

## الزامات و راهکارهای ایجاد نهاد ملی حقوق بشر در جمهوری اسلامی ایران (در پرتو قانون اساسی، حقوق بشر اسلامی، اعلامیه‌ی پاریس و رویه‌ی کشورها)\*

اکبر طلابکی طرقي<sup>۱\*</sup>، محمد صالح عطاري<sup>۲\*\*\*</sup>

۱. استادیار مرکز مطالعات عالی انقلاب اسلامی دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران، تهران، ایران

دریافت: ۱۳۹۵/۱۱/۳۰ پذیرش: ۱۳۹۶/۲/۲۱

### چکیده

نهاد ملی حقوق بشر تأسیسی دولت- نهاد اما با ترکیب غیردولتی و کارویژه‌ی نظارت بر حکومت است که برخی کشورها در سطح ملی با هدف حمایت از حقوق بشر ایجاد کرده‌اند و جمهوری اسلامی ایران نیز به ایجاد آن- مطابق اصول اعلامیه‌ی پاریس- تعهد داده است. این مقاله در مقام پاسخ به این پرسش است که «مبنا و راهکار تأسیس این نهاد در نظام حقوقی کشورمان چیست؟». از این رو با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی و با استناد به قانون اساسی، اعلامیه‌ی حقوق بشر اسلامی و بررسی تجارب سایر کشورها، اولاً، امر به معروف و نهی از منکر دولت از سوی مردم- مندرج در اصل ۸ قانون اساسی- را ضامن رعایت حقوق بشر و ملت در جامعه‌ی اسلامی و مبنای مناسبی برای ایجاد نهاد ملی معرفی کرده است؛ ثانیاً برخی از نهادهای موجود دارای کارویژه‌ی مشابه با نهاد ملی در کشورمان را در صورت تغییر ساختار قانونی یا استفسار از شورای نگهبان قابل انطباق بر اصول اعلامیه‌ی پاریس دانسته است؛ ثالثاً ابتکار قانون مؤسس نهاد جدید را از طریق ارائه‌ی لایحه‌ی قضایی یا طرح مجلس یا مصوبه‌ی شورای عالی امنیت ملی (به‌طور موقت) ممکن می‌داند.

**واژگان کلیدی:** اصل ۸ قانون اساسی، اعلامیه‌ی پاریس، امر به معروف و نهی از منکر، حقوق بشر اسلامی، نهاد ملی حقوق بشر.

\* این مقاله برگرفته از یک پروژه کاربردی بوده و نیز با هماهنگی (مجوز) کنگره بین‌المللی علوم انسانی اسلامی به این نشریه ارسال شده است.

E-mail: Tala@ut.ac.ir

\*\* نویسنده‌ی مسئول

\*\*\* E-mail: Mohasa257@yahoo.com

## مقدمه

براساس اصل ۸ قانون اساسی «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده‌ی مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند». تحقق اصل ۸ قانون اساسی نیازمند تصویب قانون است که ابتکار آن تنها از سوی حکومت میسر است. بر این اساس، نهادهایی که ایجاد آن‌ها در قالب قانون پیش‌بینی می‌شود نیز قاعداً نهادهایی خواهند بود که به ابتکار حکومت تشکیل خواهند شد،<sup>(۱)</sup> اما جایگاه حقوقی و میزان وابستگی این نهادها به حکومت می‌تواند بسیار متفاوت باشد. برخلاف قانون اساسی عربستان سعودی که امر به معروف و نهی از منکر را صرفاً وظیفه‌ی دولت می‌داند،<sup>(۲)</sup> قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران انجام این فریضه را هم وظیفه‌ی مردم و هم دولت دانسته است؛ از این رو شایسته است که در قانون عادی مربوط به آن نیز به ایجاد نهادهای حکومتی مانند ستاد امر به معروف و نهی از منکر اکتفا نشود و در صورت امکان نهادی با ترکیب مردمی - نه سازمان مردم‌نهاد - برای تسهیل انجام وظیفه‌ی مردم ایجاد شود. این مسئله (لزوم دخالت نهادهای مردمی ساخته‌ی حکومت)، در سطح بین‌المللی نیز با ادبیات متفاوتی طرح شده است، چنانکه با وجود دستگاه‌های بازرسی و قضایی متعدد دولتی در کنار نهادهای جامعه‌ی مدنی مانند مطبوعات و... در کشورها برای مقابله با نقض حقوق بشر، آنان در صدد ایجاد نهادهای ملی حقوق بشر با ویژگی یادشده برآمده‌اند. با توجه به آنچه بیان شد، در این مقاله نهادهای ملی حقوق بشر به‌عنوان الگویی امروزی برای نهادینه‌سازی امر به معروف و نهی از منکر از سوی مردم بررسی شده و با نهادهای مشابه موجود در جمهوری اسلامی ایران و برخی کشورها تطبیق داده خواهد شد تا از این رهگذر بتوان به بهترین راهکار نهادسازی در این زمینه دست یافت. نهاد ملی حقوق بشر<sup>(۳)</sup> را چنین تعریف کرده‌اند: مجموعه‌ای که براساس قانون اساسی یا قانون عادی یا حکم دولت تأسیس می‌شود که وظایف آن به‌طور خاص، ارتقا و حفاظت از حقوق بشر است (Reif, Linda C, 2004: 82). بنابراین نهاد ملی از ابزارهای مدرن برای تضمین رعایت حقوق بشر در جوامع سیاسی است که برای تبیین ارتباط آن با ابزارهای تحقق اصل ۸ و نیز چگونگی بهره‌مندی از آن، لازم است ابتدا مفهوم حقوق بشر ولو به‌اجمال و رابطه‌ی آن با مفاهیم دعوت به خیر و امر به معروف و نهی از منکر روشن شود و سپس اصول تشکیل و شیوه‌ی عملکرد آن به‌عنوان یک الگوی ابزاری بررسی شود. که اهتمام این مقاله صرفاً به شیوه‌ی ایجاد نهاد ملی در نظام حقوقی کشور بوده و ارائه‌ی پیشنهاد در مورد شرح وظایف آن، هرچند در مبانی و الزامات ایجاد آن ریشه دارد، لکن بررسی تفصیلی

جداگانه‌ای را می‌طلبد. اما نکته‌ای که باید بدان توجه شود، اختلاف نظر در مورد فایده‌ی نهادهای ملی است؛ برخی معتقدند که با وجود دستگاه قضایی مستقل و حکومت دموکراتیک نیازی به نهاد ملی نیست، اما نظر دیگر بر این است که یک نهاد مستقل که مستقیماً از کارهای اجرایی، قضایی و اداری و حکومتی دور است، می‌تواند نقش رهبری را در زمینه‌ی حقوق بشر بر عهده گیرد و سهم شایسته‌ای در حمایت از حقوق شهروندان و توسعه‌ی فرهنگ حقوق بشری ایفا کند (مهرپور، ۱۳۷۷: ۲۹۷). در حال حاضر غلبه با نظر دوم است، چنانکه هم سازمان ملل به کشورها ایجاد نهاد ملی را توصیه می‌کند و هم یکی از توصیه‌های معمول از سوی کشورها به کشوری که پرونده‌اش در قالب سازوکار بررسی دوره‌ای جهانی وضعیت حقوق بشر (UPR) شورای حقوق بشر در حال بررسی است، توصیه به ایجاد نهاد ملی حقوق بشر است. توضیح آنکه در قالب سازوکار یادشده و در دوره‌ی تقریباً چهارساله، وضعیت حقوق بشر تمامی کشورهای عضو سازمان ملل بررسی می‌شود و کشورهای دیگر توصیه‌هایی را به کشور تحت بررسی ارائه می‌کنند و آن کشور نیز بعضی را می‌پذیرد و بعضی را رد می‌کند. موارد پذیرفته‌شده نوعی تعهد محسوب می‌شود و چهار سال بعد باید گزارشی از میزان اجرای آن‌ها از سوی کشور مورد نظر به شورای حقوق بشر ارائه شود. از جمله کشورهایی که متعهد به ایجاد این نهاد شده، جمهوری اسلامی ایران است که در سال ۲۰۱۰ توصیه‌ی لهستان را در این زمینه پذیرفت<sup>(۴)</sup> و در سال ۲۰۱۴ گزارشی از میزان تحقق آن ارائه داد. بنابراین فارغ از اینکه آیا پذیرش این توصیه اقدام درست یا نادرستی بوده است، اکنون باید مسئولان در پی طراحی نهادی منطبق با فرهنگ کشورمان باشند که می‌تواند به فرصتی برای ایجاد نهاد ملی حقوق بشر و امر به معروف و نهی از منکر تبدیل شود که علاوه بر تضمین حق الناس، رعایت حق الله را نیز تضمین کند و علاوه بر اثرگذاری داخلی، الگویی برای سایر کشورهای مسلمان و قدمی برای اجرایی شدن اعلامیه حقوق بشر اسلامی باشد.

