

گفتگوی علمی

امنیت ملی حوزه مطالعاتی گسترده و مهمی را شکل می‌دهد که توجه طیف وسیعی از اندیشه‌گران را به خود معطوف داشته است. این حوزه مطالعاتی با همه حساسیت خود، در جامعه علمی ما با چند آسیب جدی رو به روست که عبارتند از:

نخست: بسیاری از متون و مطالعات «ترجمه‌ای» بوده و «غیربومی» هستند.

دوم: مطالب تولید شده عمق لازم را نداشته و به علت نبود «کارشناسان» و «متخصصان» مطالعات امنیتی‌ای که به طور مشخص در یک حوزه خاص از مسایل امنیتی به پژوهش مشغول بوده باشند، معمولاً آثار موجود متوجه لایه‌های زیرین تا زیرین هستند. *شماره علوم انسانی و مطالعات فرهنگی*
سوم: مطالعات اندک صورت گرفته نیز یکسویه بوده و به تعبیری جامع ابعاد مختلف امنیت ملی نیست؛ به گونه‌ای که برخی از حوزه‌ها و ابعاد کلاً، مغفول مانده و یا کمتر به بحث و بررسی گذارده شده‌اند.

فصلنامه مطالعات راهبردی با توجه به کاستیهای موجود، در تولید متونی اهتمام ورزیده که بتوانند به نوعی به غنای مطالعات امنیتی در ایران بیفزاید. در همین زمینه، مقوله «حقوق امنیتی» را به مثابه حوزه‌ای از مطالعات امنیتی که در جامعه ماکتر بدان پرداخته شده، موضوع گفتگوی علمی این شماره از فصلنامه قرار داده است، تا بدین وسیله در تولید متون بومی در این زمینه گامی برداشته باشد.

حقوق و امنیت در جمهوری اسلامی ایران

در گفتگو با دکتر حسن رهپیک

فصلنامه: درگفتان امنیتی اصطلاحات و تعابیر زیادی وجود دارد که عموماً موصوف به وصف «امنیت» می‌باشد؛ همچون «ظرفیت امنیتی»، «سیاست امنیتی»، «برنامه امنیتی» و مواردی از این قبیل. بدیهی است که تعریف و تحدید این واژگان کاملاً ضروری است. بنابراین نخستین سؤال ما متوجه «چیستی» اصطلاح «امنیت حقوقی» و «حقوق امنیتی» می‌باشد و این که معنا و مصادیق آن کدامند؟

● دکتر ره‌پیک: ممکن است از «امنیت حقوقی» معانی مختلفی استنباط شود. گاهی ممکن است حقوق به معنای بخشی از مجموعه‌های اجتماعی مانند فرهنگ، اقتصاد و سیاست به توجه درآید و همان‌گونه که از امنیت فرهنگی یا امنیت اقتصادی و امنیت سیاسی سخن می‌گوییم، امنیت حقوقی را نیز مطرح کنیم. در چنین مفهومی، معمولاً مقصود آن است که شرایط امنیتی در آن حوزه خاص مورد بحث واقع شود. بنابراین وقتی گفته می‌شود امنیت اقتصادی وجود دارد مراد آن است که در حوزه اقتصاد، امنیت وجود دارد. همچنین چنان چه بتوان حقوق را در یک مجموعه تصور کرد، امنیت حقوقی^۱ حکایت از وجود امنیت در محیط حقوقی دارد.

شاید تعبیر امنیت قضایی نیز در برخی از موارد در همین معنا به کار رود. مجموعه قضایی تا حدی ملموس‌تر از محیط حقوقی است، از این رو تصویر امنیت قضایی^۲ آسان‌تر در ذهن نقش می‌بندد.

فصلنامه مطالعات راهبردی، سال

سوم، شماره چهارم، زمستان

۱۳۷۹، شماره مسلسل ۱۰

در مقابل، گاهی ممکن است مقصود از امنیت حقوقی بخشی از مجموعه خاص حقوقی باشد که به امنیت ارتباط دارد. در واقع از چنین منظری باید امنیت حقوقی را به مفهوم حقوق امنیت ملی یا حقوق امنیتی^۱ نزدیک نمود. در معنای اخیر قسمتهایی از منابع حقوق که به طور مستقیم و یا در حد قابل توجه مرتبط با مسایل امنیتی است مورد نظر می‌باشد. البته وسعت این بخش از منابع به تلقی و مفهوم مستنبط از امنیت نیز ارتباط دارد.

از طرف دیگر شاید بتوان امنیت حقوقی و قضایی در معنای اول (امنیت حقوقی و قضایی) را بیشتر به قواعد شکلی ارجاع داد و مفهوم دوم امنیت حقوقی را تا حد زیادی در قالب قواعد ماهوی مشاهده کرد. بنابراین امکان دادخواهی، وجود دادگاه با شرایط رسیدگی منصفانه، امکان داشتن وکیل، فقدان موانع برای دفاع، اعمال اصل برائت، وجود صلاحیت نسبی و تخصصی در دادگاهها، رعایت اصل قانونی بودن جرم و مجازات و صلاحیت ضابطین و مجریان قضایی را باید از شاخصهای امنیت حقوقی و به ویژه امنیت قضایی دانست.

در مفهوم دوم (حقوق امنیتی)؛ مقررات مربوط به نظم عمومی، اخلاق حسنه مانند قوانین جزایی و مقررات مربوط به نظم سیاسی و بین‌المللی مانند قانون اساسی و برخی کنوانسیونها و موافقتنامه‌ها و مقررات خاص امنیتی مانند مقررات مربوط به جاسوسان، مورد توجه می‌باشد. باید توجه داشت که قواعد حقوقی یک کشور ذاتاً به نظم عمومی یا امنیت عمومی و داخلی آن کشور توجه دارد اما در سطوح بالاتر چنانچه موضوعات خاص به مسایل ملی ارتباط پیدا کند قواعد یا مقررات مربوط به امنیت ملی مطرح می‌گردد.

