



Ilam University



Iranian Association
of Constitutional Law

Legal Protection of Domestic Citizens in the Legal System of Iran with a Focus on International Documents

Amin Amani Babadi¹

1. Assistant Prof., Department of Law and Social Sciences, Payame Noor University, Tehran, Iran.

Email: amin.amani.b@pnu.ac.ir

Article Info

ABSTRACT

Article type:

Research Article

Article history:

Received 28 Dec 2025

Received in revised form 3 Feb 2026

Accepted 25 Feb 2026

Available online 22 May 2026

Keywords:

Citizens,
Human Rights,
Domestic Citizens' Rights,
Individual and Social
Freedoms,
Security of Domestic
Citizens.

The rights of citizens constitute a fundamental pillar of any democratic system, ensuring a balanced relationship between the state and individuals. Domestic citizens' rights refer to a set of fundamental rights and freedoms recognized and protected by national legal systems. These rights encompass a broad spectrum of civil, political, social, economic, and cultural entitlements designed to safeguard human dignity and prevent discriminatory or arbitrary state conduct. Their primary function is to establish a legal safeguard against the abuse of public power and to ensure legal security for individuals in their interactions with governmental institutions. The concept of "citizenship" and the term "citizens" did not occupy a significant place in Iranian legal literature and statutory discourse until approximately two decades ago. However, in recent years, it has become a central topic in legal scholarship, public policy, and official discourse. This shift reflects an increased emphasis on the legal status of individuals within the governance framework and the need to redefine the relationship between the state and the people on the basis of reciprocal rights and obligations. In support of domestic citizens' rights, the Constitution, along with various statutory laws and regulations, has been enacted with a strong emphasis on the protection and promotion of these rights. Moreover, Iran's accession to and endorsement of relevant international human rights instruments have further strengthened the legal foundations for safeguarding citizens' rights and have created a broader framework for their comprehensive protection.

Cite this article: Amani Babadi, Amin. (2026). Legal Protection of Domestic Citizens in the Legal System of Iran with a Focus on International Documents. *Comparative Studies on Islamic Countries Law*, 4 (1), 1- 21. <http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2049113.1075>



© The Author(s).

DOI: <http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2049113.1075>

Publisher: Ilam University.



Ilam University



Iranian Association
of Constitutional Law

حمایت قانونی از اتباع داخلی در نظام حقوقی ایران با نگاهی به اسناد بین‌المللی

امین امانی بابادی^۱

۱. استادیار، گروه حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران. رایانامه: amin.amani.b@pnu.ac.ir

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۰/۰۷

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۱۱/۱۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۲/۰۶

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۳/۰۱

کلیدواژه‌ها:

شهروندان،

بشر،

حقوق اتباع داخلی،

حقوق آزادی‌های فردی و اجتماعی،

امنیت اتباع داخلی.

حقوق اتباع از ارکان بنیادین هر نظام مردم‌سالار به شمار می‌رود، زیرا تضمین‌کننده رابطه‌ای متوازن میان دولت و مردم است. حقوق اتباع داخلی به مجموعه‌ای از حقوق و آزادی‌های اساسی اطلاق می‌شود که از سوی دولت به رسمیت شناخته شده و به موجب قوانین ملی مورد حمایت و تضمین قرار می‌گیرد. این حقوق، طیفی گسترده از آزادی‌های مدنی و سیاسی تا حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی را در بر می‌گیرد و با هدف صیانت از کرامت انسانی و جلوگیری از رفتارهای تبعیض‌آمیز و ناعادلانه طراحی شده است. در واقع، کارکرد اصلی این حقوق، ایجاد سپری قانونی در برابر سوءاستفاده از قدرت و تضمین امنیت حقوقی افراد در برابر نهادهای حاکمیتی است. اصطلاح «اتباع» به‌عنوان مفهومی نزدیک به شهروندی تا حدود دو دهه پیش جایگاه پررنگی در قوانین و ادبیات حقوقی ایران نداشت؛ اما در سال‌های اخیر به یکی از مسائل اساسی در متون قانونی، سیاست‌های عمومی و گفتمان رسمی تبدیل شده است. این تحول نشان‌دهنده توجه فزاینده به جایگاه حقوقی افراد در ساختار حکمرانی و ضرورت بازتعریف رابطه دولت و مردم بر پایه حقوق و تکالیف متقابل است. در راستای حمایت از حقوق اتباع داخلی، افزون بر قانون اساسی، قوانین و مقررات متعددی به تصویب رسیده که همگی بر اهمیت صیانت از این حقوق تأکید دارند. همچنین پذیرش و حمایت از اسناد بین‌المللی مرتبط، موجب تقویت بنیان‌های حقوقی کشور و فراهم شدن زمینه حمایت جامع‌تر از حقوق اتباع داخلی شده است.

استناد: امانی بابادی، امین (۱۴۰۵). حمایت قانونی از اتباع داخلی در نظام حقوقی ایران با نگاهی به اسناد بین‌المللی. *مطالعات تطبیقی حقوق کشورهای*

اسلامی، ۴(۱)، ۲۱-۱.

<http://doi.org/10.22034/lcs.2025.2049113.1075>

© نویسندگان.

ناشر: دانشگاه ایلام.



مقدمه

در ادبیات سیاسی و حقوقی دولت مدرن در جهان معاصر، یکی از مؤلفه‌های مهم اجتماعی، سیاسی و حقوقی، جایگاه و حقوق و امتیازات شهروندان به‌عنوان اتباع داخلی در کشورها است.^۱ در پی تحولات اجتماعی و انقلاب‌های سیاسی در قرون اخیر، فروپاشی نظام‌های استبدادی و تأسیس مفاهیم نوین در ادبیات سیاسی و حقوقی، دوران جدیدی در تجارب تاریخی بشر آغاز شد. شکل‌گیری مجالس قانون‌گذاری، تفکیک نهادهای حاکمیتی، تحدید اختیارات قوای سیاسی و ظهور قوانین اساسی به‌عنوان میثاقی عمومی میان حاکمیت سیاسی و اتباع داخلی، افق و چشم‌انداز نوینی را در تدوین، تنظیم و شفاف‌سازی روابط متقابل میان دولت و ملت (اتباع داخلی) گشود. در این چارچوب، حقوق و امتیازات اتباع داخلی در قوانین اساسی دولت‌های جدید، جایگاه ویژه و برجسته‌ای یافت (شاکری، ۱۴۰۳: ۴۲).

اصطلاح «شهروند» به‌عنوان اتباع داخلی تا حدود دو دهه اخیر فاقد سابقه در قوانین و ادبیات حقوقی ایران بود؛ اما در دو دهه اخیر اصطلاح مزبور کلیدواژه برخی از مقرره‌های قانونی مختلف گشته و در سخنرانی‌ها و اعلامیه‌های رسمی، رسانه‌ها و نشریات هم به‌شدت آن را مورد استعمال قرار دادند؛ البته بدون اینکه از لحاظ حقوقی مفهوم، مصداق و رابطه دقیق آن با تابعیت عاری از ابهام و پیچیدگی باشد. از علل این ابهام می‌توان به عدم انسجام در هدف قانون‌گذاری از اتباع داخلی در زمان وضع مقرره‌های قانونی لاحق اشاره داشت (Zera'at and Nematollahi, 2017: 214-215). بر این اساس گاهی مقصود از شهروند تبعه ایران و برخی اوقات اعم از اتباع ایران و خارجه و در اکثر موارد مطلق انسان بوده است (امیری‌زرگ‌آباد و پیراسته‌فر، ۱۳۹۶: ۱۶۵). در مقابل آشکار شد که منشأ پیدایش اتباع داخلی در حقوق ایران، داخلی نبوده و دارای منشأ بین‌المللی است. از این‌رو، می‌توان اتباع داخلی را در مصادیق گوناگونی تقسیم کرد که شامل، «تبعه ملی (تبعه ایران)»، «تبعه فراملی (تبعه کشور خارجی که تابعیت خارجی وی در مقرره‌های قانونی تقریر پیدا نموده است؛ همانند دیپلمات، مأمور سیاسی و کنسولی)»، «تبعه محلی (تبعه کشور خارجی؛ همانند پناهند که سابقه سکونت در قلمرو حاکمیت ایران را دارد)» و «تبعه فرامحلی (تبعه کشور خارجی در حال گذار از قلمرو حاکمیت ایران؛ همانند مسافر و خلبان)»، هستند (Price, 2019: 1561; Owen, 2018: 301-302). البته در این راستا می‌توان اظهار داشت که گاهی ممکن است از «تبعه غیر ملی (همانند بیگانگان)» برای مجموعه آحاد غیر ایرانی، استعمال شود (سروی‌مقدم، ۱۳۹۳: ۱۰۱).