## ۱. معنای حقوق بشر و رابطه‌ی آن با اصل ۸

حقوق بشر مفهومی تفسیر بردار است که بر سر تعریف آن اجماعی وجود ندارد (Richard (2006: 20) و Pierre Claude & Burns H. Weston, 2006) و از این رو تعاریفی که برای آن ارائه شده است، بیشتر حالت دور پیدا می‌کنند، از جمله «حقوقی‌اند که هر کس به واسطه‌ی انسان بودنش واجد آن‌هاست» (Donnelly, 2003: 10).<sup>(۵)</sup> بعضی نیز آن را حقوقی دانسته‌اند که «هر فرد به مقتضای کرامت انسانی خود از آن بهره‌مند می‌شود» (کمیساریای عالی حقوق بشر، ۱۳۹۰: ۱۳) که خود نیازمند تعریف کرامت انسانی خواهد بود. شاید به همین دلیل باشد که معمولاً آن را

با بیان ویژگی‌هایش تعریف کرده‌اند. چنانکه بعضی پنج ویژگی زیر را برای آن نام برده‌اند: پاسخ به مطالبات فردی و اجتماعی، بنیادین بودن (منشأ آن یک یا دو حق بنیادین مانند حق زندگی و تعیین سرنوشت است)، متشکل از دامنه‌ی متنوعی از قواعد اخلاقی و حقوقی، قابل تحدید در صورت تعارض با امنیت یا منافع دیگران و جهانی بودن (Claude & Weston, 2006: 20). بعضی هم آن را «ضمنات‌های اخلاقی» نامیده‌اند (Nickel, 1992: 561-2) اما مسئله‌ی بااهمیت آن است که حقوق بشر مجموعه‌ای از ارزش‌های گزینش‌شده و نه همه‌ی آنهاست (Donnelly, 2003: 10-11)<sup>(۶)</sup> این ارزش‌ها - که می‌توان آن‌ها را با آنچه معروف می‌نامیم هم‌ردیف دانست، اگرچه در عنوان با بسیاری از ارزش‌های فرهنگی در کشورهای جهان مشترک است، اما از مبانی غربی سرچشمه گرفته و نه در یک فرایند فرهنگی طولانی مدت بلکه براساس ضرورت‌های پس از جنگ جهانی دوم به یک دسته قواعد در اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر تبدیل شده و برای امضا در برابر دولت‌ها قرار گرفته است. به عبارت دیگر، این معروف‌ها نه تنها در عرف بین‌المللی شناسایی شد، بلکه تعهد به رعایت آن‌ها در قالب کنوانسیون‌های جهانی چون میثاق حقوق مدنی و سیاسی یا اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد پذیرش بیشتر دولت‌ها - به‌عنوان نمایندگان ملت - قرار گرفت و نقض این حقوق جهانشمول به‌نوعی منکر بدل شد. پس از این مرحله، نوبت به ایجاد ابزارهایی رسید تا دولت‌ها را به رعایت این حقوق امر و از نقض آن‌ها نهی کنند. یکی از این ابزارها نهاد ملی حقوق بشر است. پیشینه‌ی ایجاد نهاد ملی حقوق بشر به سال ۱۹۴۶ و دومین نشست شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل بازمی‌گردد. تا سال ۱۹۷۰ نیاز به وجود نهادهایی که اجرای حقوق بشر را در سطح ملی تنظیم کنند، احساس می‌شد، اما تعداد آن‌ها کم بود، تا اینکه براساس قطعنامه‌ی کمیسیون حقوق بشر، در سال ۱۹۹۱ کارگاهی با عنوان نهادهای ملی حفاظت و ارتقای حقوق بشر در پاریس برگزار شد که نتیجه‌ی آن توصیه‌ها و اصولی بود که به «اصول پاریس» (Principles relating to the Status of National Institutions) مشهور شد و در قطعنامه‌ی سال ۱۹۹۲ کمیسیون حقوق بشر<sup>(۷)</sup> و ۱۹۹۳ مجمع عمومی<sup>(۸)</sup> انعکاس یافت. اصول پاریس بر سه موضوع تمرکز داشت: صلاحیت و پاسخگویی نهادهای ملی، ترکیب نهاد ملی و تضمین استقلال و متکثر بودن آن و شیوه‌ی اجرای وظایفشان از جمله همکاری با جامعه‌ی مدنی. در نهایت یک بخش خاص صلاحیتی به این اصول اضافه شد که مربوط به صلاحیت استماع، طرح و حل شکایات فردی بود. کار بر روی این موضوع در همین‌جا به پایان نرسید و به‌طور مثال در کنفرانس جهانی حقوق بشر وین ۱۹۹۳ مورد توجه قرار گرفت؛ تا جایی که نقش سازنده‌ی آن‌ها در ماده‌ی ۳۶ برنامه‌ی عمل اعلامیه وین مورد تأکید قرار گرفت (Lindsnaes, Lindholt, Yigen (Eds.), 2001:10) که

براساس آن کشورها می‌توانند با تأسیس نهادهای ملی حقوق بشری، مناسب‌ترین و بهترین روش‌های ممکن را مطابق با فرهنگ و سنت جوامع خود برای حمایت و ارتقای حقوق بشر به‌کار گیرند (غائبی، ۱۳۸۷: ۱۸). بر همین اساس و در گام اول برای بومی‌سازی این نهاد در کشورمان، می‌توان نهاد ملی را نهاد ناظر بر حقوق بشر «مطالبات مردم از دولت» (koyuncu, 2008: 703) و متناظر با نهاد متولی امر به معروف و نهی از منکر دولت وسیله‌ی مردم دانست.<sup>(۹)</sup> از آن‌جا که در پیشینه‌ی تاریخی و کتاب‌های فقهی و حقوقی ما تاکنون ساختاری بومی برای تحقق جامع این بعد از امر به معروف و نهی از منکر پیش‌بینی نشده است، نهاد ملی حقوق بشر می‌تواند الگوی مناسبی برای آن باشد. البته باید توجه داشت که نهادهای ملی حقوق بشر ابزاری برای درونی‌سازی ارزش‌های حقوق بشرند. این ارزش‌های غرب‌بنیاد - فارغ از اینکه ریشه در حقوق طبیعی یا قراردادی و اندیشه‌ی کانت یا لاک داشته باشند - ایستا نیستند و حالت تهاجمی دارند، یعنی با وجود ادعای ریشه داشتن در مفهوم کرامت انسانی مدنظر ادیان (Langley, 1999: iix)، نمی‌توانند با برخی از ارزش‌های بومی و دینی همزیستی داشته باشند، چنانکه حق تغییر مذهب نوعی تهدید برای بسیاری از ادیان محسوب می‌شود. اما به‌نظر می‌رسد می‌توان این تهدید را به فرصت تبدیل کرد؛ فرصتی برای معرفی نهاد امر به معروف و نهی از منکر در قالب ابزارهایی که برای افکار عمومی آشناست و نشان دادن برتری‌های انکارناپذیر این هنجارهای الهی بر قواعد بشرساخته. ظاهراً با تکیه بر چنین طرز تفکری بود که جمعی از اندیشمندان مسلمان تلاش کردند تا محتوای اسلام را در قالب قواعد حقوق بشر قرار دهند و مفهوم نو ترکیب «حقوق بشر اسلامی» را ایجاد کنند که می‌توان گفت در اعلامیه‌ی حقوق بشر اسلامی مصوب اجلاس وزرای خارجه‌ی سازمان کنفرانس اسلامی در قاهره (۱۹۹۰) تبلور یافت و مواد آن با الهام از اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر تهیه شد. بعضی از علمای پایه‌گذار پیش‌نویس این اعلامیه مانند مرحوم علامه جعفری، از نتیجه‌ی کار که حاصل دخالت سران کشورهای اسلامی با گرایش‌های متفاوت بود رضایت کامل نداشتند (جعفری تبریزی، ۱۴۱۹ق: ۱۸۴)، اما به‌هر حال چنین تلاشی که مخرج مشترک آرای فقها و فلاسفه‌ی شیعه و سنی بود، قابل تقدیر است. نکته‌ی جالب در این اعلامیه تأکید بر مفهوم دعوت به خیر و امر به معروف و نهی از منکر در مقدمه و مواد آن است، به‌گونه‌ای که در مقدمه، رعایت حقوق اساسی و آزادی‌های عمومی عبادت و کوتاهی نسبت به آن‌ها یا نقض آن‌ها منکر دانسته شده که هر فرد به‌تنهایی مسئول پاسداری و اجرای آن‌هاست و «امت» به‌گونه‌ای هماهنگ در تضمین آن‌ها مسئولیت دارد. در بند «ج» ماده‌ی ۲۲ نیز دعوت به خیر و امر به معروف و نهی از منکر براساس ضوابط شریعت اسلامی، به‌عنوان حق هر فرد به رسمیت شناخته شده است.

بر این اساس می‌توان گفت ضمانت اجرای اعلامیه، امر به معروف و نهی از منکر فردی و گروهی است. ضمانت اجرای منحصر به فردی که هم به لحاظ درونی افراد را به رعایت حقوق بشر (و حقوق خداوند) و هم با وجود قواعد دقیق حقوقی افراد جامعه را به رعایت این ارزش‌ها وادار می‌کند. لکن برای اجرای عملی این قواعد حقوقی، به وجود ساختارهای مناسبی نیاز است که شاید طراحی آن بهترین گام برای تحقق معروف‌ها و دفع و رفع منکرها باشد. البته امروزه نهادهای نظارتی حکومتی در کشورهای اسلامی تحقق بخشی از این حقوق را از طریق امر به معروف و نهی از منکر مردم از سوی دولت تضمین می‌کنند،<sup>(۱۰)</sup> اما به نظر می‌رسد برای تحقق بخشی از مطالبات مردم از حکومت یعنی امر به معروف و نهی از منکر دولت از سوی مردم نیازمند ایجاد نهادهایی جدید هستیم. از این رو الگوگیری از نهادهای ملی حقوق بشر برای ایجاد یک ساختار بومی یا اصلاح ساختارهای موجود، می‌تواند ضمن تحقق این بعد از اصل ۸ در سطح داخلی، زمینه را برای اجرایی شدن اعلامیه‌ی حقوق بشر اسلامی و انجام تعهد کشورمان به شورای حقوق بشر سازمان ملل فراهم سازد. در پایان باید این نکته را مورد توجه قرار داد که گرایش به استفاده از ابزارهای حقوق بشری برای تبیین مفاهیم اسلامی نیز روزبه‌روز در حال گسترش است، تا حدی که یکی از فیلسوفان برجسته‌ی شیعه ضمن نقد اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر، خود متنی را در قالبی مشابه اعلامیه تحت عنوان نظامنامه‌ی حقوق و تکالیف بشر و در ۳۲ ماده پیشنهاد داده است.<sup>(۱۱)</sup>

## ۲. وظایف، تشکیلات و شیوه‌ی تأسیس

همان‌گونه که اشاره شد، وظایف و ساختار نهادهای ملی حقوق بشر در قالب اصول اعلامیه‌ی پاریس تبیین شده است که در این گفتار به صورت تفکیکی بررسی و ارزیابی خواهد شد.