همان‌گونه که بیان شد، وسعت مفهوم امنیت رابطه مستقیم با حجم و اندازه حقوق امنیتی خواهد داشت و از نگاه سیاستگذاران و قانونگذاران، هر اندازه مفهوم "امنیت" گسترده‌تر باشد، "حقوق امنیتی" نیز وسیع‌تر خواهد بود؛ به طور مثال مقررات مربوط به محیط زیست در بسیاری از کشورها و در سطح بین‌المللی در ذیل حقوق امنیتی قابل بحث است.

البته ممکن است برخی به طور کلی موضوعات مرتبط با امور قضایی و حقوقی را در مفهوم امنیت حقوقی ببینند، برای مثال، افزایش جرائم یا ازدیاد زندانیان را ناامنی

حقوقی و قضایی تلقی کنند اما به نظر می‌رسد برای تحدید دقیق موضوع و به دلیل آن که در امور فوق معمولاً متغیرهای مختلف سیاسی، فرهنگی و اقتصادی دخالت دارند، بهتر است موارد مذکور را از بحث امنیت حقوقی خارج سازیم.

فصلنامه: بنابراین مسأله اصلی مربوط به نوع رابطه دو مقوله کلان «حقوق» و «امنیت» می‌باشد و این که مشخص نماییم این دو چه تأییراتی بر یکدیگر ممکن است داشته باشند.

● **دکتر ره‌پیک:** حقوق نه تنها با امنیت ملی ارتباط دارد بلکه شاید به یک معنا، حقوق از ارکان و مقدمات تبیین امنیت ملی باشد. حقوق، معیارها و چارچوبه مشروعیت را معین می‌کند. حقوق، چگونگی تصمیم‌سازی، الزام و کنترلها را مشخص می‌سازد. حداقل بخشهای مهمی از ارزشهای بنیادی و حیاتی یک کشور از طریق حقوق تعیین می‌گردد و از سوی دیگر حقوق می‌تواند میزان تخطی از این ارزشها و درجه اهمیت آن را مشخص کند.

همچنین محک حقوق، در تمام دستگاههای حکومتی یعنی قوه مجریه، احکام قضایی، مصوبات مجلس و قراردادهای خارجی حضور دارد. بنابراین بستر حقوق، قابلیت تعمیم و وسعت زیادی دارد و تعریف و تبیین امنیت ملی در این ظرف می‌تواند بسیار مهم باشد.

حقوق در روند تصمیم‌سازی دو نقش ایفا می‌کند که در واقع نقشهایی است که به طور مستمر و متوالی قابل مشاهده است. اولین نقش، نقش ساختاری و تأسیسی^۱ حقوق است. در این نقش، حقوق، نهادها، رویه‌ها و راهنماهایی را که تصمیمات دیگر براساس آن اتخاذ می‌شود ایجاد می‌کند. اقتدار شعب مختلف حاکمیت و داوری در اختلافات قوای مختلف در این نقش تعریف می‌شود. مشاهده می‌گردد که این نقش تا چه حد با امنیت ملی درگیر است و تأثیر آن بر امنیت چگونه است.

دومین تأثیر حقوق بر امنیت ملی، از طریق نقش ابزاری یا نهادی^۲ است. در این نقش که پس از نقش اول ایفا می‌شود، انتظار می‌رود حقوق، در یک روند مستمر، نظم عمومی جامعه را شکل دهد و تصمیمات اجرایی، قضایی و تقنینی را در جهت حفظ ثبات و امنیت کشور تنظیم نماید.

1- Constitutional

2- Instrumental & Institutional

فصلنامه: با توجه به تعریف بیان شده، مهمترین مسائلی که حقوق امنیتی در جامعه ما با آن مواجه است چیست؟ به عبارت دیگر ناامنیهای حقوقی احتمالی کدامند که باید به فکر پیدا کردن راه حل مناسبی برای آنها باشیم؟

● دکتر ره‌پیک: پاسخ به این سؤال مستلزم آن است که در هر دو مفهوم مذکور از امنیت حقوقی، تحقیق و تفحص کامل انجام داده و عناوین هر دو ستون در کشور را استخراج نموده باشیم تا امکان اظهار نظر دقیق برای ما وجود داشته باشد.

اما در نگاه کلی و اجمالی به نظر می‌رسد در هر دو مورد نواقصی در بحث امنیت حقوقی وجود داشته باشد. شاید در بخش اول مهمترین مسأله که امنیت قضایی و حقوقی را به خطر انداخته است، بحث تشکیلات دادرسی و صلاحیتها باشد.

کم رنگ شدن موضوع صلاحیتهای ذاتی دادگاهها و ادغام برخی دادگاههای تخصصی در یکدیگر یکی از مشکلات موجود است. اگر چه دادگاههای عمومی از جهاتی دارای امتیاز و مزیت می‌باشند اما از نظر غیر تخصصی کردن رسیدگی قضایی و به ناچار رسیدگی غیر دقیق علمی معضلات متعددی ایجاد می‌گردد.

بسیاری از وکلا و استادان حقوق معتقدند که قضات در سیستم موجود امکان بررسی دقیق و تخصصی پرونده‌ها را ندارند زیرا یک قاضی (که نوعاً در حد ليسانس و بخشی در حد فوق‌لیسانس و تعداد محدودی در سطح دکترا هستند) نمی‌تواند در یک روز به موضوعات مختلف مدنی، جزایی و تجاری رسیدگی کنند. در صورتی که حجم بسیار زیاد دعاوی و پرونده‌ها را به این مشکل بیفزایید، تبعات منفی به صورت تصاعدی افزایش می‌یابد. برخی از قضات مدعی هستند در ماه در حدود ۲۰۰ پرونده با موضوعات مختلف را رسیدگی کرده‌اند که در صورت صحت چنین اطلاعاتی، فقدان دقت در رسیدگیها روشن می‌شود و همین امر می‌تواند نوعی ناامنی حقوقی را نسبت به نتایج حاصله دامن بزند.

