

۸۷/۱/۱۰۸ ۵۱۰
۸۸/۱۳



دانشگاه شهید بهشتی
دانشکده حقوق

پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی

عنوان:

«بررسی تطبیقی آزادی رفت و آمد در اسناد و رویه بین المللی و نظام حقوقی ایران»

استاد راهنما:

جناب آقای دکتر اردشیر امیرارجمند

استاد مشاور:

جناب آقای دکتر سید محمد قاری سید فاطمی

۱۳۸۸ / ۱۱ / ۲۱

پژوهشگر:

مسعود خدیمی

سال ۱۳۸۲

۱۱۰۲۲۵

تقدیم به

**پدر و مادر مهربانم که تمام موفقیت های زندگیم
را مدیون آنان هستم.**

نام خانوادگی: خدیمی
دانشکده: حقوق
مقطع: کارشناسی ارشد
عنوان پایان نامه: بررسی تطبیقی آزادی رفت و آمد در اسناد و رویه بین المللی و نظام حقوقی ایران
تاریخ فراغت:
نام: مسعود
رشته تحصیلی: حقوق عمومی
استاد راهنما: دکتر امیر ارجمند

وجود حقوق و آزادی های عمومی از شروط پایه ای حکومت های مردمسالار جدید به شمار می رود. براساس اعلامیه جهانی حقوق بشر ، تمام افراد بشر مستحق شناسایی کرامت ذاتی و حقوق غیر قابل سلب هستند که اساس آزادی و عدالت را در دنیا تشکیل می دهد. آزادی رفت و آمد یکی از پایه ای ترین این آزادی ها محسوب می شود. حقوق و آزادی ها بسیاری وجود دارند که امکان برخورداری از آنها، بدون محترم شمردن آزادی رفت و آمد انسان ها وجود نخواهد داشت. از جمله می توان به حق بر آموزش، حق بر بهداشت و حق بر حریم خصوصی و ... اشاره کرد. این نشان از هم سنخ بودن آزادی رفت و آمد با دیگر حقوق و آزادی ها دارد.

آزادی رفت و آمد دارای چهار جزء است که عبارتند از رفت و آمد آزادانه در داخل کشور، آزادی اقامت، آزادی ترک کشور و آزادی ورود به کشور. در پژوهش مقابل که مبتنی بر مطالعه و بررسی تطبیقی است هر یک از این اجزاء در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران بر محور گروه های مهم تأثیر پذیر از این آزادی مورد ارزیابی قرار گرفته اند.

در میان اجزاء این آزادی، در ترک کشور و ورود به آن شاهد تضییقاتی در آزادی رفت و آمد شهروندان هستیم. امید می رود که با توجه به مکانیسم های حمایتی از این آزادی شاهد احقاق حق افراد در این خصوص باشیم.

۱	..... مقدمه
۶	..... بخش اول: کلیات و مفاهیم
۷	..... فصل اول: پیشینه تاریخی و مفهوم آزادی رفت و آمد
۷	..... گفتار اول: پیشینه تاریخی
۱۰	..... مبحث اول: سابقه گذرنامه در جهان
۱۰	..... مبحث دوم: سابقه گذرنامه در ایران
۱۲	..... گفتار دوم: مفهوم آزادی رفت و آمد
۱۲	..... مبحث اول: شناخت از مفاهیم آزادی و حق
۱۲	..... بند اول: آزادی
۱۳	..... ۱- آزادی مثبت
۱۵	..... ۲- آزادی منفی
۱۷	..... بند دوم: حق
۱۷	..... ۱- تحلیل مفهوم حق
۱۸	..... الف - حق مطالبه
۱۹	..... ب - حق آزادی و یا حق امتیاز
۱۹	..... ج - حق قدرت
۱۹	..... د- حق مصونیت
۲۰	..... ۲- انواع روابط مبتنی بر حق مداری
۲۰	..... الف- صلاحیت حقوقی در انجام فعل
۲۱	..... ب- اهلیت انتفاع
۲۲	..... ج - آزادی و نظریه انتخاب
۲۳	..... مبحث دوم: مفهوم آزادی رفت و آمد
۲۳	..... بند اول: حق تردد آزادانه در داخل یک کشور و آزادی اقامت
۲۴	..... بند دوم: آزادی ترک یک کشور
۲۴	..... بند سوم: آزادی ورود به کشور خود
۲۵	..... فصل دوم: جایگاه آزادی رفت و آمد در نظام حقوق بشر
۲۵	..... گفتار اول: تعریف، مبنا و نسل های سه گانه حقوق بشر
۲۸	..... گفتار دوم: ارتباط آزادی رفت و آمد با سایر حقوق بشر
۲۸	..... مبحث اول: سنخیت آزادی رفت و آمد با سایر حقوق بشر
۳۱	..... مبحث دوم: موقعیت آزادی رفت و آمد در میان نسل های سه گانه حقوق بشر
۳۱	..... فصل سوم: اسناد بین المللی حمایت و ترویج آزادی رفت و آمد؛ تحلیل محتوایی
۳۲	..... گفتار اول: اسناد عام جهانی