### ۲-۱. صلاحیت و وظایف

صلاحیت‌ها و وظایف نهادهای ملی حقوق بشر براساس اعلامیه پاریس به دو قسمت تقسیم شده است:

#### ۲-۱-۱. صلاحیت ارتقا و محافظت از حقوق بشر

هر نهاد ملی دارای مسئولیت‌های ذیل است:

۱. تقدیم گزارش مشورتی به دولت، مجلس یا هر ارگان دارای صلاحیت، در حوزه‌های

زیر:

- بررسی مقررات قانونی یا اجرایی و ارائه‌ی توصیه‌نامه برای اطمینان از تطابق آن با اصول اساسی حقوق بشر، و در صورت لزوم توصیه به تدوین قانون جدید یا اصلاح قانون یا اقدامات اجرایی؛
  - بررسی و توجه دادن دولت به موقعیت‌های نقض حقوق بشر و ارائه‌ی توصیه برای خاتمه دادن به آن.
۲. تضمین و ارتقای هماهنگی قانونگذاری ملی، مقررات و عملکردها با چارچوب‌های حقوق بشر بین‌المللی که دولت عضو آن است و تضمین اجرای مؤثر آن‌ها،
۳. ترغیب به تصویب چارچوب‌های فوق یا الحاق به آن‌ها و تضمین اجرای آن‌ها،
۴. همکاری در تهیه‌ی گزارش‌های دولت‌ها به نهادها و کمیته‌های سازمان ملل و سازمان‌های منطقه‌ای،
۵. تشریک مساعی با سازمان ملل یا سازمان‌های منطقه‌ای و ملی مرتبط با موضوع،
۶. شرکت در تدوین برنامه‌های آموزشی حقوق بشر و مشارکت در اجرای آن‌ها در مدارس و دانشگاه‌ها،
۷. عمومی کردن حقوق بشر و مبارزه با هر گونه تبعیض وسیله‌ی گسترش آگاهی عمومی.

## ۲-۱-۲. صلاحیت‌های اضافی شبه‌قضایی

- یک نهاد ملی می‌تواند صلاحیت استماع و بررسی شکایات و دادخواست‌های جزئی را داشته باشد. در چنین شرایطی عملکرد آن‌ها می‌تواند بر اصول ذیل مبتنی باشد:
۱. جست‌وجوی راه‌حل دوستانه از طریق مصالحه، یا در محدوده‌ی معین‌شده از طریق تصمیمات الزام‌آور یا در موارد ضروری بر مبنای قابلیت اعتماد؛
  ۲. آگاه ساختن شاکی در زمینه‌ی حقوقش به‌خصوص راه‌های جبران؛
  ۳. استماع هر شکایت یا دادخواست یا ارجاع آن‌ها به هر مقام صالح دیگر در محدوده‌ی مشخص‌شده توسط قانون؛
  ۴. ارائه‌ی توصیه‌نامه به مقامات صالح به‌ویژه در مورد اصلاح یا تجدیدنظر در قوانین و مقررات اداری.

## ۲-۲. ساختار

۱. ساختار نهاد ملی و انتصاب اعضای آن، چه با انتخابات و چه غیر آن، باید متضمن حضور متکثر نیروهای اجتماعی (جامعه‌ی مدنی) باشد، شامل:

- نهادهای غیردولتی اتحادیه‌های تجاری، نهادهای اجتماعی و تخصصی مرتبط مانند انجمن وکلا؛
  - گرایش‌های فکری فلسفی یا مذهبی؛
  - دانشگاه‌ها و علمای برجسته؛
  - مجلس؛
  - بخش‌های دولتی (تنها در ظرفیت مشورتی).
۲. استقلال مالی
۳. انتصاب اعضا توسط سندی رسمی که مدت زمان مشخص حکم را تعیین کند. این حکم ممکن است تجدیدشدنی باشد، مشروط به اینکه تکرر عضویت در نهاد تضمین شود.
۴. ترکیب و حیطة صلاحیت نهاد ملی باید در متن قانون اساسی یا متون قانونی مشخص شود.
۵. بودجه‌ی نهاد باید مستقل باشد.<sup>(۱۲)</sup>

### ۲-۳. شیوه‌ی تأسیس

نهادهای ملی معمولاً به سه شیوه ایجاد می‌شوند: ۱. تصریح در قانون اساسی مانند آفریقای جنوبی و گرجستان، ۲. از طریق تصویب قانون عادی مانند استرالیا، دانمارک و هند یا از طریق فرمان دولتی مانند فرانسه،<sup>(۱۳)</sup> اندونزی و قزاقستان. هیچ دلیلی وجود ندارد که نهادهای نوع سوم استقلال کمتری نسبت به دو نوع اول داشته باشند (Lindsnaes, Lindholt, Yigen (Eds.), 2001:14-15). نکته قابل توجه اینکه نهادهای ملی حقوق بشر از سال ۲۰۰۱ امکان سخنرانی در نشست‌های کمیسیون حقوق بشر سابق را یافته‌اند و هم‌اکنون نیز این حق را در شورای حقوق بشر دارند (غائبی، ۱۳۸۷: ۳۱) که در کنار دولت‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد دارای مقام مشورتی، دیدگاه‌های خود را ابراز کنند.

### ۳. انواع نهادهای ملی حقوق بشر

هنوز تعریف مشخصی از نهاد ملی حقوق بشری که در مورد آن اجماع و توافق عمومی وجود داشته باشد، وجود ندارد (غائبی، ۱۳۸۷: ۱۵). اما در مقام طبقه‌بندی معمولاً نهادهای ملی در یکی از دو شاخه‌ی کلی «کمیسیون‌های حقوق بشر» یا «آمبودزمان‌ها» (دفاتر بازرس کل) قرار می‌گیرند.

### ۳-۱. کمیسیون‌های حقوق بشر

کمیسیون‌های حقوق بشر حدود چهار سال پیش تأسیس شدند و از آغاز دهه‌ی ۹۰ تعداد



آن‌ها بسیار زیاد شده است. کمیسیون ممکن است توسط قانون اساسی، قوه‌ی قانونگذاری یا قوه‌ی مجریه ایجاد شود و اعضای آن از سوی قانونگذار یا قوه‌ی مجریه انتخاب می‌شوند. کمیسیون حقوق بشر دارای همه یا برخی از این کارکردهاست: ارائه‌ی مشورت به دولت برای امضا و اجرای قراردادهای حقوق بشر، ایجاد و تقویت قوانین داخلی حقوق بشر، تحقیق در مورد حقوق بشر، آموزش حقوق بشر، نظارت بر زندان‌ها و دیگر مکان‌هایی که افراد به طرز غیراختیاری در آن محدود می‌شوند و بررسی ادعاهای مبنی بر نقض حقوق بشر. به‌ندرت ممکن است یک کمیسیون حقوق بشر بتواند تصمیمات خود را به اجرا درآورد. حتی در بسیاری از کشورها از فرانسه گرفته تا مراکش، کمیسیون‌های مشورتی وجود دارند که قدرت تحقیق هم ندارند. همچنین درحالی‌که کمیسیون‌ها می‌توانند درباره‌ی ادعاها تحقیق کنند، بسیاری از آن‌ها از مصالحه برای فرو نشانیدن یک دعوا به شیوه‌ای دوستانه استفاده می‌کنند. کمیسیون‌ها اغلب پس از یک تحقیق فقط توصیه‌هایی را ارائه می‌دهند، هرچند برخی از آن‌ها می‌توانند یک منازعه را برای رسیدن به توافق الزام‌آور به محکمه یا دادگاه حقوق بشر ارجاع دهند. تعداد کمی از کمیسیون‌ها این قدرت را دارند که در پرونده‌های قضایی مربوط به حقوق بشر به‌عنوان دوستان دادگاه ظاهر شوند و تعدادی می‌توانند احکام قضایی مرتبط با وضعیت‌های حقوق بشر را به‌دست آورند. صلاحیت بعضی کمیسیون‌ها فقط در زمینه‌ی تبعیض‌هاست، درحالی‌که بقیه دارای حوزه‌ی صلاحیت وسیع‌تری در حقوق سیاسی و مدنی و حتی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی‌اند (Reif, Linda C, 2004: 83-85). همچنین یکی از وظایف مهم کمیسیون‌ها بررسی منظم سیاست حقوق بشری دولت، نظارت بر اجرای تعهدات داخلی و بین‌المللی آن و ارائه‌ی توصیه‌های لازم است (مهرپور، ۱۳۷۷: ۲۹۳).