مسأله دیگر، حجم زیاد دعاوی و طولانی بودن سیر رسیدگی است. این امر ممکن است دلایل و اسباب مختلفی داشته باشد ولی در هر حال امکانات فعلی دستگاه قضایی متناسب با حجم دعاوی نیست. این مشکل در افکار عمومی کاملاً مطرح شده است به نحوی که بسیاری از افراد ترجیح می‌دهند برخی ضررها را تحمل کنند تا دچار زحمات رسیدگی طولانی نشوند. این مسأله نیز موجب احساس ناامنی حقوقی و قضایی است. اما در خصوص بخش دوم یعنی بحث حقوق امنیتی، بدون شک، کمبود، ابهام و نقص در

مقررات مرتبط با حوزه امنیت کاملاً مشهود است. وظیفه اصلی حقوق، ایجاد تعادل و رابطه منطقی بین حق و تکلیف است. از این رو حقوق و آزادیها باید در مقابل تکالیف و مسؤولیتها کاملاً روشن باشد. به عبارت دیگر، علاوه بر رفع ابهام از موضوع حقوق و تکالیف و تعیین حدود دقیق هر یک، باید رابطه یا روابطی را برگزید که موجب کمترین تنش در جامعه گردد.

قانون و ضوابط حقوقی، مستحکم‌ترین هنجارهای اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی را ابلاغ می‌کند، خصوصاً در کشورهایی که به هر دلیل دوران تحول و گذار را می‌گذرانند، قانونگذاری به طور عام و قوانین امنیتی به طور خاص باید با قدرت، وسعت و شفافیت کافی فعال گردد.

البته همان گونه که قانونگذاری در امور اقتصادی نیازمند کارشناسی ویژه است قوانین مرتبط با امنیت (حتی امنیت عمومی) باید مسبقاً به کارشناسی دقیق باشد که از این جهت در حال حاضر نواقصی وجود دارد.

مسأله دیگر، اطلاع رسانی حقوقی است. اگرچه در خصوص قوانین، فرض بر آن است که پس از گذشت مدت محدودی تمام افراد جامعه از قوانین اطلاع دارند ولی واقعیت موجود در جامعه این گونه نیست. بخشی از احساس ناامنی حقوقی ناشی از آن است که انتظارات و ذهنیت برخی از افراد جامعه با خارج مطابقت ندارد و این ناشی از اطلاع رسانی و اطلاع‌گیری ناقص است.

در هر حال، مفهوم امنیت از دو ویژگی "پیچیدگی" و "وسعت" برخوردار است و اگر قرار باشد برای امنیت، مقررات و ضوابطی وجود داشته باشد لازم است با توجه به این دو ویژگی، پیشنهاد مناسب عرضه و قوانین مورد نیاز تدوین گردد.

یکی از مشکلات و مسایل امنیت حقوقی در کشور فقدان نگاه کلان و راهبردی به بخشهای مختلف امنیت و دریافت صحیح ارتباطات درونی و بیرونی آنهاست. این مسأله را می‌توان به طور مستقل به تحقیق درآورد و چگونگی ظهور سیاستها و راهبردهای امنیتی در قالب قوانین و مقررات را مشاهده کرد.

قوانین امنیتی، قوانینی چند سونگر است که می‌تواند در یک زمان از بخشهای مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و حتی دفاعی را پشتیبانی و حمایت قرار کند. قوانینی مانند قانون «داماتو» و اعمال محدودیت و مجازات برای شرکتهای نفتی و تجاری در این چهارچوب قابل تحلیل است.

مسأله دیگر ساختار و تشکیلات سنتی و قدیمی دستگاه قضایی است. این مشکل، امکان بروز برخی تخلفات حقوقی را آسان می‌کند و همین امر امنیت حقوقی را به خطر می‌اندازد.

مسائل فوق و موارد مشابه با آن که نوعاً مربوط به تشکیلات و امر صلاحیتهاست، که احتمالاً اصول دیگر مانند اصل برائت، امکان دادخواهی و دفاع مناسب را تحت شعاع قرار می‌دهد و اصول اساسی امنیت حقوقی را تهدید می‌کند.

برخی از مسائل حقوقی نیز که جنبه خارجی و بین‌المللی پیدا می‌کند ممکن است با مقولات امنیتی کشور درگیر گردد. در حال حاضر مسأله حقوق بشر در ایران از دو جهت عمده در محافل خارجی مورد بحث است؛ از نظر برخی، احکام جزایی و مجازاتها مانند رجم، اعدام و از جهت دیگر تفاوت مقررات مربوط به زنان و مردان.

در برخورد با این شرایط، دو نکته باید مورد توجه باشد. نخست، در انتخاب مجازاتها چه در مرحله قانونگذاری و چه اجرا، در صورت امکان و وجود مجوز شرعی از مجازاتهای مناسب‌تر استفاده شود (در برخی از موارد چنین امکانی وجود دارد). دو دیگر، در بیان احکام خاص دینی، توجیهات متفاوت و معقول صورت گیرد و احکام و نهادهای مشابه در کشورهای دیگر مطرح گردد.

فصلنامه: با توجه به این اصل مهم که «احساس امنیت» در تعیین ضریب امنیتی هر واحد سیاسی نقش بسزایی دارد، مطلبی که تحلیلگران امنیتی از آن به «بُعد ذهنی امنیت» یاد می‌نمایند؛ حال این سؤال مطرح می‌شود که در حوزه «حقوق امنیتی» این احساس چگونه تحصیل و تضمین می‌گردد.

● دکتر ره‌پیک: یکی از مسائل مهم دیگر که ممکن است به نظر رسد با حقوق به معنای قواعد و مقررات بی‌ارتباط است ولی در واقع نتیجه حقوق است و با مباحث امنیت حقوقی ارتباط دارد، مسأله اجرای صحیح قواعد حقوقی است. به گمان من، در سطح ذهنی امنیت، احساس امنیت تا حد زیادی به اجرای مناسب حقوق برمی‌گردد. البته اجرای صحیح، خود دارای قواعدی است که حقوق تنظیم‌کننده آن است.

در هر حال اگر در مرحله اجرا، قواعد حقوقی به شکل صحیح اجرا نشود، موجبات ناامنی را فراهم خواهد ساخت؛ برای مثال، اجرا نشدن مقررات و متروک شدن آنها، احساس نبود تضمین و فقدان ضمانت اجرای حقوق را تداعی می‌کند. این امر، از یک طرف نومی‌دی و یأس در عموم و جسارت و جرأت در خاطیان را به دنبال دارد. همچنین

تبعیض در اجرای مقررات نیز قواعد و مقررات و مجموعه حقوق را بی خاصیت، زائد و بلکه وسیله‌ای برای سوء استفاده اشخاص خاص نشان می‌دهد. ضرر کلی این امور، مخدوش ساختن گوهر عدالت است. از نظر روش‌شناسی، در تأمین بخش عمده‌ای از امنیت عمومی، باید همواره بین مصادیق و عدالت کلی تعادل برقرار باشد. در غیر این صورت زمینه‌های بروز ناامنی فراهم خواهد شد.

