



Ilam University



Iranian Association
of Constitutional Law

The Exceptional State and Its Legal Requirements: A Study with Reference to the Legal Systems of Selected Islamic Countries

Ebrahim Mousazadeh¹

1. Prof. Of Public Law , Faculty Of Law and Political Science, University Of Tehran, Tehran, Iran.

Email: e.mousazadeh@ut.ac.ir

Article Info

ABSTRACT

Article type:

Research Article

Article history:

Received 11 Jul 2025

Received in revised form 17 Aug 2025

Accepted 14 Sep 2025

Available online 28 Sep 2025

Keywords:

Exceptional state,
Rule of law,
Civil rights,
Emergency conditions,
Public order.

The concept of an exceptional state represents a temporary deviation from the principle of the rule of law, introduced as a legal mechanism to manage inherently abnormal, crisis-driven situations. Although the governing rules of such a state are not purely legal in nature, but rather command-based and regulatory, they nonetheless operate within a structured framework intended to uphold order during times of national emergency. Contrary to perceptions of legal disorder, the exceptional state is not synonymous with legal chaos. The present study aims to explore how certain Islamic legal systems respond to states of emergency and what legal and extra-legal conditions govern such exceptional situations. Utilizing a descriptive-analytical methodology and a micro-comparative approach, this research addresses the central question: What are the core legal and meta-legal requirements for implementing an exceptional state within selected Islamic jurisdictions? The findings indicate that the exceptional state occupies a liminal space between law and politics and can only be legitimized through the observance of fundamental safeguards. These include preventive measures grounded in statutory law, designation of a competent authority to declare the exceptional state, establishment of efficient governance and oversight structures, temporal limitation of emergency powers, judicial review, protection of fundamental rights, and the non-derogability of essential civil liberties. Notably, despite these safeguards, the exceptional state necessarily entails certain justifiable restrictions aimed at preserving public interest, national security, and public order.

Cite this article: Mousazadeh, Ebrahim. (2025). The Exceptional State and Its Legal Requirements: A Study with Reference to the Legal Systems of Selected Islamic Countries. *Comparative Studies on Islamic Countries Law*, 3 (3), 89- 109. <http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2051539.1093>



© The Author(s).

DOI: <http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2051539.1093>

Publisher: Ilam University.



Ilam University



Iranian Association
of Constitutional Law

وضعیت استثنایی و الزامات آن (با نگاهی به نظام حقوقی برخی کشورهای اسلامی)

ابراهیم موسی زاده^۱

۱. استاد گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران، رایانامه: e.mousazadeh@ut.ac.ir

چکیده

اطلاعات مقاله

وضعیت استثنایی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مفاهیم در تقاطع حقوق و سیاست، به‌منزله محدودیتی موقت بر اصل حاکمیت قانون تلقی می‌شود که با هدف مدیریت شرایط بحرانی، غیرعادی و پیش‌بینی‌ناپذیر در نظام‌های حقوقی مختلف به رسمیت شناخته شده است. این وضعیت، هرچند ماهیتی غیرمعمول دارد، به معنای نفی کامل نظم حقوقی نیست، بلکه در قالب مجموعه‌ای از قواعد دستوری و انتظامی تعریف می‌شود که به نحوی خاص، بر موقعیت‌های بحرانی اعمال می‌گردند. مسئله اصلی پژوهش حاضر، تحلیل نحوه مواجهه برخی کشورهای اسلامی با وضعیت‌های استثنایی و تبیین الزامات حقوقی و فراحمایتی آن است. این تحقیق با روش توصیفی-تحلیلی و رویکرد تطبیقی محدود، به بررسی این سؤال می‌پردازد که وضعیت استثنایی در نظام‌های حقوقی منتخب اسلامی، از چه سازوکارها، محدودیت‌ها و بایسته‌هایی پیروی می‌کند؟ یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که وضعیت استثنایی مفهومی معلق میان امر حقوقی و امر سیاسی است که تنها با رعایت الزامات مشخصی می‌تواند مشروعیت یابد. این الزامات عبارت‌اند از: بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی در اتخاذ تدابیر پیشگیرانه، تعیین مرجع صلاحیت‌دار برای اعلام وضعیت استثنایی، طراحی ساختارهای مدیریتی و نظارتی کارآمد، موقتی بودن اعمال وضعیت، پذیرش نظارت قضایی، صیانت از حقوق بنیادین شهروندان و عدم تعلیق برخی حقوق غیرقابل انکار. در عین حال، این وضعیت دربردارنده برخی محدودیت‌های موجه و ضروری است که در خدمت حفظ منافع عمومی، امنیت ملی و نظم عمومی قرار می‌گیرد.

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۴/۲۰

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۵/۲۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۲۳

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۰۷/۰۶

کلیدواژه‌ها:

وضعیت استثنایی،

حاکمیت قانون،

حقوق شهروندی،

شرایط اضطراری،

نظم عمومی.

استناد: موسی زاده، ابراهیم (۱۴۰۴). وضعیت استثنایی و الزامات آن (با نگاهی به نظام حقوقی برخی کشورهای اسلامی). *مطالعات تطبیقی حقوق*

کشورهای اسلامی، ۳ (۳)، ۱۰۹-۸۹.

<http://doi.org/10.22034/ics.2025.2051539.1093>

© نویسندگان.

ناشر: دانشگاه ایلام.



مقدمه

در ساحت حقوق، یکی از مهم‌ترین عناصر و محور اساسی که به‌عنوان محدوده و استثناء بر حاکمیت قانون بیان شده است، «شرایط استثنایی/ اضطراری» است. با این توضیح که قوانین و مقررات برای شرایط عادی و طبیعی وضع می‌شوند، لکن ممکن است شرایط غیرعادی مانند جنگ، زلزله، آتشفشان، سیل، بلایای طبیعی و شورش در جامعه ایجاد شود که امنیت، نظم عمومی و ثبات جامعه را تهدید کند. شکی نیست که در چنین شرایطی، مقامات عمومی نمی‌توانند با سازوکارها و اقداماتی که برای مواقع عادی وضع شده است، با این شرایط مقابله و یا از گسترش آن‌ها پیشگیری کنند که در این راستا نظریه حقوقی مقابله با «وضعیت استثنایی»، ایجاد شده که به آن‌ها اجازه می‌دهد استثنائاً از حاکمیت قانون معاف شوند و بجای روش‌های قانونی، با روش‌ها و رویه‌های دیگری به مقابله با این وضعیت بپردازند، به طوری که اقدامات غیرقانونی حکومت در وضعیت عادی، تبدیل به اقدامات جایز در وضعیت استثنایی می‌شود.

اهمیت و ضرورت بحث، از آن جهت است که در شرایط فوق‌العاده و اضطراری، اختیارات دولت‌ها جهت تحقق منافع عمومی، به‌طور موقت افزایش می‌یابد. افزایش اختیارات دولت جهت محدود کردن حقوق شهروندان، بدون وجود یک نظام حقوقی، می‌تواند موجب سوءاستفاده دولت از اختیارات خود و عادی شدن حکومت اضطراری و در نتیجه، از بین رفتن آزادی‌های شهروندان گردد. پیش‌بینی الزامات و نظام حقوقی خاص این دوران موجب می‌شود، دولت‌ها در حدود صلاحیت قانونی، اقدام به اعلام وضعیت اضطراری نمایند تا محدودیت‌های فوق‌العاده را مبتنی بر ضوابط حقوقی شرایط استثنایی به‌طور شفاف، موقت و ضابطه‌مند اعمال نمایند.

به‌هرحال، با توجه به دامنه وسیع شرایط و عواملی که در ایجاد وضعیت استثنایی دخیل می‌باشند و به‌رغم وجود اختلافات و تفاوت دیدگاه‌ها بر سر تعریف و تبیین این وضعیت، بررسی قوانین اساسی و عادی در کشورهای مختلف اسلامی، حکایت از وجود نوعی اشتراک ماهوی در زمینه مدیریت و تعیین ضوابط در مواجهه با بحران‌های ناشی از حالات فوق‌العاده دارد که در یک نگاه کلی، سرمنشأ شکل‌گیری مطالعات تطبیقی و مؤید وضع ضوابط نوعاً مشترکی است که بین اقدامات و اختیارات ناشی از وضعیت‌های اضطراری و ارزش‌های مبتنی بر حاکمیت قانون، تعادل برقرار می‌کند که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران هم به‌موجب اصل ۷۹ قانون اساسی، شرایط اضطراری به رسمیت شناخته شده است. علاوه بر اصل مذکور که به‌صراحت به «حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن» تصریح دارد؛ اصول نهم، شصت و هشتم، بند ۸ اصل یک‌صد و دهم و اصل یک‌صد و هفتاد و ششم قانون اساسی نیز، متضمن مفهوم وضعیت استثنایی هستند.

به‌هرحال، پرسش اصلی نوشتار، این است که وضعیت استثنایی در کشورهای مورد بحث از چه الزاماتی پیروی می‌نماید؟

هدف اصلی نوشتار هم بررسی الزامات حقوقی و فرا حقوقی وضعیت و شرایط استثنایی در برخی کشورهای اسلامی است که با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی و با رویکرد «کاربردی» (*Applied*) و نگرش «تطبیقی خرد» (*Microcomparison*) در صدد بررسی مسئله اصلی نوشتار می‌باشد. در توضیح بیشتر و دقیق‌تر روش‌شناسی، شایان ذکر است: از آن حیث که توصیف و تحلیل قوانین و مقررات کشورهای مورد مطالعه، هدف این تحقیق است، از این جهت روش به کار گرفته شده در نوشتار، توصیفی-تحلیلی می‌باشد (پروین، ۱۴۰۰: ۸) و از آنجاکه این نوشتار هدف خاص

کاربردی را در نظر گرفته و آن یافتن راه‌حل منطقی و مناسب برای برقراری تعادل و توازن میان حاکمیت قانون و تأمین نظم عمومی و منافع همگانی در شرایط بحرانی می‌باشد؛ در این راستا به دنبال ارائه راه‌حل برای رفع یکی از مسائل و معضلات است، لذا نوشتار رویکرد کاربردی دارد (Jain, 2007: 29). از سوی دیگر از آن حیث که مطالعه ناظر بر یک مفهوم جزئی و آن‌هم صرفاً مقررات حقوقی مربوط به شرایط استثنایی است، نه مربوط به قالب کلی دو یا چند نظام حقوقی؛ لذا نگرش موجود در این نوشتار، مطالعه تطبیقی خرد و جزئی و نه نگرش کلان (Macrocomparison) می‌باشد (شیروی، ۱۳۸۴: ۱۰).