اتباع داخلی از مهم‌ترین مفاهیم اجتماعی و سیاسی که همواره در طول تاریخ راه پرفراز و فرودی را پیمایش کرده و از سوی صاحب‌نظران به مسائل اجتماعی از ادوار باستان تاکنون مورد بحث و چالش قرار گرفته است. با وجود این، در جوامع کنونی درک یکنواختی از مفهوم اتباع داخلی و حقوق ناشی از آن وجود ندارد؛ به‌طوری که علی‌رغم اجماع در کلیات در هنگام مصداق‌نمایی، هریک از مشارب فکری بنا به جهت‌گیری خود، خوانشی افتراقی از حقوق اتباع داخلی دارند. بر این اساس، تبعه داخلی به‌عنوان شهروندی عبارت از «موقعیت حقوقی است که در پناه حاکمیت

۱- برای دولت، کنترل و تعیین وضعیت اتباع داخلی از جلوه‌های اقتدار حاکمیتی محسوب می‌شود. از این منظر، ممکن است تابعیت و شناسایی فرد به‌عنوان تبعه، نه یک حق ذاتی و فردی، بلکه امتیازی تلقی شود که اعطا یا محدودسازی آن در اختیار حاکمیت است؛ به‌ویژه زمانی که ادعای حق از سوی فرد با منافع یا ملاحظات سیاسی دولت در تعارض قرار گیرد. در چنین شرایطی، نوعی تنش میان فرد و دولت شکل می‌گیرد که ابعاد آن صرفاً داخلی نیست، بلکه در چارچوبی سه‌جانبه میان فرد، دولت و نظام حقوق بین‌الملل قابل تحلیل است. با این حال، نقش حقوق بین‌الملل در حمایت از اتباع داخلی همواره قوی و قاطع نبوده است. تأکید این نظام حقوقی بیشتر بر تضمین تشریفات و الزامات رویه‌ای، مانند منع سلب تابعیت خودسرانه یا رعایت اصول دادرسی منصفانه، متمرکز است و کمتر به جنبه‌های ماهوی و گستره واقعی حقوق ناشی از تابعیت ورود می‌کند (Almutawa, and Walker, 2022: 1038).

قانون، جایگاه هر فرد را در جامعه و حقوق، تعهدات و امکان مشارکت وی در جامعه را تعیین می‌کند.» مفروض است که حقوق اتباع داخلی، با اعطای آزادی انتخاب در حوزه خصوصی و آزادی مشارکت در حوزه عمومی همراه است و در نهایت خودمختاری فردی را محقق می‌سازد (میرشکاری، مختاری و فراهانی، ۱۳۹۶: ۱۷۶).

مفهوم حقوق اتباع داخلی، مفهومی نسبتاً گسترده است که شامل مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حتی حقوق فردی می‌شود که هر فرد، صرف‌نظر از جایگاه خاص یا شغل، به‌عنوان تبعه یک دولت-کشور از آن برخوردار است. افزون بر این، این حوزه از حقوق عمومی، چارچوب تعاملات و روابط میان دولت و ملت، نهادهای حاکمیتی و نهادهای شهری را تنظیم می‌نماید و به تعیین حقوق و تکالیف متقابل آن‌ها می‌پردازد. حقوق اتباع داخلی، در واقع شاخه‌ای منشعب از حقوق اساسی محسوب می‌شود که در بستر قانون اساسی کشور تعریف و نهادینه شده و هدف آن، تضمین رعایت و حمایت از حقوق اشخاص در سطح کلان جامعه است.^۱ البته حقوق اتباع داخلی در مفهوم امروزی آن تنها به حقوق منافع اتباع داخلی اختصاص ندارد و در یک نگاه کلی می‌توان به تعهداتی اذعان داشت که اتباع داخلی بدان التزام دارند و در حقیقت واژه حقوق در این مفهوم به معنای اختصاصی بوده و آن را باید حقوق و تکالیف مردم در قبال یکدیگر و در برابر دولت حاکم تلقی کرد (جاوید، ۱۳۸۷: ۶۶؛ جاوید، ۱۳۸۹: ۷۱-۶۹). امروزه در نظام حقوق موضوعه ایران، شناسایی حقوق شهروندان به‌عنوان اتباع داخلی، بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سایر مقررات عادی، باید به‌عنوان گامی اساسی در راستای پیشرفت و توسعه اجتماعی ارزیابی گردد. در این راستا، علاوه بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مقررات قانونی دیگری نیز توسط قانون‌گذار تصویب شده است که همگی حاکی از اهمیت حقوق اتباع داخلی در ساختار نظام حاکمیتی کشور می‌باشد. در این رابطه می‌توان به برخی از مقرره‌های قانونی در امور کیفری شامل، قانون مجازات اسلامی، قانون آئین دادرسی کیفری، «قانون مطبوعات، مصوب ۱۳۶۴»، ماده واحده «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی، مصوب ۱۳۸۳»^۲، مواد ۴ و ۵ «قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری فعالیت‌های غیرمجاز می‌نمایند، مصوب ۱۳۸۶»، «قانون حمایت از آمران و ناهیان از منکر، مصوب ۱۳۹۴»، «قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز، مصوب ۱۳۹۶» اشاره کرد.

البته لازم به ذکر است که افزون بر مقرره‌های قانونی اخیر، در سال ۱۳۹۵ «منشور حقوق شهروندی ایران» از سوی رئیس‌جمهور وقت امضاء و ابلاغ شد. حتی قوه قضائیه در راستای صیانت از

۱- لازم به ذکر است که حقوق اتباع داخلی را می‌توان بر اساس ماهیت و نوع امتیازاتی که برای آن‌ها در نظر گرفته شده است، به چند دسته تقسیم کرد. این دسته‌بندی کمک می‌کند تا نقش و اهمیت هر نوع حق در تضمین کرامت، آزادی و مشارکت شهروندان روشن‌تر شود و چارچوبی منسجم برای حمایت قانونی از آنان فراهم گردد. به‌طور کلی، حقوق اتباع داخلی شامل «حقوق مدنی» است که حریم شخصی، مالکیت و آزادی‌های فردی را تضمین می‌کند و افراد را در تعاملات اجتماعی از تبعیض و محدودیت‌های غیرقانونی مصون می‌دارد. «حقوق سیاسی» نیز امکان مشارکت در امور عمومی، انتخاب و انتخاب شدن و دسترسی به نهادهای تصمیم‌گیری را فراهم می‌آورد. علاوه بر این، «حقوق اقتصادی و اجتماعی» شامل دسترسی به خدمات رفاهی، کار، آموزش و بهداشت می‌شود و زمینه تأمین زندگی شایسته برای شهروندان را ایجاد می‌کند. «حقوق فرهنگی» امکان بهره‌مندی از میراث فرهنگی، آزادی بیان و فعالیت‌های فرهنگی را تضمین می‌کند و «حقوق قضایی» نیز شامل حق برخورداری از دادرسی عادلانه، دفاع قانونی و حمایت قضایی در برابر نقض حقوق می‌باشد. این تقسیم‌بندی نشان می‌دهد که حقوق اتباع داخلی مجموعه‌ای جامع و متنوع از حمایت‌ها و آزادی‌ها را در بر می‌گیرد (خزائی و مرادخانی، ۱۳۹۶: ۷۸-۷۷).

۲- رئیس‌جمهور مهم این قانون به‌رغم کلیه ایراداتی حقوقی به لحاظ ماهوی، راجع به «نحوه بازداشت و بازجویی»، «منع شکنجه»، «چگونگی رفتار با متهمان توسط ضابطین و مجریان قضایی» بود.

حقوق عامه^۱ و حفظ بیت‌المال و بر اساس وظیفه ذاتی قوه قضاییه در احیاء، حفظ و صیانت از حقوق عامه و در جهت پیگیری و نظارت بر دعاوی ناظر بر جرائم مرتبط با اموال، منافع و مصالح ملی، جبران خسارات وارده به حقوق عمومی به استناد بند دوم اصل ۱۵۶ قانون اساسی و قانون آئین دادرسی کیفری، «دستورالعمل رئیس قوه قضاییه در خصوص نظارت و پیگیری حقوق عامه» در ۱۶ ماده و ۸ تبصره در تاریخ سوم بهمن ماه سال ۱۳۹۷ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید. این در حالی است که پیش‌تر طی «دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه» در ۱۷ فروردین ماه سال ۱۳۹۵ از سوی دادستانی کل کشور به دادستان‌های کل کشور جهت صیانت از حقوق عامه تحت نظارت دادستان کل، ابلاغ شد که طی ماده ۲۰ آن نظارت بر اجرای صحیح این دستورالعمل با معاونت مربوطه در دادستانی کل بوده که باید هر سه ماه یک بار گزارش عملکرد خود را به دادستان کل کشور اعلام نماید.^۲

در هر حال، این مقاله در محتوای قانون اساسی و سایر قوانین عادی، نسبت به سنجش نظام قانون‌گذاری ایران در حمایت از حقوق اتباع داخلی مطالعه می‌کند. البته سعی بر آن است تا ظرفیت نظام حقوقی ایران در چارچوب اهدافی مانند شناسایی اتباع داخلی و اصول حقوق اساسی بشر حاکم بر آن‌ها در چارچوب روش تحقیق از نوع توصیفی-تحلیلی مورد بررسی قرار گیرد.