### ۳-۲. آمبودزمان (داد‌آور: دفتر بازرسی کل)

اگرچه اولین آمبودزمان مدرن در سال ۱۹۰۸ در سوئد ایجاد شد، بعضی معتقدند که کشورهای غربی به تقلید از «دیوان مظالم» اقدام به تأسیس چنین نهادی کرده‌اند (رضایی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۵۴). از جمله به نقل از نویسندگان مسلمان این احتمال مطرح شده است که پادشاه سوئد در ایجاد این نهاد، از دفتر قاضی القضاة در ترکیه-که به آن‌جا گریخته بود- الگو گرفته باشد (Reif, Linda C, 2004: 5). کارویژه‌ی دیوان مظالم بازرسی و زیر نظر گرفتن رفتار کارمندان اداری و رسیدگی به تخلفات دارندگان مقام و شغل اداری بوده است. آمبودزمان نیز نهادی است که از سوی حکومت برای نظارت بر اعمال اداری دستگاه‌های اجرایی ایجاد می‌شود و شکایاتی را از نحوه‌ی عملکرد ادارات دولتی دریافت و در مورد آن‌ها تحقیق می‌کند.

آمبودزمان‌ها در بعضی کشورها زیر نظر پارلمان و در بعضی کشورها زیر نظر قوه‌ی مجریه قرار دارند (موسی‌زاده، ۱۳۹۱: ۲۷). معمولاً آمبودزمان‌ها را به دو نوع کلاسیک و چندجانبه (hybrid) تقسیم می‌کنند. یک نوع از آمبودزمان‌های چندجانبه، آمبودزمان‌های حقوق بشری‌اند که هم وظایف اداری بالا و هم وظیفه‌ی حفاظت از حقوق بشر را برعهده دارند. البته آمبودزمان‌های کلاسیک هم می‌توانند شکایات رسیده را با جنبه‌های حقوق بشری حل و فصل کنند، بنابراین هر دو نوع در ارتقا و حفاظت از حقوق بشر نقش دارند (Reif, Linda C, opcit: 1-2). اما نکته‌ی مهم آن است که آمبودزمان‌های حقوق بشری نقش آمبودزمان‌ها و کمیسیون‌های حقوق بشری را با هم انجام می‌دهند. این نوع ساختارسازی به موج سوم دموکراتیزاسیون در اروپای جنوبی برمی‌گردد که به ایجاد نهادهای چندمنظوره در اسپانیا و پرتغال در دهه‌ی ۱۹۷۰ منجر شد (Reif, Linda C, opcit: 8). نتیجه آنکه روزبه‌روز تمایز بین این نهادها و کمیسیون‌های حقوق بشر مبهم‌تر می‌شود (غائبی، ۱۳۸۷: ۴۱). از منظر دیگر و به لحاظ تطبیقی، برخی کشورها مانند آرژانتین،<sup>(۱۴)</sup> انگلستان، فرانسه،<sup>(۱۵)</sup> لهستان،<sup>(۱۶)</sup> جمهوری چک،<sup>(۱۷)</sup> روسیه،<sup>(۱۸)</sup> اندونزی<sup>(۱۹)</sup> و کره‌ی جنوبی<sup>(۲۰)</sup> نهاد ملی فراگیری دارند که به شکایات شهروندان از دستگاه‌های اداری در سرتاسر کشور رسیدگی می‌کند. وجوه کم‌وبیش مشترک عبارت‌اند از: پیش‌بینی در قانون اساسی، تأسیس به‌وسیله‌ی تصویب قانون، لزوم ارائه‌ی گزارش به پارلمان، استقلال، داشتن بودجه‌ی خاص، عدم صلاحیت در پرونده‌های قضایی در دست رسیدگی در محاکم و قضایی نبودن رسیدگی. در برخی کشورها مانند کانادا دادآور فراگیری مشاهده نمی‌شود، اما نهادهای شبه‌دادآور متعددی در سطح شهری، ایالتی، فدرال و همچنین در بانک‌ها، دانشگاه‌ها و نهادهای مختلف وجود دارند که حوزه‌های متعددی را پوشش می‌دهند.<sup>(۲۱)</sup> در برخی کشورها مانند هند از دهه‌ی ۱۹۶۰ تاکنون تلاش‌های زیادی برای تشکیل سازمان ضدفساد انجام گرفته است که همچنان ادامه دارد.<sup>(۲۲)</sup> مالزی فاقد نهادی شبیه نهادهای دادآور فراگیر است و مقامات این کشور ضمن بیان عدم قصد خود برای تشکیل چنین نهادی آن را برای مالزی مناسب ندانسته‌اند.<sup>(۲۳)</sup> نهادی که در مالزی وظیفه‌ی دادآور را برعهده دارد، دفتر شکایت‌های عمومی است که در سال ۱۹۷۱ تشکیل شده و کار آن نظارت و کسب اطمینان از کارآمدی و منصفانه بودن اعمال اداری است.<sup>(۲۴)</sup> دولت فدرال آمریکا دارای نهاد دادآور به شکل کلاسیک آن نیست و به‌جای آن مؤسسات و دفاتر مختلفی دارد که شبیه دادآور عمل می‌کنند.<sup>(۲۵)</sup> در آلمان نهاد دادآوری به‌صورت یک سازمان مجزا وجود ندارد، اما کمیته‌ای به نام «کمیته‌ی شکایات» در مجلس آلمان به شکایات مردم از دستگاه‌های اداری رسیدگی می‌کند.<sup>(۲۶)</sup> در جمهوری خلق چین، «وزارت نظارت» مسئول حفظ کارآمدی، نظم و سلامت دولت و آموزش وظایف و

مقررات به مستخدمان عمومی است و وزارتخانه‌ها و ارگان‌های دیگر حق دخالت در آن را ندارند.<sup>(۲۷)</sup> در ژاپن نهاد دادآور به معنای معمول آن وجود ندارد، اما سازوکارهای حل اختلاف تأسیس شده تحت نظر وزارت امور داخلی و ارتباطات انجام بخش مهمی از وظایف نهاد دادآور را بر عهده دارند. کار وزارت مزبور مدیریت و کنترل نظام‌های اساسی است که بر زندگی مردم کشور و فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی آن‌ها حکمفرما هستند. این نظام‌های اساسی شامل دستگاه‌های عمومی، خدمات مدنی، مدیریت محلی و نظام‌های مالی و انتخاباتی، خدمات اضطراری و اورژانسی، خدمات پستی و ارتباطات از راه دور است.<sup>(۲۸)</sup>

#### ۴. نهاد ملی حقوق بشر در جمهوری اسلامی

در جمهوری اسلامی ایران نهادهایی وجود دارند که به لحاظ شرح وظایف، شباهت بسیاری به نهادهای ملی حقوق بشر دارند که لازم است ابتدا انطباق آن‌ها با نهادهای ملی از نظر حقوقی (تطبیق با اصول پاریس) بررسی شود و در صورت عدم تطابق، شیوه‌ی اصلاح این نهادها یا ایجاد یک نهاد جدید منطبق با نظام حقوقی کشور بررسی شود.

#### ۴-۱. بررسی نهادهای با کارویژه‌ی مشابه

##### ۴-۱-۱. کمیسیون حقوق بشر اسلامی

این کمیسیون در سال ۱۳۷۳ به ریاست رئیس وقت قوه‌ی قضاییه تشکیل شد و اساسنامه‌ی آن به تصویب هیأت مؤسس رسید. در سال‌های بعد، اساسنامه اصلاح شد و به اعضای دولتی نقش مشورتی داده شد. اهداف این کمیسیون براساس ماده‌ی ۵ اساسنامه شامل موارد زیر می‌شود: تبیین و آموزش حقوق بشر از دیدگاه اسلام، نظارت بر رعایت این حقوق، ارائه‌ی راه‌حل و موضع‌گیری نسبت به نقض حقوق مسلمانان، رسیدگی به موارد نقض حقوق بشر، همکاری با نهادهای ملی و بین‌المللی حقوق بشر و بررسی وضعیت جمهوری اسلامی نسبت به میثاق‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی حقوق بشر. ساختار آن شامل هیأت مؤسس، شورای عالی، رئیس کمیسیون، دبیرخانه و کمیته‌های چهارگانه‌ی زیر است: کمیته‌ی علمی، زنان، مراقبت و پیگیری داخلی و خارجی.<sup>(۲۹)</sup> در مورد انطباق این کمیسیون با اصول اعلامیه‌ی پاریس دو نظر وجود دارد: بعضی معتقدند اگر ایجاد تشکیلات از سوی رئیس قوه‌ی قضاییه، بدون نیاز به تصویب قانون را بپذیریم، کمیسیون می‌تواند مصداق نهاد ملی باشد (مهرپور، ۱۳۷۷: ۴۰۳-۴۰۴)، اما بعضی با استناد به اینکه جایگاه قانونی کمیسیون در قانون اساسی یا عادی تعریف نشده است، انطباق را رد می‌کنند (غائبی، ۱۳۸۷: ۱۵۳). دیدگاه دوم از این نظر

قابل قبول تر به نظر می‌رسد که اگرچه براساس بند ۱ اصل ۱۵۸ قانون اساسی، یکی از وظایف رئیس قوه قضاییه ایجاد تشکیلات متناسب با مسئولیت‌های اصل ۱۵۶ از جمله «احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» است، لکن تصریح بند یادشده بر ایجاد آن «در دادگستری» است، از این رو تشکیل نهادی با ترکیب غیردولتی و دارای بودجه مستقل از دستگاه قضایی از سوی رئیس قوه قضاییه به لحاظ قانونی محل تردید است.