در خصوص چارچوب نظری نوشتار هم شایان توجه است که هرچند از نظر اصحاب فن، تعیین چارچوب نظری مطالعات تطبیقی به دلیل اقتضائات خاص آن تا حدودی ناممکن است (Jain, 2007: 165)، اما از آن لحاظ که بررسی مسائل تطبیقی و اتخاذ راه‌حل مناسب و ارزیابی داده‌های این مطالعات به چارچوب نظری وابسته است و از آن حیث که قوانین و مقررات مربوط به وضعیت استثنایی کشورها، پراکنده بوده و ساختارمند نیستند به نحوی که در برخی کشورها این وضعیت در قانون اساسی و در گروهی در قوانین عادی و در بعضی دیگر در اسناد حقوقی خاص پیش‌بینی شده است و یا اینکه معادل آن وضعیت، در کشورها یکسان نمی‌باشد، لذا چارچوب نظری این نوشتار به جای تکیه بر نهادگرایی (Institutionalism)، اتکا بر وظیفه‌گرایی (Functionalism) دارد. با این توضیح که از دیدگاه صاحب‌نظران، مطالعه تطبیقی مبتنی بر ساختارها و نهادها به دلیل اینکه ساختارها در همه کشورها یکسان نبوده و یا ساختارهای مشابه در همه کشورها وجود ندارد، این نوع مطالعه فاقد کاربرد است (هدی، ۱۳۸۸: ۲۸)؛ اما چارچوب وظیفه‌گرایی و کارکردگرایی، شیوه‌ای متقن برای مطالعه یک موضوع جزئی و خاص به صورت مزجی و همراه با بیان شواهد در کشورهای مختلف می‌باشد. چراکه در کلیه کشورها، کارکرد و وظیفه فرا حقوقی و حقوقی به منظور تنظیم روابط اجتماعی و رفع مشکلات مشابه جوامع انسانی، وجود دارند و هرچند هر یک از این کشورها ساختار و نهادهای خاص خود را دارند، اما درصدد حل مشکلات کم‌وبیش مشابهی هستند و درنهایت به نتایج کم‌وبیش مشابهی نیز دست می‌یابند. در این چارچوب، به جای مقایسه دو یا چند ساختار و نهاد؛ ابتدا مفهوم خرد و جزئی مورد مطالعه، تبیین می‌شود و به دنبال آن وظایف و کارکردهای متناظر با آن و در قالب شاهد مثال بیان می‌شود. لذا ساختار و سازماندهی این قسم از مطالعات تطبیقی با منطق مطالعات ساختاری و نهادی متفاوت بوده و از ساختار آن چارچوب پیروی نمی‌کند. به‌هرحال، چارچوب نظری به‌کاررفته در این نوشتار بر اساس «وظیفه‌گرایی» که یکی از چارچوب‌های مطالعات تطبیقی است، شکل می‌گیرد تا با مطالعه قوانین و مقررات ناظر بر وضعیت استثنایی؛ مشخص شود کدام راه‌حل در وضعیت استثنایی، مناسب‌ترین مسیر برای کارکرد برقراری توازن میان قانون و نظم عمومی می‌باشد تا بتوان با ملاحظه تجربیات و راه‌حل‌های موفق، از آن‌ها برای اصلاح قوانین و مقررات بهره گرفت و از آنجا که متغیرهای اصلی این نوشتار حاکمیت قانون و کارآمدی در شرایط بحرانی است؛ لذا جهت‌گیری اصلی نوشتار این است که بر اساس چارچوب وظیفه‌گرایی، چگونه دو وظیفه اساسی «فرا حقوقی» و «حقوقی» دولت در شرایط استثنایی، سامان می‌یابد.

در خصوص ادبیات بحث نیز شایان یادآوری است که هرچند در زمینه وضعیت اضطراری به‌صورت عمده آثار قابل توجهی تولید شده‌اند، لکن غالباً متضمن شناسایی الزامات وضعیت اضطراری نیستند. به‌ویژه اینکه این وضعیت

در حقوق کشورهای اسلامی مورد توجه قرار نگرفته است که تمرکز این نوشتار بر الزامات وضعیت استثنایی، آن هم در کشورهای اسلامی، جنبه نوآورانه نوشتار محسوب می‌شود.

در هر حال، به منظور بررسی ابعاد مسئله و پاسخ به پرسش نوشتار، در قسمت اول به اختصار به تبیین نظام حقوقی وضعیت استثنایی و ملاک‌های تحقق آن پرداخته می‌شود؛ و از آنجا که حاکمیت قانون اقتضا دارد که حتی در زمان بحران، دولت مقید به قانون باشد و با وجود اختیارات فوق‌العاده؛ برخی ضوابط مبنایی را رعایت نماید، لذا در دو قسمت بعدی به مطالعه بایسته‌های فرا حقوقی (مدیریت کارآمد؛ محدودیت آزادی‌های ناشی از بحران؛ و حمایت‌های دولت از شهروندان در زمان وقوع بحران) و الزامات حقوقی (قانونمندی؛ اعلام مرجع صالح؛ نظارت پارلمانی و نظارت قضایی) وضعیت استثنایی می‌پردازیم:

۱. نظام حقوقی وضعیت استثنایی و معیارهای آن

نظام حقوقی وضعیت استثنایی علاوه بر مفهوم آن؛ شامل فلسفه شناسایی؛ انواع بحران‌های منجر به وضعیت استثنایی و راهکارهای حل آن و معیارهای تحقق وضعیت استثنایی است که در این قسمت به معرفی اجمالی این عناصر پرداخته می‌شود:

۱-۱. نظام حقوقی وضعیت استثنایی

حکومت‌ها می‌توانند در مواقعی که یک خطر عمومی و استثنائی موجودیت کشور را تهدید می‌نماید، برخی از قوانین را موقتاً معلق نمایند که این حالت را وضعیت استثنایی یا شرایط اضطراری و یا وضعیت فوق‌العاده هم می‌نامند (POLE, 2005: 124). در واقع، شرایط استثنائی که منجر به تعلیق موقت حقوق می‌شود، در مقام تزامم قوانین با هنجارها و مصالح اجتماعی مطرح می‌شود که عوامل متعددی همچون امنیت ملی، تمامیت ارضی، نظم عمومی، سلامت عمومی و اخلاق حسنه می‌توانند معلق ساختن قوانین را سبب گردند که این وضعیت هم در راستای حفظ جامعه و تأمین مصالح عمومی توجیه حقوقی پیدا می‌کنند (الجرف، ۲۰۱۶: ۹۴).

حیات جمعی و نظم اجتماعی، همواره توسط عوامل متعدد مانند تهدید و حمله نظامی، ناآرامی‌های سیاسی، بروز حوادث طبیعی، بروز بحران‌های اقتصادی، بحران‌های زیست‌محیطی و شیوع بیماری‌های واگیردار به مخاطره افتاده و مورد تهدید واقع شده است. در چنین شرایطی توسل به فرآیندهای عادی راهگشای حل مسائل نخواهد بود. مقررات وضعیت اضطراری حکومت‌ها را قادر خواهد ساخت اقداماتی را که برای حفظ امنیت ملی، حفظ نظم، حفاظت از جان و اموال شهروندان ضروری است اتخاذ کنند. البته وضع مقرراتی برای چنین وضعیت‌هایی یکی از چالش‌های حاکمیت قانون است (Lena, 1998: 242)؛ مقرراتی که اجرای آن‌ها معمولاً ملازمه با معلق نمودن آزادی‌ها و برخی فرآیندهای قانونی دارد و به نوعی توسل به اقدامات فراقانونی برای برقراری نظم عمومی و تأمین منافع همگانی محسوب می‌شود.

نظام حقوقی وضعیت استثنایی از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. علاوه بر آن، در داخل یک کشور ممکن است شرایط استثنایی با یکدیگر متفاوت باشد (حسینی و فیاضی، ۱۳۹۸: ۱۹). در یک نگاه کلی بحران ناشی از وضعیت استثنایی را می‌توان به چهار دسته عمده تقسیم کرد:

نخست حوادث و بلایای طبیعی مانند سیل و زلزله و آتشفشان که می‌تواند موجب بروز بحران گردد. در این موارد لازم است تا علاوه بر وجود قانون و ضوابط تشکیل سازمان خاص، پیش‌بینی‌هایی برای زمان بروز این پدیده‌ها و دوره بعد از وقوع حادثه صورت گرفته و نیز پس از بروز حادثه اقدامات گسترده‌ای برای بازگشت مناطق به حالت عادی و کمک به افراد آسیب‌دیده صورت گیرد.

دوم، جنگ یا اغتشاشات نیز به‌عنوان یکی از مصادیق اصلی بروز حالت فوق‌العاده است که باعث تمرکز بیش‌ازپیش دولت‌ها در جهت دفاع از کشور در هنگام جنگ با دیگر کشورها و نیز آرام کردن اوضاع در هنگام بروز اغتشاشات می‌گردد. در این حالت‌ها، دولت‌ها با استفاده از اختیارات استثنایی، کنترل اوضاع را در دست می‌گیرند. سومین حالت بروز بحران، ناشی از مسائل اقتصادی می‌باشد که این نوع از وضعیت اضطراری یکی از موارد شایع و معمول در بیشتر کشورها محسوب می‌شود. این قبیل بحران‌ها ممکن است ناشی از تغییرات در روابط بین‌المللی دولت‌ها یا نوسانات ناشی از مدیریت مسائل داخلی باشد و موجب بروز بحران‌هایی از قبیل تورم، احتکار، بیکاری و اثرات تحریمی شده و درنهایت منجر به بروز نارضایتی‌ها و ناآرامی‌های گسترده شده و درنهایت، قادر است حیات جمعی ملت را تحت‌الشعاع قرار دهد.