۱. مفهوم و شناخت دیدگاه‌ها

امروزه مفهوم اتباع داخلی و شهروندی از چارچوب‌های سنتی همچون نژاد، دین، زبان، مذهب، جنسیت، قومیت، ملیت، تابعیت و حتی اقامت فراتر رفته و به یک مطالبه جدی اجتماعی و حقوقی تبدیل شده است. در نگاه نوین، شهروندی صرفاً یک وضعیت حقوقی یا اداری نیست، بلکه بیانگر جایگاه برابر افراد در ساختار سیاسی و اجتماعی و برخورداری آنان از حقوق بنیادین انسانی است. این تحول نشان می‌دهد که معیار تعلق به جامعه سیاسی، بیش از آنکه بر ویژگی‌های هویتی استوار باشد، بر اصل کرامت انسانی و برابری حقوقی تکیه دارد. در صورتی که دولت‌ها در پاسخ‌گویی به مطالبات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مردم ناکام بمانند، زمینه شکل‌گیری بحران اعتماد عمومی، کاهش مشارکت مدنی و در نهایت بحران مشروعیت فراهم می‌شود. چنین وضعیتی نه‌تنها کارایی ساختار اداری و

۱- وفق «دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه» ابلاغی سال ۱۳۹۷، به‌منظور صیانت از حقوق عامه و حفظ بیت‌المال و بر اساس وظیفه ذاتی قوه قضاییه در احیاء، حفظ و صیانت از حقوق عامه و در جهت پیگیری و نظارت بر دعاوی ناظر بر جرائم مرتبط با اموال، منافع و مصالح ملی، جبران خسارات وارده به حقوق عمومی به استناد بند دوم اصل ۱۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قانون آیین دادرسی کیفری، حسب مورد دادستان کل کشور، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور و دادستان‌های سراسر کشور مکلفانند در چارچوب آن اقدام کنند.

۲- ۱۱ احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع از جمله وظایف اساسی قوه قضاییه محسوب می‌شود که در بند دوم اصل ۱۵۶ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است. این اصل قوه قضاییه را مکلف می‌سازد تا ضمن حفظ عدالت، زمینه رعایت و تضمین حقوق عمومی و آزادی‌های مشروع شهروندان را فراهم آورد. با این حال، بررسی مشروح مذاکرات مجلس در جریان تصویب نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که بحث مستقلی درباره مفهوم «حقوق عامه» و به‌ویژه بند دوم اصل ۱۵۶ انجام نگرفته است. این موضوع حاکی از آن است که قانون‌گذار در زمان تدوین قانون اساسی، تعریف دقیق و مشخصی از مصادیق حقوق عامه ارائه نکرده است. علاوه بر این، پس از گذشت حدود چهار دهه از ورود این مفهوم به نظام حقوقی ایران، در قوانین و مقررات داخلی نیز هنوز تعریف روشنی از حقوق عامه وجود ندارد و چارچوب عملیاتی برای اجرای آن به‌طور کامل شکل نگرفته است (پاک‌نژاد و غمامی، ۱۴۰۰: ۵۸). البته حقوق عامه مجموعه‌ای از حقوق است که خداوند تعالی برای تمامی افراد جامعه در نظر گرفته و باید از طریق قواعد فقهی و شرعی تضمین شود. این رویکرد نشان می‌دهد که حقوق عامه نه‌تنها جنبه قانونی و اجرایی دارد، بلکه پایه‌های اخلاقی و دینی نیز برای تحقق آن ضروری است و رعایت آن مستلزم پیوند میان قانون، عدالت و آموزه‌های دینی می‌باشد (غمامی، ۱۳۹۷: ۷۵-۷۶). به‌طور کلی، می‌توان گفت که حقوق عامه در ایران همچنان نیازمند شفاف‌سازی و تعریف دقیق‌تر در قوانین و مقررات اجرایی و ایجاد سازوکارهای نظارتی برای تحقق واقعی عدالت و آزادی‌های مشروع است.

سیاسی را تضعیف می‌کند، بلکه روند توسعه پایدار را با گسست و اختلال مواجه می‌سازد. از این‌رو، در سطح جهانی اسناد و منشورهای متعددی تدوین شده‌اند که دولت‌ها را به رعایت و تضمین حقوق شهروندی ملزم می‌کنند. با این حال، تحقق واقعی شهروندی صرفاً در گرو وجود قوانین نیست، بلکه نیازمند شکل‌گیری فرهنگی مبتنی بر برابری، مسئولیت‌پذیری، مشارکت آگاهانه، تفکر انتقادی، مدارا با اندیشه‌های مخالف، تقویت روحیه پرسش‌گری و شجاعت در بیان دیدگاه‌هاست؛ فرهنگی که کرامت انسان را محور تعاملات اجتماعی قرار دهد.

اتباع داخلی به‌طور کلی یک وضعیت آرمانی تلقی می‌شود که به دارنده آن حق برخورداری از مجموعه‌ای از حقوق را می‌دهد که باید تضمین و تکمیل شوند، از جمله از طریق استقرار محتاطانه اسناد حقوق بین‌الملل و نهادهای مربوط به حقوق بشر (Jain, 2023: 1)؛ بنابراین اتباع داخلی به‌عنوان شهروندی را می‌توان به اشکال مختلف تعریف کرد، این مسئله به ماهیت چند بعدی آن باز می‌گردد. این مفهوم با طرح مسائلی چون جهانی شدن همچنان در حال دگرگونی است (ر.ک: سلمانی، شریفی و فرکیش، ۱۴۰۳: ۱۴۱۹-۱۴۱۷).

صاحب‌نظران متعدد در حوزه‌های فلسفی، سیاسی و جامعه‌شناسی اتباع داخلی را مورد تحلیل و تبیین قرار داده‌اند. یکی از تفاوت‌های اساسی در نگرش به اتباع داخلی مبنای حقوق بشر است (دبیرنیا و شجاعی، ۱۴۰۰: ۱۴۳)؛ بنابراین یکی از مهم‌ترین نهادها در زمینه‌ی اتباع داخلی نهادهای حقوقی در جامعه هستند. با وجودی که دایره گنجاندن حقوق بشر در قانون اساسی و قوانین بنیادی دولت‌ها از استناد عام و متناسب به حقوق بشر تا پذیرش کامل منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر را در بر می‌گیرد، اما در عین حال اتباع داخلی را به حکم نظام داخلی حقوق یک کشور که مهم‌ترین آن قانون اساسی است می‌توان مورد توجه قرار داد.

از زمان تولد مفهوم شهروندی در حقوق رم باستان، سده‌های متمادی سپری شده و این مفهوم در بستر تحولات سیاسی و اجتماعی، دگرگونی‌های چشمگیری یافته است. در حقوق جدید، فرانسه را می‌توان احیاگر برجسته این اندیشه دانست؛ زیرا با انتشار اعلامیه «حقوق بشر و شهروندی» در سال ۱۷۸۹، هم‌زمان با انقلاب فرانسه، چارچوبی نوین برای شناسایی حقوق بنیادین افراد در برابر قدرت سیاسی ارائه شد و مفهوم شهروندی را به اصول آزادی، برابری و حاکمیت قانون پیوند زد. این اعلامیه سرآغاز شکل‌گیری نگرشی مدرن به رابطه دولت و فرد بود و تأثیر عمیقی بر نظام‌های حقوقی دیگر کشورها گذاشت. با این حال، در حقوق ایران، دست‌کم با عنوان صریح «شهروندی»، پیشینه‌ای طولانی مشاهده نمی‌شود و طرح آن بیشتر به دهه‌های اخیر بازمی‌گردد. برخی از صاحب‌نظران در تبیین این مفهوم کوشیده‌اند دامنه آن را روشن سازند. از جمله، شهروند به‌عنوان تبعه داخلی «انسان‌های ساکن و مقیم در یک کشور، اعم از اتباع و بیگانگان که در سرزمین یک دولت-کشور و تحت حاکمیت آن هستند» تعریف شده است (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۶: ۱۴۳). این تعریف نشان می‌دهد که شهروندی علاوه بر عنصر تابعیت، با اقامت و تبعیت از نظم حقوقی حاکم نیز ارتباط دارد. در این میان، نقش قانون در تأمین حقوق اتباع داخلی بسیار بنیادین است، به‌گونه‌ای که بسیاری از چالش‌های تقنینی در این حوزه نیازمند بررسی و تحلیل دقیق است. به تعبیر کاتوزیان، حکومت قانون سبب استقرار نظم مطلوب در جامعه می‌شود و چارچوبی فراهم می‌آورد تا افراد از پیش بدانند در روابط خود چه حقوق و تکالیفی دارند و جامعه نیز از این حقوق دفاع کرده و در صورت لزوم، متجاوز را به جای خود می‌نشانند (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۷).

لازم به ذکر است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به کرامت انسانی در اسلام، حقوق مختلف (مدنی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی) را برای ملت به رسمیت شناخته است. بر اساس مبنای این حقوق، می‌توان به حقوق بشر اسلامی به‌عنوان الگویی تئوریزه شده، بر پایه ارزش‌های اسلامی، اعتقاد داشت؛ بنابراین، قانون اساسی در قالب اصول مکانیسمی و جوهری، حاوی هر دو نوع این روابط است، به‌گونه‌ای که رابطه حقوق شهروندی پویا و حقوق بشر جهانی در اصول جوهری و رابطه حقوق شهروندی ایستا با حقوق بشر ملی در اصول مکانیسمی درج می‌شود. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز نسبت به این قاعده پایبند است و اصول جوهری خود را به مفاهیم حقوق بشر جهانی و حقوق شهروندی پویا و رابطه میان آن‌ها اختصاص داده است.