#### ۴-۱-۲. سازمان بازرسی کل کشور

طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی: «براساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند». با وجود کارکردهای شبه‌آمبودزمانی و عضویت سازمان بازرسی در انجمن آسیایی آمبودزمان به نمایندگی از کشور جمهوری اسلامی ایران، بعضی معتقدند به سستی می‌توان آن را به‌عنوان یک نهاد آمبودزمان پذیرفت، زیرا در بیشتر کشورهای جهان آمبودزمان زیر نظر قوه مقننه فعالیت می‌کند و در مواردی نیز با قوه مجریه در تعامل است. علاوه بر این، نهاد آمبودزمان فاقد هر گونه صلاحیت قضایی است، این در حالی است که بنابر مواد متعدد قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور این نهاد دارای صلاحیت قضایی نیز است (موسی‌زاده، ۱۳۹۱: ۳۶). در مورد ایراد اول باید گفت وقتی در بعضی کشورها مانند فرانسه و انگلیس، آمبودزمان زیر نظر قوه مجریه است و حال آنکه کار اصلی آمبودزمان نظارت بر اعمال اداری قوه مجریه است (Reif, Linda C, 2004: 14). بی‌شک آمبودزمانی که زیر نظر قوه قضاییه قرار دارد، استقلال بیشتری خواهد داشت. البته ایراد دوم (قرار داشتن یک صلاحیت تکمیلی بر عهده‌ی آمبودزمان چه اثری بر صلاحیت آن خواهد داشت)، قابل بحث است. اما شاید مهم‌ترین ایراد، ترکیب اعضای این سازمان باشد که کاملاً حکومتی است و با اصول پاریس همخوان نیست.

#### ۴-۱-۳. کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی

طبق اصل ۹۰ قانون اساسی: «هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضاییه داشته باشد، می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند. مجلس موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه و یا قوه قضاییه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آن‌ها بخواهد و در مدت متناسب، نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه

برساند». در ماده‌ی ۳۲ قانون آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس نیز آمده است: «به‌منظور اجرای اصل نودم قانون اساسی کمیسیونی به‌نام کمیسیون اصل نودم قانون اساسی تشکیل می‌گردد تا طبق قوانین مصوب مربوط به خود اداره و انجام وظیفه نماید».

به‌نظر می‌رسد این کمیسیون با کمیسیون‌های حقوق بشر تطابق بیشتری دارد تا آمبودزمان‌ها، چراکه محدوده‌ی فعالیت آن فراتر از مسائل اداری است. اما به دلیل اینکه زیر نظر پارلمان است به آمبودزمان‌ها شباهت دارد. البته در مورد واژه‌ی «طرز کار» (کلی یا جزئی بودن مصادیق آن) ابهام و اختلاف‌نظر وجود دارد، بدین معنا که آیا هر کس می‌تواند از نقض حق خویش به این کمیسیون شکایت کند یا موضوع شکایت صرفاً سیاستگذاری، خط‌مشی و... یک قوه است؟ یک دیدگاه بنا به دلایلی چون اصل تفکیک قوا (سپردن اختیار رسیدگی به شکایات شهروندان به مجلس دخالت در وظایف دستگاه قضاست) و نبود ضمانت اجرایی حقوقی برای تصمیمات کمیسیون اصل ۹۰، معتقد است که منظور از عبارت طرز کار در اصل ۹۰، امور کلی و ناظر بر سیاست‌ها و راهبردهای کلان قوای سه‌گانه است. در مقابل این دیدگاه، برخی دیگر با استناد به ادله‌ای چون مذاقه در پیش‌نویس قانون اساسی (عبارات کلی «چگونگی اداره‌ی کشور»، «شیوه‌ی قانونگذاری» و «سیاست قضایی» مندرج در پیش‌نویس این اصل حذف و طرز کار جایگزین آن شد)؛ اصل تفسیر موسع قانون اساسی به نفع ملت؛ مفهوم مخالف ذیل اصل ۹۰ قانون اساسی (در صورتی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند)؛ و تأیید ضمنی شورای نگهبان بر دلالت عبارت طرز کار قوای سه‌گانه بر امور جزئی و موردی (ماده‌ی ۶ قانون نحوه‌ی اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی مصوب ۱۳۶۵ که مقرر می‌دارد: «تغییر شغل و پست در وضعیت مسئول و یا مأمور متخلف از نظر رسیدگی تأثیری نخواهد داشت») با پذیرش صلاحیت رسیدگی به تخلف مأموران دولتی نظر اخیر را به‌طور ضمنی پذیرفته و مورد تأیید شورای نگهبان قرار گرفته است)، معتقدند که منظور از این عبارت علاوه بر امور کلی و کلان شامل امور جزئی و موردی نیز است (موسی‌زاده به نقل از گزارش مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۲۰۷-۲۱۲).

در مورد ایراد تداخل قوا در صورت رسیدگی به شکایات نیز باید گفت این رسیدگی قضایی نیست و می‌تواند صرف بررسی و اعلام شکایت به مراجع قضایی باشد که با توجه به تأیید ماده‌ی ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲<sup>(۳۰)</sup> از سوی شورای محترم نگهبان که براساس آن برخی سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند اعلام جرم کنند، از این رو به طریق اولی می‌توان این صلاحیت را برای کمیسیون اصل ۹۰ به رسمیت شناخت.<sup>(۳۱)</sup> در نهایت این امر می‌تواند با استفسار از شورای محترم نگهبان حل شود، به‌ویژه آنکه شورای نگهبان در یکی از نظرهای

تفسیری خود در مورد اصل ۹۰ قانون اساسی به شماره‌ی ۹۹۰۶ مورخ ۱۳۶۶/۱۰/۲۳، از عبارت «شکایت مربوط به تخلفات مسئولین ... در ارتباط با وظایف آن‌ها» استفاده کرده است که تاب تفسیر متناسب با وظایف نهاد ملی را دارد.<sup>(۳۲)</sup> به هر حال به نظر می‌رسد که این کمیسیون شباهت زیادی به نهاد ملی حقوق بشر داشته باشد، مگر در مورد اعضای آن که همگی عضو مجلس بوده و تکرر مورد نظر اعلامیه‌ی پاریس، در آن رعایت نشده است، لکن با توجه به تجارب کشورهایمانند لهستان<sup>(۳۳)</sup> یا روسیه که با صرف انتصاب یک نفر به‌عنوان کمیسیونر یا رئیس آمبودزمان از سوی پارلمان، توانسته‌اند از کمیته‌ی هماهنگی بین‌المللی نهادهای حقوق بشر ملی درجه‌ی A دریافت کنند، می‌توان به شناسایی آن در سطح بین‌المللی امیدوار بود.

#### ۴-۱-۴. انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان

ایجاد این انجمن، براساس قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان مصوب ۱۳۸۸/۷/۱۵ است که شباهت زیادی چه از لحاظ ساختاری و چه صلاحیتی با نهادهای ملی حقوق بشر دارند. به لحاظ ساختاری براساس ماده‌ی ۹ این قانون، «انجمن» تشکل غیرانتفاعی، غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی مستقل است و در مرکز استان‌ها و شهرستان‌ها تشکیل و در تهران انجمن ملی حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان نیز تشکیل می‌شود (تبصره‌های ۱ و ۲). از لحاظ صلاحیتی این انجمن‌ها چهار وظیفه دارند عبارت‌اند از: آگاه‌سازی مصرف‌کنندگان، ارائه‌ی مشورت به دستگاه‌های دولتی، بررسی شکایات و ارائه‌ی مشاوره‌ی حقوقی به مصرف‌کنندگان، و ارجاع دعاوی به دستگاه ذی‌ربط. انجام وظیفه‌ی چهارم بدین صورت است که انجمن‌ها می‌توانند شکایات واصله از افراد حقیقی و حقوقی را در حدود موارد مذکور در این قانون بررسی کرده و در صورت عدم توافق طرفین (شاکی و مشتکی‌عنه) یا به‌منظور رسیدگی قانونی به سازمان تعزیرات حکومتی ارجاع نمایند (ماده‌ی ۱۴). تنها اشکال این انجمن‌ها آن است که به لحاظ ترکیب کاملاً مردمی آن‌ها، ضمانت اجرایی برای تشکیل آن‌ها و در نتیجه ایجاد انجمن ملی وجود ندارد.

#### ۴-۱-۵. ستاد حقوق بشر

ستاد حقوق بشر در سال ۱۳۸۴ به موجب مصوبه‌ی شورای عالی امنیت ملی و به‌منظور پیگیری مسائل حقوق بشر جمهوری اسلامی ایران در سطح داخلی و خارجی ایجاد شد. لکن با توجه به ریاست رئیس قوه‌ی قضاییه و عضویت مسئولان حکومتی مانند وزرای امور خارجه، دادگستری و کشور و نیز مسئولان قوه‌ی قضاییه مانند دادستان کل کشور و رئیس سازمان زندان‌ها در آن، قابلیت انطباق با شرایط اصول پاریس را به لحاظ مردمی بودن ندارد.