البته تبعیض به طور کلی ممکن است در دو سطح قابل تصور باشد. گاهی در سطح قانونگذاری و متون قانونی، بین اشخاص تبعیض وجود دارد؛ یعنی حقوق و تکالیف قانونی اشخاص یکسان تعریف نشده است. البته در مواردی که مبنای عقلایی یا دینی مسلم برای اختلاف معقول وجود داشته باشد این بحث مطرح نیست؛ به طور مثال، در برخی از مشاغل نوعی مصونیت وجود دارد و به طور عادی نمی‌توان از صاحبان این مشاغل شکایت کرد بلکه لازم است تشریفات خاصی رعایت شود. یا در مورد حقوق و تکالیف زن و مرد اعم از این که همسر باشند یا خیر، تفاوتی وجود دارد. چنان چه این تفاوتها در نوع افراد جامعه (نه در تک تک افراد) با پایه‌های عقلایی، دینی و فرهنگی قابل توجیه باشد و به عبارت دیگر جامعه چنین اختلافاتی را در درون دستگاه ذهنی خود بگوارد، مشکلی پدید نمی‌آید و امنیت حقوقی مورد تهدید قرار نمی‌گیرد؛ اما چنان چه چنین توجیهی وجود نداشته باشد این تبعیض مترادف ظلم تلقی شود و در کوتاه‌مدت یا بلندمدت منجر به بحران یا ناامنی خواهد شد.

قاعده کلی "عدم تبعیض" در اصل بیستم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مطرح شده است. با توجه به اسلامی بودن نظام، قید موازین اسلام در انتهای اصل فوق می‌تواند توجیه‌گر وجود برخی اختلافات باشد. پذیرش این توجیه مادام که اکثریت جامعه از اسلامی بودن نظام حمایت کند مانع از ایجاد بحران و ناامنی است. اما اگر این تعادل برهم خورد وضعیت تفاوت خواهد کرد.

صرف نظر از اصل عدالت و مساوات، به نظر می‌رسد برخی از مقررات خاص، حداقل در دستگاه ذهنی جامعه، مشکلاتی را ایجاد کرده است، مثلاً مقررات مربوط به حقوق و امتیازات مدیران، مقررات مالیاتی در خصوص مشاغل آزاد با درآمدهای بالا و... که گمان اولیه بر ایجاد تبعیض قانونی از این طریق می‌باشد و البته باید پذیرفت که بخشی از شکافهای اقتصادی و اجتماعی که در جامعه مشهود است ناشی از مقرراتی است که منشاء و زمینه‌ساز این اختلافات شده است.

اگر در جامعه پاسخ این سؤال که چرا چنین شکافی به وجود آمده است آن باشد که "قانون این گونه است"، باید امنیت حقوقی را مخدوش و ایجاد بحران در جامعه از ناحیه حقوق را طبیعی دانست.

سطح دیگر صرف نظر از مرحله قانونگذاری، تبعیض در اجرای قانون است. در صورتی که در مرحله اجرای حقوق و تکالیف تبعیض وجود داشته باشد می توان دو حالت را تصور کرد. گاهی مقررات اجرای حقوق و تکالیف؛ تبعیض آمیز است و گاهی تنها مجریان حقوق هستند که تبعیض آمیز برخورد می کنند. حالت اول در واقع مربوط به بحث قبلی است؛ اما در حالت دوم، مساله فرق می کند.

متأسفانه مشکل ناشی از حالت دوم (تبعیض در اجرای قانون) در کشور ما بیش از حالت اول است. اجرای قانون و حقوق فقط مربوط به دستگاه قضایی نیست بلکه به نظام اداری بازگشت می کند؛ نهایتاً در مراکز حساس و مهمی چون دستگاه قضایی، اهمیت و ظهور مسأله بیشتر است.

فساد اداری، بیانگر وجود تبعیض در مرحله اجرای قوانین است، زیرا یکی از انگیزه‌ها و اهداف مهم ارتشاء و حاکمیت روابط، اعمال تبعیض می باشد. در هر حال از آن جا که بخشی از این تبعیض در مجموعه قضایی کشور وجود دارد و در مورد بخشهای دیگر نیز مردم انتظار دارند دستگاه تأمین کننده عدالت از تبعیض جلوگیری کند، می توان یکی از معضلات و بحرانهای مرتبط با امنیت حقوقی را تبعیض در اجرای قانون دانست. البته بدیهی است برای حل این معضل صرفاً نباید بر جنبه های قهری، کنترلی و بازرسی تکیه کرد ولی به هر حال باید توجه داشت اولاً فقدان کنترل به طور تصاعدی معضل را افزایش می دهد و در ثانی صرف نظر از مسایل اقتصادی و اجتماعی، چنین بحرانی وجود دارد و باید نسبت به آن حساس بود.

از نظر اجتماعی، توجه به این نکته برای مسؤلان بسیار مهم است که تحقق و عینیت یافتن عدالت فقط با اجرای قانون، کامل می گردد. تدوین و تصویب قانون خوب، تنها در مدت کوتاهی می تواند در دستگاه ادراکی جامعه، احساس رضامندی پدید آورد، اما پس از گذشت این مدت در صورتی که انتظار معقول این دستگاه نسبت به اجرای قانون، پاسخ مناسب دریافت نکند، واکنش جامعه از چند جهت نامطلوب خواهد بود؛ اول، صرف عدم اجرای قانون، احساس ناخوشایندی را ایجاد می کند. دوم، این امر دلالت بر فقدان برنامه ریزی، مدیریت و عزم جدی قانونگذاران و مجریان دارد. این امر می تواند

بر درجه مشروعیت نظام سیاسی تأثیر بگذارد و سوم عدم اجرای قانون، خصوصاً در صورت تکرار، قانون‌گریزی را تشدید می‌کند و تمام اینها مخل امنیت حقوقی است.