۲. رویکرد قانون اساسی ایران

یکی از اساسی‌ترین سرفصل‌های اسناد بالادستی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، موضوع «حقوق عامه» است که جایگاهی بنیادین در ساختار حقوق عمومی کشور دارد. این مفهوم ناظر بر مجموعه‌ای از حقوق اساسی و فراگیر است که تمامی ارکان و نهادهای حاکمیتی را مکلف می‌سازد در جهت تحقق، صیانت و تضمین آن‌ها اقدام کنند. به بیان دیگر، حقوق عامه صرفاً یک اصل نظری نیست، بلکه تعهدی اجرایی برای کلیه اجزای حاکمیت به شمار می‌آید تا در سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و اجرا، منافع و حقوق عمومی جامعه را محور قرار دهند. بر اساس قانون اساسی، بیش از هفتاد مورد از مصادیق این حقوق به‌صورت مستقیم یا ضمنی مورد اشاره قرار گرفته است. این مصادیق طیف گسترده‌ای را در بر می‌گیرد؛ از حقوق فردی و اجتماعی گرفته تا حقوق اعتقادی، اقتصادی، فرهنگی، آموزشی، قضایی، امنیتی، دفاعی، اخلاقی و سایر حقوق مرتبط با رفاه و کرامت انسانی. گستره این حقوق نشان می‌دهد که «حقوق عامه» مفهومی جامع و دربرگیرنده است که هم ابعاد فردی و هم ابعاد جمعی زندگی شهروندان را پوشش می‌دهد و با تحقق عدالت، امنیت و رفاه عمومی پیوندی وثیق دارد. با این حال، قانون اساسی در مقام ارائه فهرستی حصری و جامع از تمامی مصادیق حقوق عامه نبوده است، بلکه رویکردی تمثیلی اتخاذ کرده و به‌ویژه در فصل سوم، مهم‌ترین و شاخص‌ترین جلوه‌های این حقوق را ترسیم نموده است. از این منظر، حقوق عامه مفهومی پویا و قابل توسعه تلقی می‌شود که متناسب با تحولات اجتماعی و نیازهای نوپدید جامعه، قابلیت تفسیر و گسترش دارد.

با گذشت بیش از چهار دهه از عمر نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، تضمین حقوق عامه همچنان یکی از دغدغه‌ها و چالش‌های حکمرانی در ایران به شمار می‌رود و در عرصه‌های مختلف از جمله تقنین، اجرا، نظارت و سایر حوزه‌ها، همچنان مورد تأمل و بررسی حکمرانان کشور است. این مسئله در بسیاری از نظام‌های حقوقی دیگر نیز، به تناسب اقتضائات و تحولات تاریخی، مطرح بوده است و در چند دهه اخیر تلاش‌هایی برای بهره‌گیری از ظرفیت‌های نوین و ارائه راهکارهای کارآمد در این زمینه صورت گرفته است. در حال حاضر، یکی از چالش‌های اصلی حکمرانی در تضمین حقوق عامه، محدودیت ظرفیت‌های دستگاه‌های حاکمیتی و مشکلات موجود در الگوی متمرکز حکمرانی است. از سوی دیگر، ضمانت اجرای موجود در قوانین نیز با چالش‌هایی مواجه هستند که نمی‌توانند در حوزه حقوق عامه، به‌عنوان یک حوزه حقوقی گسترده، به‌طور مؤثر و کارآمد عمل کنند (ر.ک: شاکری، ۱۴۰۳: ۹۵-۹۴).

حقوق اتباع داخلی به‌عنوان سند اصلی تنظیم روابط بین ملت و حکومت در واقع آمیخته‌ای است از وظایف و مسئولیت‌های اتباع داخلی در قبال یکدیگر، شهر و دولت یا قوای حاکم مملکت و همچنین حقوق و امتیازاتی که وظیفه‌ی تأمین آن حقوق بر عهده‌ی مدیران شهری، دولت یا به‌طور کلی قوای حاکم می‌باشد. به همین منظور با مطالعه در آثار حقوقی و همچنین رجوع به منابع معتبر و قوانین بین‌المللی، اصول اساسی حقوق اتباع داخلی استخراج و به آن‌ها پرداخته شده است که این اصول اساسی عبارت‌اند از: مساوات و برابری، امنیت، آزادی‌های اساسی، حق دادخواهی، حق آموزش و پرورش و حق برخورداری از تأمین اجتماعی (صادق‌خانی، جعفری و رنجبر، ۱۳۹۹: ۱۳۲۲).

بر اساس اصل ۷۱ قانون اساسی، «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل، در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.» مفاد این اصل نشان می‌دهد که صلاحیت قانون‌گذاری مجلس عام است، اما مطلق و نامحدود نیست؛ بلکه در چارچوب قیود و حدودی اعمال می‌شود که خود قانون اساسی تعیین کرده است. به بیان دیگر، اختیار تقنینی مجلس، اختیاری مقید است و دامنه آن از طریق اصول قانون اساسی تحدید می‌شود (پروین و اصلانی، ۱۳۹۱: ۶۵). در همین راستا، مطابق اصول متعدد قانون اساسی، مجلس نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با احکام و موازین مذهب رسمی کشور یا سایر اصول قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر نیز بر اساس اصل ۹۶ قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است. بدین ترتیب، نظارت شورای نگهبان تضمینی برای انطباق مصوبات مجلس با شرع و قانون اساسی محسوب می‌شود و بخشی از سازوکار کنترل و تعادل در نظام حقوقی کشور را تشکیل می‌دهد.

با این حال، از منظر فقهی درباره حدود اختیارات مجلس و دولت در صدور حکم با اذن حاکم اسلامی، دیدگاه‌های متفاوتی مطرح شده است و در خصوص قلمرو این اختیار، اختلاف‌نظرهایی وجود دارد (اسماعیلی و منصوریان، ۱۳۹۱: ۱۷-۱۸). در نهایت، موضوع قانون‌گذاری ناظر بر تنظیم حقوق شهروندان و سامان‌دهی روابط اجتماعی آنان است. قانون باید ضمن ایجاد نظم عمومی، از حقوق افرادی که از آن تبعیت می‌کنند حمایت کند و چارچوبی روشن برای تضمین امنیت حقوقی شهروندان فراهم آورد (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۶: ۱۹۰).

چنان‌که از بررسی اصول مختلف قانون اساسی برمی‌آید، با رویکردی هدفمند و ارزشی، نکات مهم و قابل توجهی درباره حقوق اتباع داخلی در آن پیش‌بینی شده است. این اصول، ضمن شناسایی حقوق اساسی افراد در حوزه‌های گوناگون، چارچوبی حقوقی برای حمایت از کرامت انسانی، آزادی‌های مشروع و برابری در برابر قانون ترسیم می‌کنند. با این حال، تحقق عملی و مؤثر این حقوق صرفاً در گرو درج آن‌ها در متن قانون نیست، بلکه مستلزم فراهم شدن بسترهای اجتماعی، فرهنگی و اجرایی مناسب است. به بیان دیگر، حقوق اتباع داخلی زمانی به‌صورت واقعی محقق می‌شود که در ساختارهای اداری، رویه‌های اجرایی و فرهنگ عمومی جامعه نهادینه گردد. وجود موانع ساختاری، ضعف در اجرای قوانین یا نبود آگاهی عمومی می‌تواند مانع بهره‌مندی کامل افراد از حقوق پیش‌بینی‌شده شود؛ بنابراین، نهادینه‌سازی حقوق، شرط اساسی تحقق آن‌هاست و تصویب قانون تنها گام نخست در این مسیر به شمار می‌آید.

۳. اصول و معیارهای حمایتی

۳-۱. حق آزادی و امنیت شخصی

کرامت ذاتی مبنای حقوق بشر است. افراد به‌عنوان انسان از حقوق بشر بهره‌مند هستند و در دوران پس از شکل‌گیری اجتماع و تأسیس حکومت‌ها، به‌ویژه در نظام‌های سیاسی، مدعی حقوق بشری خود می‌شوند. حکومت‌های مردم‌سالار، به‌منظور اعمال قوای حاکمیت و تأمین، شناسایی و رعایت حقوق و آزادی‌های عمومی، با هدف ایجاد نظم عمومی و رفاه همگانی، ناچار به اعمال محدودیت‌هایی بر حقوق افراد هستند. در این رابطه، هرگونه تضییق یا گسترش در مصادیق حقوق بشر می‌تواند منجر به تغییر و تحول در حقوق اتباع داخلی شود (ر.ک: عباسی قلعه شاهی و فنائی، ۱۴۰۰: ۱۲۲-۱۲۱). آزادی مورد بحث در نظام حقوقی بیشتر بیانگر وجه سلبی آزادی است؛ بنابراین مفهوم سلبی آزادی به معنای نبود هر قید و بندی است (موسوی بجنوردی و مهریزی ثانی، ۱۳۹۲: ۱۴).

۳-۲. اصل منع شکنجه و رفتارهای غیر انسانی

علی‌رغم پیشرفت‌های هنجاری در بیکربندی مفهوم شکنجه، در سازوکارهایی که دولت برای انجام تعهدات خود مبنی بر دقت در پیشگیری، تحقیق، ثبت و تعقیب پرونده‌های شکنجه عمل می‌کند، مشکلاتی وجود دارد. شکنجه نشانه ضعف حاکمیت قانون است که به دلیل ناامید شدن انتظارات جامعه در نهادهای حقوقی و ضمانت‌های دادرسی نظام‌های عدالت کیفری، مشروعیت‌زدایی اجتماعی را به وجود می‌آورد (Angulo López, 2023: 1). حقوق بین‌المللی شکنجه و سایر اشکال بدرفتاری را با قاطعیت غیرمعمول ممنوع می‌کند؛ ممنوعیت آن‌ها مطلق است. با این وجود، مناقشات قابل توجهی در مورد مفاهیم درگیر، موقعیت‌های تحت پوشش و قوت قانونی ممنوعیت وجود دارد که بدون چالش نمانده است (Kilibarda, 2022: 435).