چهارمین دسته از وضعیت‌های استثنایی، حالات فوق‌العاده دیگری است که داخل در قلمرو سه‌گانه فوق قرار نمی‌گیرد که نمونه بارز آن‌ها بروز بیماری‌های همه‌گیر، نشت گسترده مواد سمی و کشنده یا رادیواکتیو و انفجار تأسیسات نفتی یا نیروگاه‌های هسته‌ای است که در این زمینه نیز دولت‌ها با وضع مقررات خاص، در پی مدیریت بحران از طریق واکنش‌های جمعی یا تخلیه مناطق در خطر هستند (Gross, 2005: 8).

شایان توجه است که کاربست تدابیر جهت برون‌رفت از وضعیت استثنایی از نگاه حقوقی مبتنی بر دو شیوه است که یکی متکی به اصول و ضوابط قانونی و دیگری توسل به اقدامات فراقانونی می‌باشد. بر اساس روش نخست، دستگاه‌های مسئول و اقدام آن‌ها در زمینه مدیریت و حل بحران، از طریق سازوکارهای قانونی تعیین و مشخص می‌شود؛ درحالی‌که بر اساس رویکرد دوم، مقامات و نهادهای مسئول برای مدیریت و حل بحران از پیش تعیین نمی‌شوند و اقدامات آن‌ها نیز ضابطه‌مند نیست. اکثر کشورها، الگوی نخست را در این خصوص اتخاذ نموده و در نظام حقوقی خود ضوابط حقوقی مشخصی را برای مدیریت و برون‌رفت از وضعیت‌های اضطراری در نظر گرفته‌اند (Thomas, 2000: 306). البته برخی از این کشورها نظام حقوقی حاکم بر وضعیت فوق‌العاده را به‌طور کامل مشخص نموده و برخی دیگر در قوانین اساسی خود صرفاً اشاره‌ای کوتاه به وضعیت اضطراری کرده و شرح و تبیین آن را به قوانین عادی احاله کرده‌اند. جمهوری اسلامی ایران این روش را در اصل ۷۹ قانون اساسی با تجویز برقراری وضع محدودیت‌های ضروری و اعلام آن از طریق پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی مقرر کرده است، هرچند که با تصویب اصل ۱۷۶ قانون اساسی و پیش‌بینی شورای عالی امنیت ملی در بازنگری سال ۱۳۶۸ و افزایش صلاحیت‌های این مرجع بر اساس عرف‌های اساسی، به‌ویژه توسعه اقدامات و مصوبات این شورا در حوزه‌های گوناگون سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و ...؛ نظام حقوقی وضعیت استثنایی در جمهوری اسلامی ایران با ابهاماتی مواجه گردیده است. به‌ویژه اینکه، تاکنون از ظرفیت‌های مندرج در اصل ۷۹ قانون اساسی استفاده نشده است و مشخص نیست که با وجود ظرفیت‌های گسترده اصل ۱۷۶ قانون اساسی، اصل ۷۹ چه جایگاهی دارد و ارتباط این دو اصل به چه نحوی سامان می‌یابد؟ کدام بر دیگری حاکم است و یا کدام مخصص و مقید دیگری محسوب می‌شود؟

۱-۲. معیارهای تحقق وضعیت استثنایی

وضعیت اضطراری به‌عنوان حادثه‌ای غیرعادی و استثنایی دارای معیارها و ملاک‌هایی است. بر این اساس، قانون‌گذار با شرایط خاصی وضعیت اضطراری را می‌پذیرد؛ چراکه اصل بر حاکمیت قانون و تحقق آن است و شرایط استثنایی باید در قوانین به‌صورت صریح، آشکار، محدود و مزیق تعیین شود که مبادا به بهانه این شرایط، حاکمیت قانون تبدیل به استثناء شود. بر اساس نظر کمیسیون ونیز، این وضعیت از چهار مؤلفه برخوردار است: ۱- بحران به وقوع پیوسته یا قریب‌الوقوع باشد؛ ۲- آثار آن باید کل ملت را تحت تأثیر قرار دهد؛ ۳- ادامه زندگی سازمان‌یافته به مخاطره افتاده باشد؛ ۴- بحران مدنظر باید استثنائی باشد (Venice Commission, 2020:6). در کنار شرایط مذکور از معیارهای دیگری هم سخن گفته‌شده که در ادامه به معرفی اجمالی اهم این ملاک‌ها اشاره می‌شود:

الف. ایجاد خطر عمومی با تأثیرگذاری بر تمامی جامعه: کمیته حقوق بشر در توصیف وضعیت اضطراری بیان می‌دارد که وضعیت پیش‌آمده باید کل ملت را تهدید کند. بحران، باید ویژگی‌های تهدید عمومی، همگانی بودن و فراگیری را داشته باشد (زرندی رحمانی، ۱۳۹۹: ۱۱۱).

ب. ماهیت استثنایی و موقتی داشتن: در ماده ۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی، به موقتی و استثنایی بودن وضعیت اضطراری تأکید شده است. حالت استثنایی زمانی است که پدیده‌ای سابقه نداشته و بنا نیست در آینده استمرار داشته باشد. بحران استثنایی به نحوی است که با اقدامات و محدودیت‌های عادی امکان جبران آن وجود ندارد. در کنار استثنایی بودن، موقتی بودن بدین معناست که وضعیت‌هایی با ماهیت دائمی یا شبه دائمی را نباید زمینه‌ساز اعلام وضعیت اضطراری قلمداد کرد (قربان‌نیا، ۱۳۸۶: ۴۲).

ج. بالفعل یا قریب‌الوقوع بودن خطر: یکی از شرایط اعمال وضعیت اضطراری، فعلیت یا نزدیک بودن خطر است. این شرط که در شرایط دفاع مشروع در زمان وقوع جنگ نیز مورد شناسایی قرار گرفته است بدین معناست که تنها بعد از وقوع بحران یا حین بحران قریب‌الوقوع، امکان اعمال شرایط اضطراری وجود دارد و در خصوص خطر یا بحران احتمالی این امکان وجود ندارد. به‌جز موردی که خطر به وقوع پیوسته، خطر بالفعل به دو صورت دیگر نیز مشخص می‌شود: اولین صورت، خطر قریب‌الوقوع است که بر اساس قرائن عینی و معقول، ثابت شود که بحران به زودی به وقوع می‌پیوندد و ظن غالب ایجاد شده که خطر واقع می‌شود؛ صورت دوم زمانی است که خطر آغاز شده و احتمال تشدید آن وجود دارد و یا خطر پایان یافته ولی در حال شروع مجدد است، در این حالت، برای بازداشتن از استمرار خطر و تداوم آن امکان اعمال شرایط اضطراری وجود دارد (خسروی، ۱۳۷۳: ۱۵۷).

در هر حال، منظور از خطر بالفعل، خطری است که حالیت دارد و مصالح عمومی را تهدید می‌کند. خطر اعم از حوادث طبیعی و یا غیر آن همچون شورش، اغتشاش و اقدام مسلحانه باید فوری و از نظر ماهیت غیرمعمول و از نظر دامنه، وسیع و گسترده باشد. لزوم فوری بودن خطر به معنای خارج کردن خطر احتمالی آینده است و خطر فعلی هم خطری است که قبلاً شروع شده یا در شرف وقوع است بدون اینکه هنوز پایان یافته باشد اما اگر خطر رخ دهد و به پایان برسد، این یک خطر بالفعل تلقی نمی‌شود. شایان ذکر است که خطر لازم نیست عمومی باشد و تمام قلمرو کشور را در برگیرد، بلکه کافی است منطقه خاصی را در برگیرد همان‌گونه که اصل ۶۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، توقف انتخابات در نقاط اشغال‌شده کشور را تجویز می‌کند.

د. تهدید علیه حیات سازمان یافته ملت: این وصف، مهم‌ترین رکن تعریف وضعیت اضطراری است. تهدید علیه حیات ملت را برخی وضعیتی می‌دانند که در شدت و وخامت آن هیچ تردیدی وجود ندارد. همچنین برخی نیز آن را تهدیدی می‌دانند که نوعی فروپاشی آشکار به همراه داشته باشد. برخی نیز مفهوم تهدید علیه حیات سازمان یافته را به خطر افتادن ثبات مستمر جامعه تعریف می‌کنند (Hartman, 1985: 22).

اصل ۳۹ از اصول سیراکوزا (siracusa) مصوب شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۴ از جمله مواردی است که به تعریف «تهدید علیه حیات ملت» پرداخته است: «تهدیدی که کلیه جمعیت و تمام یا قسمتی از سرزمین کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهد و تمامیت فیزیکی، جمعیت، استقلال سیاسی یا تمامیت سرزمینی کشور یا وجود آن یا کارکرد اساسی نهادهایی که برای تضمین و حمایت از حقوق بشر شناخته شده در میثاق ضروری‌اند را تهدید می‌کند».

اگر بخواهیم به نحو جزئی‌تر به معرفی این مؤلفه پردازیم باید بگوییم، «تهدید علیه حیات سازمان یافته ملت»، دو رکن مهم را در بر دارد: اول، عنصر حیات و زندگی ملت است. به خطر افتادن حیات ملت در صورتی موجب ایجاد وضعیت اضطراری است که زندگی تعداد زیادی از افراد در معرض خطر باشد و امکان مرگ آن‌ها وجود داشته باشد؛ بروز شرایطی مانند جنگ، بیماری‌های همه‌گیر از مصادیق این تهدید است که به دلیل ایجاد خطر مرگ برای افراد جامعه و امکان به خطر افتادن سرمایه انسانی و جمعیت، دولت اقدام به اعلام وضعیت اضطراری می‌نماید. دوم، مسئله «سازمان یافته» بودن است که در عبارت «تهدید علیه حیات سازمان یافته ملت» بیان شده و ناظر به حیات سیاسی یک دولت از منظر وجود قدرت سیاسی و امکان اعمال حاکمیت است. در صورتی حیات سازمان یافته یک جامعه مورد تهدید قرار می‌گیرد که اعمال حاکمیت آن به دلیل تهدید علیه سرزمین وی، تهدید قدرت سیاسی و یا نهادهای اعمال کننده قدرت سیاسی دچار خدشه و تزلزل گردد (Chaloka, 2002: 153).