فصلنامه: جهت تأمین این احساس نزد شهروندان، چه راهکاری را پیشنهاد می‌کنید که به نظر شما می‌تواند در صورت اجراء، تأثیر قابل توجهی را در تقویت ضریب امنیت حقوقی جامعه، به جای گذارد؟

● دکتر ره‌پیک: در بحث اجرای حقوق، تأکید بر کنترل و نظارت بسیار مهم است. همان گونه که بیان شد هدف از تدوین قانون، اجرای آن است و اجرا باید در حد کافی تضمین گردد. بنابراین کنترل و نظارت بر اجرا در واقع شرط تحقق غایت حقوق است. در زمینه کنترل و نظارت، باید به دو سطح توجه داشت. نخست در سطح قانونگذاری، قوانین به شکلی تدوین شوند که جنبه کنترلی و نظارتی را به طور طبیعی اعمال کنند. البته این کنترل همواره جنبه تنبیهی و دفعی ندارد بلکه ممکن است حالت تشویقی و جذبی داشته باشد.

سطح دیگر، سطح انتظامی است. جامعه منظم نیاز به پلیسی قوی دارد. به همان اندازه که تدوین قانون بد، ضرر دارد، اجرای بد یا تسامح در اجرای قانون نیز زیان‌بخش است. در تمام جوامع پیشرفته، هر دو سطح از قوت کافی برخوردارند. نیروی انتظامی قوی و کارآمد به شدت بر چهره و لایه بیرونی امنیت حقوقی مؤثر است. وجود "خوف معقول" در جامعه ضروری است. در حال حاضر به نظر می‌رسد که این نوع خوف در جامعه ما متأسفانه کم‌رنگ است.

فصلنامه: امنیت حقوقی را یکی از ارکان امنیت ملی می‌دانیم. از این رو با هرگونه تغییری در امنیت حقوقی، امنیت ملی مستقیماً دستخوش تحول می‌گردد. اما امنیت حقوقی را از زاویه دیگری نیز می‌توان بررسی کرد و آن تأثیر و تأثر متقابل امنیت حقوقی بر دیگر اجزای امنیت ملی (مانند امنیت اقتصادی، امنیت سیاسی و فرهنگی) است. به نظر شما هر تغییری در وضعیت امنیت حقوقی، چه تأثیراتی بر دیگر اجزای امنیت ملی کشور دارد؟

● دکتر ره‌پیک: البته در این که موضوع امنیت ملی دارای ارکان و اجزایی است و این اجزا یا ارکان در حال تعامل و ارتباط با یکدیگر هستند شکی وجود ندارد. اما این تقسیم‌بندی که امنیت حقوقی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی از اجزا یا ارکان امنیت هستند قابل مناقشه است. شاید کاربرد تعبیر چهره یا سطوح امنیت در موارد فوق مناسب‌تر باشد. در هر حال در پاسخ به سؤال فوق باید گفت چون تقسیم‌بندیهای

مختلف اجتماعی، نسبی و تسامحی است بنابراین از ابتدا بین آنها ارتباط وجود داشته است، از این رو پس از تقسیم‌بندی نیز تغییرات در یک بخش به طور طبیعی در بخشهای دیگر مؤثر است، به طور مثال تفکیک اقتصاد از سیاست یا حقوق از سیاست یا سیاست از فرهنگ تقسیمی قطعی و مطلق نیست و نه تنها بین هر یک از آنها محدوده سایه روشنی وجود دارد بلکه شاید بتوان گفت سایه‌ای از هر یک بر دیگری افتاده است.

حقوق حوزه وسیعی است که به طور کلی در اندیشه تنظیم روابط و حقوق و تکالیف است. حال با توجه به موضوع روابط، حقوق و تکالیف، حقوق چهره خاصی می‌یابد. ممکن است یک موضوع سیاسی یا فرهنگی از منظر حق و تکالیف موضوعی حقوقی تلقی شود.

در بحث امنیت ملی، ممکن است حقوق به شدت بر دیگر حوزه‌های حیات اجتماعی تأثیرگذار باشد. اگرچه امنیت یا ناامنی اقتصادی، می‌تواند امنیت حقوقی را تحت تأثیر قرار دهد، ولی حقوق باید در هر حال تفوق خود را در برابر سایر حوزه‌ها حفظ کرده و چه در سطح ساختاری و چه در سطح ابزاری در هر زمان با انعطاف‌پذیری معقول، سایر حوزه‌ها را کنترل کند، چراکه حقوق و مقررات حقوقی، هنجارها و معیارها را در تمام حوزه‌های حیات بشری عرضه می‌دارد.

از یک نظر تعریف امنیت اقتصادی، امنیت فرهنگی و امنیت سیاسی جز در پرتو حقوق معنا ندارد. خصوصاً در جامعه ما به دو دلیل درک امنیت حقوقی اهمیت بسیار می‌یابد؛ یک دلیل آن است که سیستم حقوقی ما مبتنی بر متون و قانون است و متون قانونی، ملاکها و معیارهای صریح به دست می‌دهد، دوم این که جامعه ما در حال گذار و اجرای برنامه‌های توسعه است و با یک دیدگاه خوشبینانه، اجرای این برنامه‌ها به طور طبیعی مشکلات، معضلات، ناامنی، بی‌عدالتی و تبعیضهایی را به وجود می‌آورد. اگر این مرحله بدون کنترل و قانونمندی دقیق بگذرد مشخص نیست آن خوشبینی به همان حال باقی بماند و پیش‌بینی محدود عدم تعادل برای رسیدن به تعدیل و تعادل صحیح باشد.

ابهام، اجمال، بی‌دقتی و تعارض متون حقوقی امکان تأثیرگذار شدن بر سایر حوزه‌ها را نیز دارد؛ به طور مثال در صورتی که متون حقوقی و قانونی به طور دقیق خط تمایز دشمن را از خودی مشخص نسازد، در مسایل فرهنگی و سیاسی، اشخاص یا نهادهایی خودی یا دشمن تلقی می‌شوند و سخن یا عمل آنها مخالف امنیت یا موافق آن دانسته می‌شود.