این اصل به‌عنوان یکی از قواعد حقوق بشری است که در اسناد بین‌المللی جهانی و منطقه‌ای متعدد حقوق بشری مانند ماده ۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر، مواد ۱۵ و ۱۶ اعلامیه آمریکایی حقوق بشر، مواد ۷ و ۱۰ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، ماده ۵ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر و ماده ۵ منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم مورد تأکید قرار گرفته است (Scovazzi, 2023: 5-7).

۳-۳. ظرفیت‌های قانونی آزادی‌های مشروع و امکان حفاظت از حقوق اتباع داخلی

اصطلاح شهروند در ایران به‌عنوان تبعه داخلی تا حدود دو دهه اخیر فاقد سابقه در قوانین و ادبیات حقوقی ایران بوده است (سروری مقدم، ۱۳۹۳: ۹۶). برخی اصطلاح شهروند را معادل ایرانی‌الاصل می‌دانند لیکن این مطلب در هیچ‌یک از قوانین بیان نشده است (مرتضوی، محقق نیا، ۱۳۹۶: ۲۵۳). به نظر می‌رسد کلمه شهروند نخستین بار در متون رسمی ایران در جلسه هفتم شورای عالی اداری سال ۱۳۷۱ استفاده گردید. در بند ۲۲ سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز مصوب ۱۳۸۲ عبارت حقوق شهروندی به کار رفت. رئیس قوه قضائیه در فروردین ۱۳۸۳ بخشنامه‌ای در خصوص حقوق شهروندی به مراجع ذی‌ربط ابلاغ نمود. اندکی بعد مجلس شورای اسلامی در پانزدهم اردیبهشت ۱۳۸۳، همان بخشنامه را با اصلاحاتی با عنوان «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» تصویب نمود. سپس «لایحه حقوق شهروندی و تأسیس نهاد ملی دفاع از حقوق شهروندی ایران» در تیر سال ۱۳۸۳ در دفتر

پژوهش و اطلاع‌رسانی ریاست جمهوری تهیه و پس از تصویب توسط دولت از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی و توسط سخنگوی آن منتشر شد اما از سرشت و سرنوشت این لایحه اطلاعی در دست نیست و بنا به نقلی «دولت به دلیل آنکه در آن لایحه، شهروند با تبعه به صورت مترادف بکار رفته بود قبل از تقدیم به مجلس، آن را از جریان خارج ساخت» (سروری مقدم، ۱۳۹۳:۹۶). بنا به نقلی دیگر دستور توقف بررسی آن در کمیسیون دولت صادر گردید.^۱

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، مفهوم «شهروند» و «حقوق شهروندی» طی دو دهه گذشته به تدریج وارد ادبیات تقنینی و ساختارهای اجرایی شده و در قوانین و مقررات مختلف انعکاس یافته است. یکی از نخستین موارد کاربرد این مفهوم را می‌توان در تبصره ۳ ماده ۱ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳ مشاهده کرد که در آن از تعبیر «شهروندان خارجی مقیم جمهوری اسلامی ایران» استفاده شده است. به کارگیری این اصطلاح نشان‌دهنده آن است که قانون‌گذار، در برخی حوزه‌ها، دامنه شمول حقوق و خدمات عمومی را فراتر از اتباع ایرانی دانسته و مقیمان خارجی را نیز در چارچوب سیاست‌های رفاهی مورد توجه قرار داده است. در همان سال، ماده ۱۰۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۳) دولت را مکلف کرد منشور حقوق شهروندی را تنظیم و برای تصویب ارائه کند. این حکم قانونی بیانگر ورود رسمی گفتمان حقوق شهروندی به سطح سیاست‌گذاری کلان کشور بود. در ادامه این رویکرد، در قوه قضائیه «هیأت مرکزی نظارت بر حفظ حقوق شهروندی» تشکیل شد و در دادگستری‌ها نیز هیأت‌های بازرسی و نظارت بر حقوق شهروندی ایجاد گردید تا صیانت از حقوق مردم در فرآیندهای قضایی تقویت شود. همچنین در سال ۱۳۸۶ معاونت حقوق شهروندی در قوه قضائیه راه‌اندازی شد که بیانگر نهادینه‌سازی این مفهوم در ساختار قضایی کشور است.

در حوزه اداری، ماده ۳۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ دولت را موظف کرد خدمات خود را به صورت الکترونیکی به شهروندان ارائه دهد؛ حکمی که ارتباط مستقیمی با شفافیت، تسهیل دسترسی و کاهش بروکراسی اداری دارد. افزون بر این، در ماده ۱۰ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۷، از هر دو واژه «شهروند» و «حقوق شهروندی» استفاده شده و حق دسترسی مردم به اطلاعات عمومی به رسمیت شناخته شده است؛ موضوعی که از ارکان حکمرانی مطلوب و پاسخ‌گویی نهادهای عمومی محسوب می‌شود. در عرصه فرهنگی و آموزشی نیز قانون‌گذار بی‌توجه نبوده است. بر اساس ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹)، دولت مکلف شد آموزش حقوق شهروندی را در کتب درسی بگنجانند تا آگاهی عمومی نسبت به این حقوق از سنین پایه تقویت شود. همچنین در قانون آیین دادرسی جرائم نیروهای مسلح و دادرسی الکترونیکی مصوب ۱۳۹۳، واژه «شهروندان» به کار رفته که نشان‌دهنده گسترش کاربرد این اصطلاح در حوزه‌های تخصصی‌تر حقوقی است.

۱- به‌طور کلی، بررسی احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی در ایران نشان می‌دهد که وجود قوانین مربوط به این حوزه، غالباً نه به‌عنوان ابزاری برای گسترش واقعی آزادی‌های مشروع و حمایت جامع از حقوق اتباع داخلی، بلکه بیشتر به‌عنوان واکنشی نسبت به وضعیت ناپه‌نجار و چالش‌های موجود در جامعه قابل ارزیابی است. در بسیاری از موارد، دامنه این قوانین محدود به حقوق اولیه مهمان و اقدامات کیفری است و کمتر به حقوق گسترده‌تر شهروندان و تضمین آزادی‌های مدنی، اجتماعی و سیاسی آنان پرداخته می‌شود. این وضعیت نشان می‌دهد که نیاز جدی به تدوین و تقویت مقرراتی وجود دارد که حقوق اتباع داخلی را فراتر از چارچوب محدود فعلی شناسایی کرده و تضمین کند. چنین مقرراتی می‌تواند زمینه ارتقای جایگاه اتباع داخلی در ایران را فراهم آورد و موجب افزایش امنیت حقوقی، احترام به کرامت انسانی و توانمندسازی شهروندان در تعامل با نهادهای حکومتی شود. همچنین، با توسعه این حقوق، امکان نزدیک شدن به استانداردهای بین‌المللی و معیارهای پذیرفته‌شده جهانی فراهم می‌شود و شهروندان می‌توانند از آزادی‌ها و حقوق بنیادین خود به نحو شایسته بهره‌مند شوند. در نتیجه، برای تحقق این هدف، لازم است قوانین موجود اصلاح و تکمیل شده و سازوکارهای اجرایی و نظارتی کارآمد ایجاد شود تا حقوق اتباع داخلی نه تنها به صورت تئوریک، بلکه در عمل نیز محترم شمرده و تضمین گردد. این امر مستلزم نگاهی فراتر از واکنش به بحران‌ها و حرکت به سمت یک سیاست حقوقی جامع و پایدار است.

شورای عالی اداری در سال ۱۳۹۵ «حقوق شهروندی نظام اداری» را به تصویب رساند و چارچوبی برای رعایت کرامت، عدالت و پاسخ‌گویی در دستگاه‌های اجرایی تعیین کرد. در همان سال، قانون برنامه ششم توسعه، وزارت راه و شهرسازی را مکلف ساخت نسبت به استقرار سامانه یکپارچه اطلاعات مکانی با رعایت و حفظ حقوق شهروندان اقدام کند. همچنین منشور حقوق شهروندی شورای شهر تهران در بهمن ۱۳۹۵ به تصویب رسید که نمونه‌ای از توجه مدیریت شهری به این مقوله است. در سطح ملی، منشور حقوق شهروندی ایران در آذرماه ۱۳۹۵ در قالب ۲۲ حق و ۱۲۲ ماده به تصویب رئیس‌جمهور وقت رسید. به‌منظور پیگیری اجرای آن، دستور ویژه رئیس‌جمهور در امور حقوق شهروندی تعیین شد، نهاد ویژه امور شهروندی پیش‌بینی گردید و معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی در معاونت حقوقی ریاست جمهوری تشکیل شد. این اقدامات نشان‌دهنده تلاش برای ایجاد سازوکارهای اجرایی و نظارتی در حوزه حقوق شهروندی است.

افزون بر این، طبق قانون مقابله با نقض حقوق بشر و اقدامات ماجراجویانه و تروریستی آمریکا در منطقه مصوب ۱۳۹۶، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف شد از «اتباع و شهروندان» کشورهای منطقه، از جمله فلسطین و لبنان که قربانی اقدامات نامشروع ایالات‌متحده شده‌اند، حمایت‌های لازم را برای تسهیل فرآیند دادخواهی در مراجع ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی به عمل آورد. با وجود این گستره وسیع از مقررات و نهادسازی‌ها، همچنان مفهوم دقیق «شهروندی» و حدود و ثغور آن در نظام حقوقی ایران با ابهاماتی روبه‌روست؛ ابهاماتی که تبیین نظری و تحلیلی آن نیازمند بررسی مستقل و عمیق‌تری است.