ه. محال بودن رفع شرایط استثنایی از طرق عادی: شرط دیگر این است که بر اساس ظرفیت‌ها و شرایط عادی، نتوان با وضعیت اضطراری مقابله کرد. همان‌گونه که بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مقرر داشته است که اگر موضوعی از طرق عادی قابل حل نباشد، به‌عنوان معضل مطرح خواهد شد.

به‌رحال، از میان مؤلفه‌های پنج‌گانه مطرح شده برای شناسایی وضعیت استثنایی؛ دو مؤلفه تهدید علیه «حیات سازمان یافته ملت» و خطر عمومی برای «کل ملت و جامعه» می‌تواند بیانگر سرشت و ماهیت وضعیت استثنایی باشد. چراکه اولاً؛ این دو عنصر به‌صورت مشترک هم در مصوبه کمیسیون ونیز و هم در اصول سیراکوزا و هم در اندیشه اندیشمندان منعکس شده است. ثانیاً؛ عناصر دیگر جنبه عینی نداشته و قابلیت تفسیر و قابلیت استناد در شرایط مختلف را دارند که استناد مکرر به آن‌ها می‌تواند، حاکمیت قانون را به محاق ببرد.

۲. الزامات فرا حقوقی وضعیت استثنایی

در این قسمت به بررسی نحوه مدیریت کارآمد؛ محدودیت آزادی‌ها ناشی از بحران؛ و حمایت‌های دولت از شهروندان در زمان وقوع بحران پرداخته می‌شود:

۱-۲. مدیریت کارآمد

مدیریت کارآمد، ضروری‌ترین مسئله در زمان وقوع بحران است. پیش‌زمینه اصلی کارآمدی مدیریت، وجود آمادگی، قبل از وقوع بحران و غافل‌گیر نشدن در شرایط بحرانی است. پیش‌بینی امکان وقوع بحران در کشور و پیشگیری از وقوع آن و همچنین وجود امکانات و آمادگی لازم برای مقابله با بحران، موجب توفیق در مدیریت بحران می‌گردد. برای آمادگی لازم قبل از وقوع بحران، پیش‌بینی موضوع در قالب یک سند حقوقی از اهمیت بسیاری برخوردار است. با در نظر گرفتن جوانب کلی موضوع مانند پیش‌بینی نحوه اعلام وضعیت اضطراری و شرایط تحقق آن؛ در حین وقوع بحران نظام حاکمیتی کشور سردرگم نمی‌شود و با قواعد موجود، امکان مدیریت چالش فراهم خواهد شد؛ گرچه وجود انعطاف در قوانین لازم است تا بنا به موضوع بحران پیش‌آمده، قدرت ابتکار عمل دولت کاملاً محدود نگردد؛ اما ضوابط کلی و الزامات حقوقی نیز باید مشخص باشد. در این زمینه، نظام حقوقی تونس مصداق مناسبی است. در کشور تونس، مقررات متناسبی با شرایط، از جمله تصویب‌نامه شماره ۸۱۲ مورخه ۱۱ نوامبر ۲۰۲۲ وضع شده است. امر مهم دیگر در مدیریت موفق و کارآمد بحران؛ سیاست‌گذاری صحیح مبتنی بر تخصص و برنامه‌ریزی است. در این شرایط، ساختار به نحوی تنظیم می‌گردد که سیاست‌ها و برنامه‌ها به نحو تخصصی توسط کارشناسان لازم در هر زمینه و به صورت شفاف اخذ شده و نظام پاسخگویی در برابر مردم و مقامات وجود داشته باشد. سرعت عمل، در کنار تخصص و دقت، امر مهم دیگر در مدیریت بحران است که موجب کاهش هزینه و عملکرد موفق دولت در مدیریت بحران می‌گردد. نمونه موفق در این زمینه، دولت ترکیه است (موسی‌زاده، ۱۳۹۹: ۹۲). کشور ترکیه در سال‌های اخیر با بحران‌های متعدد سیاسی، طبیعی و اجتماعی مواجهه کرده است که از باب مثال می‌توان به کودتای نافرجام سال ۲۰۱۶؛ زلزله آنکارا و بیماری کرونا و همچنین تهدیدات ناشی از اختلافات فرقه‌ای و قومی اشاره کرد که تقریباً در تمامی این شرایط به دلیل برخورداری از مدیریت کارآمد، آثار برآمده از این شرایط برای بلندمدت سطوح و لایه‌های گوناگون این کشور را درگیر خود نکرده است و سرعت عمل نظام حقوقی این کشور در بازگشت به حالت عادی و معمولی قابل توجه است.

۲-۲. محدودیت آزادی ناشی از بحران

نظر به پذیرش میثاقین بین‌المللی در نظام حقوقی اکثر کشورها، دامنه اختیارات دولت جهت تعلیق حقوق و آزادی‌های شهروندان در بیشتر کشورها وضعیت تقریباً یکسانی دارد. عدم تعیین حدود مشخص جهت تحدید حقوق و آزادی‌های شهروندان می‌تواند موجب خودسری دولت، سوءاستفاده از اختیارات و انحراف از اختیارات گردد. چنانچه در سال ۱۹۹۹ اعلام وضعیت اضطراری در دارفور سودان بدون تعیین حدود اعمال محدودیت، موجب جنایات نسل‌زدایی و جنایات علیه بشریت شد (پشمی، ۱۳۹۹: ۱۱۴).

محدودیت‌ها در سه الگوی ضعیف، متوسط و اقتدارگرا اعمال می‌شود. الگوی ضعیف، ناظر بر ارائه هشدار، الگوی متوسط ناظر بر برخی محدودیت‌های اجباری همراه با اعمال مجازات در حد میانه؛ و محدودیت اقتدارگرا شامل محدودیت با نظارت شدید است و نقض آن نیز مجازات شدید به همراه دارد.

کشور عراق از نمونه‌هایی است که دارای مقرراتی با الگوی ضعیف است و در مواجهه با بحران، محدودیت‌های خفیف را اعمال می‌کند که شاید یک دلیل عمده بر استمرار بحران و ناکارآمدی این کشور در مواجهه با بحران‌ها، همین الگوی ضعیف و خفیف باشد.

کشور ترکیه از جمله کشورهایی است که دارای مقرراتی با الگوی متوسط برای مدیریت وضعیت اضطراری است. اقدامات دولت این کشور در اعمال محدودیت برای شهروندان، در الگوی متوسط قرار دارد. وضع محدودیت‌هایی مانند ممنوعیت مردم از اقامت در مناطق دارای وضعیت اضطراری؛ محدودیت ورود به نواحی مربوط و در صورت لزوم، تخلیه مناطق مذکور و انتقال مردم به نواحی دیگر از جمله موارد محدودیت‌های حقوق و آزادی‌های شهروندان در این کشور است. نقض مقررات حاضر نیز با اعمال مجازات شامل جریمه نقدی و حبس مواجه خواهد شد تا نظم عمومی در جامعه برقرار شود. علاوه بر لزوم رعایت محدودیت‌های تعیین‌شده، محدودیت‌هایی نیز بر آزادی اطلاعات در زمان وقوع بحران جهت تضمین امنیت و نظم عمومی اعمال می‌شود؛ بدین ترتیب که هر کس اخبار و اطلاعات اغواکننده را به قصد ایجاد هراس بین مردم نقل یا پخش کند که موجب اختلال در امنیت روانی جامعه گردد، مجازات حبس و همچنین جریمه نقدی برای وی اعمال می‌گردد. در صورت انجام این اقدامات توسط رسانه‌های گروهی که تأثیرگذاری بیشتری نیز دارد، مجازات دو برابر خواهد شد (ابدی، ۱۳۸۶: ۳۴۶).

قطر هم کشوری است که از الگوی متوسط تبعیت می‌کند. در این کشور برای مقابله با بحران در حوزه سلامت، اماکنی که امکان تجمع افراد در آن زیاد است مانند رستوران‌ها، مراکز خرید و مراکز تفریحی تعطیل می‌شوند. مثلاً ممنوعیت سفرهای خارجی، بهداشت و درمانگاه‌های خصوصی، تجمع افراد در اماکن مذهبی، مجالس و ... از محدودیت‌هایی بود که در این کشور در زمان بروز بیماری کووید ۱۹ اعمال شد و پس از کنترل بیماری و کاهش شدت شیوع، در چهار مرحله، محدودیت‌ها کاسته شد تا به مرحله وضعیت عادی رسید. به‌طور مثال در خصوص تجمع در مساجد، به ترتیب، ممنوعیت تجمع کمتر از ۵ نفر، تجمع حداکثر ۱۰ نفر در فضای بسته و ۳۰ نفر در فضای باز، بازگشایی مساجد با تجمع افراد کمتر از ۴۰ نفر در فضای بسته و ۸۰ نفر در فضای باز تغییر یافت تا به بازگشایی کامل رسید. به‌موجب ماده ۲۱ قانون شماره ۱۷ سال ۱۹۹۰، در زمان وقوع بیماری‌های واگیر، هر کس محدودیت‌های وضع‌شده را رعایت نکند، به حبس از سه سال و جزای نقدی بیش از دویست هزار ریال یا یکی از این دو محکوم می‌شود (سیدی و جاوید، ۱۴۰۰: ۲۲۹).