#### ۴-۱-۶. ستاد امر به معروف و نهی از منکر

این ستاد، جانشین ستاد احیای امر به معروف و نهی از منکر<sup>(۳۴)</sup> شده است. ستاد احیا اولاً دارای قانون مصوب و پاسخگو نبود؛ ثانیاً به دلیل خلأ قانونی امکان حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر را نداشت. در مورخ ۱۳۹۴/۲/۲ قانون «حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر» سازمانی جدید را به نام ستاد امر به معروف و نهی از منکر - که خود دارای ستادهای استانی و شهرستانی است - تشکیل داد که بیشتر اعضای آن را وزرا، رؤسای سازمان‌ها و نهادهای حکومتی تشکیل می‌دهند.<sup>(۳۵)</sup> قبلاً بعضی محققان با توجه به شرح وظایف ستاد سابق یعنی ستاد احیا، تلاش کرده‌اند تا آن را با آمبودزمان مبتنی بر اصول اعلامیه‌ی پاریس تطبیق دهند، لکن مانع اصلی این مطابقت را در انتصاب دبیر ستاد از سوی مقام رهبری پنداشته‌اند (جاویدی، ۱۳۸۸). اما به نظر می‌رسد این اشکال وارد نباشد، چراکه آنچه در اصول پاریس بدان تصریح شده، عدم امکان عضویت مقام‌های دولتی - به معنی قوه‌ی مجریه و نه پارلمان - به‌عنوان عضو دارای حق رأی در نهادهای ملی است و لذا انتصاب فردی غیردولتی به‌عنوان مسئول این نهاد از سوی یک مقام صلاحیت‌دار، منافاتی با استانداردهای مدنظر سازمان ملل نداشت، لکن ایراد وارد به ستاد سابق، نداشتن سند قانونی اعم از مصوبه‌ی مجلس یا دخالت مقام معظم رهبری در تشکیل این ستاد و دیگری دولتی (حکومتی) بودن بیشتر اعضای این ستاد بود که ایراد دوم به ستاد فعلی نیز وارد است، چراکه براساس اصول پاریس، اعضای دولتی نهاد ملی نمی‌توانند حق رأی داشته باشند. اما نکته‌ی جالب در قانون اخیرالتصویب، اعطای مقام مشورتی به ستاد امر به معروف و نهی از منکر برای پیشنهاد صدور مجوز ایجاد سازمان‌های مردم‌نهاد به وزارت کشور و ستادهای استانی و شهرستانی برای تأیید و پیشنهاد برگزاری تجمعات با عنوان امر به معروف و نهی از منکر به استانداری‌ها و فرمانداری‌هاست. این در حالی است که اعضای این ستادها خود دولتی‌اند و به‌طور خاص وزیر کشور عضو ستاد مرکزی و فرماندار عضو ستاد شهرستان است. از این‌رو اگر اعضای ستاد دولتی نبودند - حتی با وجود ریاست یکی از ائمه‌ی جمعه بر ستاد - این نهاد می‌توانست با توجه به مبانی فقهی و قانونی شرح‌داده‌شده، نهاد ملی حقوق بشر جمهوری اسلامی تلقی شود و اعطای صلاحیت مشورتی یادشده نیز منطقی بود و می‌توانست نوعی ابتکار در تعیین وظایف برای یک نهاد ملی البته در حوزه‌ی امر به معروف و نهی از منکر مردم به دولت باشد.

#### ۴-۲. مرجع ابتکار ایجاد نهاد

بررسی اصول قانون اساسی نشان‌دهنده‌ی آن است که ایجاد نهاد ملی تنها از طریق لایحه‌ی

قضایی، طرح مجلس یا مصوبه‌ی شورای عالی امنیت ملی امکان‌پذیر است.

#### ۴-۲-۱. لایحه‌ی قضایی

براساس اصل ۱۵۸ قانون اساسی یکی از وظایف رئیس قوه‌ی قضاییه تهیه‌ی لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی است که طبق نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان، اولاً، محتوای لوایح قضایی را فصل یازدهم قانون اساسی به‌ویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ و موضوعات مربوط به آن‌ها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضایی معین می‌کند؛ ثانیاً هیأت دولت نمی‌تواند مستقلاً لایحه‌ی قضایی تنظیم کرده و آن را برای تصویب نهایی به مجلس شورای اسلامی ارسال کند؛ ثالثاً لوایح قضایی که توسط رئیس قوه‌ی قضاییه تهیه و به دولت ارسال می‌شود، به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد. هر گونه تغییر مربوط به امور قضایی در این گونه لوایح فقط با جلب موافقت رئیس قوه‌ی قضاییه مجاز است.<sup>(۳۶)</sup> با توجه به نظر یادشده و به دلایل زیر به نظر می‌رسد ایجاد نهاد ملی از طریق لایحه، تنها از مجرای لایحه‌ی قضایی و نه لایحه‌ی قوه‌ی مجریه امکان‌پذیر است: بررسی اصل ۱۵۶ قانون اساسی نشان می‌دهد قانونگذار اساسی در زمینه‌ی حمایت از حقوق شهروندی، قوه‌ی قضاییه را به‌طور خاص مسئول دانسته است. توضیح آنکه براساس این اصل: قوه‌ی قضاییه قوه‌ای است مستقل که «پشتیبان» حقوق فردی و اجتماعی و «مسئول» تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایفی از جمله احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع است، یعنی قانون اساسی علاوه بر وظایفی چون صدور حکم در مورد شکایات، نظارت بر اجرای قوانین و کشف جرم و تعقیب مجرمان و مجازات آنان، وظیفه‌ی دیگری را تحت عنوان «احیای حقوق عامه» بر عهده‌ی قوه‌ی قضاییه گذارده است. در تعریف حقوق عامه گفته شده که عبارت است از «کلیه‌ی حقوق فردی و اجتماعی ملت و مردم که عمدتاً در قانون اساسی کشورها مورد احصا قرار می‌گیرد».<sup>(۳۷)</sup> حقوق عامه در اصول مختلف قانون اساسی به‌خصوص اصل ۳ و نیز اصل ۱۹ تا ۲۳ تحت عنوان حقوق ملت به‌صورت تمثیلی بیان شده که مصادیق بارز آن اعم از حقوق اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، دفاعی، اقتصادی و قضایی است (نقره‌کار، ۱۳۸۸: ۲۷). نیز گفته شده که حقوق شهروندی جدا از حقوق عامه نیست و رابطه‌ی بین این دو رابطه‌ی تساوی است (نقره‌کار، ۱۳۸۸: ۷۴). بنابراین می‌توان گفت که احیای حقوق عامه همان احیای حقوق شهروندی است که به گسترش عدل و آزادی‌های مشروع منجر می‌شود. وظیفه‌ی نهادهای ملی حقوق بشر نیز براساس اصول اعلامیه‌ی پاریس «حمایت و ارتقا» حقوق شهروندی در کشورهاست. از این رو می‌توان چنین استنباط کرد که چون ایجاد نهاد ملی حقوق بشر یکی از راهکارهای احیای (ارتقا) حقوق عامه (شهروندی) است که براساس اصل ۱۵۶ بر عهده‌ی



قوه قضاییه قرار دارد و نیز به دلیل اینکه یک سری از وظایف نهاد ملی شبه قضایی است، از این رو ایجاد آن از طریق لایحه تنها در چارچوب اختیارات قوه قضاییه است و دولت نمی‌تواند در این زمینه به طور مستقل لایحه تهیه کند. البته چون لایحه قضایی در هیأت دولت مطرح می‌شود، قوه مجریه نیز می‌تواند نظرهای خود را در این زمینه به قوه قضاییه منتقل کند و با تشریک مساعی کار به انجام برسد.

#### ۴-۲-۲. طرح مجلس

با وجود استدلال بالا، با توجه به اصل ۷۱ قانون اساسی که مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند» و با عنایت به رویه قانونگذاری موجود مبنی بر ورود مجلس به مسائل قضایی و عدم ایراد قانون اساسی از سوی شورای نگهبان به ورود مجلس در این زمینه، به نظر می‌رسد مجلس نیز امکان ابتکار ایجاد نهاد ملی را براساس ارائه طرح دارا باشد.

#### ۴-۲-۳. مصوبه شورای عالی امنیت ملی

براساس بند ۲ اعلامیه اصول پاریس، ایجاد نهاد ملی یا از طریق قانون اساسی یا به وسیله یک متن قانونی (legislative text) امکان‌پذیر است که براساس نظام حقوقی کشورها ممکن است متفاوت باشد. بر همین اساس در برخی کشورها، ایجاد نهاد ملی از طریق فرمان حاکم بوده است. از این رو با توجه به وظایف شورای عالی امنیت ملی مندرج در اصل ۱۷۶ قانون اساسی مبنی بر: «هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی - امنیتی» و نیز «بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی» از یک سو و نیز قرائنی مانند بند ۳۸ امور «سیاسی، دفاعی و امنیتی» مقرر در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (حمایت از آزادی‌های مشروع و صیانت از حقوق اساسی ملت)، و نیز حکم ذیل اصل یادشده که مقرر می‌دارد: «مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست»، به نظر می‌رسد امکان استفاده از این ظرفیت قانونی برای ایجاد نهاد ملی نیز امکان‌پذیر است. این سازوکار قانونی به دلیل حضور سران سه قوه در شورا و تأیید مصوبه از سوی مقام معظم رهبری شایان توجه است. همچنین با توجه به اینکه تأسیس ستاد حقوق بشر به موجب مصوبه شورای عالی بوده است، به نظر می‌رسد ایجاد نهاد ملی حقوق بشر نیز - که می‌تواند موجبات امنیت حقوقی مردم را فراهم آورد<sup>(۳۸)</sup> - از سوی شورا امکان‌پذیر باشد، اگرچه اعتبار آن نسبت به دو مورد قبل کمتر خواهد بود و می‌تواند راهکاری سریع اما موقت باشد.