- گفتار دوم : اسناد عام منطقه ای ۳۴
- گفتار سوم : اسناد خاص جهانی ۳۶
- گفتار چهارم : اسناد خاص منطقه ای ۳۹
- بخش دوم : رفت و آمد آزادانه داخل کشور و آزادی اقامت ۴۰
- فصل اول : رفت و آمد آزادانه داخل کشور در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران ۴۱
- گفتار اول : رفت و آمد آزادانه داخل کشور در پرتو اسناد و رویه بین المللی ۴۱
- مبحث اول : رفت و آمد آزادانه زنان در داخل کشور ۴۳
- مبحث دوم : رفت و آمد آزادانه معلولین در داخل کشور ۴۳
- مبحث سوم : رفت و آمد آزادانه پناهندگان در داخل کشور ۴۴
- بند اول : تعریف پناهنده از منظر اسناد بین المللی ۴۴
- بند دوم : رفت و آمد آزادانه داخل کشور ۴۴
- گفتار دوم : رفت و آمد آزادانه داخل کشور در حقوق ایران ۴۵
- مبحث اول : خروج زن از منزل ۴۶
- مبحث دوم : رفت و آمد آزادانه معلولین در داخل کشور ۴۷
- مبحث سوم : رفت و آمد آزادانه پناهندگان در داخل کشور ۴۸
- بند اول : تعریف پناهنده از منظر حقوق ایران ۴۸
- بند دوم : رفت و آمد آزادانه داخل ایران ۴۹
- تطبیق و نتیجه گیری ۵۰
- فصل دوم : آزادی اقامت در پرتو اسناد رویه بین المللی و حقوق ایران ۵۰
- گفتار اول : آزادی اقامت در پرتو اسناد و رویه بین المللی ۵۰
- مبحث اول : آزادی اقامت زنان مزدوج ۵۳
- مبحث دوم : آزادی اقامت در مورد بیگانگان ۵۵
- مبحث سوم : آزادی اقامت در مورد پناهندگان ۵۶
- گفتار دوم : آزادی اقامت در حقوق ایران ۵۶
- مبحث اول : اقسام اقامتگاه و اصول حاکم بر آن ۵۷
- بند اول : اقسام اقامتگاه ۵۷
- بند دوم : اصول حاکم بر اقامتگاه ۵۸
- مبحث دوم : استثنائات وارده بر آزادی اقامت در ایران ۵۸
- بند اول : مسکن و اقامتگاه زنان مزدوج ۵۹
- ۱- خانواده ۵۹
- ۲- هتل ها و مسافر خانه ها ۶۱
- بند دوم : اقامتگاه محجورین ۶۲

۶۳.....	بند سوم : اقامتگاه کارکنان و مأموران کشوری و لشگری
۶۴.....	بند چهارم : افراد خدمه
۶۵.....	بند پنجم : مجازات تبعید
۶۵.....	مبحث سوم : آزادی اقامت در مورد بیگانگان
۶۶.....	مبحث چهارم : آزادی اقامت در مورد پناهندگان
۶۷.....	تطبيق و نتیجه گیری

۶۹.....	بخش سوم : آزادی ترک کشور و آزادی ورود به کشور خود
۷۰.....	فصل اول : آزادی ترک کشور در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران
۷۰.....	گفتار اول : آزادی ترک کشور در پرتو اسناد و رویه بین المللی
۷۰.....	مبحث اول : حق داشتن مدارک سفر
۷۰.....	بند اول : اتباع کشور
۷۲.....	بند دوم : پناهندگان
۷۳.....	مبحث دوم : اجازه خروج از کشور
۷۳.....	بند اول : شهروندان
۷۴.....	بند دوم : بیگانگان
۷۶.....	بند سوم : پناهندگان
۷۶.....	۱- اخراج پناهنده
۷۸.....	۲- بازگشت داوطلبانه
۷۸.....	بند چهارم : اقلیت ها
۷۸.....	۱- معیار تشخیص اقلیت
۷۹.....	۲- اخراج و انتقال جمعیت
۸۰.....	۳- آزادی رفت و آمد بین اقلیت ها
۸۱.....	بند پنجم : قاچاق اشخاص (عام)
۸۲.....	۱- قاچاق مهاجران غیرقانونی
۸۳.....	۲- قاچاق انسان (خاص)
۸۴.....	بند ششم : دارندگان اسرار دولتی و مشمولین خدمت عمومی
۸۶.....	گفتار دوم : آزادی ترک کشور در حقوق ایران
۸۶.....	مبحث اول : حق داشتن مدارک سفر
۸۶.....	بند اول : اتباع کشور
۸۶.....	۱- گذرنامه و انواع آن
۸۸.....	۲- چالش گذرنامه در ایران
۸۹.....	۳- پروانه گذر