مصر هم کشوری است که از منظر الگوی محدودیت‌ها، می‌توان آن را در دسته الگوی متوسط قرار داد. به‌موجب قانون وضعیت اضطراری، محدود نمودن آزادی‌های اجتماعی از جمله رفت‌وآمد و اقامت اجباری و ... یا تفتیش مکاتبات و نظارت بر مطبوعات و یا تملک قهری املاک جواز قانونی دارد (رستمی و حیدری، ۱۴۰۰: ۲۱۴). با وجود تعیین محدودیت‌ها، نظر به اینکه رئیس‌جمهور مصر، شخص اول مملکت به شمار می‌رود و امکان نظارت قضایی بر وی وجود ندارد؛ لذا می‌تواند در شرایط اضطراری، حقوق شهروندان را بیش از موارد بیان‌شده و بدون حدود مشخص محدود کرده یا حتی از بین ببرد؛ لذا از این منظر، می‌توان این کشور را در زمره محدودیت‌های اقتدارگرا قرار داد. در طیف محدودیت‌های شدید و اقتدارگرا، از شیوه‌های سخت‌تری استفاده می‌شود و در صورت نقض محدودیت‌ها، مجازات‌های سختی مانند جریمه مالی و خسارت سنگین، حبس و کار اجباری در نظر گرفته می‌شود. در این رویکرد، تلاش می‌شود به‌صورت اجباری، سبک زندگی مردم تغییر یابد. تعطیلی گسترده کسب‌وکارها، تصرف در املاک و

اراضی مورد نیاز مردم، اعمال محدودیت شدید آزادی بیان و نشر اخبار و اطلاعات با رویکرد جلوگیری از تشویش اذهان عمومی، از دیگر اوصاف این محدودیت است. کشور لبنان در زمره الگوی محدودیت شدید قرار دارد. قانون شماره ۲۷ مصوب ۱۹۵۳، پس از بیان مصادیق بحران، مقامات صالح جهت اتخاذ تصمیم را مرجع عالی نظامی معرفی می‌کند و اختیار محدود کردن بسیاری از حقوق و آزادی‌ها جهت بازگرداندن امنیت مختل شده را، به این مرجع عالی نظامی اعطا می‌نماید. تجویز حکومت نظامی و ایجاد شرایط محاصره کشور، به نحو شدیدی بر حقوق و آزادی‌های شهروندان مؤثر و حتی سالب موقت برخی حقوق آن‌ها خواهد بود؛ لذا به موجب قانون وضعیت اضطراری لبنان مصوب ۱۹۵۳ به منظور تحدید قدرت نظامی در وضعیت مذکور، مقرر شده است که اعلام حالت اضطرار با تصویب هیئت وزیران به مدت ۱۲ روز ممکن است و ادامه یا اتمام آن تنها با تصویب مجلس مقدور است (رستمی و حیدری، ۱۴۰۰: ۲۰۷).

هرچند کشور لبنان از الگوی محدودیت شدید و اقتدارگرا پیروی می‌کند اما در عمل و در مواجهه با بحران‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به نظر کارآمد ظاهر نمی‌شود و یک بحران کوچک به سرعت تمام ابعاد عمومی آن کشور را درگیر خود می‌کند. از سوی دیگر هرچند کشورهای ترکیه، قطر و مصر از الگوی متوسط محدودیت تبعیت می‌کنند، اما هر سه این کشور در مواجهه با بحران‌های کلان موفق بوده و از توانمندی لازم در مهار بحران و بازگشت به حالت عادی برخوردار بوده‌اند. بر این اساس به نظر می‌رسد الگوی متوسط هم در کارآمدی دولت‌ها و هم در عدم نقض گسترده آزادی‌های بنیادین شهروندان الگوی موفقی به حساب آید.

۲-۳. حمایت از شهروندان

بحران‌های منجر به ایجاد شرایط اضطراری، آسیب‌های مختلفی را متوجه شهروندان می‌کنند، بر این اساس، کشورها در کنار پیش‌بینی محدودیت‌ها بر حقوق و آزادی‌های شهروندان، مقررات حمایتی در مواجهه با بحران برای حفظ شرایط افراد و به خطر نیفتادن حیات آن‌ها وضع می‌نمایند. دولت‌ها با هدف کاهش بار اقتصادی فوری بر کارفرمایان و حمایت از شرکت‌ها، با سه اقدام: ۱- کاهش سهم حق بیمه کارفرمایان یا مشاغل خویش فرما؛ ۲- معافیت موقت از پرداخت سهم حق بیمه و ۳- تمدید مهلت پرداخت حق بیمه؛ سعی می‌کنند بار تعهدات مربوط به تأمین اجتماعی و بار اقتصادی کارفرمایان و خویش فرمایان را بکاهند. این اقدامات به‌طور مستقیم توسط دولت انجام شده یا هماهنگ با سازمان‌های تأمین اجتماعی در کشور اعمال می‌گردد.

در الجزایر تغییر در بازه زمانی پرداخت سهم حق بیمه به اجرا گذاشته شده است. دولت ترکیه برای حمایت از وضعیت اقتصادی در زمان شیوع بیماری کرونا، پرداخت مالیات و سهم حق بیمه را از سوی کارفرمایان به مدت سه ماه به حالت تعلیق درآورد. همچنین عیدی تعطیلات ۲۰۲۰ کارگران و بازنشستگان را زودتر از موعد پرداخت نمود (Gentilini, 2020: 81).

در برخی کشورها، علاوه بر دولت، بخش خصوصی نیز اقدام به حمایت از کارفرمایان و شرکت‌های کوچک آسیب‌دیده از کرونا نمودند. به‌طور مثال در کشور قطر، بانک دوحه اقدام به ارائه ضمانت‌های بانکی به شرکت‌های کاملاً خصوصی که تحت تأثیر شیوع کرونا قرار گرفته بودند، نمود تا از طریق آن، شرکت‌ها بتوانند بخشی از نیازهای فوری مربوط به حقوق کارمندان و اجاره را رفع کنند. تضمین و سود آن را نیز بانک توسعه قطر از طرف وزارت

دارایی پذیرفت که این ضمانت‌ها به صورت سه ساله و با سود بسیار کم و غیرمرکب پرداخت می‌شود (سیدی و جاوید، ۱۴۰۰: ۲۳۹).

۳. الزامات حقوقی وضعیت استثنایی

حاکمیت قانون و ضابطه‌مندی اقتضا دارد که حتی در زمان بحران نیز دولت، مقید به قانون باشد و با وجود اختیارات فوق‌العاده و امکان محدود نمودن حقوق و آزادی‌های شهروندان؛ برخی ضوابط حقوقی را رعایت نماید که در این قسمت به بررسی اهم این موارد پرداخته می‌شود:

۳-۱. قانونمندی

نظام‌های حقوقی در مواجهه با نظام وضعیت اضطراری به چند قسم تقسیم می‌شوند: قسم نخست، کشورهای که در قانون اساسی به موضوع وضعیت اضطراری پرداخته‌اند و به اصطلاح، به اساسی سازی موضوع وضعیت اضطراری پرداخته‌اند. لکن همین کشورها، به دو گروه تقسیم می‌شوند: گروه اول، کشورهایی هستند که علاوه بر قانون اساسی، در سطح قوانین عادی نیز بدان پرداخته‌اند. گروه دوم کشورهایی هستند که این امر در سطح قانون اساسی‌شان باقی مانده و شرایط آن در قوانین عادی پیش‌بینی نشده است. قسم دوم، کشورهایی هستند که در قانون اساسی آن‌ها موضوع وضعیت اضطراری ذکر نشده تا دولت، انعطاف عمل و قدرت مانور بیشتری داشته باشد. در این کشورها، تنها در قوانین عادی و یا مقررات خاص، موضوع وضعیت اضطراری مطرح شده است که در ادامه به مطالعه این دو قسم می‌پردازیم:

۳-۱-۱. پیش‌بینی وضعیت اضطراری در قانون اساسی

یک قاعده کلی در نظام‌های حقوقی که وضعیت اضطراری را در قانون اساسی خود پیش‌بینی کرده‌اند وجود دارد: در کشورهایی که در قانون اساسی آن‌ها، میزان وفاداری و تعهد به رعایت حقوق بشر و آزادی‌های عمومی بیشتر است، به سختی می‌توان اختیارات ضروری و فوق‌العاده را به‌طور وسیع و یا بدون نظارت‌های قانونی پذیرفت؛ لذا اساسی سازی وضعیت اضطراری، خود موجب قانون‌مند نمودن این وضعیت و تحدید اختیارات دولت در زمان اعمال صلاحیت‌ها در وضعیت بحران می‌گردد.

کشورهای مختلف اسلامی از جمله مراکش (اصل ۳۵ و ۴۹)، الجزایر (اصل ۹۱-۹۶)، سوریه (اصول ۱۰۱، ۱۱۱-۱۱۳)، نیجر (اصول ۵۳ و ۵۴)، ترکیه (اصل ۱۵)، جمهوری اسلامی ایران (اصل ۷۹) در قانون اساسی خود، وضعیت اضطراری را پیش‌بینی نموده‌اند. در اصول متضمن وضعیت اضطراری در این کشورها، برخی شرایط اساسی جهت تحدید قدرت دولت در زمان وضعیت اضطراری بیان شده است تا در زمان بروز شرایط بحران، دولت با سوءاستفاده از اختیارات خود موجب تحدید بیش از حد حقوق و آزادی‌های شهروندان نگردد. از مواردی که معمولاً در قوانین اساسی تشریح می‌گردد، شرایط اعلام وضعیت اضطراری، مرجع اعلام، بازه زمانی، حدود تعلیق حقوق و آزادی‌هاست. این الگو، هرچند در تضمین حقوق شهروندی و آزادی‌های بنیادین مؤثر و مفید است، لکن از آن جهت که انعطاف عمل حکومت‌ها را در مهار بحران محدود می‌کند، قابل مناقشه است و شاید به خاطر همین امر بود که قانون اساسی جمهوری اسلامی

ایران، علیرغم وجود سازوکار مندرج در اصل ۷۹ قانون اساسی، در بازنگری سال ۱۳۶۸، نهاد شورای عالی امنیت ملی را پیش‌بینی نمود.

۳-۱-۲. پیش‌بینی وضعیت اضطراری در قانون عادی

پیش‌بینی وضعیت اضطراری در قوانین عادی از جمله الزامات مهم حقوقی است که دولت‌ها مکلف به رعایت آن هستند. این الگو هرچند در مقایسه با الگوی پیشین و به دلیل سهل بودن تغییر قوانین عادی، سازوکار مستحکمی در تضمین حقوق شهروندی و حاکمیت قانون ارائه نمی‌دهد، لکن با سازگار نمودن قوانین با شرایط، تحولات و اوضاع و احوال گوناگون، انعطاف عمل حکومت‌ها را افزایش می‌دهند.