در عالم ثبوت نیز چنان چه ضوابط حقوقی با کارشناسی صحیح، مصالح و منافع ملی و امنیت را تأمین نکنند، اجرای همین ضوابط، امنیت را به مخاطره می‌اندازد.

به طور مثال، در موضوعات مختلف اقتصادی، متون حقوقی ما به شدت مشکل دارد و حقوق ما در حوزه امنیت اقتصادی ضعیف عمل کرده است. تخصیص بودجه داشتن، استراتژی در صنعت و کشاورزی، صادرات و واردات و مناطق آزاد تجاری حاوی مقررات فاقد کارشناسی و بعضاً متناقض و مبهم است؛ نتایج و تأثیر این وضعیت نیز مشهود است.

به نظر می‌رسد حقوق داخلی، نقش ساختاری و تأسیسی خود را تا حد خوبی ایفا کرده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تبیین نهادهای حاکمیت، تفکیک قوا، تقسیم بخشهای فرهنگی، اقتصادی و سیاسی تقریباً موفق بوده است. اگرچه برخی ابهامات حتی پس از بازنگری همچنان وجود دارد ولی در سطح کلی، مشکل جدی وجود ندارد.

اما در مورد نقش ابزاری حقوق، معضلاتی وجود دارد. در این مرحله حقوق باید قبل از تعیین ملاکها و حدود، از اصول و دانش علوم و حوزه‌های دیگر اقتصادی، سیاسی و... استفاده برد و سپس ضوابط را مشخص سازد و آن حوزه را کنترل کند یا توسعه و پیشرفت دهد.

نکته قابل توجه آن است که نقش ابزاری در طول نقش ساختاری حقوق است و مشابه آنچه در سلسله مراتب قوانین گفته می‌شود در این مسأله نیز وجود دارد؛ بنابراین ضوابط ابزاری نباید در تعارض با ضوابط ساختاری باشد، زیرا ظرف تعریف ابزار، ساختار است، به طور مثال در صورتی که در حوزه ساختار، تکاثر و تجمع مال در دست اشخاص خاص نفی شده است، چنان چه حوزه ابزاری ضوابطی را تعریف کند که نه تنها تکاثر را نفی و کنترل نکرده بلکه آن را به ایجاد یا تقویت منجر شود، ابزار در خدمت ساختار نیست و به همین دلیل ناامنی حقوقی می‌تواند امنیت اقتصادی و اجتماعی را مخدوش سازد، زیرا در ظرف ساختار، تلاش می‌شود امنیت حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی با یکدیگر هماهنگ باشند، از این رو اخلال در یک حوزه نظم حقوقی در سایر حوزه‌ها را برهم می‌زند.

در بحث حقوق ملت نیز این امور قابل بحث است. در مورد مسایل اجتماعی نیز به طور مثال این بحث به موضوع مظاهر دینی قابل تطبیق است. اگر شعائر دینی و مظاهر

اسلامی در جامعه در ظرف ساختار، هماهنگ با امنیت فرهنگی و اجتماعی دانسته شده و ضوابط حقوقی برای آن تعیین شود، در مرحله ابزار و همچنین مرحله اجرای حقوق نباید برخورد متعارض صورت گیرد زیرا ضوابط ظرف و ساختار با هم برخورد کرده و در نهایت ثبات و مشروعیت را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین به طور کلی باید تعامل حوزه‌های مختلف را پذیرفت و نقش هر یک را تعیین کرد؛ به طور مثال، رقابت سیاسی در کشورهایی مشابه با کشور ما می‌تواند منشاء برخی تهدیدات امنیتی و بی‌ثباتیها باشد، از یک سو، ضوابط و هنجارهای حقوقی می‌تواند حدود و شرایط رقابت مناسب در نظام سیاسی را تبیین نماید و از سوی دیگر رعایت این ضوابط در میان گروه‌های سیاسی (فرهنگ سیاسی) می‌تواند هنجارها را تقویت و به امنیت و ثبات کمک کند.

فصلنامه: از جمله مسایلی که می‌توان در باره آن بحث کرد، رابطه حاکمیت حقوق اسلام و امنیت حقوقی در کشور است. برای مثال یکی از مهم‌ترین شاخصها و ابزارهای رسیدن به امنیت حقوقی را، می‌توان "اصل قانونی بودن جرم و مجازات" (اصل ۳۸) دانست که در قانون اساسی به آن اشاره شده است. حتی در حقوق اسلام نیز با قاعده‌ای تحت عنوان "قاعده قبح عقاب بلا بیان" برخورد می‌کنیم که مؤید نگاه ایمنی‌ساز در حوزه حقوق اسلام است. با این حال در قواعد و مقررات جاری، در مواردی به امکان استناد به احکام شرع (که با توجه به تعدد فتاوی می‌تواند متفاوت و گاه متعارض با یکدیگر باشد) پرداخته شده است. از آن جا که فتوای خاصی در آیین‌نامه‌ها معمولاً مدنظر نیست، امکان تأمین "امنیت مردم" و توجه به "اصل قانونی بودن مجازات" و "قاعده قبح عقاب بلا بیان" تا چه حد میسر خواهد بود؟

● دکتر ره‌پیک: فتاوی فقهی تا حد زیادی شبیه به آموزه^۱ حقوقی است. یعنی در بحث منابع حقوق باید توجه داشت که ارزش آن در کنار منابع دیگر تا چه حد است. در نظامهای حقوقی نوشته^۲، قانون یکسان و واحد که در تمام کشور جریان دارد در حکم اولین و معتبرترین منبع مورد قبول است. آموزه می‌تواند در تدوین قانون یا رویه قضایی نقش مهمی داشته باشد ولی این مسأله به طور مستقل در جایی که قانون وجود دارد قدرت اجرایی نخواهد داشت.

البته در جایی که قانون ساکت است و می‌توان تفاسیر مختلفی از آن به دست داد، آموزه کاربرد مستقیم دارد اما در موارد دیگر به طور غیرمستقیم موثر است. در حکومت اسلامی نیز نظریات فقهی که به صورت قانون مدون در نیامده در حکم آموزه می‌باشد. در تدوین قانون یقیناً باید از نظریات مختلف فقهی بهره‌گیری شود و بدیهی است

قانون با برخی از نظرات فقهی و آموزه‌ها منطبق نخواهد بود، از این رو همواره برخی از نظرات، در نظام سیاسی - حقوقی کشور قدرت اجرایی پیدا نمی‌کنند. این یک روش عقلایی است که چه در حکومت اسلامی و چه غیراسلامی جریان دارد.