نتیجه‌گیری

چالش‌های قانون‌گذاری برای تأمین حقوق اتباع داخلی در ایران به بررسی دقیق نسبت قوانین و حقوق حاکم بر آنان نیاز دارد. این چالش‌ها بیشتر به علت نیاز به طراحی شفاف و مؤثر قوانین برای حمایت از اتباع داخلی است. قوانین باید به‌منظور تأمین حقوق و آزادی‌های آنان وضع شوند، اما مشکلات اجرایی و محدودیت‌ها در پیاده‌سازی برخی قوانین باعث عدم تحقق کامل حقوق اتباع داخلی می‌شود. اسناد و قوانین داخلی و بین‌المللی نظیر قانون آیین دادرسی کیفری و قانون دیوان عدالت اداری نقشی مؤثر در حمایت از این حقوق دارند، اما هنوز برخی اتباع غیر ایرانی از خدمات کشور بهره‌مند می‌شوند، در حالی که افراد فاقد شایستگی شهروندی از حقوق برخوردارند. این مسائل نشان‌دهنده نیاز به بازنگری و اصلاحات در نظام شهروندی ایران است تا حقوق تمامی افراد، فارغ از تفاوت‌های مذهبی، قومی یا اجتماعی، تضمین شود.

با بررسی مقررات داخلی و اسناد بین‌المللی، می‌توان اظهار داشت که این اسناد و قوانین نقش مؤثری در حمایت و احیای حقوق قانونی اتباع داخلی ایفا می‌کنند. بر اساس سیاست تقنینی ایران، قوانینی نظیر قانون آیین دادرسی کیفری، قانون تشکیلات سازمان بازرسی کل کشور، قانون دیوان عدالت اداری و دیگر مقررات مرتبط، همگی در جهت حمایت از حقوق اتباع داخلی در زمینه‌های مختلفی همچون محیط زیست، منابع طبیعی، حق سلامت، امنیت عمومی، حقوق شهروندی و حقوق عامه طراحی شده‌اند. این قوانین تأکید دارند بر حفاظت از منافع عمومی و حفظ حقوق اساسی افراد در جامعه.

الگوی شهروندی به‌عنوان تبعه داخلی مستلزم آن است که افراد با ادیان، عقاید، مذاهب، فرهنگ‌ها، بینش‌ها، منش‌ها و خواسته‌های متفاوت و متعارض، از حقوق برابر و کافی برخوردار باشند. این بدین معناست که حقوق شهروندی باید بدون تبعیض و بر اساس معیارهای انسانی و حقوق بشری تأمین شود. با این حال، در عمل، برخی اتباع غیر ایرانی از دایره نظام شهروندی ایران خارج بوده و از خدمات و روابط کشور بهره‌مند نمی‌شوند، در حالی که برخی افراد که شایستگی شهروندی ایران را ندارند، از حقوق شهروندی برخوردار می‌شوند. این وضعیت نشان‌دهنده وجود نواقص و خلأهایی در نظام شهروندی ایران است که نیاز به بازنگری و اصلاح دارد. در نهایت، این تحلیل حقوقی نشان می‌دهد که برای تحقق کامل حقوق اتباع داخلی در ایران، نیاز به بازنگری و اصلاحاتی در ساختار قانونی و اجرایی کشور وجود دارد. مهم‌ترین گام در این راستا، تأکید بر نهادینه‌سازی و تضمین حقوق شهروندی برای تمام افراد، فارغ از تفاوت‌های مذهبی، قومی یا اجتماعی است.

منابع

- اسماعیلی، محسن و منصوریان، مصطفی (۱۳۹۱)، «درآمدی بر نقش مجلس شورای اسلامی در حسن اجرای سیاست‌های نظام»، بررسی‌های حقوق عمومی، ۱(۲): ۱-۲۲.
- امیری زرگ‌آباد، سودا و زهرا پیراسته‌فر (۱۳۹۶)، «ملاطمه مفاهیم حقوق شهروندی با تأکید بر نظام حقوقی ایران»، تحقیقات حقوق شهروندی، ۲(۴): ۱۸۲-۱۵۵.
- پروین، خیرالله؛ اصلانی، فیروز (۱۳۹۱)، اصول و مبانی حقوق اساسی، چاپ دوم، تهران: دانشگاه تهران.
- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۶)، بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ بیست و نهم، تهران: میزان.
- غمامی، سیدمحمد مهدی، پاک‌نژاد، امین اله (۱۴۰۰)، «سازوکارهای مشارکت نهادهای دوست دادگاه در احیای حقوق عامه»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، ۱۰(۲۳): ۷۹-۵۵.
- سروی مقدم، مصطفی (۱۳۹۳)، «تفسیر مفهوم شهروند در قوانین ایران»، پژوهشنامه اندیشه‌های حقوقی، ۱(۴): ۱۰۸-۹۳.
- سلمانی، ذبیح‌اله، ارکان شریفی و هانه فرکیش (۱۴۰۳)، «بررسی چالش‌های اجرای حقوق شهروندی در نظام اداری ایران مبتنی بر مؤلفه‌های حکمرانی خوب»، مطالعات حقوق عمومی، ۵۴(۳): ۱۴۳۳-۱۴۰۹.
- شاکری، حمید (۱۴۰۳)، «مطالعه تطبیقی حقوق سیاسی شهروندان در قانون اساسی ایران و اسناد بین‌المللی»، حقوق عمومی تطبیقی، ۱(۲): ۴۲-۶۷.
- شاکری، حمید (۱۴۰۳)، «تحلیلی بر مؤلفه‌های حکمرانی خوب از منظر نهادهای بین‌المللی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات تطبیقی حقوق کشورهای اسلامی، ۲(۱): ۸۱-۱۰۷.
- جاوید، محمدجواد (۱۳۸۷)، نظریه نسبت در حقوق شهروندی، تهران: گرایش، چاپ اول.
- جاوید، محمدجواد (۱۳۸۹)، «مفهوم‌شناسی حق و تکلیف در عصر قدیم و جدید غربی»، مطالعات حقوق خصوصی، ۴۰(۲): ۸۳-۶۵.
- دبیرنیا، علیرضا و عبدالسعید شجاعی (۱۴۰۰)، «رابطه حقوق بشر و حقوق شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، حقوق اسلامی، ۱۸(۷۰): ۱۶۴-۱۴۳.
- غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۳۹۷)، «الگوی احیای حقوق عامه با تحول در نظام هنجارها و ساختارهای قضایی»، حقوق اسلامی، ۲(۲): ۹۲-۷۱.
- صادق‌خانی، نورالله، محمدجواد جعفری و ایرج رنجبر (۱۳۹۹)، «بررسی واکاوی حقوق شهروندی در قانون اساسی مشروطه و جمهوری اسلامی ایران»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۳(۱۱): ۱۳۴۱-۱۳۲۲.
- عباسی قلعه‌شاهی، امیر و ابوالقاسم فنائی (۱۴۰۰)، «حقوق شهروندی از منظر اخلاق»، حقوق بشر، ۱۶(۱): ۱۱۵-۱۴۷.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵)، حکومت قانون و جامعه مدنی، تهران: دانشگاه تهران.
- میرشکاری، عباس و مرضیه مختاری و سیدجواد فراهانی (۱۳۹۶)، «اصول بنیادین قانون اساسی در توصیف مسئله شهروندی»، پژوهش حقوق عمومی، ۱۹(۵۷): ۲۰۱-۱۷۳.
- موسوی‌بخنوردی، سیدمحمد و محمد مهریزی‌ثانی (۱۳۹۲)، «حقوق شهروندی از نگاه امام خمینی (س)»، پژوهشنامه متین، ۱۵(۶۱): ۲۴-۱.

- Reality in the Current Rule of Law”, *The Age of Human Rights Journal*, 21: 1- 25.
- Almutawa, Ahmed and Clive Walker (2022), “Citizenship as a Privilege and the Weakness of International Law: The Consequences for Citizenship Deprivation in Bahrain and the UK”, *Journal of Human Rights Practice*, 14(3): 1038–1059.
- Kilibarda, Pavle (2022), “Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in international law: towards a generic definition?”, in: *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law*, Edited by Robert Kolb, Gloria Gaggioli and Pavle Kilibarda, Edward Elgar Publishing, pp. 435–461.
- Jain, Neha (2023), “Weaponised Citizenship: Should international law restrict oppressive nationality attribution?”, *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper*, 54: 1- 61.
- Price, Savannah (2019), “The Right to Renounce Citizenship”, *Fordham International Law Journal*, 42(5): 1547- 1582.
- Owen, David (2018), “On the Right to Have Nationality Rights: Statelessness, Citizenship and Human Rights”, *Netherlands International Law Review*, 65: 299–317.
- Scovazzi, Tullio (2023), “The Prohibition of Torture under International Human Rights Law”, in: *Upholding the Prohibition of Torture*, Andrea Carcano and Tullio Scovazzi, Publisher Brill Nijhoff, pp. 1- 56.
- Zera’at, Abbas and Meysam Nematollahi (2017), “The Assessment and Review of the Citizenship Criterion and its Distinction from other Similar Concepts in Iranian Law”, *Ius Humani Law Journal*, 6: 213- 230.