به‌هرحال، کشور لبنان از زمره کشورهای است که قانون وضعیت اضطراری در آن وضع شده و اجرا می‌گردد. اولین قانون وضعیت اضطراری این کشور مصوب ۱۹۲۵ است و پس‌از آن نیز اصلاحاتی داشته؛ اما قانون جاری این کشور در خصوص وضعیت اضطراری، قانون شماره ۲۷ مصوب ۱۹۵۳ است که تا امروز نیز مبنای عمل است. در این قانون، نحوه اعلام وضعیت اضطراری و مصادیق و برخی اسباب آن بدون ارائه تعریف دقیق از وضعیت اضطراری بیان شده است. خطر جنگ خارجی، شورش مسلحانه، اعمال و افعال تهدیدکننده امنیت ملی و بلایا از جمله موارد اعلام وضعیت اضطراری مبتنی بر قانون وضعیت اضطراری لبنان است؛ اما در بیان شرایط وضعیت اضطراری و مقامات صالح اتخاذ تصمیم، با بیان اختیار نیروهای نظامی، حدود وضعیت اضطراری را مشابه خطر امنیتی و اعمال حکومت‌نظامی ترسیم کرده است (رستمی و حیدری، ۱۴۰۰: ۲۱۴).

قطر نیز از جمله کشورهای است که قانون ایمنی زیستی را در سال ۲۰۱۲ تصویب نموده و در آن، به شرایط اضطراری سلامت اشاره کرده است. علاوه بر آن، در مقابله با بیوتروریسم و سلاح‌های بیولوژیک مختل سلامت افراد، قانون خاصی در سال ۲۰۱۶ (قانون شماره ۴) در مورد به کار بردن سلاح‌های بیولوژیک و همچنین قانون مقابله با بیماری‌های مسری را (شماره ۱۷ مصوب ۱۹۹۰) به تصویب رسانده است.

مصر نیز از جمله کشورهای است که در قوانین عادی به این مسئله وضعیت اضطراری پرداخته است. قانون جاری در خصوص وضعیت اضطراری، قانون وضعیت اضطراری (شماره ۱۰۲ مصوب ۱۹۵۸-اصلاحی ۱۹۷۲) است که پس از شیوع کووید ۱۹ تغییراتی یافته و مصادیق و اختیارات نهادهای موضوع آن توسعه یافته است. یکی از موارد اعلام وضعیت اضطراری به‌موجب ماده ۱ این قانون، وقوع بحران‌های عمومی و سرایت بیماری‌های مسری است و بیماری وبا را نیز به‌عنوان نمونه ذکر کرده است. در قانون مذکور با وجود پیش‌بینی امکان محدود نمودن حقوق و آزادی‌های شهروندان، امکان نظارت بر اقدامات دولت و همچنین مدت‌زمان اعمال وضعیت اضطراری مشخص نشده است که می‌تواند موجب سوءاستفاده رئیس‌جمهور از اختیارات ویژه خود گردد (رستمی و حیدری، ۱۴۰۰، ۲۱۴).

۳-۲. تصویب و اعلام مرجع صلاحیت‌دار

یکی از اصول مهم در مدیریت دموکراتیک وضعیت اضطراری، حضور و نقش مقامات سیاسی و مجلس نمایندگان در فرآیند مقابله با بحران به‌عنوان مرجع صلاحیت‌دار تصویب و اعلام وضعیت استثنایی است. بررسی‌های تطبیقی حاکی از آن است که اکثر کشورها برای مدیریت وضعیت‌های اضطراری از دخالت عالی‌ترین مقامات و نهادهای

اجرائی و یا مصوبه مجلس نمایندگان بهره می‌برند؛ اما نحوه حضور و مداخله نهادها و مقامات در این فرآیند، از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. در برخی از کشورها، اعلام وضعیت اضطراری، در محدوده صلاحیت قوه مجریه است؛ اما در برخی کشورهای دیگر، الگوی پارلمانی حاکم است که طبق آن، پارلمان به تصویب قانون و نظارت بر دوران اضطرار می‌پردازد؛ و نهایتاً، در برخی کشورها اعلام وضعیت اضطراری نیازمند مداخله هر دو قوه مجریه و مقننه است. به‌هرحال، کارآمدی هریک از این روش‌ها بستگی به ساختار قدرت و نحوه روابط قوا و بافت اجتماعی و حقوقی آن کشور دارد.

در کشور قطر بر اساس ماده ۷ قانون ۱۳ مصوب ۱۹۹۷، در صورت بروز یک فاجعه عمومی یا وجود شرایطی که احتمال وقوع آن وجود دارد، وزیر کشور پس از تصویب در شورای وزیران، وضعیت اضطراری را اعلام می‌کند و پایان شرایط را در صورت متوقف شدن شرایط آن اعلام می‌کند.

در کشور مصر به‌موجب ماده ۱ قانون حالت اضطراری، در صورت بروز اسباب اعلان حالت فوق‌العاده مانند وقوع جنگ و در صورتی که این موارد به درجه‌ای از خطر رسیده باشند که موجب ممانعت دولت برای مقابله با آن‌ها از طریق قانون‌گذاری عادی گردد، با تشخیص رئیس‌جمهور از طریق مشاوره با هیئت‌وزیران اعلام می‌گردد؛ اما ظرف ۱۵ روز پس از اعلام، باید موضوع همراه با دلایل موجهه جهت کسب نظر به مجلس ارائه شود. رئیس‌جمهور به‌عنوان مرجع اعلام وضعیت اضطراری باید به‌موجب آیین‌نامه این اعلام را انجام دهد. در آیین‌نامه مذکور باید به‌صراحت سبب اعلان وضعیت اضطراری و منطقه‌ای که در آن این وضعیت برقرار خواهد شد و مدت آن بیان شود. قابل ذکر است این صلاحیت به‌موجب قانون حالت اضطراری و اصلاحات بعدی آن قابل تفویض به معاون رئیس‌جمهور یا نماینده وی است؛ بنابراین تشخیص وقوع وضعیت اضطراری در این کشور با رئیس‌جمهور است. این آیین‌نامه در اولین تاریخ تشکیل مجلس ملی از باب نظارت اطلاعاتی به مجلس ملی عرضه می‌شود.

وضعیت اضطراری در ترکیه در صورت وقوع چهار حادثه شامل بلایای طبیعی، شیوع بیماری خطرناک، بحران جدی اقتصادی و اقدام جدی علیه نظم عمومی و یا حقوق و آزادی‌های اساسی فعال می‌گردد. رویه اعلام شرایط اضطراری در این کشور بدون نیاز به کسب مجوز از پارلمان توسط هیئت‌وزیران با ریاست رئیس‌جمهور است. در مقابل، در کشورهایی که دارای نظام پارلمانی هستند، اعلام وضعیت اضطراری عمدتاً بر اساس تصمیم مجلس صورت می‌پذیرد. به‌طور مثال در لبنان به‌موجب اصلاحیه قانون اساسی سال ۱۹۹۰، برای اعلام وضعیت اضطراری، موافقت پارلمان لازم است، چراکه مطابق ماده ۶۵ قانون اساسی لبنان، اعلام وضعیت اضطراری از موضوعات بنیادین به شمار می‌رود.

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، بر اساس صراحت اصل ۷۹ قانون اساسی، پیشنهاد، تصویب و اعلام وضعیت فوق‌العاده به‌صورت مشترک بر عهده قوه مجریه و قوه مقننه گذاشته شده است، لکن سازوکار مندرج در اصل ۱۷۶، این صلاحیت را به نحو خاصی در صلاحیت شورای عالی امنیت ملی گذاشته است و نحوه حضور و مداخله مجلس شورای اسلامی را به نحو روشن مشخص نکرده است.

۳-۳. تفکیک مرجع تصویب و اجرا

در بیشتر کشورها، نهاد تصمیم‌گیر در خصوص وضعیت استثنایی و همچنین مجری تصمیمات، به‌طور واحد قوه مجریه در قالب هیئت‌وزیران یا برخی وزرا یا نهادهای ذیل آن می‌باشد؛ گرچه در برخی کشورها، نظارت استصوابی یا اطلاعی قوه مقننه نیز در این تصمیمات وجود دارد و یا نهادهای امنیتی در معیت قوه مجریه یا به‌صورت واحد، مرجع صالح جهت اتخاذ تصمیم هستند. با وجود وحدت نظر نسبی در خصوص مرجع اتخاذ تصمیم و مجری؛ در خصوص حدود صلاحیت و میزان اختیارات ویژه، نحوه اتخاذ تصمیم و ... اتفاق نظری وجود ندارد.

در لبنان، وضعیت اضطراری، معادل حکومت‌نظامی در نظر گرفته شده است و تفکیکی میان وضعیت اضطراری و حکومت‌نظامی وجود ندارد. در قانون ۱۹۵۳ وضعیت اضطراری (ماده ۳) مقرر شده که پس از اعلام وضعیت اضطراری، مرجع عالی نظامی، عهده‌دار تأمین امنیت کشور شده و تمامی نیروهای مسلح ذیل وی به ایفای وظایف می‌پردازند. در این حالت، صلاحیت نیروهای نظامی افزایش یافته و اختیاراتی چون امکان تفتیش منازل به‌صورت شبانه‌روزی، اقامت اجباری مردم در یک جا، ممانعت از اجتماعات محل به امنیت، بستن سالن‌های سینما و تئاتر و کلوب‌های شبانه و تمامی اماکن اجتماع به‌صورت موقت، منع آمدوشد اشخاص، وسایل نقلیه در زمان‌ها و اماکن معین به‌موجب صدور آیین‌نامه، منع نشر مطبوعات محل به امنیت و اتخاذ تدابیر لازم جهت اعمال کنترل و نظارت بر رسانه‌ها به آن‌ها اعطا می‌شود تا امنیت را به جامعه بازگردانند.

در ترکیه نیز پس از اعلام وضعیت اضطراری، قوه مجریه دارای اختیارات تصمیم‌گیری و اجراست و می‌تواند تصویب‌نامه‌هایی با الزام قانونی در موضوعات مربوط با وضعیت اضطراری بدون رعایت تشریفات قانون اساسی صادر نماید (ابدی، ۱۳۸۶: ۳۴۳). علاوه بر اختیارات ویژه اعطاشده به قوه مجریه جهت وضع مصوبات و اعمال مقررات حمایتی از افراد یا محدودکننده حقوق و آزادی‌های شهروندان، وجود رویکرد هماهنگ میان عناصر دولت و وجود نهاد هماهنگ‌کننده واحد نیز از اهمیت بسزایی برخوردار است.

