

تحلیل حقوقی-قضایی «پیش‌نویس سند الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت» از منظر پدافند غیرعامل

سید محمد مهدی غمامی

عضو هیئت علمی گروه حقوق عمومی و بین‌الملل دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام). تهران. ایران.

ghamamy@isu.ac.ir

چکیده

هر کشوری برای پایداری خود ناگزیر از اندیشیدن تدابیری است که در وضعیت پیچیده قرن بیست و یکم - که عصر فناوری و پیچیدگی است - لازم است علاوه بر اتخاذ برنامه‌های نظامی، از علوم و فنون متعددی از جمله حقوق استفاده کند. ایران هم با توجه به شرایط ویژه‌ای که دارد و با لحاظ برنامه‌ای که برای به‌دست آوردن جایگاهی که در جهان و نسبت به سایر کشورها در قالب «الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت» در نظر دارد، باید از کلیه منظرهای اثربخش به تحلیل و تبیین این موضوع بپردازد. در این مقاله نگارنده قصد دارد با کاربست روشی توصیفی تحلیلی به این سؤال پاسخ دهد که «الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت از منظر پدافند غیرعامل، به‌ویژه کاهش آسیب‌پذیری و افزایش پایداری ملی، با رویکرد حقوقی چگونه ارزیابی می‌شود؟» از نظر حقوقی، عوامل متعددی امنیت عمومی پایدار و قابل اعتمادی را به‌وجود می‌آورند که اگر تقویت آن‌ها در ملاحظات مربوط به پدافند غیرعامل مورد توجه قرار گیرد، می‌توان انتظار افزایش بازدارندگی، کاهش آسیب‌پذیری، تداوم فعالیت‌های ضروری، ارتقای پایداری ملی و تسهیل مدیریت بحران در مقابل تهدیدها و اقدام‌های نظامی دشمن را داشت. این عوامل از یک سو به‌طور مستقیم و در ارتباط با مفهوم مضیق امنیت شکل می‌گیرد و از سوی دیگر،

در معنای موسع مفهوم امنیت، امنیت انسانی را از الزامات پایداری یک دولت کارآمد بر مبنای قاعده حفظ نظام می‌داند.

کلیدواژه‌ها: پدافند غیرعامل، حفظ نظام، الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت، پایداری ملی، نظم عمومی، نظام قضایی.

۱. مقدمه

پدافند به معنی حفظ جان مردم، تضمین امنیت افراد، صیانت از تمامیت ارضی و حاکمیت ملی در همهٔ مواقع در برابر هرگونه شرایط، موقعیت و تجاوز است (احمرلویی، ۱۳۸۹: ص ۱۳). این تجاوز و تهدید علیه لزوم برقراری پایداری و حفظ ایمنی ممکن است ناشی از حوادث طبیعی، به‌ویژه علیه جمعیت کشور، و در قبال عنصر اول تشکیل دولت ملی یعنی «قدرت عالی» باشد (کازمی و تبریزی، ۱۳۹۴: ص ۱۲) که قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور (مصوب ۱۳۸۶) و اخیراً «قانون مدیریت بحران کشور» (مصوب ۱۳۹۸/۱۱/۱۶)^۱ برای اتخاذ تدابیر مقتضی و منسجم، جهت مدیریت آن برنامه‌ریزی کرده است و یا ممکن است ناشی از منشأ انسانی باشد که در عرصهٔ داخلی قوانین کیفری از جمله قانون مجازات اسلامی (به‌ویژه فصل هشتم و نهم از قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ در باب محاربه و بغی و فساد فی الارض و همچنین، فصل اول از قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ در باب جرائم ضدامنیت داخلی و خارجی کشور) است؛ با وجود این، در تعریف رسمی پدافند غیرعامل وفق بند ۱ سیاست‌های کلی نظام در امور «پدافند غیرعامل» (ابلاغ ۱۳۸۹/۱۱/۲۹) که مقرر می‌دارد «مجموعه اقدامات غیرمسلحانه که موجب افزایش بازدارندگی، کاهش آسیب‌پذیری، تداوم فعالیت‌های ضروری، ارتقای پایداری ملی و تسهیل مدیریت بحران در مقابل تهدیدات و اقدامات نظامی دشمن می‌گردد»، منشأ انسان‌ساخت مورد تأکید است و البته ممکن است حوادث به‌ظاهر طبیعی نیز با منشأ انسان‌ساخت به‌وقوع بپیوندد. به این ترتیب، تمرکز اصلی مفهوم پدافند غیرعامل بر «افزایش بازدارندگی، کاهش آسیب‌پذیری، تداوم فعالیت‌های ضروری، ارتقای پایداری ملی و تسهیل مدیریت بحران» مستقر است؛ چراکه عمدتاً محتمل دستکاری طبیعی توسط دشمن برای وقوع اتفاقات سهمگین و بزرگ است.

۱. تازمان نگارش این مقاله، هنوز شورای نگهبان بعد از اعلام برخی مغایرت‌ها، به‌ویژه مغایرت با اصول ۷۵، ۸۵، ۱۳۸ و سیاست‌های کلی نظام در امور «پدافند غیرعامل»، اعلام نظر قطعی نکرده است.

در تعریفی دیگر، پدافند غیرعامل نوعی دفاع غیرنظامی است و به مجموعه اقداماتی اطلاق می‌شود که به جنگ‌افزار نیاز ندارد و با اجرای آن می‌توان از واردشدن خسارات مالی به تجهیزات و تأسیسات حیاتی و حساس نظامی و غیرنظامی و تلفات انسانی جلوگیری کرد یا میزان این خسارات و تلفات را به حداقل ممکن کاهش داد. در این تعریف هم مجموعه‌ای از قوانین پیش‌گفته و همچنین، قوانین اخیرالتصویبی همانند قانون تعیین حریم حفاظتی-امنیتی اماکن و تأسیسات کشور (۱۳۹۳) نقش مؤثری در تضمین الزامات لازم‌الاتباع پدافند غیرعامل دارد.

آنچه کاملاً بدیهی است مطابق اصل صلاحیت، از آنجا که هیچ مقامی هیچ اختیاری ندارد مگر به موجب قانون و با توجه به اینکه اختیارات مقامات باید در شرایط پدافندی به‌نحو کاملاً اثربخشی منسجم شود، نیازمند طراحی یک الگوی حقوقی بسیار واضح در حوزه امنیت ملی به‌نحو عام و پدافند غیرعامل به‌طور خاص هستیم؛ درحالی‌که در الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت، به‌عنوان «چهارچوب الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت و معرف سیر کلی تحولات مطلوب ایران در عرصه فکر، علم، معنویت و زندگی به‌سوی تمدن نوین اسلامی ایرانی در نیم‌قرن آینده» که «هدف‌های واقعی آحاد مردم، جامعه و حکومت ایران را در آن موعد معین می‌کند» و طبق آخرین عبارت افق الگو لازم است در پرتوی اجرای الگو، «احساس امنیت، آرامش و آسایش» در کل کشور ایجاد شود ولی به‌طور دقیق هیچ عبارتی ناظر بر پدافند غیرعامل نیست و صرفاً می‌توان بند ۵۳ تدابیر را با تقریر عبارت «پیشگیری از شکل‌گیری تهدید علیه جمهوری اسلامی ایران، گسترش بسیج مردمی و تقویت بنیه دفاعی بازدارنده» مرتبط به پدافند دانست. در ادامه به‌طور کلی در بند ۳۵ تدابیر الگو^۱ عبارتی مشتمل بر مفهوم امنیت درج شده و البته به‌صورت خیلی کلی‌تر عبارتی مربوط به تقویت اقتدار کشور در بند ۵۲ تدابیر^۲ ذکر شده است. البته لازم است سایر بندها نیز، در راستای تقویت ساخت درونی اقتدار نظام، مورد توجه قرار گیرند که از این نظر و با رویکرد حقوقی به بررسی آن‌ها، مشتمل بر بخش‌های چهارگانه سند به‌ویژه تدابیر ۲۸، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۹، ۵۳ و در ادامه به ارائه پیشنهاد‌های اصلاحی پرداخته‌ایم.

۱. «تأمین امنیت و ایمنی غذا و ترویج تغذیه سالم و ارتقای سازوکارهای نظارت بر تولید و توزیع مواد غذایی و مصرفی».

۲. «تقویت اقتدار حاکمیتی و ارتقای نظام سیاسی و متناسب‌سازی ساختار اداری کشور با روش‌های جدید به‌گونه‌ای که کمتر از یک‌درصد جمعیت کشور حقوق‌بگیر دولت باشند».

بنابراین، سؤال اصلی این مقاله عبارت است از اینکه «الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت از منظر پدافند غیرعامل، به‌ویژه کاهش آسیب‌پذیری و افزایش پایداری ملی، با رویکرد حقوقی چگونه ارزیابی می‌شود؟» سوالات فرعی این مقاله نیز عبارت‌اند از: ۱. آیا بخش‌های مختلف سند مشتمل بر مبانی، آرمان‌ها، رسالت، افق و تدابیر از حیث حقوقی، پاسخ‌گوی مسائل و چالش‌های جمهوری اسلامی ایران، به‌ویژه از منظر پدافند غیرعامل، در مسیر پیشرفت هستند؟ (واجد جنبه راهگشایی)؛ ۲. چگونه می‌توان با بازنگری و الحاق گزاره‌هایی در بخش‌های مختلف سند، به‌ویژه تدابیر، موجبات ارتقای سند الگو را فراهم کرد؟

فرضیه نگارنده این است که تدابیر در موارد متعددی^۱ نه تنها فاقد حکم، که فاقد هرگونه جهت و الگوی مشخصی هستند تا در پرتو آن‌ها بتوان انتظار تغییر و تحولی برای رسیدن به اهداف الگو را داشت. به همین دلیل است که مقام معظم رهبری در فراخوان برای تکمیل و ارتقای الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت، خطاب به مجمع تشخیص مصلحت و مجلس شورای اسلامی، الزام به بررسی ارائه پیشنهادها برای تکمیلی برای حصول اطمینان از کفایت سند و درج نکات ضروری داشته‌اند و به‌طور خاص، با توجه به مسئله این مقاله، شورای عالی امنیت ملی را، وفق وظایف قانونی خود، مکلف به بررسی و ارائه پیشنهاد کرده‌اند.

بر این مبنا، با بررسی حقوقی متن پیش‌نویس الگو، به‌ویژه تدابیری که موجبات آسیب‌پذیری و اختلال در نظم عمومی و پایداری ملی را موجب می‌شوند، از یک طرف متن مذکور را آسیب‌شناسی و از طرف دیگر با ارائه نکاتی، جهات ارتقای سند را فراهم خواهیم کرد.

نظر به اینکه این مقاله ناظر به تحلیل «الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت» از منظر پدافند غیرعامل و دانش حقوقی-قضایی است، بدین ترتیب از یک سو موضوع تحلیل جدید است؛ چراکه این سند از سوی مقام معظم رهبری در مهرماه ۱۳۹۷ جهت بررسی نهادهای عمومی و پژوهشگران، فراخوان شده است و از سوی دیگر، زاویه تحلیل این مقاله امری اختصاصی است؛ از این رو، این تحقیق بدیع و فاقد پیشینه است.

روش تحقیق این مقاله نیز توصیفی تحلیلی و در چهارچوب اصول حقوقی-قضایی و الزامات هنجاری-تقنینی از جمله قانون اساسی و سیاست‌های کلی به‌عنوان اسناد بالادستی سند الگو است.

۱. نگارنده در کنفرانس هشتم الگو دو بند دیگر از جمله بندهای ۴۹ و ۵۱ را نیز مورد طرح و نقد قرار داده و پیشنهاد جایگزین ارائه کرده است.

۲. تحلیل حقوقی سند الگو از منظر پدافند غیرعامل

همان‌طور که در متن پیش‌نویس سند الگوی پایه آمده است و در بند ۲۰ تدابیر به تبعیت از اصل ۴ قانون اساسی به حاکمیت موازین اسلامی تصریح شده است، لازم است اصول و موازین اسلامی، به‌ویژه حفظ نظام^۱ و افزایش پایداری نظام در قالب الگویی کارآمد و اثربخش، که مشتمل بر جهات و الزامات عینی است، تأمین شود. این درحالی است که پیش‌نویس موجود به این اصل که حاکم بر سایر الزامات شرعی نیز هست توجه درخوری نکرده است و البته هیچ الگویی نیز از آن برای ارتقای نظم عمومی و تاب‌آوری نظام، کاهش آسیب‌پذیری و شرایط غیرعادی برداشت نمی‌شود. صرفاً در بند ۵۳ تقریر شده است: «پیشگیری از شکل‌گیری تهدید علیه جمهوری اسلامی ایران، گسترش بسیج مردمی و تقویت بنیه دفاعی بازدارنده»؛ درحالی که کمتر به الزامات پایداری و تقویت ساخت درونی قدرت (نرم و سخت) و همچنین، افزایش امنیت انسانی و اعتماد عمومی در خلال تدابیر توجه شده است و حتی ابعاد حقوقی پیشگیری و مدیریت تهدید به‌ویژه تهدیدهای نوینی از جمله سایبری و زیستی نیز مورد تصریح قرار نگرفته است. این نقیصه از حیث حقوقی چالش‌های مهمی را ایجاد می‌کند که در این بخش از دو حیث هنجاری و قضایی به آن خواهیم پرداخت و البته این دو حیث تأثیر و تأثر چشمگیری نیز بر یکدیگر خواهند داشت.

۲-۱. آسیب‌شناسی متن الگو از حیث هنجاری

رویکرد الگو طراحی برنامه‌ای است که در آینده‌ای به مدت پنج دهه، پیشرفت‌هایی حاصل شود که منجر به تمدن‌سازی شود؛ به این ترتیب که براساس سند پیش‌نویس «الگوی پایه چهارچوب الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت و معرف سیر کلی تحولات مطلوب ایران در عرصه فکر، علم، معنویت و زندگی به‌سوی تمدن نوین اسلامی ایرانی در نیم‌قرن آینده است. این الگو با مشارکت گسترده متفکران و صاحب‌نظران ایرانی و براساس جهان‌بینی و اصول اسلامی و ارزش‌های انقلاب اسلامی و با توجه به مقتضیات اجتماعی و اقلیمی و میراث فرهنگی ایران، بر طبق روش‌های علمی و با استفاده از دستاوردهای بشری و مطالعه آینده‌پژوهانه تحولات جهانی طراحی شده و شامل مبانی، آرمان‌ها، رسالت، افق و تدابیر است». این درحالی است که سند از یک ملاحظه جدی‌تر

۱. امام فرمود: «حفظ نظام از اوجب واجبات یا اوجب واجبات است؛ یعنی همه مسائل بعدی، فرع این مسئله است» (خامنه‌ای، ۱۳۹۳/۹/۶).

غفلت کرده است و آن هم چالش‌هایی است که کشور، هم در حال و هم در آینده، با آن مواجه است و لازم است در بایسته‌ها و ساخت درونی دولت و نظامات هنجاری حاکم بر کشور به آن توجه ویژه‌ای داشت؛ آن‌چنان‌که در سند که مشتمل بر مبانی، آرمان‌ها، رسالت، افق و تدابیر نمودار شود و نشان دهد که پایداری ساخت دولت و حفظ نظام، به معنای اعم، در متن سند مورد اهتمام قرار گرفته است. در این میان با توجه به اینکه هنجارها باید وجهه حقوقی داشته باشند تا قابلیت الزام و جهت‌مندی برای تضمین داشته باشند، در این مقاله هنجارها از این حیث مورد توجه قرار می‌گیرند.