چکیده تفصیلی

در دنیای معاصر، حقوق و امتیازات شهروندان به‌عنوان اتباع داخلی یکی از ارکان اساسی ساختار سیاسی و حقوقی دولت‌ها به‌شمار می‌آید. این مفهوم به‌ویژه پس از تحولات اجتماعی و انقلاب‌های سیاسی در قرون اخیر، جایگاه ویژه‌ای پیدا کرده است. تحولات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی در این دوران، به‌ویژه در کشورهای غربی، منجر به شکل‌گیری مفاهیم جدید در عرصه حقوق بشر و نهادهای حکومتی شد که از آن جمله می‌توان به حقوق و امتیازات اتباع داخلی اشاره کرد. در این زمینه، ظهور مجالس قانون‌گذاری و تفکیک نهادهای حاکمیتی به‌عنوان بخشی از نظم نوین سیاسی، افق جدیدی در روابط دولت‌ها با ملت‌ها ایجاد کرد. در بسیاری از کشورها، قوانین اساسی به‌طور خاص حقوق اتباع داخلی را مورد تأکید قرار داده‌اند و در این راستا، دولت‌ها اقدام به تدوین و تصویب قوانینی کردند که حقوق شهروندان را شفاف‌تر کرده و بر تقویت آن‌ها تأکید داشت.

در ایران نیز، اصطلاح «شهروند» که به‌عنوان تبعه داخلی شناخته می‌شود، در گذشته کاربرد محدودی داشت؛ اما در دو دهه اخیر، این واژه در متون قانونی، سخنرانی‌ها و اعلامیه‌ها به‌طور گسترده‌تری مطرح شد. علی‌رغم این که این واژه در سیاست‌گذاری‌ها و اسناد قانونی مورد استفاده قرار گرفته است، مفهوم دقیق و حقوقی آن هنوز با ابهاماتی همراه است که این ابهامات عمدتاً ناشی از تعریف‌های متفاوت و بعضاً مبهم آن در عرصه‌های مختلف است. در حقوق ایران، تبعه داخلی به چهار گروه اصلی تقسیم می‌شود: «تبعه ملی» (افراد ایرانی)، «تبعه فراملی» (افراد خارجی تابعیت دارند)، «تبعه محلی» (مانند پناهندگان) و «تبعه فرامحلی» (مانند مسافران). این تقسیم‌بندی‌ها پیچیدگی‌های مفهومی زیادی در خصوص حقوق اتباع داخلی ایجاد کرده و نیاز به تحلیل دقیق‌تر و جامع‌تر از وضعیت‌های حقوقی مختلف هر کدام از این گروه‌ها وجود دارد.

حقوق اتباع داخلی در ایران به مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی اطلاق می‌شود که به‌موجب قوانین اساسی و دیگر مقررات کشور به رسمیت شناخته شده‌اند. این حقوق عمدتاً به‌منظور تأمین رفاه عمومی و حفاظت از حقوق فردی در برابر دولت تدوین شده‌اند. در این چارچوب، علاوه بر حقوق مدنی و سیاسی، افراد ملزم به انجام مسئولیت‌های اجتماعی و حقوقی نیز هستند. به‌عنوان مثال، در نظام حقوقی ایران، قوانینی همچون قانون مجازات اسلامی، قانون آیین دادرسی کیفری و قانون مطبوعات به‌منظور تضمین حقوق اتباع داخلی تصویب شده‌اند. تصویب منشور حقوق شهروندی در سال ۱۳۹۵ و تشکیل نهادهایی همچون معاونت حقوق شهروندی در قوه قضائیه از جمله گام‌های مؤثر در جهت تقویت و تأمین حقوق شهروندان ایرانی بوده است.

با این حال، تحقق کامل حقوق اتباع داخلی در ایران هنوز با چالش‌هایی مواجه است. علی‌رغم آنکه در متون قانونی توجه ویژه‌ای به حقوق شهروندی شده، مشکلات اجرایی و ساختاری مانع از تحقق کامل این حقوق می‌شود. بسیاری از قوانین، به‌ویژه در زمینه‌های حقوقی و اجتماعی، در عمل با مشکلات جدی در پیاده‌سازی روبه‌رو هستند و در نتیجه، شهروندان از حقوق خود به‌طور کامل برخوردار نمی‌شوند. موانع ساختاری، ضعف در اجرای قوانین و عدم آگاهی عمومی نیز از جمله مشکلات اساسی هستند که تحقق حقوق شهروندی را در ایران با چالش‌های جدی مواجه می‌سازد.

در نظام‌های مردم‌سالار، کرامت ذاتی انسان و حقوق بشر به‌عنوان مبنای اصلی حقوق اتباع داخلی باید در سیاست‌های حکومتی و قوانین اساسی تأمین شود. در این نظام‌ها، برای حفظ نظم عمومی و رفاه اجتماعی، ممکن

است اعمال محدودیت‌هایی بر حقوق فردی ضروری باشد. این محدودیت‌ها باید به گونه‌ای طراحی شوند که حقوق عمومی افراد را محترم بشمارند و در عین حال آزادی فردی به‌طور مؤثر تأمین شود. در این زمینه، مفهوم آزادی بیشتر به معنای سلبی آن است؛ به این معنا که آزادی فردی باید از هرگونه محدودیت غیرضروری و بی‌مورد مصون باشد. از این‌رو، رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی افراد باید در رأس اولویت‌های دولتی قرار گیرد و هیچ‌گونه تبعیضی بر اساس نژاد، مذهب، قومیت یا جنسیت نباید وجود داشته باشد.

در عرصه حقوق بشر، اصل منع شکنجه و رفتارهای غیرانسانی یکی از اصول بنیادین است که در اسناد بین‌المللی همچون اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق‌های حقوق مدنی و سیاسی به‌صراحت ذکر شده است. این اصل به‌طور مطلق ممنوعیت شکنجه و رفتارهای غیرانسانی را به رسمیت می‌شناسد. با وجود این که قوانین بین‌المللی به‌شدت بر این اصل تأکید دارند، در برخی کشورها همچنان مشکلاتی در پیشگیری و پیگیری پرونده‌های شکنجه و رفتارهای غیرانسانی وجود دارد. این مسئله نه تنها نقض حقوق بشر محسوب می‌شود بلکه می‌تواند به ضعف حاکمیت قانون و کاهش اعتماد عمومی به دستگاه‌های قضائی و دولتی منجر گردد.

در ایران، مفهوم حقوق شهروندی طی دو دهه اخیر به‌طور جدی وارد ادبیات حقوقی کشور شده است. تصویب منشور حقوق شهروندی در سال ۱۳۹۵ و اجرای اقدامات مختلف در این زمینه از جمله گام‌های مؤثر در جهت تقویت و نهادینه‌سازی حقوق شهروندی در جامعه است. این منشور که توسط رئیس‌جمهور وقت امضا و ابلاغ شد، نقش مهمی در تدوین و تقویت چارچوب‌های حقوقی برای حمایت از حقوق شهروندان ایفا کرده است. با این حال، با وجود این پیشرفت‌ها، همچنان برخی مسائل در خصوص تعریف دقیق مرزهای شهروندی و برخورداری از حقوق آن باقی مانده است. این موضوع به‌ویژه در ایران از آن‌جا که هنوز ابهامات قابل توجهی در تعریف دقیق واژه «شهروند» و حقوق ناشی از آن وجود دارد، نیازمند بازنگری و اصلاحات اساسی در نظام حقوقی کشور است.

چالش‌های قانون‌گذاری برای تأمین حقوق اتباع داخلی در ایران به طراحی شفاف و مؤثر قوانین نیاز دارد. مشکلات اجرایی و محدودیت‌ها در پیاده‌سازی قوانین می‌تواند مانع از تحقق کامل حقوق شهروندی شود. علی‌رغم آنکه اسناد داخلی و بین‌المللی مانند قانون آیین دادرسی کیفری و قانون دیوان عدالت اداری به‌منظور حمایت از حقوق اتباع داخلی طراحی شده‌اند، هنوز برخی اتباع غیر ایرانی از خدمات کشور بهره‌مند می‌شوند، در حالی که افرادی که شایستگی شهروندی ندارند، از حقوق شهروندی برخوردار می‌شوند. این وضعیت نشان‌دهنده وجود خلأهایی در نظام شهروندی ایران است که نیازمند اصلاحات و بازنگری در قوانین و ساختارهای اجرایی دارد.

برای تحقق کامل حقوق اتباع داخلی در ایران، اصلاحات جدی در ساختار قانونی و اجرایی کشور ضروری است. این اصلاحات باید به گونه‌ای صورت گیرد که تمامی افراد، فارغ از تفاوت‌های مذهبی، قومی و اجتماعی، از حقوق برابر و کافی برخوردار شوند. در این راستا، تقویت ساختارهای نظارتی و اجرایی و همکاری نزدیک میان نهادهای مختلف دولتی و غیردولتی برای پیاده‌سازی مؤثر حقوق شهروندی از اهمیت زیادی برخوردار است. این همکاری باید شامل ارتقای آگاهی عمومی، افزایش آموزش‌های حقوقی و تضمین نظارت‌های مؤثر بر اجرای قوانین باشد.

به‌طور کلی، برای تحقق کامل حقوق اتباع داخلی در ایران، تصویب قوانین کافی نیست. این حقوق باید در فرهنگ عمومی کشور نهادینه شده و در ساختارهای اداری و اجرایی به‌طور مؤثر پیاده‌سازی شوند. این فرآیند نیازمند همکاری میان دولت، جامعه مدنی و نهادهای حقوق بشری است. بدون توجه به این ابعاد فرهنگی و اجتماعی، تحقق

واقعی حقوق اتباع داخلی ممکن نخواهد بود. از این‌رو، ضروری است که در کنار اصلاحات قانونی، اقدامات فرهنگی و اجتماعی برای نهادینه‌سازی حقوق شهروندی در جامعه ایران نیز انجام شود تا در نهایت، حقوق اتباع داخلی به‌طور واقعی در کشور تأمین گردد.

Extended Abstract

The protection of citizenship rights and the legal status of internal nationals constitute one of the principal concerns of contemporary public law, constitutional theory, and modern human rights discourse. In contemporary constitutional systems, citizenship is no longer interpreted merely as a political affiliation between the individual and the state; rather, it represents a complex legal institution through which a set of reciprocal rights, obligations, guarantees, and protections are established within the framework of constitutional governance and the rule of law. The evolution of modern states following constitutional revolutions, the expansion of democratic institutions, and the development of international human rights law fundamentally transformed the classical understanding of sovereignty and governmental authority. Within this transformation, the individual emerged as an autonomous legal subject endowed with inherent dignity and enforceable rights against public power. Consequently, constitutional systems increasingly recognized the necessity of limiting governmental authority through legal guarantees designed to protect fundamental rights and freedoms. The institutionalization of legislative assemblies, the separation of powers, judicial oversight, and constitutional review mechanisms all contributed to redefining the legal relationship between citizens and the state. Accordingly, citizenship rights became an essential element of constitutional legitimacy and a central criterion for evaluating the democratic character of political systems. Within Iranian legal discourse, the concept of citizenship has undergone substantial conceptual and normative development during the past two decades. Although traditional Iranian legal literature historically relied more heavily upon concepts such as nationality, allegiance, and subjecthood, contemporary constitutional and administrative discussions increasingly employ the terminology of citizenship rights as a distinct legal category. Nevertheless, despite the growing prevalence of the term in legislative policies, executive documents, judicial discourse, and academic scholarship, the legal concept of “citizen” continues to suffer from doctrinal ambiguity and terminological inconsistency. One of the principal difficulties arises from the absence of a unified legal definition capable of distinguishing citizenship from related concepts such as nationality, residency, political membership, and territorial affiliation. This ambiguity becomes particularly significant within the Iranian legal system because entitlement to many constitutional protections

and public services depends upon the precise determination of an individual's legal status within the political community.

From a doctrinal perspective, Iranian law implicitly recognizes multiple categories of individuals subject to varying degrees of legal protection and governmental obligation. These categories include Iranian nationals possessing full constitutional citizenship status, foreign nationals residing within the territory of the state, refugees and displaced persons benefiting from limited humanitarian protections, and individuals possessing temporary or extraterritorial legal affiliations. The coexistence of these categories creates significant challenges concerning the allocation of constitutional rights, access to administrative protections, and the scope of governmental duties toward different groups. Moreover, the absence of a coherent legislative framework defining the legal boundaries of citizenship has contributed to inconsistencies in judicial interpretation and administrative implementation. As a result, the legal status of internal nationals within Iran requires a comprehensive analytical framework capable of reconciling constitutional principles, statutory regulations, executive practices, and international human rights obligations.

The rights of internal nationals in Iran encompass a broad spectrum of constitutional, civil, political, economic, social, cultural, and procedural rights recognized under both domestic legislation and international legal commitments. These rights derive primarily from constitutional principles emphasizing human dignity, social justice, equality before the law, and the protection of individual freedoms against arbitrary governmental interference. The Constitution of the Islamic Republic of Iran contains numerous provisions addressing fundamental rights, including equality, personal liberty, access to justice, due process guarantees, protection of property, freedom of expression, and social welfare rights. In addition to constitutional protections, various ordinary laws including the Islamic Penal Code, the Code of Criminal Procedure, the Press Law, the Administrative Justice Court Law, and other sectoral regulations establish procedural safeguards and substantive guarantees intended to regulate the exercise of public authority and prevent abuses of power.

Within this legal structure, citizenship rights perform a dual function. On the one hand, they impose negative obligations upon the state by restricting arbitrary interference with individual freedoms and requiring governmental compliance with constitutional guarantees. On the other hand, they create positive obligations requiring public authorities to provide institutional protections, social services, judicial remedies, and effective enforcement mechanisms necessary for the practical realization of rights. Consequently, the protection of citizenship rights cannot be reduced merely to formal constitutional recognition; rather, it requires the existence of efficient administrative institutions,

independent judicial bodies, transparent oversight mechanisms, and enforceable procedural guarantees capable of ensuring effective implementation. In the absence of such institutional guarantees, constitutional rights risk remaining declaratory norms lacking substantive practical effect. The principle of human dignity occupies a foundational position within modern citizenship theory and contemporary human rights jurisprudence. Democratic constitutional systems generally recognize that the legitimacy of governmental authority depends upon respect for the intrinsic dignity and autonomy of the individual. Accordingly, public power must operate within a legal framework designed to preserve fundamental rights while simultaneously maintaining public order and collective welfare. Although constitutional systems may permit certain limitations on individual rights in exceptional circumstances, such restrictions must remain consistent with the principles of legality, necessity, proportionality, and judicial accountability. Any limitation upon constitutional freedoms that exceeds these principles risks transforming lawful governmental authority into arbitrary domination incompatible with the rule of law. Therefore, constitutional democracies attempt to balance collective security and individual liberty through mechanisms of constitutional review, judicial supervision, and procedural due process. Within international human rights law, the prohibition of torture and cruel, inhuman, or degrading treatment constitutes one of the clearest manifestations of the principle of human dignity. International legal instruments such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, and the Convention against Torture establish the absolute and non-derogable character of the prohibition of torture under all circumstances. Contemporary human rights jurisprudence recognizes this prohibition as a *jus cogens* norm binding upon all states irrespective of political, cultural, or ideological differences. Nevertheless, despite the normative clarity of international standards, practical challenges continue to arise regarding the prevention, investigation, and punishment of torture and related human rights violations. Strengthening oversight institutions, expanding access to judicial remedies, enhancing legal education, promoting public awareness of constitutional rights, and ensuring transparency within governmental decision-making processes constitute essential prerequisites for effective citizenship protection. In addition, constructive cooperation between governmental institutions, civil society organizations, academic communities, and independent human rights bodies is indispensable for promoting a sustainable culture of legality and constitutionalism.

Ultimately, the realization of citizenship rights within the Iranian legal system requires the transformation of citizenship from a predominantly symbolic or rhetorical concept into an operational legal institution supported by enforceable guarantees and effective constitutional safeguards. Mere

legislative recognition cannot independently ensure the protection of rights unless accompanied by institutional implementation, procedural accountability, and societal commitment to the principles of justice, equality, and human dignity. Consequently, the future development of citizenship rights in Iran depends upon the successful integration of constitutional reform, administrative modernization, judicial independence, and cultural development within a coherent framework grounded in the rule of law and respect for fundamental human rights. Weak institutional accountability, inadequate judicial oversight, deficiencies in procedural safeguards, and political interference frequently undermine effective enforcement of anti-torture obligations. Such violations not only constitute infringements of individual dignity but also erode public confidence in judicial institutions and weaken the legitimacy of constitutional governance. In the Iranian legal system, the incorporation of citizenship rights into contemporary governmental discourse has intensified following the adoption of the Citizens' Rights Charter in 2016. The Charter represents an important normative and political initiative aimed at articulating a comprehensive framework for the protection of individual rights within administrative and governmental processes. The document addresses diverse aspects of citizenship rights, including personal security, judicial fairness, administrative transparency, access to information, privacy protections, freedom of expression, and social participation. Although the Charter does not possess constitutional or statutory supremacy, it nevertheless reflects an important attempt to systematize citizenship rights within executive governance and public administration. Moreover, the establishment of specialized governmental and judicial departments responsible for monitoring citizens' rights demonstrates increasing institutional recognition of the necessity of protecting constitutional freedoms and limiting administrative arbitrariness. Despite these developments, significant structural and doctrinal deficiencies continue to impede the effective realization of citizenship rights in Iran. One of the principal challenges concerns the discrepancy between normative recognition and practical enforcement. While legal texts formally acknowledge a wide range of constitutional protections, administrative inefficiency, inconsistent judicial interpretation, limited institutional independence, and weak supervisory mechanisms frequently obstruct the practical enjoyment of these rights. In many instances, constitutional guarantees remain vulnerable to restrictive interpretations or inadequate implementation procedures. Furthermore, ambiguities concerning the precise legal definition of citizenship have generated inconsistencies regarding entitlement to governmental services, political participation, and constitutional protections. These deficiencies reveal the need for comprehensive legal reform aimed at harmonizing constitutional principles with legislative frameworks and executive practices. Another significant challenge concerns the relationship between

nationality and citizenship within Iranian public law. In many contemporary constitutional systems, citizenship encompasses not only formal nationality but also substantive participation within the political and legal community. However, in Iran, the overlap between nationality-based legal status and citizenship-based constitutional entitlement remains insufficiently clarified. As a result, certain groups—including foreign residents, refugees, dual nationals, and individuals possessing uncertain legal status—often encounter ambiguities regarding the scope of their legal protections and access to public rights. Addressing these issues requires the development of coherent legislative standards capable of distinguishing different categories of legal affiliation while ensuring compliance with constitutional equality principles and international human rights obligations. The effective protection of the rights of internal nationals in Iran therefore necessitates comprehensive reforms extending beyond purely legislative measures. Although legal codification remains essential, the realization of citizenship rights ultimately depends upon institutional capacity, administrative accountability, judicial independence, and social internalization of constitutional values.