۳-۴. نظارت قضایی

نظارت قضایی، راهکار پیش‌بینی شده جهت احقاق حقوق شهروندان و کنترل عملکرد دولت در راستای پیشگیری و مقابله با سوءاستفاده از قدرت دولت در استفاده از اختیارات ویژه در زمان وضعیت اضطراری است.

در نظام حقوقی لبنان تصمیمات متخذ در وضعیت اضطراری تحت نظارت قضایی به‌ویژه نظارت شورای دولتی قرار می‌گیرند. در این شرایط با توجه به وجود قیود استثنایی بودن شرایط، اقتضای مصلحت عمومی در اتخاذ تصمیمات و ضرورت، تصمیم‌گیری می‌شود؛ اما در صورت عدم رعایت این قیود در تصمیمات دولت، مسؤولیت برای وی پیش‌بینی می‌شود.

در برخی کشورها مانند مصر، محدود نمودن آزادی‌ها در شرایط اضطراری توسط دولت، بدون نظارت قضایی است. در این کشور، مطابق قانون اساسی، رئیس‌جمهور شخص اول مملکت است و امکان نظارت قضایی بر وی وجود ندارد؛ لذا می‌تواند در دوره وضعیت اضطراری، اقدام به محدود کردن حقوق شهروندان نموده و آزادی‌های آن‌ها را از بین ببرد. اعلام شروع، مدت و زمان خاتمه وضعیت اضطراری نیز در اختیار رئیس‌جمهور است که بدون وجود نظارت قضایی می‌تواند موجب از بین رفتن حقوق شهروندان گردد (رستمی و حیدری، ۱۴۰۰: ۲۱۴). در نظام حقوقی جمهوری اسلامی

ایران، مصوبات شورای عالی امنیت ملی از صلاحیت نظارتی دیوان عدالت اداری مستثنی شده و قابلیت پیگیری و نظارت قضایی را ندارد؛ اما اگر اعلام و مدیریت وضعیت اضطراری وفق اصل ۷۹ قانون اساسی، در چارچوب قانون مصوب مجلس شورای اسلامی، از مسیر قوه مجریه صورت می‌گرفت، امکان نظارت قضایی بر عملکرد دولت و نهایتاً مسئولیت آن، قوت می‌گرفت.

نتیجه‌گیری

هنگامی که یک خطر عمومی و استثنائی، موجودیت کشور را تهدید می‌نماید، حاکمیت قانون موقتاً معلق می‌شود که این حالت، وضعیت استثنائی یا شرایط اضطراری نامیده می‌شود. از میان مؤلفه‌های مطرح شده در شناسایی وضعیت استثنائی؛ دو شرط تهدید علیه «حیات ملت» و خطر عمومی برای «کل ملت و جامعه» می‌تواند بیانگر سرشت و ماهیت وضعیت استثنائی باشد.

به‌رغم وجود تفاوت دیدگاه‌ها در تعریف و عناصر وضعیت استثنائی؛ بررسی قوانین اساسی و عادی در کشورهای مختلف اسلامی حاکی از وجود نوعی اشتراک ماهوی در زمینه مدیریت و تعیین ضوابط در مواجهه با بحران‌های ناشی از حالات اضطراری می‌باشد که همین مسئله امکان مطالعه تطبیقی وظیفه‌گرا را فراهم می‌کند. این اشتراک ماهوی وظیفه‌گرا در یک نگاه کلی، مؤید وضع ضوابط نوعاً مشترکی است تا بین اقدامات و اختیارات ناشی از وضعیت‌های اضطراری و ارزش‌های مبتنی بر حاکمیت قانون تعادل ایجاد نماید. از جمله این اشتراکات در الزامات فرا حقوقی، می‌توان از مدیریت کارآمد از طریق اتخاذ تدابیر پیشگیرانه با بهره‌گیری از قوانین از پیش مستقر (نمونه کشور تونس و ترکیه) و اعمال محدودیت‌های موقت در حوزه حقوق و آزادی‌ها به‌منظور تأمین منافع ملی و نظم عمومی نام برد که نظام حقوقی کشورهای عراق، ترکیه، مصر، قطر و لبنان در این خصوص قابل توجه است با این تفاوت که محدودیت اعمالی عراق از نوع خفیف؛ لبنان و مصر از نوع شدید و قطر و ترکیه از نوع متوسط می‌باشد. اشتراک دیگر در الزامات فرا حقوقی، اتخاذ اقدامات حمایتی از شهروندان است (نمونه کشورهای الجزایر، قطر و ترکیه). کشورها، علاوه بر الزامات فرا حقوقی، به الزامات حقوقی نیز ملتزم هستند که در حوزه الزامات حقوقی، پیش‌بینی وضعیت استثنائی در اسناد حقوقی، از جمله آن‌هاست. با این تفاوت که کشوری همچون مراکش و نیجر این پیش‌بینی را در قانون اساسی و برخی همچون لبنان و مصر فقط به وضع قانون عادی بسنده کرده‌اند. اشتراک دیگر، استقرار وضعیت استثنائی با تصویب و اعلام مراجع صالح قانونی به همراه نظارت پارلمانی است که بر حسب نوع نظام سیاسی حاکم و ریاستی یا پارلمانی بودن نظام، متفاوت است. پذیرش و اعمال نظارت قضایی از الزامات حقوقی دیگری در وضعیت استثنائی است که برخی کشورها همچون لبنان، این نظارت را برای تصمیمات متخذه در شرایط اضطراری پذیرفته‌اند، لکن برخی دیگر همچون مصر یا جمهوری اسلامی ایران، این شرایط را مشمول نظارت قضایی نمی‌دانند. در حال، با توجه به روش‌شناسی و چارچوب نظری حاکم بر نوشتار، عنصر اصلی در این مطالعه ارزیابی نظام حقوقی کارآمد و ارائه مناسب‌ترین مسیر برای کارکرد برقراری توازن میان قانون و نظم عمومی در شرایط بحرانی می‌باشد که مسلماً این هدف با رعایت الزامات حقوقی و فرا حقوقی ناظر بر شرایط استثنائی قابل دستیابی خواهد بود.

منابع**فارسی و عربی**

- ابدی، سعیدرضا (۱۳۸۶)، «نگاهی به مقررات اضطراری ترکیه مصوب ۲۵ اکتبر ۱۹۸۳»، حقوق اساسی، سال ۴، شماره ۸، پروین، خیراله (۱۴۰۰)، حقوق اساسی تطبیقی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- پشیمی، بهرام (۱۳۹۹)، «تعلیق تعهدات حقوق بشری دولت‌ها در وضعیت‌های اضطراری عمومی»، پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۲، شماره ۶۷.
- الجرف، طعیمه، (۲۰۱۶)، مبدأ المشروعیه و ضوابط خضوع الدوله للقانون، أمان، دارالثقافه العربیه.
- حبیب‌نژاد، سید احمد و زهرا عامری، (۱۳۹۹)، «نظام مداخلات حمایتی دولت از گروه‌های آسیب‌پذیر در وضعیت‌های بحرانی و اضطراری»، حقوق اسلامی، سال ۱۷، شماره ۶۴.
- حسینی، محمدرضا و داوود فیاضی، (۱۳۹۸)، نظام حقوقی وضعیت استثنایی بنیان‌های نظری و رهیافت‌های عملی، تهران، انتشارات دانشگاه و پژوهشگاه عالی دفاع ملی و تحقیقات راهبردی.
- خسروی، علی اکبر، (۱۳۷۳)، حقوق بین‌الملل، حق دفاع مشروع، تهران، نشر آفرینه.
- رستمی، ولی و وحید حیدری، (۱۴۰۰)، «وضعیت اضطراری ناشی از بحران کرونا در کشورهای لبنان و مصر»، حقوق بشر و شهروندی، سال ششم، شماره ۱۲، پاییز و زمستان.
- زروندی رحمانی، حسین (۱۳۹۹)، «میزان اختیارات و مسئولیت دولت در ایجاد محدودیت برای بیماران مبتلا به کرونا و مبانی آن»، پاسخ، دوره ۵، شماره ۱۸.
- سیدی، سیدامیرحسین و محمدجواد جاوید، (۱۴۰۰)، «مدیریت شرایط اضطراری سلامت در دوران بیماری کرونا؛ مطالعه تطبیقی ایران و قطر»، حقوق بشر و شهروندی، سال ۶، شماره ۱۲.
- شیروی، عبدالحسین، (۱۳۸۴)، حقوق تطبیقی، تهران، سمت.
- قربان‌نیا، ناصر (۱۳۸۶)، «تعلیق اجرای حقوق بشر در شرایط اضطراری»، فقه و حقوق، سال ۳، شماره.
- موسی‌زاده، ابراهیم، (۱۳۹۹)، حقوق اساسی کشورهای اسلامی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- هدی، فرل، (۱۳۸۸)، اداره امور عمومی تطبیقی، ترجمه سیدمهدی الوانی و غلامرضا معمارزاده طهران، چ چهارم، تهران، نشر اندیشه‌های گهربار.

انگلیسی

- Chaloka Beyani (2002), human rights standards and the free movement of people within states, oxford university.
- Gentilini, Ugo & Almenfi, Mohamed and Orton, Ian(2020), 'Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures', World Bank Social Protection and Jobs Global Practice, A "living paper", version 3, Available at: <http://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/1098633635//Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-May-142021-.pdf>,p.81.
- Gross. O & Fionnuala, Ni Aolain (2005), Law in Times of Crisis Emergency Powers in Theory and Practice,

Cambridge University Press.

Hartman, Joan F. (1985), 'Working paper for the committee of experts on the article 4 on limitation provisions', *human rights quarterly*, 3 No.

Jain, D.C. (2007), *Comparative law*, New Delhi, Sterling publishers.

J. R. POLE ed(2005), *The Federalist*, Hackett Publishing Company.

Lena, A. (1998), *The International Law of Human Rights and States of Exception: With Special Reference to the Travaux Préparatoires and the Case-law of the International Monitoring Organs*. Martinus Nijhoff Publishers.

Thomas, R. (2000), *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*, Hart Publishing, Oxford.

Venice Commission (2020), 'Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on State of Emergency', Available at: CDL-PI(2020)003 (coe.int).

چکیده تفصیلی

وضعیت استثنایی مفهومی است که در تقاطع حقوق عمومی، حقوق بین‌الملل، حقوق اساسی و نظریه‌های دولت مورد توجه قرار می‌گیرد؛ وضعیتی که در آن نهادها و قواعد عادی حقوقی تحت فشار شرایط بحرانی، غیرمعمول یا اضطراری قرار گرفته و نیاز به تمهیداتی ویژه برای مدیریت اوضاع پیش‌بینی شده دارد. این وضعیت، درحالی‌که محدودیت بر اصل حاکمیت قانون ایجاد می‌کند، نیست آن بی‌نظمی مطلق؛ بلکه چارچوبی حقوقی - انتظامی است که باید دارای الزامات مشخص، کنترل‌پذیر و منطبق با اصول حقوقی و انسانی باشد. مطالعه حاضر با رویکرد توصیفی-تحلیلی و روش کتابخانه‌ای انجام شده، نگرشی تطبیقی به وضعیت استثنایی در نظام‌های حقوقی برخی کشورهای اسلامی دارد و هدف آن شناسایی الزامات ضروری حقوقی و فراروشی (meta-legal) است که به مشروعیت، بازتاب عدالت و محافظت از حقوق شهروندی کمک می‌کنند. در ابتدا، تعریف وضعیت استثنایی تشریح می‌شود؛ وضعیتی موقت، با منشأ تهدید ملی (امنیتی، سلامت عمومی، بلایای طبیعی یا سایر بحران‌های قابل توجه) که میزان عملکرد عادی دولت یا نهادهای حقوقی را مختل می‌کند. سپس بررسی می‌گردد که کدام کشورها و بر اساس چه مبانی قانونی، وضعیت استثنایی را به رسمیت شناخته‌اند و چه مرجع یا ساختاری برای اعلام آن تعریف شده است. همچنین محور دیگری از تحقیق، بررسی محدودیت‌های ناشی از وضعیت استثنایی است؛ محدودیت‌هایی که باید از حقوق بنیادین حفاظت نمایند و از تعلیق کامل حقوق جلوگیری کنند. یکی از نتایج مهم تحقیق این است که وضعیت استثنایی در بسیاری از نظام‌های اسلامی نه فقط به صورت واکنشی، بلکه گاهی با قوانین ویژه‌ای پیش‌بینی شده تا تدابیر پیشگیرانه امکان‌پذیر باشد. این قوانین شامل تعیین مرجع صالح برای اعلام وضعیت، تعریف دقیق قلمرو زمانی و مکانی وضعیت اضطراری و سیاست‌های اجرایی با ساختارهای کنترل، شامل نظارت قضایی و نهادی، می‌شوند. همچنین الزامی است که وضعیت استثنایی دارای فوریت و موقتی بودن باشد؛ بدین معنی که اعلان وضعیت و اعمال تدابیر ویژه نباید در دوره نامعقول ادامه یابد و تمديد یا استفاده گسترده از آن تحت شرایطی شفاف و قانونی انجام پذیرد. از دیگر الزامات حیاتی، حمایت از حقوق شهروندی است؛ حتی در وضعیت اضطراری باید حقوق بنیادی قابل تعلیق‌نبودنی محفوظ بمانند. این حقوق معمولاً شامل حق زندگی، منع شکنجه، حقوق مرتبط با هویت و حقوق مرتبط با کرامت انسانی است. علاوه بر این، استفاده از وضعیت استثنایی نباید موجب تبعیض سیستماتیک یا تعرض ناعادلانه به حقوق اقلیت‌ها شود. مطالعه تطبیقی نشان می‌دهد که در برخی کشورهای اسلامی، وضعیت استثنایی قانون‌مند و محدود است، با فرآیندهایی که اعلام وضعیت در آن‌ها نیاز به تصویب پارلمانی، نظارت قضایی یا شرط فوریت دارد؛ در مقابل، در برخی کشورها وضعیت استثنایی به سرعت و به شیوه اختیار اجرایی دولت اعمال شده است، با حداقل کنترل یا شفافیت که این الگو ممکن است به سوءاستفاده قدرت یا نقض حقوق منجر گردد. در این زمینه، مبانی فقهی نیز قابل توجه‌اند؛ فقه اسلامی در متون کلاسیک و معاصر موارد اضطراری را شناخته است، اما تأکید بر عدالت، حفظ نظم عمومی، ضرورت و منافع عمومی همواره همراه بوده است. مفاهیمی مانند «ضرورت مفسده کمتر»، «شرط عدم سلب استقلال عدالت قضایی» و «شرط توقیت» از مباحثی هستند که در فقه و اجتهاد حقوقی مورد توجه قرار گرفته‌اند. مطالعه نشان می‌دهد که کشورهایی که این مفاهیم فقهی را در قوانین و مقررات اضطراری خود وارد کرده‌اند، نسبت به کشورهایی که قوانین اضطراری آن‌ها کلی و بدون کنترل باقی مانده‌اند، عملکرد بهتری در حفظ حقوق بشر و رعایت حاکمیت قانون داشته‌اند. جمع‌بندی تحقیق این است که وضعیت استثنایی اگرچه در برخی از

کشورهای اسلامی به‌عنوان ابزار مشروع برای مواجهه با بحران به رسمیت شناخته شده است، اما مشروعیت واقعی آن مشروط به وجود الزامات حقوقی مشخص است. این الزامات عبارت‌اند از: تعریف صریح وضعیت توسط مراجع قانونی، زمان و مکان دقیق اعلام، محدودیت زمانی، نظارت قضایی و نهادی مؤثر، حفظ حقوق بنیادین و غیرقابل تعلیق، شفافیت اجرایی و عدالت در سیاست‌ها. بدون این الزامات، وضعیت استثنایی می‌تواند به منادی نقض حقوق، سوءاستفاده از قدرت و بی‌ثباتی حقوقی و اجتماعی منجر شود. لذا قانون‌گذاری و رویه قضایی کشورهای اسلامی نیازمند بازنگری و اصلاح مقررات اضطراری با دیدی تطبیقی است تا تعادلی واقعی میان امنیت، نظم عمومی و آزادی‌های فردی برقرار شود.

کلیدواژه‌ها

وضعیت استثنایی، حاکمیت قانون، حقوق شهروندی، شرایط اضطراری، نظم عمومی.

Extended Abstract

The concept of the exceptional state occupies a critical position in constitutional law, public law theory, and international legal norms. It describes a temporary departure from ordinary legal frameworks in response to crises—such as widespread security threats, public health emergencies, or natural disasters—that would otherwise overwhelm routine governance and judicial processes. Although exceptional circumstances impose limitations on the rule of law, they do not signify the abandonment of legal order; rather, they trigger extraordinary regulatory mechanisms governed by both legal and political norms. This study employs a descriptive-analytical methodology with a micro-comparative lens to examine how several Islamic legal systems conceptualize and regulate exceptional states, and what legal and meta-legal prerequisites these systems adopt to ensure legitimacy, accountability, and protection of citizen rights. The analysis begins with the jurisprudential foundations: the principles of *darūrah* (necessity), *mafsadah aṣghar* (lesser harm), *maṣlahah* (public interest), and other *fiqhī* doctrines that historically recognize crisis conditions yet emphasize preservation of justice and minority rights. These foundations shape contemporary emergency legislation in many Islamic jurisdictions, which attempt to integrate these doctrines into statutory laws governing emergency powers. In practice, legal systems define competence for declaring a state of exception—whether executive, legislative, or shared authority—and set formal criteria such as severity of threat, necessity, proportionality, and formal necessity for a public declaration. Findings indicate that many Islamic countries legislate exceptional-state laws with explicit temporal and spatial boundaries, which restrict the geographic scope or duration of emergency powers. Effective oversight structures are identified as essential: judicial review (independent courts scrutinizing executive

measures), parliamentary control or legislative review, and transparent reporting mechanisms. Such mechanisms help prevent indefinite extension of emergencies and arbitrary exercise of power. Equally important is the inviolability or non-derogability of certain fundamental rights, including the right to life, dignity, prohibition of torture, and basic civil identity. These rights are recognized as impervious to suspension, even under emergency conditions in many *fiqh* expositions as well as international human rights treaties. Proportionality emerges as another core requirement: measures adopted in exceptional states must be appropriate, necessary, and no more restrictive than needed to address the concrete crisis. Failure to adhere to proportionality risks legitimizing abuse and resulting in disproportionate restriction of personal freedoms. The study also notes that transparency and delineation of procedural safeguards—such as requirement for public declarations, limited duration, possibility to challenge actions in court—are indispensable components for maintaining legitimacy. Comparative case analysis reveals divergence in how strictly different Islamic countries follow these requirements. Some jurisdictions maintain robust constitutional provisions for emergency powers, accompanied by judicial oversight and protections for non-derogable rights, while others afford broader executive discretion, less frequent or effective oversight, and ambiguous limits on duration or geographic scope. Where oversight is weak or laws vague, there have been documented instances of rights violations, discrimination, or erosion of citizen trust. In conclusion, while the exceptional state is a necessary legal doctrine for addressing acute crises within Islamic legal systems, its legitimacy and ethical exercise depend on compliance with certain embedded preconditions: clear legal definition, competent authority for declaration, limited temporality and geography, judicial and institutional oversight, preservation of non-derogable rights, proportionality, transparency, and fairness. Without these constraints, the exceptional state may become a pathway for authoritarian overreach or systemic rights abuse. The research argues for legislative reform in Islamic countries informed both by *fiqh* jurisprudence and international human rights standards to construct emergency laws that safeguard both public order and individual freedoms.

Keywords

Exceptional state, Rule of law, State of emergency, Fundamental rights, Jurisprudence, Islamic legal systems, Oversight, Temporariness.

