسه، گام‌های مؤثری در جهت صیانت از آزادی‌های حقوق بشری از جمله آزادی احزاب برداشته‌اند، اما در نظام حقوقی ایران تاکنون رویه یا رأی خاصی در خصوص حمایت از احزاب صادر نشده است و مرجع رسیدگی‌کننده به دعاوی ناشی از تخلفات احزاب با ترکیب حاکمیتی خود مانعی جدی فراروی آزادی فعالیت احزاب در ایران است.

نتیجه‌گیری

روشن است در رژیم‌های مردم‌سالار صیانت و اجرای حقوق بنیادین بشری از اهم وظایف آن نظام محسوب می‌شود. قوانین اساسی یکی از بهترین مجراهای تبیین و تعیین حقوق بشر و مرزهای اجرایی آن است، اما در هر نظامی آزادی‌های بنیادین به فراخور شرایط آن جامعه با محدودیت‌هایی مواجه هستند. آزادی احزاب و تشکیل دستجات سیاسی در قانون اساسی ایران و فرانسه نیز از این قاعده مستثنی نیستند. همانطور که در طی تحقیق مشاهده شد، این محدودیت‌ها به دو دسته محدودیت‌های مربوط به اصول کلی (ساختاری) و ملی تقسیم شده‌اند. نتایجی که در بررسی مؤلفه‌های مختلف اصل ۴ و ۲۶ قانون اساسی ایران و فرانسه مشاهده شد، به طور کلی در موارد ذیل خلاصه می‌شود:

۱- محدودیت‌های وارد بر حقوق و آزادی‌های شهروندی بدون شک باید تابع اصول قانونی باشند، اصل عدم تبعیض یا اصل برابری مراعات گردد و محدودیت‌ها به سود یا ضرر هیچ گروهی در جامعه نباشد و اعمال محدودیت‌ها در صورت ضرورت و در شرایط خاص اعمال گردند. ماده ۱۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز ضرورت اعمال محدودیت‌ها توسط یک جامعه دموکراتیک را لازمه هر تحدید حدودی بیان نموده است، اما برآیند چنین امری حاکی از آن است که در قانون اساسی ایران ضابطه و استاندارد خاصی جهت تعیین مرز محدودیت‌ها بیان نشده و قانونگذار اساسی در اصل ۲۶ با تساهل، رعایت مفاهیم بی‌شماری را بر احزاب سیاسی بار کرده است. آنچه که در خصوص اصل ۴ قانون اساسی فرانسه مشاهده می‌شود، علی‌رغم انتقادهایی که از آن شده است، حاکی از همسویی کامل موارد مندرج در این اصل با اسناد بین‌المللی حقوق بشر به ویژه کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است.

۲- همانطور که در طول تحقیق به تناوب بدان اشاره شد، مؤلفه‌هایی که در قوانین اساسی دو کشور به عنوان مؤلفه‌های محدودکننده فعالیت احزاب آورده شده دارای مفهوم کلی با قابلیت تفاسیر متعدد است، البته محدودیت‌ها در بعد مبانی ساختاری (کلی) و ملی در نظام حقوقی ایران بیشتر است. به همین دلیل مفاهیم درج شده در اصل ۲۶ قانون اساسی در معرض انتقاد قرار دارند. به عنوان مثال درج عبارت «اقلیت‌های دینی شناخته شده» در اصل ۲۶ قانون اساسی و به رسمیت نشناختن سایر گروه‌هایی که در کشور زندگی می‌کنند، مصداق بارز تبعیض در پیش‌بینی حقوق به ویژه حق بر اجتماع در قالب احزاب سیاسی است، البته چنین نقدی بر مفهوم حاکمیت ملی در اصل چهارم قانون اساسی فرانسه نیز وارد است که در مورد سوم مشاهده می‌کنیم، گرچه قانون اساسی فرانسه به هیچ وجه در مسیر تضییق و تحدید این حق برای همه اقدام نکرده و تنها یک اصل را بدون استثنا برای فعالیت اصیل احزاب به رسمیت شناخته و سیستم تعادل و تقابل در فرانسه به خوبی به سود شهروندان چنین ابهامی را برطرف نموده است.

۳- آنچه در مورد دوم بدان اشاره شد، به راحتی می‌تواند دستاویز مقامات حاکمیتی قرار گیرد، تا هر گونه حرکت و تجمع سیاسی به زیان خود را در نطفه خفه کنند و اجازه فعالیت بر آن‌ها را ببندند، اما تحقیق حاضر نشان داد شورای دولتی فرانسه ضمن حفظ بی‌طرفی به خوبی توانسته است از آزادی فعالیت احزاب حمایت کند؛ آرای شورای دولتی که طی تحقیق مورد تحلیل قرار گرفت، بر این امر صحنه می‌گذارند، اما نظر به ابهامات بی‌شمار اصل ۲۶ در تحدید حدود آزادی تحزب در قانون اساسی ایران، انتظار می‌رفت این ابهامات توسط یک نهاد بی‌طرف و به نفع احزاب سیاسی تفسیر شوند، اما ترکیب جمعیتی کمیسیون اعطای پرونده و رسیدگی به حل اختلافات احزاب سیاسی به نحوی است که غلبه عناصر حاکمیت در آن به نحو بارزی مشهود است. بنابراین در مقام عمل با تفسیر موسع از این قیود، آزادی عمل احزاب با مانع جدی رو به رو شده است که نتیجه آن عدم مشارکت فعال احزاب در عرصه سیاسی جامعه و عدم نهادینگی آن‌هاست.

۴- بدون شک نقد قدرت، ایجاد یک فضای سالم سیاسی و تعالی دموکراسی‌های نوپا نیازمند حضور مستمر احزاب سیاسی به عنوان لینک پیوند شهروندان و حکومت‌کنندگان است. بنابراین ایجاد فضای باز سیاسی جهت بهبود عملکرد احزاب، نهادینگی و اعتماد جامعه به جریان تحزب،

فرهنگ‌سازی، فراهم‌سازی بسترهای نظارت‌پذیری نهادهای سیاسی، اعمال حداقلی محدودیت‌ها بر فعالیت آن‌ها و تطبیق محدودیت‌ها با اسناد حقوق بشری از نیازهای مبرم یک جامعه مردم سالار است که بدون شک تنها از طریق تصویب و اصلاح قوانین مرتبط و افزایش نظارت‌پذیری نهادهای حاکمیتی قابل دستیابی است.

۵- بدون تردید آزادی احزاب سیاسی هم در مرحله تشکیل و هم در مرحله فعالیت باید آزاد باشد. به عبارت دیگر چنانچه فعالیت احزاب به رسمیت شناخته شده، اما تشکیل آن‌ها با محدودیت‌های غیر موجه مواجه گردد، نقض غرض به حساب می‌آید و چنانچه حزب سیاسی تشکیل شود، اما فعالیت آزادانه آن‌ها با موانعی در ساختار سیاسی کشور مواجه گردد، باز هم نقض غرض محسوب می‌گردد. بنابراین آزادی احزاب سیاسی در هر دو مرحله باید مراعات گردد که به نظر در ایران برخلاف فرانسه با توجه قانون فعالیت احزاب سیاسی و لزوم ثبت همه احزاب سیاسی در یک نهاد اجرایی به نام وزارت کشور و همچنین ایجاد محدودیت‌هایی افزون بر محدودیت‌های مقرر در اصل ۲۶، در معرض انتقاد قرار دارد.