- بند دوم : پناهندگان..... ۹۰
- مبحث دوم : اجازه خروج از کشور ۹۱
- بند اول: شهروندان ۹۱
- ۱- وضعیت ممنوع الخروج های قضایی..... ۹۳
- الف- متهمین ۹۳
- ب- بدهکاران مالی..... ۹۷
- ۲- وضعیت محجورین و سربازان و زنان ۱۰۱
- بند دوم : بیگانگان..... ۱۰۴
- ۱- خروج بیگانه ۱۰۴
- ۲- اخراج بیگانه..... ۱۰۴
- بند سوم : پناهندگان و اقلیت ها..... ۱۰۵
- ۱- پناهندگان ۱۰۵
- الف: اخراج پناهنده..... ۱۰۵
- ب- بازگشت داوطلبانه..... ۱۰۶
- ۲- اقلیت ها ۱۰۶
- بند چهارم : قاچاق اشخاص..... ۱۰۷
- بند پنجم : دارندگان اسرار دولتی و نظامی..... ۱۰۸
- تطبیق و نتیجه گیری..... ۱۰۹
- فصل دوم: آزادی ورود به کشور خود در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران ۱۱۰
- گفتار اول : آزادی ورود به کشور خود در پرتو اسناد و رویه بین المللی..... ۱۱۰
- مبحث اول : مفهوم و مصادیق آزادی ورود به کشور خود ۱۱۰
- بند اول : آزادی ورود به کشور خود و حق بازگشت..... ۱۱۰
- بند دوم : عدم مداخله خودسرانه ۱۱۳
- ۱- مداخله غیرقانونی..... ۱۱۳
- ۲- مداخله خودسرانه..... ۱۱۳
- مبحث دوم: گروه های تأثیر پذیر از آزادی ورود به کشور ۱۱۴
- بند اول : اتباع کشور ۱۱۴
- بند دوم : بیگانگان ۱۱۵
- بند سوم : پناهندگان ۱۱۶
- ۱- اصل منع اعاده ۱۱۶
- ۲- ورود غیرقانونی..... ۱۱۸
- گفتار دوم : آزادی ورود به کشور در حقوق ایران..... ۱۲۰
- مبحث اول : انواع روادید و شرایط صدور آنها..... ۱۲۰

بند اول : روادید سیاسی و خدمت.....	۱۲۰
بند دوم : سایر روادید ها.....	۱۲۱
مبحث دوم : گروه های تأثیر پذیر از آزادی ورود به کشور	۱۲۳
بند اول : اتباع کشور.....	۱۲۳
بند دوم : بیگانگان.....	۱۲۴
۱- ورود بیگانه	۱۲۴
۲- ورود به قصد عبور.....	۱۲۶
۳- ورود غیر قانونی.....	۱۲۶
بند سوم : پناهندگان	۱۲۶
تطبیق و نتیجه گیری	۱۲۷

بخش چهارم : محدودیت های آزادی رفت و آمد و حمایت و تضمین آن	۱۲۸
فصل اول : محدودیت های آزادی رفت و آمد در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران.....	۱۲۹
گفتار اول: محدودیت آزادی رفت و آمد در پرتو اسناد و رویه بین المللی	۱۲۹
مبحث اول : حیطة تشخیص دولت ها.....	۱۲۹
مبحث دوم : شرایط مداخله مجاز در آزادی رفت و آمد.....	۱۳۰
بند اول: لزوم مطابقت مداخله با قانون	۱۳۱
بند دوم : لزوم مبتنی بودن مداخله بر تحقق یک هدف مشروع.....	۱۳۲
بند سوم : لزوم ضروری بودن مداخله در یک جامعه دموکراتیک.....	۱۳۳
۱- مفهوم ضروری بودن مداخله.....	۱۳۳
۲- ویژگی یک جامعه دموکراتیک.....	۱۳۴
۳- اصل تناسب	۱۳۴
مبحث سوم : آزادی رفت و آمد در وضعیت اضطراری.....	۱۳۵
گفتار دوم : محدودیت های آزادی رفت و آمد در حقوق ایران.....	۱۳۷
مبحث اول : حیطة تشخیص دولت در حقوق ایران.....	۱۳۷
مبحث دوم : شرایط مداخله مجاز در آزادی رفت و آمد.....	۱۳۷
بند اول : جایگاه ویژه اصل آزادی در قانون اساسی ایران.....	۱۳۷
بند دوم : محدوده آزادی رفت و آمد.....	۱۳۹
۱- رعایت موازین اسلامی	۱۳۹
۲- مصالح عمومی و حقوق دیگران	۱۳۹
مبحث سوم : حالت فوق العاده.....	۱۴۱
تطبیق و نتیجه گیری.....	۱۴۲

فصل دوم : تضمین و حمایت از آزادی رفت و آمد در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران	۱۴۲
گفتار اول: حمایت و تضمین آزادی رفت و آمد در پرتو اسناد و رویه بین المللی	۱۴۳
مبحث اول: حمایت های غیر قضایی بین المللی.....	۱۴۳
بند اول : شورای حقوق بشر	۱۴۳
بند دوم : کمیته حقوق بشر	۱۴۶
مبحث دوم: حمایت های قضایی بین المللی.....	۱۴۶
بند اول: دادگاه اروپایی حقوق بشر.....	۱۴۶
بند دوم : دادگاه آمریکایی حقوق بشر	۱۴۹
گفتار دوم : تضمین و حمایت از آزادی رفت و آمد در حقوق ایران.....	۱۴۹
مبحث اول : نقش قوه مجریه.....	۱۵۰
بند اول : تعهد اخلاقی رئیس جمهور در حمایت از حقوق مردم.....	۱۵۰
بند دوم : حمایت رئیس جمهور از حقوق مردم در پاسداری از قانون اساسی.....	۱۵۱
مبحث دوم : حمایت پارلمانی	۱۵۳
بند اول : کمیسیون اصل نود قانون اساسی.....	۱۵۳
بند دوم : تحقیق و تفحص	۱۵۴
بند سوم : نقش نمایندگان	۱۵۴
مبحث سوم : حمایت قضایی	۱۵۵
بند اول : احیای حقوق عامه و گسترش عدالت و آزادی های مشروع.....	۱۵۵
بند دوم : دیوان عدالت اداری.....	۱۵۶
مبحث چهارم : حمایت نهاد ملی حقوق بشر	۱۵۷
بند اول : مفهوم نهاد ملی حقوق بشر	۱۵۷
بند دوم : وضعیت نهاد ملی حقوق بشر در ایران	۱۵۹
تطبیق و نتیجه گیری	۱۶۰
نتیجه گیری نهایی	۱۶۲
فهرست منابع و مآخذ.....	۱۶۶