### نتیجه‌گیری و پیشنهاد

از آن‌جا که رعایت حقوق بشر در جامعه‌ی اسلامی از مصادیق «معروف» و نقض این حقوق «منکر» است، اصل ۸ قانون اساسی و اعلامیه‌ی حقوق بشر اسلامی (و‌جوب امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت) مبنای شرعی و قانونی لازم را برای تأسیس نهاد ملی حقوق بشر در کشور پیش روی قرار می‌دهند. از سوی دیگر، با وجود نهادهای داخلی دارای کارویژه‌ی مشابه با نهاد ملی در کشور و نیز رویه‌های متعدد سایر کشورها در ایجاد کمیسیون حقوق بشر یا آمبودزمان، از آن‌جا که جمهوری اسلامی ایران متعهد به رعایت شرایط مندرج در اصول اعلامیه‌ی پاریس - به‌ویژه تشکیل نهاد ملی از طریق قانون (اساسی یا عادی) یا فرمان حکومتی و همزمان دارا بودن ترکیب مردمی و استقلال مالی - شده است، از این‌رو نهادهای موجود تکافوی این الزامات را نمی‌کنند و اصلاح قوانین ذی‌ربط یا تشکیل سازمانی جدید ضروری به‌نظر می‌رسد. علی‌هذا با توجه به هزینه-زمان‌بر بودن بازنگری در قانون اساسی و نیز تصویب قانون عادی جدید، و نیز لزوم جلوگیری از انحراف نهاد ملی از مبانی حقوق بشر اسلامی، و توجه به مردمی بودن اعضا و در عین حال دولت-نهاد بودن آن که مشارکت قوای سه‌گانه را می‌طلبد، اصلاح قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر (غیردولتی شدن تمامی اعضای ستاد امر به معروف و نهی از منکر) یا کارآمدسازی کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی (امکان رسیدگی به شکایات مردم از عملکرد مسئولان و نه صرفاً کلیت عملکرد دستگاه‌ها) و در غیر این صورت ایجاد نهادی جدید، از طریق لایحه‌ی قضایی یا طرح مجلس یا مصوبه شورای عالی امنیت ملی پیشنهاد می‌شود.

## یادداشت‌ها

۱. البته قانون موردنظر می‌تواند زمینه را برای ایجاد سازمان‌های مطبوعاتی و مردم‌نهاد، احزاب و انجمن‌ها و ... تسهیل و از آن‌ها حمایت کند.
  ۲. طبق ماده‌ی ۲۳ قانون اساسی این کشور «دولت حافظ اسلام است و شریعت اسلام را اجرا می‌نماید. دولت، مردم را امر به معروف و نهی از منکر نموده و وظیفه‌ی خود را طبق فرمان الهی به انجام می‌رساند».
  3. National Human Rights Institution.
  4. "Report of the Working Group on the Universal Periodic Review of Islamic Republic of Iran": A/HRC/14/12.
  ۵. ر.ک: سلیمی، ۱۳۷۹: ۳۶۵.
  ۶. به نقل از ماسدو، استفان، مردم خود فرمان چه دینی نسبت به هم دارند؟، در: مبانی نظری حقوق بشر (مجموعه مقالات دومین همایش بین‌المللی حقوق بشر)، دانشگاه مفید، قم، اردیبهشت ۸۲، صص ۸۴۸-۸۵۲.
  7. Human Rights Commission Resolution 1992/54.
  8. General Assembly resolution 48/134.
  ۹. در مورد رابطه‌ی مبنایی امر به معروف و نهی از منکر با حقوق بشر ر.ک: طلائی و اصلانی، ۱۳۹۴: ۳۳-۵۰.
  ۱۰. ر.ک: طلائی و اصلانی، ۱۳۹۴، ج ۱: ۳-۳۳.
  ۱۱. ر.ک: مصباح یزدی، ۱۳۸۸: ۱۱۱-۱۳۲.
  ۱۲. برای ملاحظه‌ی اصول پاریس ر.ک:
- <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>
۱۳. در سال ۲۰۰۸ نهاد ملی فرانسه با عنوان «مدافع حقوق» در قانون اساسی تثبیت شد: ر.ک: عباسی، ۱۳۸۹: ۲۸۶.
  14. available at: [http://www.dpn.gob.ar/documentos/biblio/ley\\_24284\\_y\\_modificatoria\\_24379.pdf](http://www.dpn.gob.ar/documentos/biblio/ley_24284_y_modificatoria_24379.pdf) last visited: 16 February 2016.
  15. □Conseil constitutionnel, décision 2011-626 du 29 mars 2011, para. 5, disponible en: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-2011-626-dc-du-29-mars-2011.95552.html>, last visited: 20 February 2016.
  16. 16- Act on the Commissioner for Human Rights, Journal of Laws Dz.U. of 2014, item 1648, article 20, available at: <https://www.rpo.gov.pl/en/content/act-commissioner-human-rights> last visited: 15 February 2016.
  17. available at: <http://www.ochrance.cz/en/law-on-the-public-defender-of-rights>, last visited: 15 February 2016.
  18. Federal Constitutional Law No. 1-FKZ as of 26 February 1997 On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation), available at: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_law), last visited: 4 March 2016.
  19. Law No. 37 of 2007 on the Ombudsman of the Republic of Indonesia, article 2
  20. <http://www.acrc.go.kr/eng/board.do?command=searchDetail&method=searchList&menuId=020110> last visited: 23 February 2016.

۲۱. برای دیدن فهرستی از این نهادها ر.ک:  
[http://www.ombudsmanforum.ca/en/?page\\_id=176](http://www.ombudsmanforum.ca/en/?page_id=176) last visited: 6 March 2016.
22. <http://indianexpress.com/article/opinion/columns/delhi-jan-lokpal-bill-jokepal-or-lokpal> last visited: 6 March 2016.
23. "Ombudsman system not suitable in Malaysia, deputy minister argues", <http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/ombudsman-system-not-suitable-in-malaysia-deputy-minister-argues>, 27 November 2013, last visited: 5 March 2016.
24. Asian Ombudsman Association Fact Sheet about Public Complaint Bureau, available at: [asianombudsman.com/ORC/factsheets/MalaysiaFactsheet.pdf](http://asianombudsman.com/ORC/factsheets/MalaysiaFactsheet.pdf) last visited: 5 March 2016.
25. Ginsberg, Wendy R. and Kaiser, Frederick M., 'Federal Complaint-Handling, Ombudsman, and Advocacy Offices', Prepared by Congressional Research Service for Members and Committees of Congress, p. 2, available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34606.pdf>
26. Basic Law for the Federal Republic of Germany, available at: [https://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic\\_la-w-data.pdf](https://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic_la-w-data.pdf) last visited: 14 February 2016.
27. [http://www.gov.cn/english/2005-10/03/content\\_74320.htm](http://www.gov.cn/english/2005-10/03/content_74320.htm), last visited: 5 March 2016.
28. Japan's Administrative Counseling System', January 2009, pp. 1-7, available at: <http://asianombudsman.com/ORC/MembersReports/Japan%20annualreport%202009.pdf>, last visitd: 4 March 5, 2016.
29. <http://www.islamichr.org>
۳۰. ماده‌ی ۶۶- سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه‌ی آن‌ها در زمینه‌ی حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرائم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند.
۳۱. ۳۱- نگارنده همان‌طور که اعطای صلاحیت صدور کیفرخواست و اعمال مجازات به دیوان محاسبات را مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی می‌داند، اعطای چنین صلاحیتی به کمیسیون را نیز -در قالب طرح تبدیل آن به دیوان- مغایر قانون اساسی می‌داند.
۳۲. «کمیسیون محترم اصل نود قانون اساسی عطف به نامه‌های شماره‌ی ۲۹۵۰/۲۵ - ۶۵ مورخ ۱۳۶۶/۹/۲۴ و مورخ ۱۳۶۶/۷/۲۹ و مورخ ۱۳۶۶/۸/۱۸: موضوع سؤال مجدداً در جلسه‌ی شورای نگهبان مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفت. نظر شورای نگهبان به شرح ذیل اعلام می‌گردد: «چنانچه شکایت مربوط به تخلفات مسئولین فعلی در ارتباط با وظائف آن‌ها بعد از انقلاب اسلامی است (مثل اینکه موظف به رسیدگی به شکایت شاکی باشد) قابل طرح و رسیدگی در کمیسیون اصل نود است «دبیر شورای نگهبان - لطف‌الله صافی»: <http://www.shora-gc.ir/Portal>
33. <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICC Accreditation/Pages/default.aspx> last visitd: 15 February 2016.
۳۴. ر.ک: سایت ستاد احیای امر به معروف ونهی از منکر به آدرس زیر:  
<http://www.setad-ehya.ir/OrgChart/CentralOrg.aspx>
۳۵. اعضای ستاد عبارت‌اند از: یکی از ائمه‌ی جمعه موقت تهران (رئیس)، وزیر کشور، اطلاعات، فرهنگ و ارشاد اسلامی، آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری و صنعت و معدن، نماینده‌ی رئیس قوه‌ی قضاییه، دو نماینده‌ی مجلس، رؤسای سازمان‌های صداوسیما، تبلیغات

اسلامی و بسیج، فرمانده نیروی انتظامی، دبیر ستاد ائمه‌ی جمعه، دو نفر مجتهد و یک نفر مجتهده و دبیر ستاد.

۳۶. نظریه‌ی تفسیری شماره‌ی ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ شورای نگهبان.

۳۷. بولتن مصوبات کمیسیون حقوقی و قضایی مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص حقوق عامه، ر.ک: نقره‌کار، ۱۳۸۸: ۲۲.

۳۸. طبق تعریف کالج دفاع ملی کانادا، امنیت ملی «حفظ راه و روش زندگی قابل پذیرش برای همه‌ی مردم و مطابق با نیازها و آرزوهای مشروع آنان از طریق رهایی از حمله یا فشار نظامی، براندازی داخلی و نابودی ارزش‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی» است (ربیعی، ۱۳۸۳: ۱۳).

## منابع

## فارسی

## الف) کتاب‌ها و مقالات

۱. جاویدی، فرزانه (۱۳۸۸)، امر به معروف و نهی از منکر با رویکرد حقوق شهروندی، پایان‌نامه‌ی کارشناسی‌ارشد، دانشگاه تهران، پردیس قم، دانشکده‌ی حقوق.
۲. جعفری تبریزی، محمدتقی (۱۴۱۹ق)، رسائل فقهی (علامه جعفری)، تهران: مؤسسه‌ی منشورات کرامت، چ اول.
۳. رضایی‌زاده، محمدجواد و سعید عابدی (۱۳۸۹)، «آمبادزمن: پاسدار حقوق شهروندان، مبتکر اصلاحات اداری»، فصلنامه‌ی حقوق، دوره‌ی ۴۰.
۴. سلیمی، حسین (۱۳۷۹)، فرهنگ‌گرایی، جهانی‌شدن و حقوق بشر، انتشارات وزارت امور خارجه.
۵. طلابکی، اکبر و فیروز اصلانی (۱۳۹۴)، «بازخوانی مبانی حقوقی امر به معروف و نهی از منکر با نگاهی به حقوق بشر معاصر»، حقوق اسلامی، ش ۴۷.
۶. طلابکی، اکبر و فیروز اصلانی (۱۳۹۴)، «بررسی ضرورت الگوگیری از نهاد حسبه در بازطراحی نهادهای نظارتی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، مجموعه مقالات چهارمین کنفرانس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت، مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت، چ اول، ج ۱.
۷. عباسی، بیژن (۱۳۸۹)، حقوق اداری، تهران: دادگستر، چ اول.
۸. غائبی، محمدرضا (۱۳۸۷)، نهادهای ملی حقوق بشر، انتشارات وزارت امور خارجه، چ اول.
۹. کمیساریای عالی حقوق بشر (۱۳۹۰)، راهنمای پارلمان‌ها به حقوق بشر، ترجمه‌ی خیرالله پروین، تهران: انتشارات دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چ اول.
۱۰. ماسدو، استفان، «مردم خود فرمان چه دینی نسبت به هم دارند؟»، در: مبانی نظری حقوق بشر (مجموعه مقالات دومین همایش بین‌المللی حقوق بشر)، دانشگاه مفید، قم، اردیبهشت ۸۲.
۱۱. مصباح یزدی، محمدتقی (۱۳۸۹)، بزرگ‌ترین فریضه، مؤسسه‌ی آموزشی و پژوهشی امام خمینی(ره)، چ اول.
۱۲. \_\_\_\_\_ (۱۳۸۸)، نگاهی گذرا به حقوق بشر از دیدگاه اسلام، مؤسسه‌ی آموزشی و پژوهشی امام خمینی(ره)، چ اول.

۱۳. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)، *آمبودزمان و نهادهای مشابه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: دادگستر، ج اول.
۱۴. مهرپور، حسین (۱۳۷۷)، *نظام بین‌المللی حقوق بشر*، تهران: اطلاعات.
۱۵. نقره‌کار، محمدصالح (۱۳۸۸)، *نقش دادستان در صیانت از حقوق عامه*، تهران: جنگل.

### ب) پایگاه‌های اینترنتی

16. <http://www.islamichr.org>.
17. <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.
18. [http://www.gov.cn/english/2005-10/03/content\\_74320.htm](http://www.gov.cn/english/2005-10/03/content_74320.htm), last visited: 5 March 2016.
19. <http://asianombudsman.com/ORC/MembersReports/Japan%20annualreport%202009.pdf>: Japan's Administrative Counseling System', January 2009, pp. 1-7.
20. <http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/ombudsman-system-not-suitable-in-malaysia-deputy-minister-argues>, 27 November 2013: "Ombudsman system not suitable in Malaysia, deputy minister argues".
21. <http://asianombudsman.com/ORC/factsheets/MalaysiaFactsheet.pdf> last visited: 5 March 2016: "Asian Ombudsman Association Fact Sheet about Public Complaint Bureau, available".
22. <https://www.fas.org/spp/crs/misc/RL34606.pdf>: "Ginsberg, Wendy R. and Kaiser, Frederick M., 'Federal Complaint-Handling, Ombudsman, and Advocacy Offices', Prepared by Congressional Research Service for Members and Committees of Congress, p. 2".
23. [http://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic\\_law-data.pdf](http://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic_law-data.pdf) last visited: 14 February 2016: "Basic Law for the Federal Republic of Germany".
24. <https://www.rpo.gov.pl/en/content/act-commissioner-human-rights> last visited: 15 February 2016: "Act on the Commissioner for Human Rights, Journal of Laws Dz.U. of 2014, item 1648, article 20".
25. <http://www.ochrance.cz/en/law-on-the-public-defender-of-rights>, last visited: 15 February 2016.
26. [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_law), last visited: 4 March 2016: "Federal Constitutional Law No. 1-FKZ as of 26 February 1997 On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation".
27. <http://www.acrc.go.kr/eng/board.do?command=searchDetail&method=searchList&menuId=020110>, last visited: 23 February 2016.
28. [http://www.ombudsmanforum.ca/en/?page\\_id=176](http://www.ombudsmanforum.ca/en/?page_id=176) last visited: 6 March 2016.
29. <http://indianexpress.com/article/opinion/columns/delhi-jan-lokpal-bill-jokepal-or-lokpal> last visited: 6 March 2016.
30. [http://www.dpn.gob.ar/documentos/biblio/ley\\_24284\\_y\\_modificatoria\\_24379.pdf](http://www.dpn.gob.ar/documentos/biblio/ley_24284_y_modificatoria_24379.pdf) last visited: 16 February 2016.
31. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-2011-626-dc-du-29-mars-2011.95552.html>, last visited: 20 February 2016: "Conseil constitutionnel, décision 2011-626 du 29 mars 2011, para. 5".
32. <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICC Accreditation/Pages/default.aspx> last visited: 15 February 2016.
33. <http://www.shora-gc.ir/Portal>

### ج) اسناد و قوانین

۳۴. قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴.

۳۵. قانون برنامه‌ی سوم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹.
۳۶. قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر مصوب ۱۳۹۴/۰۱/۲۳.
۳۷. قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان مصوب ۱۳۸۸/۷/۱۵.
۳۸. نظریه‌ی تفسیری شماره‌ی ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ شورای نگهبان.
39. Human Rights Commission Resolution 1992/54.
40. General Assembly resolution 48/134
41. Universal Declaration of Human Rights 1948.
42. International Covenant on Civil and Political Rights 1966.
43. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966.
44. A/HRC/14/12.
45. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review of Islamic Republic of Iran: A/HRC/14/12.

## ۲. انگلیسی

46. koyuncu, Adem (2008), "human rights and public health", **Encyclopedia of Public Health**, edited by Wilhelm Kirch, Volume 1.
47. Lindsnaes, Lindholt, Yigen (Eds.) (2001), **National Human Rights Institutions, Articles and working papers, Input to the discussions of the establishment and development of the functions of national human rights institutions**, The Danish Institute for Human Rights.
48. Reif, Linda C (2004), "the Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System", **International Studies in Human Rights**, Netherlands, MartinusNijhoff Publishers.
49. Richard Pierre Claude, Burns H. Weston (2006), **Human Rights in the World Community: Issues And Action**, university of pennsylvania, u.s.a, third Edition.
50. Nickel, James (1992), **Making Sense of Human Rights: Philosophical Reflections on the Universal Declaration of Human Rights**, Berkeley; University of California Press.
51. Winston, Langley (1999), **Encyclopedia of Human Rights Issues Since 1945**, greenwood press, usa, first edition.



# **Necessities and Strategies for Establishing the National Human Rights Institution in the Islamic Republic of Iran**

(Based on the Constitution, Islamic Human Rights Declaration, Paris Declaration and the Precedent of the Countries)

**Akbar Talabaki Toroghi<sup>1\*</sup> & Mohammad Saleh Attar<sup>2</sup>**

1- Assistant Professor, Supreme Studies Center of Islamic Revolution of Tehran university

2- Ph.D student of international law, Tehran university

## **Abstract**

The National Human Rights Institution is a government-institution establishment, but with a non-governmental structure and the mission to monitor the state which is established in some countries to protect the Human Rights at the national level. The Islamic Republic of Iran is also obliged to establish such institution in accordance with the principles of the Paris Declaration. This article seeks to determine the basis and the strategy for the establishment of this institution in the legal system of Iran. The results of this article, using the descriptive-analytic method and based on the Constitution, the Islamic Human Rights declaration and the experiences of the other countries, indicate firstly, “enjoining what is right and forbidding what is wrong” set forth in the Article 8 of the Constitution guarantees the compliance of Human Rights in the Islamic society and introduce an appropriate basis for establishing a national institution; Secondly, some of the existing entities also with the mission of the National Human Rights Institution are compatible with the principles of the Paris Declaration in case of legal structural alteration or interpretation of the Guardian Council; and thirdly, the initiative of the founding law of the new entity is possible through the presentation of a judicial bill or a bill of the parliament or the resolution of the Supreme National Security Council (temporarily).

## **Key words**

Article 8 of the Constitution, Paris Declaration, Enjoining What Is Right and Forbidding What Is Wrong, Islamic Human Rights, National Human Rights Institution.

---

\*E-mail: Tala@ut.ac.ir