۱-۱-۲. آسیب‌شناسی تدبیر ۲۸ از حیث هنجاری

بند ۲۸ تدابیر که مقرر می‌دارد «حفظ حقوق مالکیت عمومی بر منابع طبیعی و ثروت‌های ملی همراه با رعایت ملاحظات صیانتی، زیست‌محیطی و بین‌نسلی در بهره‌برداری از آن‌ها»، مشتمل بر دو محور اصلی است: از یک طرف حفظ حقوق مالکیت عمومی بر منابع طبیعی و از طرف دیگر، بر ثروت‌های عمومی که هر دو در معرض تهدید و تضییع قرار گرفته و متوجه لطمه‌هایی جدی شده‌اند؛ بنابراین، تحلیل هر کدام به‌نحو جداگانه‌ای انجام خواهد شد و پیشنهاد می‌شود در بازنگری نیز این دو موضوع از هم تفکیک شوند.

۱-۱-۱-۲. ثروت‌های عمومی و ملی

اموال عمومی و ثروت‌های ملی منابعی هستند که با عنوان بیت‌المال شناخته می‌شوند و حفاظت از آن‌ها مورد تأکید الزامات قانون اساسی و شرع مقدس است و البته در تاریخ ایران همواره مورد دست‌اندازی قرار گرفته‌اند و هم‌اکنون نیز مفاسد اقتصادی-اداری مورد تهدید این اموال مشهود و غیر مشهود است؛ بنابراین، در افق سند پیشرفت، به صراحت به آرمان «فساد و تبعیض در کشور ریشه‌کن گردیده» اشاره می‌شود ولی به‌جز از تدبیر ۲۸، غیر از بیان غیرمستقیم، هیچ تدبیر یا حکمی بیان نشده است. در حالی که مبارزه قاطع با اشکال مختلف فساد، مطابق توصیه چهارم بیانیه گام دوم انقلاب، لازم است به مبارزه فساد در تدبیری جداگانه تصریح شود. مقام معظم رهبری ذیل چهارمین محور توصیه‌های اساسی تأکید می‌کنند: «فساد اقتصادی و اخلاقی و سیاسی توده چرکین کشورها و نظام‌هاست و اگر در بدنه حکومت‌ها عارض شود، زلزله و ویرانگر و ضرب‌زننده به مشروعیت آن‌هاست و این برای نظامی چون جمهوری اسلامی، که نیازمند مشروعیتی فراتر از مشروعیت‌های مرسوم و مبنایی‌تر از مقبولیت اجتماعی است، بسیار جدی‌تر و بنیانی‌تر از دیگر

نظام‌هاست. وسوسه‌ مال و مقام و ریاست، حتی در علوی‌ترین حکومت تاریخ، یعنی حکومت خود حضرت امیرالمؤمنین (علیه‌السلام) کسانی را لغزاند، پس خطر بروز این تهدید در جمهوری اسلامی هم، که روزی مدیران و مسئولانش مسابقه زهد انقلابی و ساده‌زیستی می‌دادند، هرگز بعید نبوده و نیست». این چالش بزرگ، که ایشان در جای دیگر با عنوان «اژدهای هفت سر» نیز از آن یاد کرده‌اند، به این سادگی‌ها قابل دفع و سرکوبی نیست: «فساد یک اژدهای هفت‌سر است که باید با آن به‌طور کامل و جدی مقابله شود، ضمن اینکه وقتی با فساد و مفسد مقابله می‌شود، قطعاً جیغ و دادهایی از گوشه و کنار بلند می‌شود» (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۵/۲۲). حال سؤال این است که چگونه باید با این چالش بزرگ مقابله و مبارزه کرد؟ پاسخ این است که برای مبارزه مؤثر و واقعی با فساد نیازمند برنامه‌ای جامع، فراگیر و بدون تبعیض در ساختارها و در میان افراد و مقامات هستیم؛ سیاستی که همگان را دربر بگیرد و عزم بدون تسامحی در برخورد کارآمد با این پدیده بسیار خطرناک داشته باشد. این مبارزه ایجاب می‌کند «دستگاهی کارآمد با نگاهی تیزبین و رفتاری قاطع در قوای سه‌گانه حضور دائم داشته باشد و به معنای واقعی با فساد مبارزه کند؛ به‌ویژه در درون دستگاه‌های حکومتی» (محور چهارم بیانیه). این راهکار بر وجود دستگاهی کارآمد و فرابخش در قوای سه‌گانه برای مبارزه با فساد دلالت می‌کند؛ درحالی‌که هم‌اکنون نهادی با عنوان «شورای دستگاه‌های نظارتی کشور» به‌منظور مبارزه با فساد وجود دارد، ولی با توجه به متن بیانیه، کارآمد نیست. انتظاری که رهبری در پاسخ به نامه رئیس وقت سازمان بازرسی کل کشور، مبنی بر اقدام و عملی شدن اهداف تشکیل این شورا که موضوع ماده ۲۲۱ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه است، یادآور شده بودند چنین است که: «به ایشان اطلاع دهید که اینجانب همچنان از این فکر پشتیبانی می‌کنم، تلاش کنید تا عمل شود؛ إن شاء الله». این شورا که با هدف ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های نظارتی کشور، افزایش کارایی و اثربخشی اقدامات دستگاه‌های نظارتی کشور، جلوگیری از تداخل و دوباره‌کاری و رفع آسیب‌های مربوط به نظام نظارتی کشور، مبارزه مؤثر با فساد و ارتقای سطح بهره‌وری و تقویت مدیریت کشور با عضویت رؤسای پنج دستگاه نظارتی کشور (دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، وزارت اطلاعات و سازمان حسابرسی) فعالیت خود را از سال ۱۳۸۷ آغاز کرد، از یک‌سو الزامات و ظرفیت‌های لازم برای همکاری و تعامل بین دستگاهی را در اختیار ندارد و ازسوی دیگر، قوانین لازم را برای اجرای مأموریت‌ها تدارک ندیده و پیشنهاد نداده است (غمامی، ۱۳۹۷: ص ۴).

۲-۱-۱-۲. منابع طبیعی و محیط زیست

زندگی مدرن و رقابت‌های بین‌المللی از جهات مختلف محیط زیست کشورها را تهدید می‌کند، چه اینکه شهروندان نسبت به آن بی‌توجه‌اند و چه اینکه کنشگران اقتصادی نسبت به آن سوداگری می‌کنند؛ علاوه بر این، دول و اتباع خارجی نیز مستقیم یا غیرمستقیم از تخریب محیط زیست یکدیگر منتفع می‌شوند. صدور پسماندهای سمی، عفونی و رادیواکتیو به صور رسمی و غیررسمی، ایجاد تغییرات اقلیمی از طریق فناوری‌ها، برهم‌زدن تنوع زیستی، دریاخواری، تخریب دریاها، رودخانه‌ها، ریزگردها و غیره از جمله اقدامات منجر به تخریب محیط زیست است. بر این اساس، انتظار از سند پایه‌الگو هم‌ناظر به جلوگیری از تخریب داخلی و خارجی است و هم‌ناظر به صیانت و توسعه محیط زیست سالم؛ همان‌گونه که در افق‌بدان اشاره شده است: «سلامت محیط زیست و پایداری منابع طبیعی». با وجود این، تدبیر ۲۸ توانسته است رویکرد افق‌یادشده را تأمین کند و با عبارات کلی، بدون هیچ مسئله و دستاوردی مقرر کرده است: «حفظ حقوق مالکیت عمومی بر منابع طبیعی و ثروت‌های ملی همراه با رعایت ملاحظات صیانتی، زیست‌محیطی و بین‌نسلی در بهره‌برداری از آن‌ها».

به این ترتیب و همان‌طور که در عمل شاهد هستیم و قبلاً نیز به آن اشاره کرده‌ایم، با نقض هدف به جهت «عدم تناسب» مواجه هستیم؛ چراکه سلامت محیط زیست چیزی بیش از حفظ منابع طبیعی و رعایت ملاحظات زیست‌محیطی است. ایراد مهم‌تر به این برمی‌گردد که وضع و بیان تدبیر مذکور چه مسئله‌ای را پاسخ و چه چالشی را برطرف می‌کند؛ درحالی‌که در سطحی بالاتر اصل ۴۵ و ۵۰^۲ قانون اساسی، با رویکرد صیانت از انفال و ثروت‌های عمومی و محیط زیست تکالیف بین‌نسلی منجزی را وضع کرده و ضمن ممنوعیت تخریب، صیانت از محیط زیست را وظیفه عمومی قلمداد کرده است. تفصیل این پاسداشت‌ها نیز در سیاست‌های کلی محیط زیست (۱۳۹۴) توسط مقام رهبری ابلاغ شده است. به این ترتیب، در پاسخ به این سؤال جدی

۱. اصل ۴۵: «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رهاشده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبان مسترد می‌شود در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل کند. تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می‌کند».

۲. اصل ۵۰: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست، که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رویه‌رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود؛ از این رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن، که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است».

در خصوص تدبیر ۲۸، مبنی بر اینکه چه حل مسئله‌ای ماحصل توجه و اهتمام به این تدبیر جواب خواهد گرفت که تا قبل از آن مورد توجه نبوده است یا محل تردید واقع می‌شود، نمی‌توان توضیحی ارائه داد غیر از اینکه تدبیر مذکور در حوزه هنجاری تحصیل حاصل است.

۲-۱-۲. آسیب‌شناسی تدبیر ۴۱ از حیث هنجاری

از مسائل مهم هر جامعه‌ای، به‌ویژه با توجه به تهدیدهای ناشی از سبک زندگی غربی که هم تجربه تضییع حقوق زنان و هم تجربه کنونی سوءاستفاده از آن‌ها را در عرصه‌های مختلف دارد، حقوق زنان است. تدبیر ۴۱ الگو با درک درست از کلیت این موضوع، مقرر می‌دارد: «اعتلای منزلت و حقوق زنان و ارتقای جایگاه اجتماعی و فرصت‌های عادلانه آنان و تأکید بر نقش مقدس مادری»؛ با وجود این، همان آسیب کلی در خصوص همه تدابیر در اینجا نیز وجود دارد، چراکه این عبارات در اسناد قبل نیز از جمله در مقدمه^۱ و اصل ۲۱ قانون اساسی^۲ وجود داشت و لازم است گزاره‌های هنجاری ناظر به مسائل ویژه زنان با تأکید بر نقش آن‌ها در خانواده به‌عنوان تدبیر مقرر شود. به این ترتیب، تمام گزاره یک‌خطی تدبیر ۴۱ هیچ دستاوردی برای حل مسائل زنان ندارد و لازم است بر حقوق مشروع آن‌ها، در حوزه‌های سیاسی و اجتماعی و فرصت‌های دارای اولویت آن‌ها در عرصه‌هایی همانند مسائل خاص زنان، آموزش به زنان و کودکان و حمایت‌های ویژه از آن‌ها در

۱. زن در قانون اساسی: «در ایجاد بنیادهای اجتماعی اسلامی، نیروهای انسانی که تاکنون در خدمت استثمار همه‌جانبه خارجی بودند هویت اصلی و حقوق انسانی خود را بازمی‌یابند و در این بازیابی اصلی طبیعی است که زنان به‌دلیل ستم بیشتری که تاکنون از نظام طاغوتی متحمل شده‌اند استیفای حقوق آنان بیشتر خواهد بود. خانواده واحد بنیادین جامعه و کانون اصلی رشد و تعالی انسان است و توافق عقیدتی و آرمانی در تشکیل خانواده، که زمینه‌ساز اصلی حرکت تکاملی و رشدیابنده انسان است اصل اساسی است و فراهم کردن امکانات جهت نیل به این مقصود از وظایف حکومت اسلامی است؛ زن در چنین برداشتی از واحد خانواده، از حالت «شیء بودن» یا «ابزار کار بودن» در خدمت اشاعه مصرف‌زدگی و استثمار، خارج شده و ضمن بازیافتن وظیفه خطیر و پرارج مادری در پرورش انسان‌های مکتبی پیش‌آهنگ و خود هم‌رزم مردان در میدان‌های فعال حیات است و در نتیجه‌پذیری مسئولیتی خطیرتر و در دیدگاه اسلامی برخوردار از ارزش و کرامتی والاتر خواهد بود».

۲. اصل ۲۱: «دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین نماید و امور زیر را انجام دهد:

ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او؛ حمایت مادران، به‌خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی‌سرپرست؛ ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده؛ ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست؛ اعطای قیومت فرزندان به مادران شایسته در جهت غبطه آن‌ها در صورت نبودن ولی شرعی.

حوزه بیمه تأمین اجتماعی و تخفیف‌های مالیاتی برای توجه به خانواده و فرزندآوری با عنایت به رویکردهای کلی مندرج در سیاست‌های کلی خانواده (۱۳۹۵) و جمعیت (۱۳۹۳)، تأکید شود؛ به طوری که ضمن توجه به زنان در بستر خانواده و نقش آفرینی در جامعه اسلامی، به نحو معناداری برای رویکرد مذکور مزیت‌بخشی صورت گیرد تا این جهت‌گیری مورد اقبال زنان قرار گیرد و مقدمات شکل‌گیری و تحقق سبک زندگی اسلامی ایرانی را، که قطعاً بخش مهمی از کنشگران آن زنان هستند، فراهم کند؛ بر این مبنا، شایسته آن بود که این تدبیر بعد از تدبیر ۹ و در ارتباط با آن تنظیم می‌شد.

باید در نظر داشته باشیم که عدم توجه به حقوق زنان و نسبت آن‌ها با خانواده می‌تواند موجبات رشد و نهادینه‌سازی آموزه‌های خطرناک فمینیستی، به ویژه طیف‌های لیبرال و رادیکال، را فراهم کند که به تدریج هم کرامت زنان را تضییع می‌کند و هم به واسطه تعلق این مکاتب به رویکردهای تضاد، نظم عمومی و بنیان‌های جامعه را تهدید می‌کند.

۲-۱-۳. آسیب‌شناسی تدبیر ۴۹ از حیث هنجاری

در افق پیشرفت ایران، بی‌تردید لازم است حقوق و آزادی‌های مشروع ملت به نحو مطلوبی تأمین و تضمین شود. توجه به این هنجار در قالب تدبیر ۴۹ سند مورد توجه قرار گرفته و چنین مقرر شده است: «اجرای کامل ضمانت‌های پیش‌بینی شده در قانون اساسی در حوزه آزادی‌های فردی و اجتماعی و آموزش و ترویج حقوق و تکالیف شهروندی و تقویت احساس آزادی در آحاد جامعه». مفاد تدبیر ۴۹ سند الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت بیانگر آن است که تنظیم‌کنندگان این سند به چالش حوزه حقوق و آزادی‌های عمومی واقف بوده‌اند؛ با وجود این، متن تنظیمی نه رویکرد جدیدی را ارائه می‌دهد، نه ایده‌ای برای تأمین و تضمین آزادی‌های مشروع دارد و نه بر نقطه عطفی تأکید می‌کند. دقت در مفاد این بند از آن جهت اهمیت دارد که تحقق، تأمین و تضمین حقوق و آزادی‌های مشروع از ارکان مشروعیت یک نظام سیاسی محسوب می‌شود و به همین دلیل به نظر می‌رسد که جای این بند بلافاصله بعد از بندهای ۴۴ و ۴۵ باشد و نه در خلال بندهایی که مربوط به نهادهای حکومتی و دولتی است.

نکته قابل توجه اینکه این تدبیر باید مبتنی بر الزامات اسلامی و فقهی تنظیم شود و از مفاهیم مدرن مجاور همانند آزادی‌های فردی و عمومی لیبرال و حقوق شهروندی، با توجه به تفاوت پارادایمی، با ملاحظه و دقت استفاده کرد.

الف- بررسی گزاره «اجرای کامل ضمانت‌های پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی در حوزه آزادی‌های فردی و اجتماعی»

در ادامه، تدبیر ۴۹ بر امری حکم می‌کند که مابازایی ندارد؛ چراکه قانون اساسی از جمله قوانینی است که الزامات لازم‌الاتباع متعددی دارد ولی به‌طور کاملاً مشخصی، به‌ندرت این الزامات دارای ضمانت اجرا هستند و البته قاعده کلی نیز این است که الزامات قانون اساسی در قوانین عادی درج شوند. در نتیجه، به‌نظر می‌رسد متن از این جهت نیاز به اصلاح ضروری دارد. بر این اساس، باید مقرر شود «تضمین اجرای حقوق و آزادی‌های پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی...»؛ بنابراین، حقوق و آزادی‌هایی که در قانون اساسی درج شده است نیازمند در نظر گرفتن الزاماتی تقنینی است که اجرای آن‌ها را تضمین کند.

ضمناً تضمین حقوق عامه نیازمند مشارکت عمومی است؛ به این معنا که از سازمان‌های مردم‌نهاد، به‌ویژه سازمان‌هایی که ابتدا و رویکرد متعهدانه و دینی دارند همانند سازمان بسیج و سازمان‌های مردم‌نهاد امر به معروف و نهی از منکر، استفاده شود (غمامی، ۱۳۹۸: ص ۳). لازم به‌تذکر است که سازمان‌های مردم‌نهادی وجود دارند که در بستر مشارکت دموکراتیک، مروج ارزش‌هایی هستند که حفظ نظام اسلامی را مختل می‌کند و از این جهت لازم است در وضع و اجرای برخی قوانین از جمله ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری^۱ مذاق‌های مضاعف و مجدد داشت.

۱. ماده ۶۶: «سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها در زمینه 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».

تبصره ۱. در صورتی که جرم واقع‌شده دارای بزه‌دیده خاص باشد، کسب رضایت وی جهت اقدام مطابق این ماده ضروری است. چنانچه بزه‌دیده طفل، معنون و یا در جرائم مالی سفیه باشد، رضایت ولی، قیم یا سرپرست قانونی او اخذ می‌شود. اگر ولی، قیم یا سرپرست قانونی، خود مرتکب جرم شده باشد، سازمان‌های مذکور با اخذ رضایت قیم اتفاقی یا تأیید دادستان، اقدامات لازم را انجام می‌دهند.

تبصره ۲. ضابطان دادگستری و مقامات قضایی مکلف‌اند بزه‌دیدگان جرائم موضوع این ماده را از کمک سازمان‌های مردم‌نهاد مربوطه آگاه کنند.

تبصره ۳. اسامی سازمان‌های مردم‌نهاد که می‌توانند در اجرای این ماده اقدام کنند، در سه‌ماهه ابتدای هر سال توسط وزیر دادگستری با همکاری وزیر کشور تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضاییه می‌رسد.

تبصره ۴. اجرای این ماده با رعایت اصل یکصد و شصت و پنجم (۱۶۵) قانون اساسی است و در جرائم منافی عفت سازمان‌های مردم‌نهاد موضوع این ماده می‌توانند با رعایت ماده ۱۰۲ این قانون و تبصره‌های آن تنها اعلام جرم نموده و دلایل خود را به مراجع قضایی ارائه دهند و حق شرکت در جلسات را ندارند.

ب- بررسی گزاره «آموزش و ترویج حقوق و تکالیف شهروندی»

علاوه بر چالش مفهومی «حقوق و تکالیف شهروندی»، با توجه به مفاهیمی همچون «حقوق ملت» (عنوان فصل سوم) و «آزادی‌های مشروع» (اصل ۹) و «حقوق عامه» (اصل ۱۵۶) مندرج در قانون اساسی، آموزش و ترویج حقوق و تکالیف شهروندی، در راستای جامعه‌پذیری براساس اصل حق و تکلیف توأمان، رویکردی مثبت محسوب می‌شود ولی آنچه مشخص است، این آموزش و ترویج در نهادهای آموزش اجباری تاحدودی محقق می‌شود، ولی امکان گسترش آن در تمامی سنین و نسبت به بیش از سطح درک تمییز در مقاطع مختلف تحصیلی وجود ندارد. مهم‌تر آنکه بسیاری از حقوق شهروندان در نهادهای دولتی و عمومی تضييع می‌شود؛ در نتیجه، اگر سیاست اجرای واقعی و عملی آموزش و ترویج حقوق عامه و آزادی‌های مشروع مدنظر است - که البته باید باشد - باید نسبت به قشر کارمند و کارکنان در هر سطحی و به صورت مستمر اعمال شود؛ به عبارت دیگر، آموزش و ترویج وقتی اثربخش است که مستقیماً و عمدتاً نسبت به گروه‌هایی اعمال شود که بیشترین امکان تعرض حقوق از جانب آن‌ها ممکن است. در نتیجه لازم است بند مذکور جهت‌مند و مؤثر تنظیم شود.

ج- بررسی گزاره «تقویت احساس آزادی در آحاد جامعه»

بی‌تردید شهروندان وقتی می‌توانند از نظام حکمرانی حاکم احساس رضایتمندی کنند که حقوق و آزادی‌های مشروع آن‌ها ضمن شناسایی، تأمین و تضمین شود. برای تقویت احساس امکان استیفای حقوق، لازم است این احساس به‌طور درونی در عامه مردم ایجاد شود. مقام معظم رهبری به صراحت درخصوص این احساس درونی خطاب به قوه قضاییه در دیدار ششم تیر ۱۳۹۶ می‌فرماید: «باید در مردم این اطمینان به وجود آید که در موارد مربوط به حقوق عامه، اگر به مراجع قضایی مراجعه کنند، حقوق آن‌ها احیا خواهد شد».^۱ همان‌طور که در سیاق بیانات رهبری از یک دهه قبل کاملاً مشخص است، این احساس در میان مردم به شدت کم‌رنگ است. در نتیجه تأکید بر لزوم تقویت احساس آزادی‌های مشروع از الزامات مردم‌سالاری دینی، ضرورت‌های قانون اساسی و راهبردهای عمومی-سیاستی کشور است. با وجود این، مسئله عمده در احساس حقوق و آزادی مشروع، احساس داشتن و در صورت لزوم تسهیل پیگیری، تضمین و استیفای آن از طرق مقتضی است.

1. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=40036>

در این راستا لازم است بیش از هر چیز بر نهادهای استیفاکننده حقوق و آزادی‌های مشروع و توانمندسازی آن‌ها تأکید شود؛ در واقع، براساس اصل ۳۴ قانون اساسی «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع کند. همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد». این درحالی است که در عمل امکان دادخواهی و مطالبه حقوق به جهات و ملاحظاتی مختلف عملاً محدود شده است؛ از یک‌سو، نهادها و دستگاه‌های اجرایی شهروندان را از حقوقشان راساً یا به جهات اداری-مالی محروم می‌کنند و از طرف دیگر، نظام قضایی به دلایل غیرموجهی از اعمال نظارت قضایی منع شده و یا ایجاد خودمنعی کرده است. نهاد «نظارت‌پذیری قضایی» از مفاهیم بسیار شایع در نظام حقوقی ماست که مردم را از دادخواهی و احساس بهره‌مندی از حقوق قانونی محروم کرده است.

در کلیه نظام‌های حقوقی، به‌ویژه نظام حقوقی ایران نیز، موارد و موضوعاتی وجود دارد که از نظارت قضایی مصون بوده است. این مصونیت می‌تواند به موجب اصل تخصص (خروج موضوعی) یا اصل تخصیص (استثنائات) باشد. بر این اساس، مصونیت از نظارت قضایی ممکن است به دلیل ماهیت نظارت‌ناپذیر برخی اعمال دولت باشد یا اینکه قانون‌گذار، بنا به دلایلی، برخی اعمال دولت را مشمول نظارت قضایی نداند. البته ممکن است برخی از اختیارات، بنا به دلایل تاریخی، تاحدودی نظارت‌گریز باشند که از این اختیارات با عنوان «اختیار یا امتیاز ویژه» یا «اختیار غیر مبتنی بر قانون» یاد می‌شود (گرجی ازندریانی و شفیع‌سردشت، ۱۳۹۲: صص ۲۳-۲۴). درخصوص گستره نظارت قضایی بر اعمال دولتی می‌توان چنین بیان کرد که اعمال سیاسی، امنیتی و قضایی دولت را باید خارج از گستره نظارت قضایی دانست، اما در سایر اعمال بسته به اینکه دولت از اقتدارات عمومی بهره برده یا خیر، می‌توان آن‌ها را تحت شمول نظارت قضایی دانست و ارتباطی به حاکمیتی یا تصدی‌گری بودن اعمال ندارد. این درحالی است که تقسیم‌بندی رایجی که اعمال دولتی را به اعمال حاکمیتی و تصدی‌گرایانه، برای تبیین موضوع گستره نظارت قضایی بر اعمال دولت تقسیم می‌کند، جامعیت کافی را ندارد؛ چراکه اساساً هر عملی از اعمال دولت که در آن از اقتدارات عمومی استفاده شده است (به استثنای اعمال سیاسی، قضایی و امنیتی)، باید قابل نظارت قضایی باشد؛ به‌علاوه آنکه برخی از اعمال تصدی‌گرایانه نیز وجود دارد که در حیطه صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار می‌گیرد (غمامی و کدخدامرادی، ۱۳۹۷: صص ۲۸۳).

گفتنی است در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز، علی‌رغم ایده حکومت نظارت بر همه نهادها از جمله رهبری و حکم اصل ۱۷۳ مبنی بر نظارت بر واحدهای دولتی که مفهوم عام از آن قابل افاده است، شورای نگهبان در تفسیری مستند به اصل ۱۷۰ قانون اساسی^۱ صرفاً قوه مجریه را مشمول نظارت دانسته است، حال آنکه این نظر تفسیری با الزامات قانون اساسی اشکال‌های فراوانی را ایجاد می‌کند و سازوار نیست. این نظر شورای نگهبان باعث شده است تا هم‌اکنون به تبصره ذیل ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری نتوان از تصمیمات اداری رئیس قوه قضاییه، تصمیمات نهادهای زیر مجموعه شورای عالی امنیت ملی، تصمیمات غیرسیاسی شورای نگهبان و مصوبات خارج از اصل ۱۱۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی (مرقومه ۱۳۹۲/۶/۳۰) و فضای مجازی در هیئت عمومی شکایت کرد (غمامی و کدخدامرادی، ۱۳۹۷: ص ۲۹۸).

از دیگر عوامل اختلال در اصل ۳۴ قانون اساسی، که حق دادخواهی و احساس استیفای حقوق را به شدت دچار آسیب می‌کند، افزایش قابل توجه هزینه دادرسی به بهانه کنترل ورودی دعاوی به قوه قضاییه است. این درحالی است که افزایش هزینه دادرسی نیز بسیاری از افراد را عملاً از دسترسی به عدالت محروم کرده است.

۲-۱-۴. آسیب‌شناسی تدبیر ۵۳ از حیث هنجاری

اگر در یک مفهوم بسیط به امنیت پردازیم، معنای فقدان تهدید و تجاوز در وهله اول قابل برداشت است. «تعریف فرهنگ لغات از امنیت عبارت است از: در معرض خطر نبودن یا از خطر محافظت شدن. همچنین، امنیت عبارت است از رهایی از تردید، آزادی از اضطراب و بیمناکی و داشتن اعتماد و اطمینان موجه و مستند. امنیت، خواه فردی، ملی یا بین‌المللی، در زمره مسائلی است که انسان با آن مواجه است. امنیت به صورت وسیع، در مفهومی به کار گرفته شده است که به

۱. نظریه تفسیری شماره ۲ مورخه ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ شورای نگهبان (نامه ۱۳۸۳/۳۰/۹۳۸۷). سؤال: «خواهشمند است نظریه تفسیری آن شورای محترم را در این رابطه تبیین فرمایید که آیا محدوده اختیارات دیوان عدالت اداری در این اصل شامل تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های قوه مقننه و قضاییه و سازمان‌های اداری وابسته به آن‌ها و همچنین، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات اداری شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت و امثال نیز می‌شود یا مخصوص به تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت به معنای قوه مجریه می‌باشد؟» پاسخ شورای نگهبان: «بدین وسیله نظر تفسیری شورای نگهبان از اصل ۱۷۰ قانون اساسی به شرح ذیل اعلام می‌گردد: با توجه به قرینه «قوه مجریه» در قسمت اخیر اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی، مقصود از تعبیر «دولتی» در این اصل، قوه مجریه است.»

صلح، آزادی، اعتماد، سلامتی و دیگر شرایطی اشاره می‌کند که فرد و یا گروهی از مردم احساس آزادی از نگرانی، ترس، خطر یا تهدیدات ناشی از داخل یا خارج را داشته باشند» (میرعرب و سجادی، ۱۳۷۹: ص ۱۳۳)؛ همان مفهومی که در تدبیر ۵۳ درج شده و بر آن اساس مقرر شده است «پیشگیری از شکل‌گیری تهدید علیه جمهوری اسلامی ایران، گسترش بسیج مردمی و تقویت بنیه دفاعی بازدارنده»، تدبیری که شایسته بود با توجه مسائل ایران و مفاهیم متنوع امنیت به‌ویژه مفهوم ایجابی و انسانی به آن پرداخته شود.

در خصوص مفهوم سلبی امنیت (تعریف تهدیده‌محور)، مهم‌ترین تهدیدهای امنیتی که پایداری ایران را تهدید می‌کنند اقدامات تروریستی و همچنین، شرایط خاص استثنایی است که ماحصل اقدامات تروریستی، خرابکارانه و خصمانه برخی دول ایجاد می‌شود. به‌طور خاص، ترور و تروریسم علیه نظام سیاسی منتخب مردم ایران از همان سال‌های ابتدایی انقلاب شکوهمند اسلامی در ۱۳۵۷ اقداماتی بسیار دهشت‌بار را رقم زده است. به‌نحوی که بیشترین مواجهه ایران، برخلاف ایالات متحده آمریکا، معطوف به تروریسم داخلی است. هرچند ایران قربانی تروریسم خارجی از جمله حمله با خودرو بمب‌گذاری شده علیه ساختمان‌های دیپلماتیک و فرهنگی ایران در بیروت در روزهای ۱۹ نوامبر ۲۰۱۳ و ۱۹ فوریه ۲۰۱۴، ربودن و قتل دیپلمات‌های ایرانی آقایان احمد نیک‌بخت در ۲۱ ژوئیه ۲۰۱۳ و ابوالقاسم اسدی در ۱۸ ژانویه ۲۰۱۴ در صنعا، حمله انتحاری به ساختمان سرکنسولگری ایران در پیشاور در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۱۴، شش روز اشغال سفارت ایران در انگلیس و گروگان‌گیری و ترور در ۳۰ آوریل ۱۹۸۰ و حملات مکرر به سفارت ایران در کپنهاک دانمارک در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۹ و همچنین، ترور دانشمندان هسته‌ای توسط موساد (۲۰۱۲-۲۰۱۰) و اقدامات خرابکارانه همین سازمان با همکاری سیا از طریق بدافزار اکستاکس نت^۱ (۲۰۱۰) نیز شده است و همین دلایل به‌تنهایی ضرورت قانون‌گذاری جامع و قاطع در حوزه مبارزه با تروریسم را در ایران توجیه می‌کند. ضرورتی که همچنان و به‌عنوان یکی از منحصربه‌فردترین قربانیان ترور از آن محروم هستیم.

تنها سندی که ایران در آن به تعریف دقیقی از تروریسم پرداخته است، «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان همکاری‌های اسلامی جهت مبارزه با تروریسم بین‌المللی و اصلاحات بعدی» است. برابر ماده ۱ این قانون، اصطلاح تروریسم به «هرگونه عمل

1. Stuxnet

خشونت‌آمیز یا تهدیدکننده اطلاق می‌شود که با وجود مقاصد یا انگیزه‌اش به منظور اجرای طرح جنایی فردی یا گروهی که با هدف ایجاد رعب بین مردم یا تهدید به آسیب‌رساندن یا به خطر انداختن جان، حیثیت، آزادی‌ها، امنیت یا حقوق آنان، یا به خطر انداختن محیط زیست یا هرگونه تأسیسات یا اموال عمومی یا خصوصی یا اشغال یا تصرف آن‌ها یا به خطر انداختن منابع ملی یا تأسیسات بین‌المللی یا تهدیدکردن ثبات، تمامیت ارضی، وحدت سیاسی یا حاکمیت کشورهای مستقل انجام گیرد» اطلاق می‌شود. به‌علاوه آنکه اصطلاح «جرم تروریستی» نیز به معنای «ارتکاب، آغاز یا مشارکت در هر جرمی است که به منظور تحقق هدف تروریستی در هر یک از کشورهای متعاقد یا علیه اتباع، دارایی‌ها یا منافع آن کشور یا تأسیسات و اتباع خارجی مقیم در آن قلمرو، که مطابق با قوانین داخلی آن کشور مشمول مجازات قرار می‌گیرد، صورت می‌پذیرد». از نکات قابل توجه این کنوانسیون تأکیدی است که بند ۴ این کنوانسیون در ارجاع به کنوانسیون‌های دیگر در مبارزه و جرم‌انگاری تروریسم داشته است. این بند با تصریح به مرجعیت قوانین ملی کشورهای عضو مقرر می‌دارد: «جرائم مندرج در کنوانسیون‌های زیر نیز جرائم تروریستی محسوب می‌شود؛ به‌جز مواردی که قوانین کشورهای متعاقد آن‌ها را مستثنی کرده یا آن‌ها را تصویب نکرده است:

الف- کنوانسیون راجع به جرائم و برخی اعمال ارتكابی دیگر در هواپیما (توکيو، ۱۹۶۳/۹/۱۴ میلادی برابر با ۱۳۴۲/۶/۲۳ هجری شمسی)؛

ب- کنوانسیون راجع به جلوگیری از تصرف غیرقانونی هواپیما (لاهاه، ۱۹۷۰/۱۲/۱۶ میلادی برابر با ۱۳۴۹/۹/۲۵ هجری شمسی)؛

پ- کنوانسیون راجع به جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت هواپیمایی کشوری امضا شده در مونترال در تاریخ ۱۹۷۱/۹/۲۳ میلادی برابر با ۱۳۵۰/۷/۱ هجری شمسی و پروتکل آن (مونترال، ۱۹۸۴/۱۲/۱۰ میلادی برابر با ۱۳۶۳/۹/۱۹ هجری شمسی)؛

ت- کنوانسیون «پیشگیری و مجازات جرائمی که علیه اشخاصی که از مصونیت بین‌المللی برخوردارند، از جمله نمایندگان دیپلماتیک، صورت می‌گیرد» (نیویورک، ۱۹۷۳/۱۲/۱۴ میلادی برابر با ۱۳۵۶/۹/۲۳ هجری شمسی)؛

ث- کنوانسیون بین‌المللی مقابله با گروگان‌گیری (نیویورک، ۱۹۷۹ میلادی برابر با ۱۳۵۸ هجری شمسی)؛

ج- کنوانسیون ۱۹۸۸ میلادی برابر با ۱۳۶۷ هجری شمسی سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها و مفاد مربوط به آن در مورد دزدی دریایی؛

چ- کنوانسیون «حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای» (وین، ۱۹۷۹ میلادی برابر با ۱۳۵۸ هجری شمسی)؛

ح- پروتکل جلوگیری از اعمال غیرقانونی خشونت‌آمیز در فرودگاه‌هایی که در خدمت هواپیمایی کشوری بین‌المللی هستند؛ مکمل کنوانسیون جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت هواپیمایی کشوری (مونترال، ۱۹۸۸ میلادی برابر با ۱۳۶۷ هجری شمسی)؛
 خ- پروتکل جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت سکوهاى ثابت در فلات قاره (رم، ۱۹۸۸ میلادی برابر با ۱۳۶۷ هجری شمسی)؛

د- کنوانسیون جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت دریانوردی (رم، ۱۹۸۸ میلادی برابر با ۱۳۶۷ هجری شمسی)؛

ذ- کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از بمب‌گذاری تروریستی (نیویورک، ۱۹۹۷ میلادی برابر با ۱۳۷۶ هجری شمسی)؛

ر- کنوانسیون علامت‌گذاری مواد منفجره پلاستیکی به منظور ردیابی و کشف آن‌ها (مونترال، ۱۹۹۱ میلادی برابر با ۱۳۷۰ هجری شمسی)».

در این قانون، که در واقع کنوانسیون الحاقی جمهوری اسلامی ایران است، نوآوری‌ها و سازوکارهای نسبتاً مناسبی برای مقابله مؤثر با تروریسم در میان اعضای متعاقد طراحی شده است، با وجود این، از یک‌سو نبود سنت قضایی محاکم ایرانی در ارجاع به کنوانسیون‌ها و اسناد بین‌المللی به‌رغم تصریح ماده ۹ قانون مدنی در لازم‌الاجرا بودن این اسناد^۱ و از سوی دیگر، نظام دیکتاتوری حاکم بر برخی از کشورهای عضو و تمایل آن‌ها به همکاری با دولت‌ها و گروه‌های تروریستی و همچنین، حمایت از آن‌ها چشم‌انداز خوبی را از تحقق این کنوانسیون‌ها و دو ماده‌ای رقم نمی‌زند؛ همچنین، در مبارزه با تروریسم همواره یکی از مهم‌ترین دغدغه‌ها رعایت الزامی «حقوق بشر»، «حقوق شهروندی» و «حقوق بشر دوستانه» است. این کنوانسیون با درک این نکته در مقدمه خود به‌عنوان هدف و سیاست‌های بنیادین این سند تصریح می‌کند: «براساس احکام شریعت اسلامی مدار اگر کلیه اشکال خشونت و تروریسم را مردود شمرده، به‌ویژه آن مواردی که بر پایه افراط‌گرایی باشد، و به حمایت از حقوق بشر دعوت می‌کند و مفاد آن با اصول و قواعد حقوق بین‌الملل، که مبتنی بر همکاری بین ملت‌ها به منظور برقراری صلح است برابری می‌کند، با رعایت اصول عالی اخلاقی و

۱. مقررات عهدی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد در حکم قانون است.

مذهبی، به‌ویژه احکام شریعت اسلامی و همین‌طور میراث بشری امت اسلامی...» به‌علاوه آنکه این کنوانسیون با اقرار به تفاوت اقدامات ملهم از «حق تعیین سرنوشت» به‌عنوان یکی از حقوق بشر با اقدامات تروریستی هم در مقدمه و هم در ماده ۲، از مبارزه مردم از جمله مبارزه مسلحانه بر ضد اشغال بیگانه، تجاوز، استعمارگری و استیلا با هدف آزادسازی و حق تعیین سرنوشت حمایت می‌کند.^۱ با وجود این تصریح، مناسب بود که در برخی از قسمت‌های کنوانسیون به‌ویژه بخش دوم ماده ۴ که ناظر به تحقیقات است، اشاره‌ای به ممنوعیت به‌کارگیری شکنجه یا هر نوع تکنیک قهرآمیز خشن دیگری علیه متهمان و حتی تروریست‌ها می‌شد.

البته از مهم‌ترین عوامل بی‌اثرکردن این سند قانونی در نظام حقوقی ایران، حق شرط کلی ماده واحده پذیرش این کنوانسیون است که نسبت به این سند فی‌مابین کشورهای اسلامی و مبتنی بر موازین اسلامی شرط می‌کند «جمهوری اسلامی ایران مواد و مفاد کنوانسیون مذکور را در مواردی که با موازین شرع مقدس اسلامی مغایرت نداشته باشد قابل اجرا می‌داند. پیوستن به کنوانسیون مذکور زمانی مجاز است که حق شرط جمهوری اسلامی ایران پذیرفته شود». تأکید بر اینکه این کنوانسیون توسط سازمان کنفرانس اسلامی تهیه شده است و احتمالاً مغایرت‌هایی که مراجع ذی‌صلاح در نسبت این کنوانسیون با اسلام می‌بینند، چالشی جدی در ارتباط ایران با سازمان همکاری‌های اسلامی در درک مفهوم «اسلام» ایجاد کرده است که آثار آن به‌طور مستقیم مانع از استناد محاکم ملی به این قانون و موارد مشابه شده است.

در ادامه و با توجه به فقدان قانونی جامع در حوزه مبارزه با تروریسم، موافقت‌نامه‌های همکاری بین‌الدولی می‌توانند نقش مهمی را در مبارزه با تروریسم در نظام حقوقی ایران بازی کنند. در بند «الف» ماده ۳ «قانون موافقت‌نامه همکاری در زمینه مبارزه با جرائم سازمان‌یافته و تروریسم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری قزاقستان»، «مشخص کردن افراد و گروه‌های مربوط به جرائم سازمان‌یافته و تروریسم» از وظایف وزارت کشور (ماده ۸) برشمرده شده است؛

۱. در مقدمه کنوانسیون آمده است: «با تأیید مشروعیت حقوق مردم برای مبارزه علیه اشغال بیگانه و نظام‌های استعمارگر و نژادپرست به هر طریق از جمله مبارزه مسلحانه جهت آزادسازی سرزمین‌های خود و دستیابی به حقوق خود در تعیین سرنوشت و استقلال مطابق با اهداف و اصول منشور و قطعنامه‌های سازمان ملل متحد؛ همچنین، در بند «الف» و «ب» ماده دوم نیز تصریح شده است: الف) «مبارزه مردم از جمله مبارزه مسلحانه بر ضد اشغال بیگانه، تجاوز، استعمارگری و استیلا با هدف آزادسازی و تعیین سرنوشت طبق اصول حقوق بین‌الملل، جرم تروریستی محسوب نخواهد شد؛ ب) «هیچ‌یک از جرائم تروریستی مندرج در بند قبلی جرائم سیاسی محسوب نخواهد شد».

بر این اساس، برخی از گروه‌های تروریستی در لیستی شامل جندالله، الجهاد، انجمن پادشاهی، پ.پ.ک-پژاک، سازمان مجاهدین خلق، کنگره خلق کردستان، حزب کارگر، حزب آزاد و غیره بر شمرده شده‌اند، ولی نظام مبارزه و تعقیب این گروه‌های تروریستی در قالب اختیارات نهادهای امنیتی و اطلاعاتی از یک‌سوی جهت مبارزه مؤثر و بهنگام و از سوی دیگر، اختیارات ویژه مقامات قضایی از جمله دادستان که وظیفه نظارت بر ضابطین قضایی (ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی کیفری، ۱۳۹۲) و حفظ حقوق شهروندی (ماده ۷) قانون آیین دادرسی کیفری را دارد مشخص نشده است (غمامی، ۱۳۹۵: صص ۹۷-۹۵).

۲-۲. آسیب‌شناسی از حیث قضایی

در این قسمت با تأکید بر جایگاه نظام قضایی بر تحقق عدالت و افزایش اعتماد عمومی به نظام-که از الزامات پایداری ملی و افزایش اقتدار عمومی است-به بررسی مبانی، آرمان‌ها، رسالت، افق و تدابیر خواهیم پرداخت. هرچند که الزامات قضایی در عداد مبانی، آرمان‌ها و رسالت مورد توجه قرار نگرفته‌اند.

۲-۲-۱. مبانی

در ذیل مبانی انسان‌شناختی سند بیان شده است: «با توجه به مبادی پیش گفته، انسان دارای حقوقی از جمله حق حیات معقول، آگاهی، زیست معنوی و اخلاقی، دین‌داری، آزادی توأم با مسئولیت، تعیین سرنوشت و برخورداری از دادرسی عادلانه است». این در حالی است که دادرسی عادلانه یک حق در بستر جامعه است و لازم بود ذیل مبانی جامعه‌شناختی به این حق جمعی در ساختار اجتماعی اشاره شود که لازمه آن استقرار نظام قضایی شایسته (مطلوب) است که از الزامات سند پیشرفت نیز محسوب می‌شود.

۲-۲-۲. رسالت

در بخش رسالت بیان شده است که «رسالت ملت و نظام جمهوری اسلامی ایران حرکت عقلانی، مؤمنانه و متعهدانه در جهت ایجاد تمدن نوین اسلامی متناسب با آرمان‌ها در زیست‌بوم ایران است». به این ترتیب، رسالت جمهوری اسلامی تحقق تمدن نوین اسلامی متناسب با آرمان‌هاست که البته فرایند و لوازمی را می‌خواهد که در ادامه تصریح نوع حرکت، لازم است به

۱. انقلاب مرحل‌ی دارد؛ آنچه در اول انقلاب در ۱۳۵۷ اتفاق افتاد، مرحله اول انقلاب بود، یعنی انفجار در مقابل نظام

آن موارد از جمله «قانونمند بودن و تبعیت از الزامات حاکمیت قانون برای تمام سطوح کنشگران، چه کارگزاران و چه ملت» برای ایجاد پایداری ساختاری اشاره شود.

۲-۲-۳. افق

در بخش انتهایی افق پیش‌نویس سند پایه‌الگو به تأمین «دسترسی آسان همگانی به نظام قضایی عادلانه» اشاره شده است که به نظر توضیح‌واضحات است و نه تنها هیچ رویکردی را در اختیار قرار نمی‌دهد، که در واقع نوعی عقب‌گرد بعد از چهل سال استقرار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است؛ چراکه در اصل سی‌وچهارم قانون اساسی با عباراتی واضح‌تر به اصل دسترسی به عدالت بر مبنای مفهوم اصیل «دادخواهی» اشاره شده است: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع کند. همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد». به این ترتیب، افق مورد نظر حکم چهل سال قبل است و لازم است برای افق پنج دهه آینده جمهوری اسلامی ایران از خلال تدابیر، به‌ویژه تدبیر ۴۲، آینده‌ای عینی‌تر در تحقق عدالت و استیفای حقوق در نظر گرفته شود.

۲-۲-۴. آسیب‌شناسی تدابیر ۴۲ و ۴۳

در ذیل تدابیر، تدبیر ۴۲ و ۴۳ به صراحت به امر قضا و وظایف مربوط پرداخته است. تدبیر ۴۲ بیان کرده است: «ارتقای استقلال، اقتدار، پاسخ‌گویی و تخصصی شدن نظام قضایی و تربیت و جذب قضات عالم و متعهد و دانش‌افزایی مستمر و نظارت بر عملکرد قضات و کارکنان قضایی و اصلاح

غلط باطل طاغوت و ایجاد یک نظام جدید بر مبنای آرمان‌ها و ارزش‌های نو و با لغت نو، با تعبیر نو، با مفاهیم نو؛ این مرحله اول انقلاب بود. بعد در مرحله دوم، این نظام بایستی ارزش‌ها را محقق کند؛ این ارزش‌ها و آرمان‌هایی که حالا اشاره می‌کنم و بعضی را می‌گویم، باید در جامعه تحقق ببخشد. به این ارزش‌ها اگر بخواهد تحقق ببخشد، یک دستگاه مدیریتی لازم دارد که آن می‌شود دولت انقلابی؛ بنابراین، مرحله بعد از نظام انقلابی، ایجاد دولت انقلابی است، دولتی که ارکان آن، انقلاب را از بن دندان باور کرده باشند و دنبال انقلاب باشند. بعد که این دولت انقلابی تشکیل شد، آن وقت بایستی به‌وسیله اجرائیات درست، قانون درست، اجرای درست، این آرمان‌ها و ارزش‌هایی که مطرح شده، این آرزوهای بزرگ انقلابی، یکی‌یکی در جامعه تحقق پیدا کنند؛ آن وقت نتیجه می‌شود جامعه انقلابی؛ یک جامعه انقلابی به‌وجود می‌آید که این مرحله چهارم است. حرکت انقلابی، نظام انقلابی، دولت انقلابی، جامعه انقلابی؛ این چهارم [است]. بعد که جامعه انقلابی درست شد، آن وقت زمینه برای ایجاد تمدن انقلابی و اسلامی به‌وجود می‌آید. حالا من تعبیر به «انقلابی» کردم، به‌جای کلمه «انقلابی» می‌توانید کلمه «اسلامی» بگذارید؛ یعنی دولت اسلامی، جامعه اسلامی، تمدن اسلامی؛ این مراحل است که وجود دارد (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۰۳/۰۷).

و الکترونیکی کردن فرایندهای دادرسی»؛ تدبیر ۴۳ نیز مقرر کرده است: «طراحی و اجرای راه‌های پیشگیری از جرم و افزایش آگاهی و اخلاق اجتماعی و تقوای عمومی». هر دو بند با اشاره به برخی از چالش‌های نظام قضایی و بی‌پاسخ گذاشتن عمده چالش‌ها، نمی‌توانند حتی افق مندرج در سند را هم محقق کنند.

مطابق گزارش معاونت پیشگیری و اجتماعی قوه قضاییه و همچنین، معاونت راهبردی قوه قضاییه ابرچالش‌هایی در نظام قضایی ایران وجود دارد که در متن سند ضعیف تحول قضایی (اسفند ۱۳۹۷) نیز به آن‌ها اشاره شده است و لازم است تدبیر شوند. این ابرچالش‌ها، که نظام تحقق عدالت را به اذعان توصیه چهارم بیانیه گام دوم انقلاب (ابلاغی مقام معظم رهبری) محل کرده‌اند و البته در متن حکم انتصاب ریاست آیت‌الله ریسی بر قوه قضاییه نیز به آن‌ها اشاره شده است، عبارت‌اند از:

۱. حجم فزاینده پرونده (ورودی موجودی) در مراجع قضایی؛
۲. وجود فساد قضایی به‌ویژه نفوذ و تخلفات اداری (بند سوم و پنجم حکم انتصاب)؛
۳. اطاله دادرسی؛
۴. عدم دقت و اتقان آرای قضایی؛
۵. عدم استقلال مالی و اداری قوه و کمبود و محدودیت منابع مالی و انسانی؛
۶. پایین‌بودن رضایتمندی و اعتماد به قوه و کاهش سرمایه اجتماعی و اختلال در احیای حقوق عامه (بند چهارم حکم انتصاب)؛
۷. ضعف در مدیریت عمومی با تأکید بر برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، هدایت و نظارت؛
۸. اختلال در احساس عزت و شرافت در قاضی (بند هفتم حکم انتصاب)؛
۹. عدم قاطعیت در برخورد قضایی با عوامل تهدیدکننده نظام سیاسی-اقتصادی که از یک طرف اشکال تروریسم (تروریسم نظامی، بیوتروریسم، سایبر تروریسم، تروریسم اقتصادی، به‌ویژه تحریم) و از طرف دیگر، فساد اقتصادی-اداری در نظم قانونی کشور لحاظ نشده است.

۲-۲-۴-۱. آسیب‌شناسی تدبیر ۴۲

با در نظر گرفتن ابرچالش‌های نظام قضایی، که مقام معظم رهبری در الزام برنامه تحول به رئیس قوه قضاییه به آن اشاره کرده است و با ملاحظه بند ۴۲ الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت، به کمبود و اختلال جدی بند مذکور در نسبت با چالش‌ها و مسائل نظام قضایی اذعان خواهیم داشت؛

درواقع، اجزای بند مذکور مشتمل بر سه گزاره یا فاقد جهت هستند یا خالی از برخی چالش‌ها. این آسیب‌ها با توجه به گزاره‌های سه‌گانه بند ۴۲ عبارت‌اند از:

الف- ارتقای استقلال، اقتدار، پاسخ‌گویی و تخصصی‌شدن نظام قضایی

اولین گزاره بند ۴۲ ناظر به الزامات حاکم بر نظام قضایی، کلیاتی بدیهی و البته مندرج در فصل یازدهم قانون اساسی با عنوان قوه قضاییه را بیان کرده است. طبق اصل ۱۵۶ قانون اساسی، «قوه قضاییه قوه‌ای مستقل است که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است...» این عبارات به‌علاوه سایر اصول مندرج در فصل یازدهم، به‌نحو عینی‌تر و تفصیلی‌تری رویکرد استقلال و اقتدار و پاسخ‌گویی را فراهم کرده‌اند و تخصصی‌شدن نیز از طریق ساختارهای متعدد اختصاصی و تخصصی فراهم شده است. باوجود این و مانند توضیحات سابق، سؤال این است که کدام مسائل به این عبارات منتج شده‌اند و آیا این عبارات راهکاری را برای حل آن مسائل ارائه می‌دهد؟ پاسخ منفی است؛ چراکه مسئله خاص نظام قضایی در ایران استقلال قضایی نیست، بلکه استقلال بودجه و مالی و البته با توجه به اصل ۱۲۷ قانون اساسی، استقلال اداری است. ضعف این جهات استقلال، موجب مشکلاتی در پایداری و اقتدار و پاسخ‌گویی نظام قضایی شده است. هرچند تدبیری که در ماده ۱۱۹ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) جهت حل استقلال مالی قوه اتخاذ شده است، تدبیری عملیاتی و مبتنی بر تجربه سایر کشورها می‌توانست مورد توجه این بند قرار گیرد. مطابق این ماده «دولت موظف است در طول سنوات اجرای قانون برنامه حداقل دو و نهم درصد (۲/۹٪) از منابع بودجه عمومی دولت را برای اجرای تکالیف و برنامه‌های قوه قضاییه و سازمان‌های وابسته در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی و تأمین کند». تعیین یک درصد ثابت در برخی از کشورها به‌عنوان تجربه‌ای موفق برای تضمین کارکردهای نظام قضایی مؤید رویکرد مندرج در قانون برنامه ششم توسعه است.

بدترتیب و جذب قضات عالم و متعهد و دانش‌افزایی مستمر و نظارت بر عملکرد قضات و کارکنان قضایی قضات در نظام قضایی، اصلی‌ترین بخش سرمایه انسانی محسوب می‌شوند که در کنار مشاوران، مدیران و کارمندان، نظام قضایی مطلوب، عدالت‌گستر و قابل اعتمادی را شکل می‌دهند؛ در نتیجه، توجه خاص به آن‌ها از الزامات صحیح و درست سند الگو است. اما این اوصاف با کدام تدبیر قابل تحقق است؟ به عبارت دیگر، چه تدبیری باید اتخاذ کرد که سرمایه انسانی نظام قضایی به‌عنوان سرمایه‌ای متخصص و متعهد به عدالت بتواند اثربخش باشد. در این خصوص گزاره دوم

بند ۴۲ غیر از دو تدبیر کلی و بدیهی «دانش افزایی مستمر و نظارت بر عملکرد»، راهکاری ارائه نداده است؛ درحالی که برای تربیت لازم است برنامه و ساختار متناسب در هر یک از تخصص ها و گرایش های قضایی ایجاد شود و ازسوی دیگر، دانشگاه های دارای رشته حقوق، به ویژه دانشگاه هایی که از بودجه کل کشور استفاده می کنند، موظف به تأمین و تربیت نیروی مورد نیاز قضایی براساس استانداردهای نظام قضایی و برنامه تحول شوند.

ج- اصلاح و الکترونیکی کردن فرایندهای دادرسی

هرچند الکترونیکی کردن فرایند دادرسی به معنای فرایند صدور رأی و فرایند شکایت و ابلاغ آن یکی از ابزارهای بسیار مهم در حل مسائل درهم تنیده نظام قضایی است و در سیاست های کلی قضایی از جمله بند ششم به آن اشاره شده است و هرچند این گزاره، جهت مند و ارائه دهنده یک تدبیر است، معلوم نیست چرا صرفاً فرایندها باید الکترونیک شوند؛ درحالی که دادرسی الکترونیک اعم از فرایندها و مشتمل بر محتوا و نحوه استدلال و رسیدگی هم می تواند باشد. به علاوه آنکه فرایند الکترونیک کردن باید به صدور رأی خوب و اجرای آرا (حل معضل عدم اجرای آرا و استتکاف از آرا) بینجامد.

۲-۲-۴. آسیب شناسی تدبیر ۴۳

تدبیر ۴۳ الگو بیان می دارد: «طراحی و اجرای راه های پیشگیری از جرم و افزایش آگاهی و اخلاق اجتماعی و تقوای عمومی». این تدبیر از این جهت که یکی از ابرچالش های قوه قضاییه که «حجم فزاینده پرونده (ورودی موجودی) در مراجع قضایی» و اختلال در نظم عمومی کشور و آسیب های اجتماعی است، به نظر جهت درستی را انتخاب کرده است، ولی با وجوه نظریه های متعدد پیشگیری از جرم، لازم است نوع و نظریه پیشگیری مشخص شود. به نظر می رسد در میان نظریات جرم شناسی، اگر بر ارزش های دینی در بستر الگوی پیشرفت تأکید شود، نظریه جرم شناسی رشد مدار می تواند مورد تأکید قرار گیرد.

«ویژگی مشخص کننده جرم شناسی رشد مدار، تمرکز بر بزهکاری در ارتباط با تغییراتی است که در طول زمان، در افراد و شرایط زندگی شان ایجاد می شود. دوران کودکی و نوجوانی، کانونی ترین موضوعات جرم شناسی رشد مدار بوده و بیشترین حجم پژوهش ها در عمل به آن ها اختصاص یافته اند. مهم ترین مسائل مورد توجه جرم شناسان رشد مدار عبارت اند از استمرار و تغییر در رفتار در طی روند زندگی که از جمله مصادیق آن ها می توان به شروع و خاتمه بزهکاری، حرفه مجرمانه و الگوهای بزهکاری در طول زمان اشاره کرد. این گرایش از جرم شناسی با بهره گیری از دستاوردهای مکاتب و

نظریات مختلف، قادر به ارائه کاربردی‌ترین راهکارها برای مبارزه با بزهکاری و پیشگیری از آن در تمامی طول زندگی، از کودکی تا پایان بزرگسالی است. رویکردهای اصلی در این زمینه عبارت‌اند از: ایجاد مبنایی قوی برای شناخت بزهکاران جوان، مداخلات زودرس قبل از قرارگرفتن در اولین فرصت‌های ارتکاب و چگونگی عملکرد نظام عدالت کیفری و ارائه‌کنندگان خدمات اجتماعی در این زمینه برای یاری‌رساندن به این گروه سنی، قبل از حاضرشدن در دادگاه» (محسنی، ۱۳۹۳: ص ۱۴۵). بر این مبنا، الزاماً نیاز نیست که بر «افزایش آگاهی و اخلاق اجتماعی و تقوای عمومی» تصریح شود؛ چراکه در نظریه اسلامی از جرم‌شناسی رشدمدار این شاخص‌ها به همراه شاخص‌های دیگر از جمله مسئولیت اجتماعی تصریح می‌شود. این نکته قابل ذکر است که بیان پیشگیری از جرم که در بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی^۱ در سال ۱۳۵۸ به‌عنوان تکلیف قوه قضاییه شناخته شده است، بدون تعیین نظریه حاکم بر پیشگیری، نه تنها هیچ ارزش افزوده‌ای بیش از قانون اساسی ندارد، بلکه مبهم‌گذاشتن نظریه حاکم، موجب تشتت روش‌ها و تجربیات متزاحم، کماوضع موجود می‌شود و البته سناریو بدتر آن است که روش‌ها و نظریه‌هایی غیرسازگار با ارزش‌های الگو نیز، که در مواردی اعمال می‌شوند، می‌توانند از فضای مبهم ناشی از تدبیر کلی موجود سوءاستفاده کنند.

ازسوی دیگر، پیشگیری صرفاً ناظر به جرائم نیست و تخلفات متعددی که جنبه فساد اداری نیز دارند و به‌طور ملموس موجبات نارضایتی و اختلال در ارائه خدمات عمومی را فراهم می‌کنند باید موضوع پیشگیری قرار گیرند. برخی از این تخلفات در ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری (۱۳۷۲)^۲ و قانون

۱. «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین».

۲. ماده ۸: «تخلفات اداری به قرار زیر است:

۱. اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری؛
۲. نقض قوانین و مقررات مربوط؛
۳. ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام‌ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آن‌ها بدون دلیل؛
۴. ایراد تهمت و افترا، هتک حیثیت؛
۵. اخاذی؛
۶. اختلاس؛
۷. تبعیض یا اعمال غرض یا روابط غیراداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص؛
۸. ترک خدمت در خلال ساعات موظف اداری؛
۹. تکرار در تأخیر ورود به محل خدمت یا تکرار خروج از آن بدون کسب مجوز؛
۱۰. تسامح در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی، ایراد خسارات به اموال دولتی؛
۱۱. افشای اسرار و اسناد محرمانه اداری؛
۱۲. ارتباط و تماس غیرمجاز با اتباع بیگانه؛
۱۳. سرپیچی از اجرای دستورهای مقام‌های بالاتر در حدود وظایف اداری؛
۱۴. کم‌کاری یا سهل‌انگاری در انجام وظایف محول‌شده؛
۱۵. سهل‌انگاری رؤسا و مدیران در ندادن گزارش تخلفات کارمندان تحت امر؛
۱۶. ارائه گواهی یا گزارش خلاف واقع در امور اداری؛
۱۷. گرفتن وجوهی غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده یا اخذ هر گونه مالی که در عرف رشوه‌خواری تلقی می‌شود؛
۱۸. تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند یا خودداری از تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را دارند؛
۱۹. تعطیل خدمت در اوقات مقرر اداری؛
۲۰. رعایت نکردن حجاب اسلامی؛
۲۱. رعایت نکردن شئون و شعایر اسلامی؛
۲۲. اختفا، نگهداری، حمل، توزیع و خرید و فروش مواد مخدر؛
۲۳. استعمال یا اعتیاد به مواد

ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (۱۳۹۰) با رویکرد مقابله با فساد در قانون مورد توجه قرار گرفته است.

۳. ارائه پیشنهادها و تدابیر اصلاحی

مبانی، آرمان‌ها، رسالت، افق و تدابیر براساس رویکردها و مسائلی که بیان شد باید اصلاح شود و در این بخش، با توجه به آسیب‌شناسی انجام‌شده، به این بازنگری‌ها و اصلاحات خواهیم پرداخت.

۱-۳. پیشنهادهای اصلاحی

بر مبنای آسیب‌شناسی انجام‌شده در بخش دوم مقاله، در این بخش به ارائه پیشنهادهای اصلاحی و الحاقی خواهیم پرداخت.

۱-۱-۳. اصلاح رسالت و افق

با در نظر گرفتن الحاق کلمه «قانونمند» به نوع حرکت در رسالت، لازم است این کلمه که انتظام و پیش‌بینی‌پذیری و نظارت عینی و تضمین‌شده در ساختارهای رسمی را در بستر نظام مردم‌سالار دینی به همراه خود دارد به متن رسالت الحاق شود: «رسالت ملت و نظام جمهوری اسلامی ایران حرکت عقلانی، مؤمنانه، متعهدانه و قانونمند در جهت ایجاد تمدن نوین اسلامی متناسب با آرمان‌ها در زیست‌بوم ایران است».

مخدر؛ ۲۴. داشتن شغل دولتی دیگر به استثنای سمت‌های آموزشی و تحقیقاتی؛ ۲۵. هر نوع استفاده غیر مجاز از شنون یا موقعیت شغلی و امکانات و اموال دولتی؛ ۲۶. جعل یا مخدوش نمودن و دست‌بردن در اسناد و اوراق رسمی یا دولتی؛ ۲۷. دست‌بردن در سؤالات، اوراق، مدارک و دفاتر امتحانی، افشای سؤالات امتحانی یا تعویض آن‌ها؛ ۲۸. دادن نمره یا امتیاز، برخلاف ضوابط؛ ۲۹. غیبت غیر موجه به صورت متناوب یا متوالی؛ ۳۰. سوءاستفاده از مقام و موقعیت اداری؛ ۳۱. توقیف، اختفا، بازرسی یا بازکردن پاکت‌ها و محمولات پستی یا معدوم کردن آن‌ها و استراق سمع بدون مجوز قانونی؛ ۳۲. کارشکنی و شایعه‌پراکنی، وادار ساختن یا تحریک دیگران به کارشکنی یا کم‌کاری و ایراد خسارت به اموال دولتی و اعمال فشارهای فردی برای تحصیل مقاصد غیرقانونی؛ ۳۳. شرکت در تحصن، اعتصاب و تظاهرات غیرقانونی یا تحریک به برپایی تحصن، اعتصاب و تظاهرات غیرقانونی و اعمال فشارهای گروهی برای تحصیل مقاصد غیرقانونی؛ ۳۴. عضویت در یکی از فرقه‌های ضاله که از نظر اسلام مردود شناخته شده‌اند؛ ۳۵. همکاری با ساواک منحل به‌عنوان مأمور یا منبع خبری و داشتن فعالیت یا دادن گزارش ضد مردمی؛ ۳۶. عضویت در سازمان‌هایی که مرانامه یا اساسنامه آن‌ها مبتنی بر نفی ادیان الهی است یا طرفداری و فعالیت به نفع آن‌ها؛ ۳۷. عضویت در گروه‌های محارب یا طرفداری و فعالیت به نفع آن‌ها؛ ۳۸. عضویت در تشکیلات فراماسونری.

به‌علاوه، همان‌طور که درخصوص افق بیان شد، لازم است از شاخص‌هایی عینی‌تر و ملموس‌تر به‌ویژه با تأکید بر محور چهارم بیانیه گام دوم انقلاب استفاده شود؛ به این معنا ضمن تصریح به لزوم برخورد قاطع با فساد و تبعیض و استقرار نظام نظارت قضایی، تاحدودی از کلی‌گویی‌های موجود می‌تواند به نفع ضرورت ارتقای پایداری ملی بکاهد: «ضمن تلاش برای ریشه‌کن کردن فقر، با فساد و تبعیض در تمامی سطوح کشور از طریق نظارت‌پذیری فراگیر قضایی و تکافل عمومی و تأمین اجتماعی جامع و فراگیر و نهادهای نظارت‌ناپذیر قضایی محدودشده و با هرگونه استتکاف از آرای قضایی با قاطعیت در هر جایگاهی برخورد شود».

۳-۱-۲. اصلاح تدابیر

تدابیر الزاماتی سیاستی هستند که لازم است مورد اجرا قرار گیرند تا کشور بتواند به افق مورد انتظار برسد و رسالت‌های مورد نظر را محقق کند. از این حیث لازم است تا سند برای تبیین جایگاه حقوقی به‌صراحت در ابتدای متن تدابیر معین کند که تدابیر چه ماهیت و ارزشی دارند و چگونه باید به موقع به اجرا گذارده شوند؟ به‌عبارتی، لازم است کاملاً صریح درخصوص لزوم اتباع بودن تدابیر به‌عنوان سیاست‌های کلی نظام تعیین اعتبار شود تا اجرای موردی، سلیقه‌ای و بی‌کیفیت تدابیر موجبات ناهمگونی عملکردها و کاریکاتوریسم منجر به ناپایداری ساخت کشور را فراهم نکند. به‌ویژه آنکه برخی رویکردها برای عدم اجرای اسناد، یا به آن‌ها ارزش ارشادی و توصیه‌ای می‌دهند و یا آن اسناد را در هرم قوانین نسبت به تصمیمات خود تنزل رتبه می‌دهند و در پوشش اقتدارات خود آن را به سایر نهادها و کارگزاران تحمیل می‌کنند. به‌علاوه آنکه اصول کلی حقوق ایجاد می‌کند که نهاد ناظر بر حسن اجرای متن سند در خود سند مشخص شود و از آنجا که این سند ناشی از اختیارات تام ولی فقیه است که براساس مقدمه قانون اساسی، رهبری ضامن آن است^۱ و مطابق اصل ۱۰۷ کلیه مسئولیت‌های ناشی از ولایت را بر عهده دارد،^۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام با توجه به جایگاهی که اصل ۱۱۲ قانون اساسی برای آن به‌عنوان نهاد پذیرنده امور

۱. ولایت فقیه عادل براساس ولایت امر و امامت مستمر؛ قانون اساسی زمینه تحقق رهبری فقیه جامع‌الشرایطی را که از طرف مردم به‌عنوان رهبر شناخته می‌شود (مجاری الامور، بید العلماء بالله الامناء علی حلاله و حرامه) آماده می‌کند تا ضامن عدم انحراف سازمان‌های مختلف از وظایف اصیل اسلامی خود باشد.

۲. «...رهبر منتخب خیرگان، ولایت امر و همه مسئولیت‌های ناشی از آن را بر عهده خواهد داشت...».

تفویضی رهبری در نظر گرفته^۱ است و همچنین، نهاد ناظر بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام مطابق مقررات مربوط،^۲ نهاد مناسبی جهت اعمال این پایش و نظارت و حتی ارائه‌دهنده تفاسیر لازم ارزیابی می‌شود.

۳-۱-۲-۱. بند ۲۸ تدابیر

بند ۲۸ تدابیر در وضعیت کنونی مقرر می‌دارد: «حفظ حقوق مالکیت عمومی بر منابع طبیعی و ثروت‌های ملی همراه با رعایت ملاحظات صیانتی، زیست‌محیطی و بین‌نسلی در بهره‌برداری از آن‌ها» در حالی که مطابق آسیب‌شناسی‌ای که قبلاً بیان شد، لازم است در قالب دو تدبیر جداگانه بازنگری شود که در ادامه خواهد آمد.

الف- بازنگری در بند ۲۸

این تدبیر با لحاظ اصلاحات به شرح زیر پیشنهاد می‌شود:

➤ «حفظ انفال، محیط زیست، محیط طبیعی و ثروت‌های ملی همراه با رعایت ملاحظات صیانتی، زیست‌محیطی و بین‌نسلی در بهره‌برداری از آن‌ها از طریق تشدید جرم‌انگاری‌ها و اعاده تمامی انفال و اموال عمومی به‌ویژه ناشی از زمین‌خواری، کوه‌خواری، دریاخواری و غیره».

ب- الحاق بند ۲۸/۱

➤ «شناسایی و صیانت از تمامی اموال مشهود و غیر مشهود عمومی و دولتی و برخورد قاطع با انواع فساد اقتصادی و اداری».

۱. اصل ۱۱۲: «مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت نظام و مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند و مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضای ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌کند. مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضا تهیه و تصویب خواهد شد و به تأیید مقام رهبری خواهد رسید».

۲. ماده ۹ مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام: «قوای سه‌گانه، ستاد کل نیروهای مسلح، صداوسیما و دستگاه‌های نظارتی از قبیل دیوان محاسبات، شورای نظارت صداوسیما، سازمان حسابرسی دولتی و کمیسیون اصل نود، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور، نهادها، بانک‌ها، سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و همچنین، نهادهای عمومی موضوع تبصره ذیل ماده ۵ قانون محاسبات عمومی، شهرداری‌ها و کلیه سازمان‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است و مؤسسات عمومی غیردولتی با درخواست مجمع از طریق بالاترین مقام هر دستگاه، همکاری‌های لازم در اعمال نظارت موضوع این مقررات به عمل خواهند آورد. در هر حال، تشخیص و اعلام مغایرت یا عدم مغایرت با سیاست‌های کلی برعهده مجمع خواهد بود».

۱-۳-۲-۲. بند ۴۱ تدابیر

تدبیر ۴۱ که با تأکید بر حقوق زنان تنظیم شده است لازم است بر حقوق مندرج در متن پیش‌نویس، قید «مشروع» را بپذیرد تا از اطلاق آن مفاهیم مغایر بر ارزش‌های اسلامی که البته در سند هم قابل ملاحظه است برداشت نشود. در ادامه برای پرهیز از کلی‌گویی‌های بدون اثر لازم است نحوه حمایت‌های دولت از زنان به‌ویژه با در نظر گرفتن تبعیض‌های روای موجب و حمایت از زنان در بستر خانواده و سیاست‌های کلی جمعیت (ابلاغی ۱۳۹۳) مشخص شود.

به این ترتیب تدبیر پیشنهادی عبارت است از: «اعتلای منزلت و حقوق مشروع زنان و ارتقای جایگاه اجتماعی و سیاسی آن‌ها از طریق ایجاد فرصت‌های انحصاری برای زنان در عرصه‌های خاص مربوط به زنان، حمایت‌های خاص قانونی از زنان دارای فرزند بیشتر از جمله معافیت‌ها و تخفیف‌های بیمه‌ای و مالیاتی و ارائه امتیازات شغلی در پرداخت حقوق و اعطای تسهیلات مقتضی به ایشان».

۱-۳-۲-۳. بند ۴۲ تدابیر

مطابق توضیحاتی که در خصوص آسیب‌شناسی تدبیر ۴۲ بیان شد، لازم است جهت استقلال، محاسبات مالی است، در همکاری اثر بخش از طریق فعال کردن ظرفیت اصل ۱۶۰ قانون اساسی^۱ مورد تصریح قرار گیرد. باید در نظر داشته باشیم که قوه قضاییه در همکاری و تعامل شایسته با سایر قواست که می‌تواند به وظیفه خود، که استقرار نظام عدالت و تأمین نظم عمومی است، بپردازد.

به این ترتیب، تدبیر پیشنهادی عبارت است از: «ارتقای استقلال اداری-مالی قوه قضاییه از طریق فعال کردن اصل ۱۶۰ قانون اساسی و تخصصی شدن نظام قضایی و تربیت و جذب قضات عالم و متعهد از طریق فعال کردن رشته‌های حقوق در دانشگاه‌ها مطابق اولویت‌های نظام قضایی برای تحول و حل ابرچالش‌های قضایی و دانش‌افزایی مستمر و نظارت بر عملکرد قضات و کارکنان قضایی و اصلاح الکترونیکی کردن فرایندها و نحوه رسیدگی قضایی و در مرحله اجرا از طریق استقرار سامانه‌های مقتضی».

۱. اصل ۱۶۰: «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌شود». «رئیس قوه قضاییه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا، به‌عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی، پیش‌بینی می‌شود».

۳-۱-۲-۴. بند ۴۳ تدابیر

همان‌طور که در بخش آسیب‌شناسی توضیح داده شد، لازم است هم نظریه حاکم بر پیشگیری و هم متعلق پیشگیری و هم اولویت‌های مربوط به صراحت مشخص شود. بر این اساس، نظریه حاکم، «پیشگیری رشدمدار اسلامی» است که می‌تواند از ارزش‌های ناب اسلامی برای پیشگیری از جرم استفاده کند. به موضوع پیشگیری لازم است تخلفات نیز اضافه شود و در مجموع، اولویت پیشگیری، توصیه چهارم بیانیه گام دوم انقلاب در مبارزه با فساد^۱ باشد. به این ترتیب، تدبیر پیشنهادی عبارت است از: «اجرای پیشگیری رشدمدار در قبال جرائم و تخلفات با اولویت مفساد اقتصادی، اداری و سیاسی».

۳-۱-۲-۵. بند ۴۹ تدابیر

یک چالش مفهومی ناآگانه نسبت به اصطلاح «حقوق شهروندی» وجود دارد که لازم است با توجه به مبانی نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و الزامات قانون اساسی آن را اصلاح کنیم و به جای استفاده از آن از مفاهیم مندرج در قانون اساسی به‌ویژه «حقوق ملت»، «حقوق عامه» و «حقوق و آزادی‌های مشروع» استفاده کنیم. بعد از این بازنگری مبانی-مفهومی، لازم است بر سازوکارهای مؤثر بر تأمین و تضمین حقوق ملت تأکید شود و قوانین عادی از جمله قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی (۱۳۸۳) در قالب لایحه قضایی به‌نحوی بنیادین و به شکلی که عنوان قانون بر آن صدق شود و در ادامه ظرفیت جامعیت نسبت به کلیه حقوق در آن نمود پیدا کند بازنگری اساسی شوند.

در راستای آموزش ترویج حقوق و آزادی‌های عمومی، از یک‌سو باید از ظرفیت آموزش اجباری

۱. «چهار، عدالت و مبارزه با فساد: عدالت و مبارزه با فساد: این دو لازم و ملزوم یکدیگرند. فساد اقتصادی و اخلاقی و سیاسی توده‌چرکین کشورها و نظام‌ها و اگر در بدنه حکومت‌ها عارض شود، زلزله ویرانگر و ضربه‌زننده به مشروعیت آن‌هاست و این برای نظامی چون جمهوری اسلامی که نیازمند مشروعیتی فراتر از مشروعیت‌های مرسوم و مبنایی‌تر از مقبولیت اجتماعی است، بسیار جدی‌تر و بنیانی‌تر از دیگر نظام‌هاست. و سوسه مال و مقام و ریاست، حتی در علوی‌ترین حکومت تاریخ یعنی حکومت خود حضرت امیرالمؤمنین (علیه‌السلام) کسانی را لغزاند، پس خطر بروز این تهدید در جمهوری اسلامی هم، که روزی مدیران و مسئولانش مسابقه زهد انقلابی و ساده‌زیستی می‌دادند، هرگز بعید نبوده و نیست و این ایجاب می‌کند که دستگاهی کارآمد با نگاهی تیزبین و رفتاری قاطع در قوای سه‌گانه حضور دائم داشته باشد و به‌معنای واقعی با فساد مبارزه کند، به‌ویژه در درون دستگاه‌های حکومتی.

مدارس و دانشگاه‌ها، که سرفصل‌های مشخصی دارند، استفاده کرد و ازسوی دیگر، به کارکنان دستگاه‌های حکومتی به‌نحو مؤثر و مهارتی آموزش داد تا به پاسداشت کریمانه و محترمانه حقوق مردم در ارائه خدمات عمومی و مراجعات همت شود و در غیر این صورت با برخورد هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مواجه شوند.

در راستای افزایش و تقویت احساس بهره‌مندی از حقوق و آزادی‌های مشروع لازم است امکان واقعی دسترسی به عدالت و حق دادخواهی ماهوی (صدور آرای منتج به استیفای حق و نه صرفاً فصل خصومت) موضوع اصل ۳۴ قانون اساسی از طریق بازنگری در تفاسیر شورای نگهبان و افزایش ظرفیت شورای نگهبان به دادگاه قانون اساسی، انحصار موارد نظارت‌پذیر به موارد نظارت‌ناپذیر موجه و حداقلی، ارزان کردن هزینه حق دادخواهی دنبال شود.

به این ترتیب، تدبیر پیشنهادی عبارت است از: «اجرای کامل مفاد قانون اساسی در تمامی حوزه‌های حقوق و آزادی‌های مشروع از طریق ارائه لایحه قضایی، تنقیح قوانین و امکان مراجعه مستقیم مردم به سازوکار دادرسی اساسی، آموزش و ترویج حقوق و تکالیف شهروندی با تأکید بر آموزش‌های اجباری کارکنان نهادهای عمومی و حکومتی، تقویت احساس تأمین و امکان استیفای حقوق در آحاد جامعه از طریق بازنگری در تفاسیر شورای نگهبان، تبدیل شورا به دادگاه قانون اساسی و حذف نظارت‌ناپذیری‌های غیرقابل توجیه».

۳-۱-۲-۶. بند ۵۳ تدابیر

بند ۵۳ تدابیر در شکل کنونی در هیچ حوزه‌ای دارای پیام و جهت‌گیری نیست. در این قسمت با تأکید بر وجوه حقوقی-قضایی به تحلیل و تکمیل این بند در پرتوی پدافند غیرعامل می‌پردازیم. همان‌طور که در بخش‌های مختلف بیان شد، برای تأمین امنیت لازم است قواعد، الزامات و سیاست‌های افتراقی اتخاذ کرد؛ به‌ویژه در مواردی که اختلال حاد امنیتی حادث می‌شود و لازم است بسترهای قانونی لازم برای مدیریت و برخورد و بازاستقرار امنیت ملی مبتنی بر قاعده حفظ نظام فراهم شود. به این ترتیب، لازم است تدبیر ۵۳ با تکیه بر حل کاستی‌ها، الزامات مشخصی را مورد تصریح قرار دهد. این الزامات - همان‌طور که پیش از این بیان شد - وضع قوانین امنیتی لازم مشتمل بر قانون جامع مبارزه با تروریسم، قانون مدیریت وضعیت اضطراری، قانون ضد اقدامات تحریمی که هم‌اکنون قوانین صرفاً در رابطه با تحریم‌های امریکا تعیین تکلیف کرده‌اند، اصلاح قوانین جرائم رایانه‌ای و جامعیت بخشی آن به فضای سایبر می‌شود.

به این ترتیب، تدبیر اصلاحی عبارت است از: «پیشگیری از شکل‌گیری تهدید و برخورد قاطع با اقدامات ضدامنیتی علیه جمهوری اسلامی ایران از طرق وضع قوانین جامع مبارزه با تروریسم، مدیریت شرایط استثنایی و اقدامات و قوانین تحریمی، اتخاذ تدابیر افتراقی در رسیدگی‌های قضایی، تغییر در الگوهای گسترش بسیج مردمی و تقویت بنیه دفاعی بازدارنده».

۲-۳. پیشنهادهای الحاقی

۲-۳-۱. بند ۵۷ الحاقی: استقرار نظام شایسته قانون‌گذاری و مقررات‌گذاری

هرچند در آرمان‌های الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت به «قانون‌مداری» اشاره شده است، زمانی قانون‌مداری به‌نحو واقعی محقق و به هدف خود، که تأمین مصلحت عمومی است، منجر می‌شود که قانون‌گذاری و به تبع آن مقررات‌گذاری در تراز آرمان‌ها رخ دهد. «قانون اساس کار است، قانون ریل حرکت این قطار [امور کشور] است» (خامنه‌ای، ۱۳۹۲/۳/۸). آن چیزی که امروز درگیر آن هستیم قانون بد (قانون معیوب)^۱ است، قانونی که به بی‌نظمی و برخی ناکارآمدی‌های نظام انجامیده است؛ به عبارت دیگر، نظام قانون‌گذاری ایران هم از حیث شکلی (آمره، الزام‌آور^۲ و دارای ضمانت اجرای قهری علنی^۳، نوعی بودن و عام‌الشمول^۴، علنی، واضح، معطوف به آینده، فقدان

۱. «شاخص بعدی [دولت اسلامی]، مسئله قانون‌گرایی است. خوب؛ قانون‌گرایی خیلی مهم است. قانون ریل است؛ از این ریل اگر چنانچه خارج شدیم، حتماً آسیب و صدمه است. گاهی قانون ناقص است، گاهی قانون معیوب است؛ اما همان قانون معیوب هم اگر چنانچه عمل نشود [قانونی] که منتهی به بلبشو و هر که هر که خواهد شد - ضرر آن عمل نشدن، بیشتر از ضرر عمل کردن به قانون [است]. این را باید نهادینه کرد؛ در مجموعه دستگاه‌ها این باید نهادینه بشود و جزء رعایت قانون، رعایت اسناد بالادستی است که امروز خوشبختانه در کشور وجود دارد، مثل سیاست‌های کلی، سند چشم‌انداز، مصوبات شوراهای عالی از قبیل شورای عالی انقلاب فرهنگی، از قبیل شورای عالی مجازی...» (خامنه‌ای، ۱۳۹۲/۶/۶).

۲. «اساس قوه قضاییه برای حفظ قانون است»؛ «حفظ و رعایت قانون چگونه تضمین می‌شود؟ یک راه تضمین وجود دارد و آن، قدرت قوه قضاییه است...» (خامنه‌ای، ۱۳۸۲/۴/۷).

۳. برخی مفاهیم در چهارچوب نظری امام‌خامنه‌ای بار مفهومی متفاوتی دارد. برای مثال الزام قانون از نگاه ایشان الزام قهری نیست، بلکه اعمال ولایت است که الزامات خاص خود را به همراه دارد؛ به‌ویژه آنکه ولایت امری خدادادی است و باید شرعی و براساس مصلحت مولی‌علی اعمال شود: «قانون جنبه الزام‌آور و حاکمیتی و ولایتی دارد. شما با قانون دارید اعمال ولایت می‌کنید بر جامعه، اعمال اقتدار می‌کنید بر جامعه؛ از این رو، قانون الزام‌آور است. این‌ها به‌جای خود محفوظ و درست؛ یعنی طرف شما در جامعه که آحاد مردم، از جمله خود شما هستند در زیر اقتدار قانون قرار می‌گیرند؛ قانون بر آن‌ها اعمال ولایت می‌کند...» (خامنه‌ای، ۱۳۸۸/۴/۳).

۴. «قانون یعنی چه؟ قانون یعنی سرنوشت یک کشور؛ قانون یعنی سرنوشت انسان‌ها در یک جامعه. چون همه متبّع هستند و مجبورند از قانون تبعیت کنند. دولت هم باید از قانون تبعیت کند؛ رهبر هم باید از قانون تبعیت کند. بعضی‌ها خیال می‌کنند که این «ولایت مطلقه فقیه» که در قانون اساسی آمده، معنایش این است که رهبری

پپچیدگی نسخ (غیر متعارض)، باثبات، قابل ارزیابی، انجام‌پذیری، جامعیت موضوعی، مفاد در راستای روح (انسجام)، غیر قابل نقض^۱، و توأمان خلاهای متعدد قانونی به‌ویژه در عرصه‌های امنیتی، فناوری و سایبری رنج می‌برد، و هم از حیث ماهوی یعنی قانون عادلانه و منسجم برای تحقق تمدن ایران اسلامی و الگوی پیشرفت آن دچار کمبودهای جدی است و از آنجا که قانون ریل حرکت کشور و زیرساخت الزام‌آور برای تحقق هنجارهای موردنظر است^۲ عدم اختصاص یک تدبیر به این موضوع، از کاستی‌های تدبیر محسوب می‌شود.

برای حل معضل مذکور لازم است بر افزایش کیفیت قانون و قانون‌گذاری و همچنین، اصلاح ساختارها تأکید کرد به‌نحوی که نتیجه این اصلاح باید به وضع قانون خوب یا همان قانون با کیفیت منجر شود؛ قانونی که زیر ساخت‌های لازم برای تحقق الگورافراهم کند. در ادامه از آنجا که قوانین در عرصه اجرا نیازمند مقررات‌گذاری مشتمل بر آیین‌نامه و دستورالعمل و ضوابط اجرایی هستند، بدون تردید باید تکمیل چرخه قانون خوب به مقررات‌گذاری خوب ختم شود. مقرراتی که برای اجرای صحیح قانون، اثربخش‌ترین و کارآمدترین شیوه را به مجریان الزام کنند.

به این ترتیب تدبیر الحاقی چنین است که: «اصلاح نظام ساختاری مراجع قانون‌گذاری در راستای انسجام در قانون‌گذاری و تمرکز بر وضع قانون خوب و قابل نظارت توسط شورای نگهبان، اصلاح نظام انتخابات در مجلس و سایر مراجع انتخابی جهت حضور فعال متخصصان متعهد به تحقق تمدن و پیشرفت اسلامی ایرانی، اصلاح نظام مقررات‌گذاری جهت تحقق مقررات‌گذاری خوب، کارآمد و اثربخش».

مطلق‌العنان است و هر کار که دلش بخواهد، می‌تواند بکند! معنای ولایت مطلقه این نیست. رهبری بایستی موبه‌مو قوانین را اجرا کند و به آن‌ها احترام بگذارد» (خامنه‌ای، ۱۳۸۲/۹/۲۶).

۱. قانون خوب قانونی است که نقض نشود؛ به بیان دیگر قاطعیت داشته باشد.

۲. «مردم مجلسی می‌خواهند که برای اقتصاد درون‌زا، به معنای واقعی کلمه وقت‌گذاری کند، ریل‌گذاری کند و دولت موظف بشود براساس این حرکت بکند؛ آنچه مردم می‌خواهند این‌ها است» (خامنه‌ای، ۱۳۹۴/۱۲/۵)؛ «قانون اساس کار است، قانون ریل حرکت این قطار [حکومت] است؛ شما [مجلس شورای اسلامی] باید زحمت بکشید این ریل‌گذاری را بکنید... شما ریل‌گذارید، او روی این ریل حرکت می‌کند و باید قدر شما را بداند؛ اما شما هم بدانید که بالأخره بناست روی این ریل حرکت شود» (خامنه‌ای، ۱۳۹۲/۳/۸)؛ «قانون‌گذاری، ریل‌گذاری که اساس کار در مجلس است - البته نظارت هم هست، لکن عمده قانون‌گذاری است - بایستی روزبه‌روز کیفیتش را بالا ببرید، روزبه‌روز؛ یعنی باید هر دوره‌ای، بلکه هر سالی، کیفیت قانون‌گذاری بهتر بشود از دوره قبل و از سال قبل. حالا نکاتی در مورد این قانون‌گذاری عرض می‌کنم» (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۳/۳۰).

۳-۲-۲. بند ۵۸ الحاقی: استقرار نظام مدیریت بحران‌ها و شرایط استثنایی

ایران، به‌ویژه بعد از انقلاب شکوهمند ۱۳۵۷، همواره با مجموعه‌ای از بحران‌ها و شرایط اضطراری روبه‌رو بوده است. این شرایط که موجبات آسیب‌های غیرقابل جبرانی را بر کشور، چه از حیث داخلی و چه بین‌المللی، فراهم کرده‌اند نیازمند مدیریت هستند، ولی تاکنون هنجارهای جامعی برای مدیریت مجموعه آن‌ها تدارک دیده نشده است. باید واقع‌گرا بود و در الگوی پیشرفت، برای مدیریت تهدیدات و بحران‌ها و شرایط غیرعادی طبیعی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، برنامه‌ای برای پیشگیری، مدیریت، بازسازی و جلوگیری از وقوع مجدد داشت.

در واقع، بخشی از شرایط غیرعادی، ناشی از حوادث غیرمترقبه طبیعی است و بخشی دیگر ناشی از اقدامات انسان‌ساخت و در هر دو بخش این شرایط غیرعادی می‌توانند نظام را با بحران روبه‌رو و قاعده «حفظ نظام» را مختل کنند. درخصوص بخش اول سیاست‌های کلی نظام برای پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه (مصوب ۱۳۸۴) و در ادامه، قانون تشکیل مدیریت بحران کشور و سیاست‌های کلی نظام در امور «پدافند غیرعامل» (ابلاغی ۱۳۸۹) بیش از یک دهه مستقر شده‌اند، ولی در عمل به‌ویژه پس از تجربه بسیار سهمگین سیل در فروردین ۱۳۹۸، چنان که باید، اثربخش نبوده‌اند و به همین دلیل قانون اخیر با تغییرات مهمی، در سال ۱۳۹۸ مورد بازنگری قرار گرفت. اما درخصوص بخش دوم، که ممکن است به همراه بخش نخست یا در قالب بخش نخست واقع شود، هیچ الگوی قانونی وجود ندارد؛ به‌علاوه آنکه درخصوص مدیریت هر دو بخش، نهادهای متعدد با صلاحیت‌های متداخل و مبهم ناشی از تفاوت شخصیت‌های حقوقی و نهادی در عمل نیازمند بازطراحی صلاحیت و ساختار و در صورت لزوم ادغام آن‌ها ذیل نهادهایی بزرگ‌تر همانند تجربه‌های سایر کشورها (وزارت شرایط اضطراری یا امنیت میهن یا دفاع مدنی وغیره) هستیم تا با بهره‌گیری از ایده بند ۱۳ سیاست‌های کلی نظام در امور «پدافند غیرعامل» بتوان در اجرا نیز برای مدیریت این شرایط اقدامات منسجم‌تری را سامان‌دهی و به‌موقع اجرا کرد.

به این ترتیب، تدبیر الحاقی ۵۸ به این شرح است: «انسجام بخشی درونی و ساختاری به نهادهای مدیریت شرایط غیرعادی و وضع قانون و مقررات جامع مدیریت بحران برای پیش‌بینی، پیشگیری، مدیریت، بازسازی و جلوگیری از وقوع مجدد شرایط غیرعادی و بحران‌ها».

۴. جمع‌بندی و پیشنهاد

۴-۱. جمع‌بندی

۱. متن پیش‌نویس الگوی پایه اسلامی ایرانی پیشرفت را می‌توان صرفاً یک متن پیش‌نویس اولیه دانست؛ چراکه فاقد رویکردی اثربخش برای حل جامع مسائل نظام جمهوری اسلامی ایران به‌ویژه در موضوع مورد مطالعه، یعنی پدافند غیرعامل، است. به‌علاوه اینکه هر سند رسمی باید از قواعد و الزامات حقوقی تبعیت کند که این سند نیز از این جهت با کاستی روبه‌رو است و این از ایرادهای روشی تنظیم این سند محسوب می‌شود.
۲. لازم است سند به‌طور خاص قبل از درج تدابیر، واضح و مشخص بیان کند که ارزش و اعتبار حقوقی تدابیر چیست؟ به‌عبارتی، لازم است کاملاً صریح در خصوص لازم‌الاتباع بودن تدابیر به‌عنوان سیاست‌های کلی نظام تعیین اعتبار شود تا اجرای موردی، سلیقه‌ای و بی‌کیفیت تدابیر موجبات ناهمگونی عملکردها و کاریکاتوریسیم منجر به ناپایداری ساخت کشور را فراهم نکند. به‌علاوه آنکه اصول کلی حقوق ایجاب می‌کند که نهاد ناظر بر حسن اجرای متن سند در خود سند مشخص شود و از آنجا که این سند ناشی از اختیارات تام ولی فقیه است، مجمع تشخیص مصلحت نهاد مناسبی ارزیابی می‌شود.
۳. متن پیش‌نویس نسبت به اسناد قانونی موجود، به‌ویژه در خصوص موضوع‌های مندرج در این مقاله که با تأکید بر بررسی تدابیر ۲۸، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۹ و ۵۰ صورت گرفته، فاقد نوآوری، ایده‌خلاقانه برای حل مسئله و ارزش افزوده است. از این جهت سند تنظیمی به پیشینه الزامات ناظر به مسائل توجهی نداشته است و این نیز از ایرادهای روشی محسوب می‌شود. همچنین، از مهم‌ترین این کاستی‌ها فقدان تصریح به لزوم تلاش برای پایداری نهادی در کشور از طریق قانونمند کردن نهادهاست که ماحصل آن ایجاد انتظام خواهد بود و همچنین، عدم تصریح به ضرورت اصلاح نظام قانون‌گذاری است که موجبات بسیاری از آسیب‌پذیری‌ها را فراهم و رسیدن به تمدن اسلامی «اجرائیات درست: قانون درست و اجرای درست» (خامنه‌ای، ۱۳۹۷/۳/۷) را مختل کرده است.
۴. متن و گزاره‌های الگو همواره باید در قالب هنجارهایی که تاکنون وجود نداشته یا به جهاتی اثربخش و کارآمد نبوده است متمرکز می‌شد که متأسفانه چنین دقتی در متن پیش‌نویس کمتر ملاحظه می‌شود. به‌ویژه اینکه از ظرفیت الزامات حقوقی و قضایی کمتر استفاده شده است و در مواردی نیز همانند تدبیر ۴۹ به‌نحو کاملاً بارزی در خصوص

قانون اساسی، ارزیابی وجود تضمین شده است.

۵. بخش‌های ماقبل تدابیر نیازمند اصلاحات جدی است؛ به این معنا که پیشنهاد می‌شود مبانی سند به مسائلی تغییر یابند یا مبانی حذف شود. آرمان‌ها و افق ادغام و در قالب حوزه‌های حکمرانی (افق در بخش فرهنگ، افق در بخش سلامت، افق در بخش اقتصاد، افق در بخش حقوقی-قضایی، افق در بخش سیاست خارجه و غیره) دسته‌بندی شود، رسالت حذف شود و در متن تعابیر از آوردن عبارات کلی و خنثی و فاقد ارزش افزوده به منابع و اسناد موجود تحذیر شود.
۶. قانون جهت و مبنای تصمیم و عمل در حکمرانی محسوب می‌شود؛ در نتیجه لازم است به عنوان ریل حرکت پیشرفت برای آن قواعد و ضوابطی تعیین شود و ضمناً به آن به عنوان نهادی پویا و زنده، که وضع آن امری دفعی نیست و با یک چرخه همواره پویا در قانون‌گذاری مواجه هستیم، برخورد شود. در نتیجه لازم است علاوه بر اینکه در تدابیر حسب مورد به وضع قوانین مربوط اشاره می‌شود، به‌طور کلی به امر قانون‌گذاری نیز، تدبیری به این لحاظ افزوده شود.
۷. الگو فاقد جنبه واقع‌گرا برای مدیریت تهدیدات، چالش‌ها و بحران‌هاست و تدبیری درخصوص این موارد وجود ندارد. عبارت تدبیر ۵۳ نیز از جهات مختلف غیرجامع و غیر مسئله‌محور است. در نتیجه لازم است تدبیری به این لحاظ افزوده شود.

۴-۲. تدابیر پیشنهادی

بر این اساس، تدابیر پیشنهادی عبارت‌اند از:

- رسالت: «رسالت ملت و نظام جمهوری اسلامی ایران حرکت عقلانی، مؤمنانه، متعهدانه و قانونمند در جهت ایجاد تمدن نوین اسلامی متناسب با آرمان‌ها در زیست‌بوم ایران است».
- افق: «...ضمن تلاش برای ریشه‌کن کردن فقر، با فساد و تبعیض در تمامی سطوح کشور از طریق نظارت‌پذیری فراگیر قضایی و تکافل عمومی و تأمین اجتماعی جامع و فراگیر و نهادهای نظارت‌ناپذیر قضایی محدودشده و با هرگونه استتکاف از آرای قضایی با قاطعیت در هر جایگاهی برخورد شود».

➤ تدابیر

- ابتدای تدبیر: تدابیر به‌عنوان الزامات سیاستی برای همه دستگاه‌ها و نهادهای حکومتی و عمومی، لازم‌الرعايه در اتخاذ تصمیم و اجراست. نظارت بر حسن اجرای تدابیر بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام است.

- ۲۸ اصلاحی: «حفظ انفال، محیط زیست، منابع طبیعی و ثروت‌های ملی همراه با رعایت ملاحظات صیانتی، زیست‌محیطی و بین‌نسلی در بهره‌برداری از آن‌ها از طریق تشدید جرم‌انگاری‌ها و اعاده تمامی انفال و اموال عمومی به‌ویژه ناشی از زمین‌خواری، کوه‌خواری، دریاخواری و غیره».

- ۲۸/۱ اصلاحی: «شناسایی و صیانت از تمامی اموال مشهود و غیر مشهود عمومی و دولتی و برخورد قاطع با انواع فساد اقتصادی و اداری».

- ۴۱ اصلاحی: «اعتلای منزلت و حقوق مشروع زنان و ارتقای جایگاه اجتماعی و سیاسی آن‌ها از طریق ایجاد فرصت‌های انحصاری برای زنان در عرصه‌های خاص مربوط به زنان، حمایت‌های خاص قانونی از زنان دارای فرزند بیشتر از جمله معافیت‌ها و تخفیف‌های بیمه‌ای و مالیاتی و ارائه امتیازات شغلی در پرداخت حقوق و اعطای تسهیلات مقتضی به ایشان».

- ۴۲ اصلاحی: «ارتقای استقلال اداری-مالی قوه قضاییه از طریق فعال کردن اصل ۱۶۰ قانون اساسی و تخصصی‌شدن نظام قضایی و تربیت و جذب قضات عالم و متعهد از طریق فعال کردن رشته‌های حقوق در دانشگاه‌ها مطابق اولویت‌های نظام قضایی برای تحول و حل ابرچالش‌های قضایی و دانش‌افزایی مستمر و نظارت بر عملکرد قضات و کارکنان قضایی و اصلاح و الکترونیکی کردن فرایندها و نحوه رسیدگی قضایی و در مرحله اجرا از طریق استقرار سامانه‌های مقتضی».

- ۴۳ اصلاحی: «اجرای پیشگیری رشدمدار در قبال جرائم و تخلفات با اولویت مفاصد اقتصادی، اداری و سیاسی».

- ۴۹ اصلاحی: «اجرای کامل مفاد قانون اساسی در تمامی حوزه‌های حقوق و آزادی‌های مشروع از طریق ارائه لایحه قضایی، تنقیح قوانین و امکان مراجعه مستقیم مردم به سازوکار دادرسی اساسی، آموزش و ترویج حقوق و تکالیف شهروندی با تأکید بر آموزش‌های اجباری کارکنان نهادهای عمومی و حکومتی، تقویت احساس تأمین و امکان استیفای حقوق در آحاد جامعه از طریق بازنگری در تفاسیر شورای نگهبان، تبدیل شورا به دادگاه قانون اساسی و حذف نظارت‌ناپذیری‌های غیرقابل توجیه».

- ۵۳ اصلاحی: «پیشگیری از شکل‌گیری تهدید و برخورد قاطع با اقدامات ضدامنیتی علیه جمهوری اسلامی ایران از طرق وضع قوانین جامع مبارزه با تروریسم، مدیریت شرایط استثنایی و اقدامات و قوانین تحریمی، اتخاذ تدابیر افتراقی در رسیدگی‌های قضایی، تغییر در الگوهای گسترش بسیج مردمی و تقویت بنیه دفاعی بازدارنده».

- ۵۷ الحاقی: «اصلاح نظام ساختاری مراجع قانون‌گذاری در راستای انسجام در قانون‌گذاری و

تمرکز بر وضع قانون خوب و قابل نظارت توسط شورای نگهبان، اصلاح نظام انتخابات در مجلس و سایر مراجع انتخابی جهت حضور فعال متخصصان متعهد به تحقق تمدن و پیشرفت اسلامی ایرانی، اصلاح نظام مقررات گذاری جهت تحقق مقررات گذاری خوب، کارآمد و اثربخش».

۵۸- الحاقی: «انسجام بخشی درونی و کلان به نهادهای مدیریت شرایط غیرعادی و طراحی برنامه و وضع قانون و مقررات جامع مدیریت بحران برای پیش بینی، پیشگیری، مدیریت، بازسازی و جلوگیری از وقوع مجدد شرایط غیرعادی و بحران‌ها».

کتابنامه

۱. احمدلویی هریس، محمدحسین. ۱۳۹۴. پدافند غیرعامل در جنگ های نوین (ش.م.ه). تهران: انتشارات دانشکده علوم و فنون فارابی.
۲. خامنه‌ای، سیدعلی. ۱۳۸۲. «بیانات در دیدار جمعی از دانشجویان قزوین». ۱۳۸۲/۰۹/۲۶. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=5703>
۳. _____ ۱۳۸۲. «بیانات در دیدار مسئولان دستگاه قضایی». ۱۳۸۲/۰۴/۰۷. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=3183>
۴. _____ ۱۳۸۸. «بیانات در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی». ۱۳۸۸/۰۴/۰۳. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=8472>
۵. _____ ۱۳۹۲. «بیانات در دیدار رئیس جمهور و اعضای هیئت دولت». ۱۳۹۲/۰۶/۰۶. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=23715>
۶. _____ ۱۳۹۲. «بیانات در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی». ۱۳۹۲/۰۳/۰۸. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=22728>
۷. _____ ۱۳۹۳. «بیانات در دیدار اعضای مجمع عالی بسیج مستضعفین». ۱۳۹۳/۰۹/۰۶. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=28344>
۸. _____ ۱۳۹۴. «بیانات در دیدار مردم نجف آباد». ۱۳۹۴/۱۲/۰۵. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=32414>
۹. _____ ۱۳۹۷. «بیانات در دیدار اقشار مختلف مردم». ۱۳۹۷/۰۵/۲۲. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=40273>
۱۰. _____ ۱۳۹۷. «بیانات در دیدار جمعی از دانشجویان». ۱۳۹۷/۰۳/۰۷.

- https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=39710
۱۱. _____ ۱۳۹۷. «بیانات در دیدار رئیس و مسئولان قوه قضاییه». ۱۳۹۷/۰۴/۰۶.
- https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=40036
۱۲. _____ ۱۳۹۷. «بیانات در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی». https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=39982 ۱۳۹۷/۰۳/۳۰
۱۳. غمامی، سید محمد مهدی. ۱۳۹۵. «چالش‌های حقوق بشری و شهروندی در مبارزه با تروریسم؛ مطالعه موردی نظام حقوقی ایالات متحده امریکا و جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه آفاق امنیت. شماره ۳۳. صص ۸۳-۱۰۴.
۱۴. _____ ۱۳۹۷. «چالش فساد، جدی‌ترین دغدغه بیانیه گام دوم انقلاب». صبح نو. ۷ اسفند. شماره ۶۶۳.
۱۵. _____ ۱۳۹۸. «ملاحظات تحولی در احیای حقوق عامه». صبح نو. ۱۰ مهر. شماره ۷۹۵.
۱۶. غمامی، سید محمد مهدی؛ کدخدامرادی، کمال. ۱۳۹۷. «اعمال نظارت‌ناپذیر قضایی در نظام حقوقی مشروطه و جمهوری اسلامی ایران». مطالعات حقوق عمومی. دوره ۴۸. شماره ۲. صص ۲۸۱-۳۰۰.
۱۷. کاظمی، شهربانو؛ تبریزی، نازنین. ۱۳۹۴. «ارزیابی ایمنی فضای شهری با تأکید بر شاخص‌های پدافند غیرعامل (نمونه موردی: شهر آمل)». فصلنامه مطالعات ساختار و کارکرد شهری. بهار. دوره ۳. شماره ۹. صص ۱۱-۲۶.
۱۸. گرجی ازندریانی، علی اکبر؛ شفیعی سردشت، جعفر. ۱۳۹۲. «اعمال نظارت‌ناپذیر قضایی دولت». فصلنامه دانش حقوق عمومی. پاییز. شماره ۵. صص ۲۱-۴۰.
۱۹. محسنی، فرید. ۱۳۹۳. «دستاوردهای نظری و عملی جرم‌شناسی رشدمدار». دیدگاه‌های حقوق قضایی. تابستان. دوره ۱۹. شماره ۶۶. صص ۱۶۸-۱۴۵.
۲۰. معاونت پیشگیری و اجتماعی قوه قضاییه. ۱۳۹۷. «گزارش ابرچالش‌های نظام قضایی».
۲۱. میرعرب، مهرداد؛ سجادی، عبدالقیوم. ۱۳۷۹. «نیم‌نگاهی به مفهوم امنیت». فصلنامه علوم سیاسی. مقاله ۸. دوره ۳. سال سوم. شماره ۹. صص ۱۴۲-۱۳۳.

22. https://rc.majlis.ir.

23. https://dotic.ir.