مقدمه

وجود حقوق و آزادی های عمومی از شروط پایه ای حکومت های مردمسالار جدید به شمار می رود. به عبارت دیگر، هنگامی همه مردم توانایی مشارکت در شکل گیری این رژیم ها و حکومت ها را خواهند داشت که از این حقوق و آزادی ها بهره مند باشند. عدم توجه حکومت ها و زمامداران به این حقوق، استقرار حکومت مردم را غیر ممکن می سازد به نحوی که ادعای دموکراسی بدون آنها پوچ و بی اساس خواهد بود. با عبور از گذرگاه های دشوار و سیاه تاریخی، میان مردم جهان، در عین پراکندگی جغرافیایی، پیوندی وسیع و غیر قابل گسست وجود دارد، به طوری که می توان جامعه بشری را خانواده ای واحد به شمار آورد که بین آنها ارتباط و همدلی و همنوایی عمیق و شان و منزلت برابر وجود دارد؛ کرامت، امنیت و آزادی اساس و پایه حیات جامعه بشری است.

اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸، سند مشترکی است که در آن شناسایی کرامت ذاتی کلیه خانواده بشری و حقوق یکسان و غیر قابل انتقال آنان، به عنوان اساس آزادی، عدالت و صلح مورد توجه بوده و اصول برابری، منع تبعیض، آزادی، امنیت و برخورداری از حقوق گوناگونی که در خور شان همه انسان هاست، مورد تاکید قرار گرفته است. با این ترتیب می توان گفت که حقوق بشر مقید به هیچ حد و مرز جغرافیایی، نژادی، مذهبی و طبقاتی نیست و تمام کانون های قدرت در سراسر جهان باید در مقابل آن خاضع بوده و سر تسلیم فرود آورند. لذا مهمترین چالش امروزی جهان، مسئله توجه به مسائل حقوق بشر و مشکلات ناشی از نقض این حقوق بنیادین توسط دولتها است؛ به حدی که به جرات میتوان ادعا کرد قرن حاضر دوره توجه به این مقوله و تشکیل دولتهائی است که حقوق بشر را در عمل بتوانند نهادینه کرده و ضمانت اجرای داخلی آن را تضمین کنند.

براساس اعلامیه جهانی حقوق بشر، تمام افراد بشر مستحق شناسایی کرامت ذاتی و حقوق غیر قابل سلب هستند که اساس آزادی و عدالت را در دنیا تشکیل می دهد. آزادی رفت و آمد یکی از پایه ای ترین این آزادی ها محسوب می شود. «وجود آزادی رفت و آمد در میان حقوق بنیادین اعلام شده در اعلامیه جهانی

حقوق بشر به جایگاه آن به عنوان یک حق طبیعی انسانها تقدم بخشیده است.¹ در اهمیت این آزادی همین بس که، انکار آن در درون مرزهای داخلی و بین المللی اثر زیادی بر سایر حقوق بنیادین بشر که در اعلامیه جهانی حقوق بشر و سایر اسناد بین المللی تصریح گردیده، می گذارد و اشخاص ممکن است در بهره مندی از دیگر حقوق خود دچار مشکل شوند و در نتیجه از کیفیت زندگی آنان کاسته شود. برای نمونه، بدون آزادی خروج از کشور، ممکن است افراد به لحاظ سیاسی مورد سرکوب قرار گیرند و یا از رعایت مذهبشان و بهره مندی از حق کار و تحصیل آنها جلوگیری به عمل آید. لذاست که آزادی رفت و آمد ممکن است یک حق بشری روشن و حداقلی به نظر برسد ولی حقیقتاً یکی از بنیادی ترین حقوق بشری در میان مردم سراسر جهان است که در صورت نقض آن موجبات مشکلات بی شمار و رنج و مشقت بسیاری فراهم خواهد شد. این فقط اتباع یک کشور نیستند که تحت تاثیر آزادی رفت و آمد قرار دارند بلکه از اتباع بیگانه ای که در قلمرو کشوری دیگر قرار دارند و پناهندگان نیز می توان به عنوان دیگر افراد مهم تاثیر پذیر از این آزادی بنیادین نام برد.

انگیزه اصلی مطالعه و پژوهش در زمینه آزادی رفت و آمد به هنگام دیدن و شنیدن اخبار ممنوع الخروجی برخی از منتقدین نظام و فعالین سیاسی و حقوق بشری کشور به عنوان شیوه تازه حکومت برای ایجاد محدودیت علیه مخالفان، آن هم نه از طریق رسانه ملی و رسانه های مکتوب نزدیک به دولت، بلکه از طریق برخی سایت های خبری در اینترنت و روزنامه های منتقد، پدیدار شد. از این رو بر آن شدیم تا با مطالعه در حول و حوش این آزادی بس گرانبها، زوایای حقوقی این امر و دیگر جوانب این آزادی که در ادبیات حقوقی نویسندگان کشور نیز مغفول مانده و یا کمتر به آن بهاء داده شده، را روشن نماییم. از آنجا که اکثر قریب به اتفاق افرادی که آزادی رفت و آمد آنها نقض گردیده است، احقاق حق نسبت به آنها صورت نگرفته است؛ بر آن شدیم تا راه های تضمین و حمایت از این آزادی را نیز در جامعه بین الملل و نظام حقوقی ایران مورد بررسی قرار دهیم.

¹ Goodwin-Gill, **International law and The Movement of Persons Between States**, Oxford University Press, 1987, p 20.

در جهت «تحقق حقوق بشر» یکی از گام های کارساز و ارزنده ای که می توان برای سوق دادن آراء دادگاه های داخلی برداشت، بدون شک ایجاد نهادهای بین المللی است که با بهره گیری از صلاحیت رسیدگی به شکایات اشخاص علیه آراء و تصمیمات دستگاه های اجرایی داخلی منشأ شکل گیری قواعد عرفی آمره ای در این رابطه شوند. قواعدی که نقض آنها توسط دولت ها و دادگاه های داخلی، حداقل افکار عمومی جهانی را بر انگیزد. در حقیقت، الزام دادگاه های داخلی به تبعیت از نهادهای مذکور، استقلال دادرسان این محاکم را قوت می بخشد. چندی است که نهادهای بین المللی مثل کمیته حقوق بشر و دادگاه اروپایی حقوق بشر شکل گرفته و تکامل یافته اند و با رویه های ارزنده خود، حقوق بشر و آزادی های عمومی را تقویت بخشیده اند.

حقوق تطبیقی شیوه ای علمی است که به منظور مقایسه حقوق خارجی اعم از سایر کشورها و حقوق بین الملل که در اسناد بین المللی منعکس است، با حقوق داخلی برای تعیین نقاط مشترک و امتیازهای آنها، به کار می رود. موضوع آن بر خلاف دیگر رشته های حقوقی مثل حقوق مدنی، تجارت یا اداری قواعد خاصی نیست که بر روابط بین مردم یا رابطه دولت و مردم حکومت کند. یکی از مهمترین هدف های حقوق تطبیقی اقتباس راه حل های مفید و اصلاح وضع حقوق داخلی است و برای نیل به این مقصود باید به شناسایی و مطالعه حقوق خارجی و نیز اسناد و رویه بین المللی پرداخت.

در این پژوهش که مبتنی بر حقوق تطبیقی است، مفهوم و مصادیق «آزادی رفت و آمد» و محدودیت های وارد بر آن که اسناد عمده حقوق بشر بر آن صحنه گذارده اند، از دیدگاه تطبیقی در اسناد بین المللی و نیز برای رهایی از جنبه تئوریک صرف در رویه بین المللی که شامل برخی از آراء و رویه های کمیته حقوق بشر و دادگاه اروپایی حقوق بشر می شود، از یک سو و وضعیت نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با آزادی رفت و آمد از سوی دیگر مورد بررسی قرار می گیرد.

سوالاتی که این پژوهش قصد پاسخگویی به آنها را دارد عبارتند از :

- ریشه های تاریخی و نظری بحث از آزادی رفت و آمد کدامند؟

• حقوق و آزادی های مرتبط با آزادی رفت و آمد کدامند و چه ارتباطی بین آنها و آزادی رفت و آمد وجود دارد؟

• اسناد بین المللی اعم از جهانی و منطقه ای که به نحوی به آزادی رفت آمد پرداخته اند چه مقرراتی را برای این آزادی برقرار کرده اند؟

• اجزاء مختلف آزادی رفت و آمد چیست؟

• وضعیت حقوقی گروه ها و افراد مهم تاثیر پذیر از آزادی رفت و آمد چگونه است؟

• رویکرد رویه و آراء محاکم حقوق بشری مثل کمیته حقوق بشر در حمایت از این آزادی به چه نحوی است؟

• اصول حاکم بر محدودیت های برقرار شده در مورد آزادی رفت و آمد بوسیله دولت ها کدامند؟

• استانداردهای بین المللی آزادی رفت و آمد که از اسناد و رویه بین المللی استنباط می شود تا چه حد در نظام حقوقی ایران رعایت می گردد و محترم شمرده می شوند؟

• در نهایت راهکارهای حمایتی و تضمین آزادی رفت و آمد در جامعه بین المللی و نظام حقوقی ایران کدامند؟

در این پایان نامه از روش تحقیق کتابخانه‌ای استفاده شده است و با بررسی منابع مانند کتب حقوقی، اعلامیه‌ها و سایر اسناد بین المللی حقوق بشری و آراء صادره از محاکم حقوق بشری مثل کمیته حقوق بشر و دادگاه اروپایی حقوق بشر و همچنین سایر منابع حقوقی مانند مشروح مذاکرات تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد و گزارشات هیات منحل شده پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی، مطالب پایان نامه دسته‌بندی و تحلیل شده و مورد ارزیابی حقوقی قرار گرفته است.

در راه جمع آوری منابع و مآخذ برای انجام این پژوهش موانعی نیز در مقابل وجود داشت. بیشتر این موانع در مراجعاتی که به سازمان های مختلفی که در زمینه تسهیل رفت و آمد آزادانه در نظام سیاسی و حقوقی کشور ما دارای صلاحیت هستند، نظیر اداره گذرنامه و اداره کل اتباع خارجی وزارت کشور نمودار می شد که متأسفانه ، علی رغم ارائه معرفی نامه از جانب دانشکده حقوق، همکاری های لازم صورت نمی گرفت و لذا

امکان بهره مندی از منابع موجود در آن سازمان ها اعم از کتب، مقالات و پژوهش های موردی یا اسناد فراهم نبود. این مساله ممکن است تا حدودی بر کیفیت کار تاثیرگذار بوده باشد.

هدف این پژوهش این است تا با رویکردی جامع به مفاهیم، گروه های مهم تأثیر پذیر و محدودیت های وارد بر آزادی رفت و آمد و نیز اسناد و رویه بین المللی که از این آزادی حمایت کرده اند، پرداخته شود. از این رو مطالب براساس اجزاء آزادی رفت و آمد در چهار بخش طبقه بندی شده است. در این میان ممکن است به دلیل این که بعضی مباحث تطبیقی در طرف مقابل مناظری نداشته باشد اجمالا بررسی شود و از طرف دیگر بعضی مباحث مهم آزادی رفت و آمد هم در اسناد بین المللی و هم در ایران، فربه تر باشند.

در بخش اول که به کلیات و مفاهیم پرداخته می شود، پس از ارائه تاریخچه کوتاهی از این آزادی و مفاهیم اولیه، سعی شده است تا به اکثر اسناد بین المللی مربوطه که به نوعی از این آزادی حمایت کرده اند و حقوق مرتبط با این آزادی پرداخته شود و نیز جایگاه آزادی رفت و آمد در میان نسل های سه گانه حقوق بشر تبیین و تشریح شود. مهم ترین مسأله در مورد حقوق و آزادی های عمومی نگاه عمیق و ارتباط وسیع میان آزادی هاست. بنابراین سعی شده است که ارتباط این آزادی با آزادی های دیگر نیز مدنظر باشد.

در بخش دوم، در دو فصل، مفهوم رفت و آمد آزادانه داخل کشور و آزادی اقامت و گروه های تأثیر پذیر آن ها را در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران مورد بررسی تطبیقی قرار می دهیم.

در بخش سوم نیز طی دو فصل مفهوم آزادی ترک کشور و آزادی ورود به کشور خود و گروه های تأثیر پذیر آنها را در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران مورد بررسی تطبیقی قرار می دهیم.

در نهایت، بخش چهارم را به مطالعه تطبیقی محدودیت های وارد بر آزادی رفت و آمد و نیز مکانیزم های حمایت و تضمین این آزادی در پرتو اسناد و رویه بین المللی و حقوق ایران اختصاص داده ایم.

در تمامی بخش ها، پس از طرح هر یک از اجزاء آزادی رفت و آمد، بلافاصله از دیدگاه تطبیقی در پرتو اسناد و رویه بین المللی و نظام حقوقی ایران مورد ارزیابی حقوقی قرار می گیرند.

بخش اول : کلیات و مفاهیم

فصل اول: پیشینه تاریخی و مفهوم آزادی رفت و آمد

دانشتن پیشینه تاریخی هر موضوعی ما را در فهم و درک بهتر آن موضوع یاری می کند. در این فصل ابتدا با بررسی پیشینه تاریخی مختصری از آزادی رفت و آمد، به بحث درباره مفهوم آزادی رفت و آمد پرداخته می شود. در این میان درک مفهوم آزادی و حق به طور کلی در استنباط صحیح آزادی رفت و آمد یاریگر ما خواهد بود، سپس اجزای آزادی رفت و آمد به طور جزئی معرفی و تجزیه و تحلیل می گردد.

گفتار اول: پیشینه تاریخی

جهانگردی و مسافرت به سرزمینها و مکانهای تاریخی و دیدن جلوهها و جاذبههای طبیعی، به هر منظور، پیشینه‌ای بسیار طولانی دارد و نمی‌توان برای آن سر‌آغازی تاریخی در نظر گرفت. در مورد آزادی رفت و آمد که اعراب آن را حریره النقل می گفته اند پیشینه تاریخی مدونی وجود ندارد، هر چه هست به فراخور دوران زمامداری حکام است که وقایع خاصی در هر یک رقم خورده است.

از زمانی که تاریخ به یاد دارد حکام و پادشاهان کشورها از مسافرت اتباع خود به نقاط دیگر جهان خشنود نبودند. اما این بستگی به اقتدار حکومت مرکزی داشت که تا چه حد بتواند این ناخشنودی را اعمال کند. اگر چه مردم مناطق مرزی همواره در رفت و آمد بودند، ولی ساکنان شهرهای بزرگ اگر که به سفری دراز دست می زدند از چشم ماموران حکومت پنهان نمی ماند.

هنگامی که Augustus امپراطوری روم را در سال ۲۲ قبل از میلاد مسیح تأسیس کرد تصور می کرد که می تواند قدرت پادشاهی روم جدید را بر ایالات مصر بگستراند و سناتورها را از مسافرت به آنجا بدون اجازه او ممنوع بدارد، اگر چه وی در عمل اجازه آزادانه تری برای مسافرت در همان زمان را داد. در هنگام پادشاهی Famine در سال ۶ قبل از میلاد برای رهایی از دغدغه تدارک آذوقه، آزادی خروج سناتورها از روم و مسافرت آزادانه آنها را تضمین کرد.^۱

¹ Marcus L. Stephenson, **Travel and the Freedom of Movement: Racialised Encounters and Experiences Amongst Ethnic Minority Tourists in the EU**, *Mobilities*, Vol. 1, No. 2, July 2006, p 295. available at: www.informaworld.com/smpp/title~content=t724921262.