اما این که در موارد مختلف در قانون اساسی یا قوانین دیگر، اسلام یا شرع ملاک قرار گرفته است نه قانون، مسلماً نمی‌توان آن را حمل بر فتاوی مختلف فقهی کرد زیرا این تفسیر علاوه بر این که خلاف مصلحت است قابل اجرا نیز نمی‌باشد. احتمالاً مقصود قانونگذار از چنین تعابیری آن است که اولاً بر اسلامی بودن چارچوبها، ملاکها و قوانین تأکید کند؛ ثانیاً ملاک اسلام و شرع را نظر مشهور، معتبر یا مسلمات فقهی قرار دهد و ثالثاً در مواردی که قانونی تدوین نشده است ولی مسلماً حکم اسلامی بنابر نظر مشهور و اکثریت در فقه وجود دارد به فتاوی مشهور استناد شود (اصل ۱۶۷ قانون اساسی).

برای مثال، جرم بودن و حرمت ربا از موارد فوق است، اگرچه بعدها قانون با تشریفات لازم در این موضوع به تصویب رسیده است.

با این قاعده در کنار قواعد دیگری مانند اصل قانونی بودن جرم و مجازات باید با احتیاط برخورد کرد و در خصوص جرائم و مجازاتها (یعنی در حوزه حقوق جزا، نه حقوق خصوصی) به احکام قطعی و مسلم شرعی توجه کرد.

فصلنامه: آیا همین بحث را در باره موضوعی مانند "علم قاضی" نیز می‌توان تکرار کرد؟ شاید امکان حصول به امنیت حقوقی، از طریق تعبیه سازوکارهای "نوعی" میسر باشد؛ حال آن که به نظر می‌رسد پذیرش "علم قاضی" در حکم مبنایی در محکومیت یا عدم محکومیت مردم، سازوکاری شخصی باشد. آیا سازوکارهای "شخصی" (و نه نوعی) می‌توانند در مردم "احساس" امنیت ایجاد کنند؟ آیا همین سازوکارها می‌توانند در "عمل" باعث گردند که نتایج رسیدگی قضایی در دو پرونده مشابه، متفاوت نباشد؟

● دکتر ره‌پیک: البته باید توجه داشت که مبنای این پرسش با سؤال قبلی متفاوت است. سؤال قبلی در خصوص حکم قانونی یا شرعی متعدد بود، در حالی که علم قاضی مربوط به مرحله اثبات و تشخیص موضوع می‌باشد. به عبارت دیگر، علم قاضی هیچ حکم جدیدی را مطرح نمی‌کند و مربوط به تشخیص موضوع و تطبیق حکم مشخصی بر مصداق خاصی است. از این جهت، دو موضوع فوق کاملاً از یکدیگر مجزا هستند.

اما در مورد علم قاضی، به مثابه، یکی از ادله اثبات دعوا، به نظر می‌رسد که این امر از نظر عقلایی، قضایی و شرعی اشکالی نداشته باشد. استناد به علم قاضی به معنای آن

نیست که قاضی بر اساس دلخواه خود حکم کند. علم قاضی نیز مستند به امور خارجی است؛ برای مثال اگر "بینه" نظری بدهد، قاضی به دلیل آن که خلاف آن را دیده است، نمی‌تواند بر اساس بینه حکم کند؛ البته این مسأله دلایل حقوقی و اصولی دارد که مستلزم بحث تفصیلی است، اما اجمالاً باید گفت "بینه"، "اقرار" و سایر ادله معتبر به جهت آن که کاشفیت از واقعیت دارند، حجت هستند، و الا فی نفسه "موضوعیت" ندارند. در قضاوت، تمام این ادله باید قاضی را به واقع راهنمایی کند. حال اگر قاضی از طریق مستندات حسی یا غیر حسی دیگر، به واقع علم پیدا کرد، علی‌القاعده باید علم او حجت باشد.

اما از نظر موضوع امنیت حقوقی یا قضایی باید توجه داشت که احساس ناامنی از علم قاضی رخ نمی‌نماید، زیرا بر اساس رویه متداول در تمام کشورها، نظر قاضی حرف آخر را می‌زند و اتفاقاً قاضی در کشور ما از اختیارات کمتری نسبت به قضات بسیاری از کشورها برخوردار است. در تمام کشورها این پیش‌فرض مورد پذیرش است که قاضی، شخص با اقتداری است و به همین دلیل از شأن بسیار بالایی برخوردار است.

راه حل متعارف در کشورهای مختلف آن است که اولاً قاضی را از میان افراد دارای صلاحیت انتخاب می‌کنند و در گزینش قاضی، خصوصاً از نظر علمی، وسواس بخرج می‌دهند. ثانیاً نظارت قضایی و علمی بر آرای قضایی را تشدید می‌کنند، به طوری که امکان صدور آرای بی‌ضابطه و بدون استناد تا حد زیادی از بین می‌رود. در کشور ما، در هر دو مورد فوق کاستیها و نواقصی وجود دارد که می‌تواند احساس ناامنی را ایجاد یا تقویت کند.

با توجه به مطالب فوق روشن می‌شود که محکومیت یا عدم محکومیت اشخاص در آرای مختلف ممکن است ناشی از اختلاف در تفسیر حکم یا اجمال حکم و رجوع به آموزه باشد. اما علم قاضی در احراز یا عدم احراز "موضوع" دخالت دارد و مستقیماً با حق و تکلیف ارتباط نمی‌یابد. بنابراین این ممکن است بنابر نظر قاضی، این شخص سارق باشد و محکوم گردد و در مورد دیگر، علم قاضی، شخص دیگری را سارق نداند و وی محکوم نشود. با این حال در هر دو صورت در "حکم سرقت" و موازین قانونی مربوط به آن اختلافی نیست و قاضی دخالتی در قانون نمی‌کند. آرای وحدت رویه نیز به علم قضات توجهی ندارند و آرای قضایی مختلف را از نظر حکمی و تفسیری بررسی می‌کند.