References

1. Nagibzadeh A, Soleimani GH. Political renewal and formation of parties in the Islamic Republic of Iran. *Journal of Islamic Revolution Studies* 1388; 39(4): 347-367.
2. Pascal D. *Les partis politiques en France*. Editions de l'université de Bruxelles. Paris: Amazon; 2014.
3. Mehrpour H. *International human rights law*. Tehran: Etelaat; 1384.
4. Philippe C. Schmitter, Terry Lynn Karl, *What Democracy Is... and Is Not*. *Journal of Democracy* 1991; 2(3): 89-112.
5. Herissinejad K. *Comparative fundamental rights*. Tabriz: Aydin; 1389.
6. Khosravi H. *Basic rights (2)*. 6th ed. Tehran: Payam Noor; 1391.
7. Motamednejad K. *Features of the radio and television rights system: Communication Research*. Tehran: Communication Research; 1383.
8. Fatemi SMS. *Human rights in the contemporary world*. Tehran: Shahr Danesh; 1389.
9. Albert JL. *The french political parties system: From freedom to a public ascendancy*. Paris: Jean Moulin; 2008.
10. Lotfi A. *Basic rights and structure of the Islamic Republic of Iran*. Tehran: Jangal; 1389.
11. Safavi H. *Freedom of expression in the media*. Tehran: Faculty of Law and Political Science; 1380.
12. *Detailed form of parliamentary talks Final examination of the constitution of the Islamic Republic of Iran*. Tehran: General Directorate of Cultural Affairs and Public Relations of Parliament; 1364.
13. Azari A. *Freedom of expression restrictions*. Tehran: Master's thesis, Faculty of Law, Shahid Beheshti University; 1384.
14. Zarshenasi SH. *The Meaning and Nature of Democracy*. *Samath Quarterly* 1389; 8(3): 52-64.
15. *Political parties and associations, Factsheet - Political parties and 2016*. Paris: European Convention on Human Rights; 2016. Available at: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Political_parties_ENG.pdf.

16. Hashemi SM. Human rights and fundamental freedoms. Tehran: Mizan; 1384.
17. Ravandi M. Interpretation of the Constitution of Iran. Tehran: Amirkabir; 1375.
18. Brysk AL, Shafir G. National Insecurity and Human Rights Democracies Debate. Translated by Qahramanpour BanabA. Tehran: Strategic Studies Institute; 1390.
19. Marashi SMS. Criminal law (Islamic law). Tehran: Mizan; 1373.
20. Bakhshi A. Parties in terms of Imam Khomeini. Tehran: Faculty of Law and Political Science; 1387.
21. Carver R. Freedom of Expression: Media Law and Defamation. Oxford: International Press Institute, Oxford University; 2015.
22. Watchman P. Freedom of expression. Journal of Basic Law 1385; 21(3): 110-126.
23. Mendel T. Restricting Freedom: Standard and Principles Background Paper for Meeting Hosted by UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression. New York: Center for Law and Democracy; 2008.
24. Akbar GA. The basics of public law. Tehran: Jangal; 1388.
25. Morgenthau HJ. Politics among nations: the struggle for power and peace. Tehran: Ministry of Foreign Affairs; 1384.
26. Richard M. Political Geography: A new introduction. Tehran: Geographic Organization of the Armed Forces; 1379.
27. Heywood A. Political Theory: An Introduction. Tehran: Nashr; 1383.
28. Dareh MH. Advanced political geography pamphlet. Tehran: University of Tehran; 1386.
29. Brothier L. Du Parti Social, exposition des principes économiques et politiques. Paris: Thomson Gale; 2005.
30. Badiee MA, Hosseni N. Globalization and the transformation of the concept of national sovereignty. Scientific Journals Management System 1391; 12(25): 151-172.

31. Cartier J. Bresson, Corruption et partis politiques en France sous la V République. Paris: European University Institute, Robert Schuman Centre; 1999.
32. Sartory G. European Political Parties: The Case of Polarized Poluralism. Princeton: Princeton University Press; 1976.
33. Abdulrahman A. The foundations of political science. Tehran: Nahre NEI; 1386.