در صدر اسلام نیز در مورد اقلیت های غیر مسلمان و بیگانگان، این گروه‌ها آن گاه که تابعیت دولت اسلامی را پذیرفتند، مانند مسلمانان در هر نقطه از دارالاسلام، می‌توانستند سکنی گزینند. آثار آزادی مسکن عبارت بود از:

۱- داشتن اقامتگاه دائمی الزامی ضرورتی ندارد، بلکه تابع اراده آن‌هاست؛

۲- اقامتگاه آنان می‌تواند متعدد باشد؛

۳- حق خروج از سرزمین‌های اسلامی را دارا هستند؛

۴- ورود به دارالاسلام تابع قرار داد است.^۱

در قرآن کریم نیز آیات متعددی وجود دارد که مسلمین را به سیر در زمین تشویق می‌نماید تا با آداب و سنن مردمان مختلف آشنا شده و از سرگذشت آنان عبرت بگیرند.

«مقدسی، جغرافیدان مشهور ایرانی، درباره نظام فئودالی عهد سامانیان می‌نویسد: هیچ غلامی بی اجازه نامه-ی ویژه از پادشاه، حق گذشتن از آب جیحون را ندارد، اگر اجازه داشته باشد باید هفتاد تا صد درهم حق عبور بدهد.»^۲

سفرهایی که تا حکومت صفویه در قرن هفدهم میلادی به خارج از مرزهای دائمی متغیر ایران، صورت می‌گرفت یا به قصد تجارت بود و یا به قصد زیارت و تا آن زمان هنوز سفرهای سیاحتی در جهان معمول نشده بود. مرکزیت و اقتدار شاه عباس شروع نوع دیگری از حکومت مداری و انتظام بود که در نتیجه آن تذکره امرار (گذرنامه) نیز رایج گردید. تذکره امرار به مهر و امضای شاه می‌رسید، گرچه حکمرانان بزرگ محلی با اجازه از سوی شاه صفوی این احکام را مهر می‌کردند.

در آخر عهد قاجار در ولایت گروس و کردستان که نظام فئودالی حکومت می‌کرد کشاورزان موقع تغییر محل اقامت خود از ملکی به ملک دیگر، باید مبلغ ۳۴ قران نقره تا هشت تومان به حکومت و یا پیشکار مالیه می‌دانند تا اجازه نامه بدست آورند ولی این سنت با ظهور مشروطیت لغو گردید.

۱ شذی خفاجی، «حقوق اقلیتها در حکومت اسلامی»، ترجمه مهدی حسینیان، مجله حکومت اسلامی، سال چهارم، شماره سوم، پاییز ۷۸، ص ۱۰۶.

۲ جعفری لنگرودی، محمدجعفر، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، انتشارات گنج دانش، چاپ دوم، جلد اول، تهران، ۱۳۸۱، ص ۲۶.

در اصل ۱۴ قانون اساسی مشروطه نیز آزادی اقامت ایرانیان به رسمیت شناخته شده بود که مقرر می داشت هیچ ایرانی را نمی توان مجبور به اقامت در محلی و یا ممنوع از اقامت در محلی کرد و یا او را نفی بلد کرد. مضمون اصل فوق الذکر به هنگام مذاکره درخصوص بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در مجلس خبرگان قانون اساسی به اتفاق آرای اعضای حاضر در جلسه مورخه ۵۸/۷/۳۰ به تصویب رسیده است؛^۱ که این بیانگر بدیهی بودن این حق در نظام حقوقی ما و از طرف دیگر جدیت اعضای مجلس در پافشاری بر روی حقوق و آزادی های اساسی مردم از جمله آزادی اقامت است.

در انگلیس در سال ۱۲۱۵ حق بر مسافرت در ماده ۴۲ منشور کبیر گنجانده شد. بدین مضمون که این امر باید برای هر فرد در آینده قانونی باشد که از پادشاهی ما با امنیت و آرامش بیرون رود و بازگشت نماید بوسیله زمین و یا دریا و وفاداری خود را با ما حفظ نماید. بغیر از زمان جنگ برای زمان کوتاهی و برای حفظ مصالح پادشاهی، بغیر از زندانیان و قانون شکنان طبق قانون این سرزمین و بغیر از مردم ملت‌های در حال جنگ با ما باید طبق گفته بالا عمل شود (آزادی برای سایر افراد حفظ شود) این گفته در مورد بازرگانان نیز مجری می باشد. بعد از جنگ جهانی دوم، سازمان ملل تاسیس شد و سازمان بین المللی جدید اهمیت آزادی رفت و آمد را از طریق اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ و میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ به رسمیت شناخته است.

هم اکنون معدود دولتهایی هستند که خروج از کشور را به عنوان حق به رسمیت نمی شناسند و تقریباً همه در هر جای دنیا مختارند که بمانند یا بروند. اما اینکه به کجا می توانند برسند امتیازی است که باید در پی کسب آن بدونند. در گوش بخش بزرگی از مردم جهان، ویزا کلمه پرطنین و جادویی عصر ماست. شهر زمرد در انتهای جاده‌ای است که ویزا نام دارد.

^۱ صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، جلد اول، تهران، ۱۳۶۴، ص ۷۸۰.

مبحث اول : سابقه گذرنامه در جهان

سند مهمی که برای مسافرت و رفت و آمد بین المللی افراد از اهمیت شایان توجهی برخوردار بوده و هست که بدون آن امکان آزادی رفت و آمد از افراد سلب می گردد، گذرنامه است.

گذرنامه یا Passport از دو واژه Pass به معنای گذشتن و Port به معنای بندر اتخاذ شده است که در زمان خود به منظور اجازه عبور کشتی‌هایی از بندری به مقصد بندر دیگر رایج بوده است. سابقه استعمال اوراق مجاز تردد به بیش از ۱۰۰۰ سال پیش می رسد. اولین پاسپورت شامل مشخصات ظاهری و نام و نشان مسافر در سال ۸۶۷ میلادی از طرف امیر سلمان شهرپاری در ایتالیای جنوبی برای یک نفر تارک دنیای فرانسوی که به کشورهای اسلامی مسافرت می نموده صادر شده است. رواج و لزوم استفاده از گذرنامه بعد از جنگ جهانی اول در سراسر جهان امری ضروری تلقی گردید.^۱ در قرون وسطی نیز علاوه بر گذرنامه های خصوصی، گذرنامه های دسته جمعی یا معرفی نامه هایی دارای اعتبار زمانی محدود، صادر می شود و گاهی معرفی نامه ها فقط برای یک مسیر مخصوص صادر می شد. گذرنامه به تدریج از قرن هشتم میلادی بین امپراتوری روم و کشورهای همجوار آن نیز معمول شده است و در میانه قرن شانزدهم، فرانسه و سایر کشورهای اروپایی صدور اسناد مسافرت را برای کلیه شهروندان، آغاز کردند. بعد از سال ۱۸۶۰ برای وارد شدن به فرانسه و بعد از ۱۸۸۲ برای ورود به مصر داشتن گذرنامه نیازی نبود. در این زمان در یونان، تنها هنگام مسافرت با کشتی در یک تور داخلی، یک ویزا مورد نیاز بود.^۲ در سال های اولیه نیمه دوم قرن بیستم با شکل گیری بازار مشترک اروپا که بعد ها به اتحادیه اروپا تبدیل شد، کشورهای عضو موفق شدند از طریق موافقت نامه های خاصی، مقررات گذرنامه ای بین خودشان را کاهش داده و در مواردی آن را حذف کنند.

مبحث دوم : سابقه گذرنامه در ایران

با شروع سلطنت ناصرالدین شاه قاجار، امیرکبیر، صدراعظم مصلح و نواندیش وی در صدد تهیه ورقه‌هایی چاپی با علامت شیر و خورشید برآمد و متن مشخص و احکام سابق را تحت نظم و دفتر درآورد. در این زمان

^۱ Turack, Daniel C., *The Passport in the International Law*, Mass Lexington Books, Lexington, 1972, P.14.

^۲ فرازمند، حسن، «گذرنامه؛ حلقه اتصال دولت ها و ملت ها»، روزنامه اطلاعات، شماره ۲۳۱۴۳۰، سال ۱۳۸۳.

ایرانیان هنوز شناسنامه نداشتند، اما از آنجا که مردم سایر کشورهای دنیا (اروپا، روسیه و عثمانیها) ورقه هویت درست کرده بودند، امیرکبیر نیز با این اقدام قصد داشت حضور ایرانیها در ممالک دیگر را زیر نظم درآورد، چرا که دیگر دفاع از حقوق آنها در کشورهای دیگر هم لازم شده بود.

قدیمی ترین تذکره (گذرنامه) رسمی که باقی مانده، تاریخ ۱۲۶۷ هجری قمری را دارد. در این زمان به دستور میرزا تقی خان در اراک که تمام ادارات دولتی در آن متمرکز بودند، تذکره خانه (دایره گذرنامه) دایر گشت. مهمترین منبع درآمد متفرقه دولت در قاجاریه، صدور تذکره بود.^۱ چاپ تذکره در ایران، اعتراض و ایراد دولت روسیه را برانگیخت، زیرا معتقد بود که براساس قرارداد ترکمانچای، ایران حق صدور تذکره را ندارد، و حال آنکه در آن قرارداد ذکری از این موضوع نشده بود لذا از طرف وزیر مختار ایران براساس تعلیمات امیرکبیر، پاسخ مناسب داده شد.

پس از قتل امیرکبیر، دایره تذکره در جمع ادارات وزارت خارجه باقی ماند و در طول دوران قاجار همیشه چنین بود. چرا که این ادارات در داخل مامور صدور گذرنامه و در خارج مامور تمدید گذرنامه و ثبت ورود ایرانیها بوده‌اند و برای هر یک از این امور پولی دریافت می داشتند که در مواردی امور سفارتخانه با آن اداره می شد. در مورد بازگشت ایرانیها به وطن، ماموران مرزی مهرها و امضاهای کارگزاران را بازدید می کرده‌اند. اگر با مدت سفر و مسیر حرکت دارنده تذکره هم خوانی نداشت، جریمه ای از آنها گرفته می شد. مالیات تذکره در این زمان دو تومان بوده است.

بعد از کودتای ۱۲۹۹ هجری شمسی نظارت بر سفر ایرانیان به خارج با سخت گیری بیشتری همراه شد. دولت دادن تذکره را نظم و سامان داد و از آنجا که وزارت خارجه امکان اعمال شدت در این زمینه را نداشت، کار صدور تذکره به نظمیه واگذار شد و بطور مستقیم زیر نظر رضاشاه قرار گرفت، اما صدور گذرنامه سیاسی و خدمت، دو نوع گذرنامه ای که برای دیپلماتها و مقامهای بالای دولتی و کارکنان دولت صادر می شد،

^۱ شمیم، علی اصغر، ایران در دوره سلطنت قاجار، انتشارات زریاب، چاپ سوم، تهران، ۱۳۸۴، ص ۱۴۳.