فصلنامه: در یک جمع‌بندی کلی؛ وضعیت امنیت حقوقی کشور را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

- دکتر ره‌پیک: امنیت حقوقی را می‌توان در چند مرحله و سطح بررسی کرد: ۱- سطح ساختاری و تأسیسی ۲- سطح ابزاری ۳- سطح اجرایی
- به نظر می‌رسد هرچه از سطح اول دورتر شویم مشکلات بیشتر می‌شود و احتمالاً آمارهای موجود نیز این نظر را تأیید می‌کند. آن چه مسلم است این که برآیند امنیت حقوقی با توجه به آرمانهای اسلامی ما، در درجه مطلوب قرار ندارد. البته وخامت اوضاع نیز آن قدر شدید نیست تا از طرف دیگر افراط صورت گیرد. اشکالات متعددی که مطرح شد واقعی است اما چون نوع بررسی، انتقادی بود، چهره بحث بیشتر به نقاط ضعف و نقص توجه داشت و این بدان معنا نیست که ناامنی حقوقی شدید وجود دارد. به نظر من مهمترین نقطه قوت حقوق ما، حقوق اساسی و قانون اساسی است و این موضوع تا حد زیادی به حفظ تعادل کمک می‌کند اما متولیان امور باید متوجه باشند که حفظ امنیت تنها با قانون اساسی خوب امکان‌پذیر نیست و همان گونه که بیان شد تحقق امنیت در مرحله اجرا اهمیت زیادی پیدا می‌کند. تناقض، تبعیض و تسامح در مرحله دوم و سوم از مراحل سه‌گانه فوق عوامل اصلی ناامنی حقوقی است. مجموع ملاحظات ما در سطح اول حکایت از آن دارد که از قابلیت خوبی برخورداریم که در قالب یک برنامه‌ریزی حساب شده و راهبردی می‌تواند به رفع نواقص مذکور در دو سطح دیگر ما را یاری رساند. در مرحله دوم، یعنی سطح ابزاری حقوق، باید بازنگری مناسبی صورت گیرد. این سطح به طور نوعی مربوط به قوانین عادی است. در سطح سوم نیز باید در اندیشه راههای تضمین اجرای حقوق بود؛ در این خصوص برخی راهبردهای کوتاه مدت یا بلند مدت وجود دارد:

- ۱- استفاده از روش قیاسی و ممارست در تزریق اصول کلی در مقررات عادی، به توجه درآید. این نکته بسیار مهم است؛ متصدیان مجموعه قوای سه‌گانه باید این ملاحظات حقوقی را در نظر داشته و در انجام دادن وظایف خود به آن پای‌بند باشند. در این مورد می‌توان در یک برنامه زمان‌بندی شده، با اولویت‌بندی و تدوین راهبرد در سطوح و بسترهای مختلف امنیت سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی؛ نسبت به جمع‌آوری، بازبینی، حذف و اصلاح مقررات خاص اقدام کرد. (برای مثال می‌توان به

قوانین و مقررات مربوط به حقوق و آزادیهای فردی و اجتماعی و تعیین حدود تکالیف و مصالح عمومی اشاره کرد.)

۲- تقاطع جاهای امنیت و حقوق به طور شفاف روشن شود و همان گونه که در مرحله تدوین قوانین به تبعات اقتصادی یا اجتماعی توجه می شود آثار امنیتی آن نیز در نظر گرفته شود.

۳- نسبت به شناسایی و اصلاح مقررات متناقض و تبعیض آمیز اقدام گردد.

۴- نظام کنترل و نظارت در قوانین و دستگاه انتظامی تقویت شود.

۵- رسیدگی قضایی از طریق اصلاح ساختار دادگاهها، مکانیزه کردن امور اداری و تاکید بر پیشگیری از جرائم و آموزش، سریع و دقیق گردد.

۶- در شناسایی و حل مشکلات؛ واقع بینی، دسترسی به اطلاعات صحیح، ایجاد سیستم بازخورد و کارشناسی لازم صورت گیرد.

۷- توجه ویژه به معضل فساد اداری در دستگاه قضایی و انتظامی و کاهش آن از طریق اصلاح سیستم بایگانی، بالا بردن ضریب حفاظت از اطلاعات، جلوگیری از ایجاد شکاف اطلاعاتی و تعدیل دستمزد مشاغل حساس.

۸- در یک برنامه کوتاه مدت، مجازاتهای تبدیلی برای برخی از جرایم، تعیین گردیده و در صورت امکان آن را نسبت به مجرمان گذشته نیز اعمال نمود. (مانند تبدیل حبس برای صادرکنندگان چک بی محل).

۹- وضع زندانها (حداقل برای برخی از زندانیان) از شکل فعلی خارج و به صورت اردوگاههای کار درآید.

۱۰- آموزش عمومی حقوق گسترش یابد. این امر، علاوه بر این که مردم را با حقوق و تکالیف خود آشنا می کند، موجب کاهش دعاوی، انتخاب مسیر صحیح طرح دعوا و جلوگیری از صرف وقت و نیروی انسانی و رفع انتظارات و توقعات غیر واقعی می گردد. در همین زمینه، افزایش مراکز مشاوره حقوقی و دسترسی آسان به وکیل دعاوی، مؤثر خواهد بود.

۱۱- در یک برنامه زمان بندی شده؛ قضات از نظر علمی، تجربی و تعهد به حد استاندارد برسند و قضات فاقد این صلاحیت به مرور حذف شوند. در مقابل از نظر مالی

و شأن اداری، به قضات توجه ویژه مبذول گردد.

۱۲ - در نظام اطلاع‌رسانی به تصمیم‌سازان، شاخصهای امنیت حقوقی تبیین و مشخص گردد و به طور شایسته‌ای در تصمیم‌گیری دخالت نماید.

فصلنامه: از جناب عالی به خاطر این گفتگو و تبیین هرچه بهتر وجوه مختلف مقوله حقوق امنیتی، بار دیگر سپاسگزاریم امیدواریم که این مباحث در طراحی هرچه بهتر راهبرد امنیتی نظام، مؤثر افتد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی