

حکمرانی قانون در نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران

هدایت فرخانی، مسلم یعقوبی

چکیده.

رعایت قانون و ضابطه مندی در رفتار و فعالیت های نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران به عنوان ارکان اصلی تامین امنیت کشور در جهت انجام وظایف و مأموریت های محوله، امری ضروری و انکارناپذیر می باشد. حکمرانی قانون اقتضاء دارد که نیروهای مسلح به عنوان تامین کنندگان نظم و امنیت کشور و بخش اساسی حاکمیت کشور، همواره تابع قانون بوده و از حرکت در خارج از مدار قانون پرهیز نمایند. رعایت قوانین و مقررات حاکم و تجلی حاکمیت قانون در نیروهای مسلح در زمان صلح و شرایط جنگی و امنیتی از اهمیت فراوان برخوردار است. در این تحقیق با شناخت ضرورت حکمرانی قانون در نیروهای مسلح کشور، قوانین و مقررات مختلف حاکم بر نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و سلسله مراتب آن را تشریح می نماییم و در پایان پیشنهاداتی جهت تقویت حکمرانی قانونی در نیروهای مسلح بیان می کنیم. نیروهای مسلح ایران به تناسب مأموریت ها و وظایف ذاتی خود هر یک تابع مقررات خاصی هستند و همه اعضای این نیروها، به عنوان فردی از افراد ایرانی، ملزم به رعایت قوانین و مقررات عمومی کشور می باشند. بررسی قوانین و مقررات مختلف نشان می دهد که قانونگذار بر لزوم رعایت قوانین در تمامی جنبه های رفتاری نیروهای مسلح در همه شرایط نگاه خاص داشته و نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران با رعایت و اجرای صحیح و دقیق این قوانین و مقررات و حرکت در مسیر آن ها می توانند به مأموریت ها و اهداف مورد نظر دست یابند.

کلیدواژگان: حکمرانی، قانون، نیروهای مسلح، حاکمیت قانون

Legal governance in armed forces of Iran

Abstract Compliance with laws and regulations in Islamic Republic of Iran Armed Forces is indispensable and essential for doing their missions and duties. The rule of law requires legality of acts and behaviors of armed forces of Iran and they have to consider all laws and rules of country in all times and places including war and peace conditions. In this study, for explaining the necessity of rule of law in the Iranian Armed Forces, we outline the various laws and regulations governing the Armed Forces of the Islamic Republic of Iran and its hierarchy, and offered some suggestions for strengthening the rule of law in the armed forces. Public and specific govern Iranian armed forces. The results shows that the legislator has a special regard to the requirements of the law in all aspects of the behavior of the armed forces in all circumstances they should be legal in any when and where.

Keywords: governance, law, armed forces, rule of law.

۱- مقدمه

هر حکومت و دولتی برای حفظ استقلال، امنیت داخلی و خارجی و تمامیت ارضی خود نیاز به نیروی مسلح قوی، مقتدر و سازمان یافته دارد. استقلال و امنیت هر کشور و دولت اعم از داخلی و خارجی نیز در پرتو قدرت و توان نظامی تامین می گردد. مقابله با مهاجمان خارجی یا کسانی که در داخل کشور با نقض قوانین، امنیت اجتماعی را مختل می کنند، جز با توان نظامی و امنیتی حل نمی شود. از این رو کشورهای مختلف بدین منظور تشکیل و سازماندهی نیروهای مسلح خود را در راستای دفع خطرهای خارجی و داخلی طراحی می کنند و با تشکیل سازمان ها و نهادهای نظامی خاص، افراد کارآمد و توانا را به استخدام در می آورند. جمهوری اسلامی ایران نیز پس از انقلاب شکوهمند اسلامی در سال ۱۳۵۷، برای تداوم موجودیت خود و دفع تهدیدات داخلی و خارجی، نیروهای مسلح خود را جهت تامین و تضمین موجودیت خود و برقراری امنیت نظام و حفظ حدود و ثغور مرزی ایجاد، یا با تغییرات متناسب با نظام اسلامی سازماندهی نمود. در نظام جمهوری اسلامی ایران، موضوع نیروهای مسلح از نظر

اعتقادی نیز مورد توجه قرار گرفته است؛ زیرا مبنای حکومت ایران، اعتقادات اسلامی است و یکی از تفاوت‌های اساسی حکومت اسلامی با سایر نظام‌های سیاسی، امور نظامی آن است. دیدگاه اسلام نسبت به دفاع و جهاد، زیربنای ساختار نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران است. بر اساس عقاید اسلام، امور نظامی منحصر به ارگان و یا افراد خاصی نیست، بلکه عموم مردم وظیفه دارند برای حفظ و حراست از اسلام و مرزهای حکومت اسلامی بکوشند. در حالی که در غالب کشورها این امر به عنوان شغل برای گروهی از مردم یا با دیدی آرمانی تر، به عنوان یک امر ملی و با انگیزه میهن پرستی و وطن دوستی تلقی می شود، در اسلام از منظری بالاتر و والاتر به عنوان یک وظیفه الهی محسوب می گردد. قرآن مجید، ارزش والای ((جهاد)) در راه خدا را در آیات فراوانی بیان نموده است که به یک مورد آن اشاره می شود: وَقَضَى اللَّهُ الْمُجَاهِدِينَ عَلَى الْقَاعِدِينَ أَجْرًا عَظِيمًا. (نساء: ۹۵)؛ و خداوند، مجاهدان را بر نشستگان، با پاداش عظیمی برتری بخشیده است. با عنایت به جایگاه رفیع حاکمیت شرع و حضور موثر دین مبین اسلام در همه ارکان و ابعاد نظام حقوقی کشور ایران و با توجه به تأکید قانون اساسی بر حاکمیت قانون در همه شئون اجرایی، تقنینی و قضایی (غفاری، ۱۳۹۱: ۲) که در اصل ۴ قانون اساسی بدین شرح: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده شورای نگهبان است» آمده است، تشکیل، فرماندهی و مدیریت و قوانین و مقررات حاکم بر نیروهای مسلح نیز منطبق با شرع مقدس اسلام بوده و باید بر مبنای قانون اساسی وضع شده باشد.

امام خمینی (ره) در تعریف الگوی حکومت اسلامی، آن را حکومت قانون معرفی کرده و چنین می نویسد: حکومت اسلامی، حکومت قانون الهی بر مردم است. فرق اساسی حکومت اسلامی با حکومت مشروطه و جمهوری در همین است. در اینکه نمایندگان مردم یا شاه در این گونه رژیم ها به قانونگذاری می پردازند، در صورتی که اختیار تشریع در اسلام به خداوند متعال اختصاص یافته است... قانون اسلام یا فرمان خدا بر همه افراد و بر دولت اسلامی حکومت تام دارد. همه افراد از رسول اکرم (ص) گرفته تا خلفای آن حضرت و سایر افراد تا ابد تابع قانون هستند، همان قانون که از طرف خدای تبارک و تعالی نازل شده و در لسان قرآن و نبی اکرم (ص) بیان شده است" (خمینی، ۱۳۷۹: ۵۴)

نیروهای مسلح به عنوان متولیان اصلی تامین امنیت داخلی و خارجی نیازمند رعایت قوانین و مقررات و تدابیر و سیاست های ابلاغی از سوی سلسله مراتب قانونی هستند که جهت ایجاد وحدت فرماندهی برای پیشبرد وظایف و مأموریت ها و متناسب با شرایط و اوضاع و احوال داخلی و منطقه ای و جهانی، دستوراتی را جهت اجراء صادر می نمایند. بر همین اساس اگر لزوم حکمرانی قانون در سایر بخش های جامعه امری ضروری باشد، حکمرانی قانون در سطح نیروهای مسلح به واسطه ماهیت نقش و وظایف و مأموریت ها و نیز چارچوب و ساختار سازماندهی بسیار ضروری تر و پررنگ تر می باشد. در نظام جمهوری اسلامی ایران، فرماندهی کل قوا، مستند به بند ۴ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، از وظایف رهبری می باشد. بنابراین نوع مدیریت و فرماندهی و در نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران رهبری و فرماندهی و مدیریت مکتبی و معنوی می باشد و از آنجا که تدابیر و منویات و فرمان های رهبر معظم انقلاب و فرماندهی معظم کل قوا (مدظله العالی) برای نیروهای مسلح دستورات الزام آور شناخته می شوند، بنابراین با اعمال این نوع فرماندهی، حکمرانی قانون الهی بر نیروهای مسلح تضمین می گردد.

یکی از لوازم حکمرانی قانونی خوب، لزوم آشنایی افراد با قوانین است. در نظام حقوقی ایران، به موجب قوانین و مقررات نیروهای مسلح^۱ و ماده ۲۴ آیین نامه انضباطی نیروهای مسلح، هر یک از کارکنان نیروهای مسلح بایستی وظیفه خود را خوب بشناسد و آیین نامه ها و مقررات مربوط را به طور کامل و با نهایت علاقه فرا گیرد و آن ها را با دقت به مرحله اجرا درآورد. قانونگذار به منظور تضمین اجرای دقیق مقررات نظامی و انتظامی، برای متخلفین از این مقررات، مجازات هایی را در قانون مجازات حرایم نیروهای مسلح مورد حکم قرار داده است تا از این طریق نیروهای مسلح را وادار

^۱ بند ۲۰ ماده ۴ قانون ناجا مقرر می دارد: «نیروی انتظامی موظف به آموزش یگان های تابعه و آماده کردن آن ها جهت اجرای مأموریت های محوله می باشد».

به اجرای دقیق این قوانین بنماید. (رضوی، ۱۳۸۶: ۲۵)

در این تحقیق در پی آن هستیم تا با شناخت و بررسی حکمرانی قانون و آشنایی با نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، مهم ترین قوانین و مقررات حاکم بر فعالیت آن ها را مورد بررسی قرار داده و بررسی نماییم با توجه به نقش انکارناپذیر نیروهای مسلح در تحقق رشد و پیشرفت اقتصادی و توسعه پایدار در بخش های امنیتی و نظامی و اقتصادی و ... و نیز انتظاری که از آن ها در تحقق سیاست توسعه کشور به ویژه در بیانیه گام دوم انقلاب و پس از گذشت ۴۰ سال از عمر پربرت انقلاب اسلامی می رود، حاکمیت قانون بر آن ها، چگونه می تواند به تحقق اهداف و ماموریت ها و رسالات آن ها کمک نماید. بنابراین سوال اصلی این تحقیق این است که نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران در راستای تحقق حکمرانی قانون، ملزم به رعایت کدام قوانین و مقررات هستند و حاکمیت قانون چه نقشی در تحقق اهداف و ماموریت سازمان های نیروهای مسلح، به ویژه ماموریت های مقرر در بیانیه گام دوم انقلاب خواهد داشت؟ در ضمن این سوال نیز به سوالات فرعی که ممکن است در خلال بررسی موضوع ایجاد شود، پاسخ خواهیم داد. از جمله اینکه نیروهای مسلح شامل چه سازمان هایی می شود و هر کدام تابع کدام قانون یا قوانین می باشند؟ قوانین اختصاصی نیروهای مسلح که در مورد سایر افراد غیر نیروهای مسلح حکمفرما نمی باشد، کدام است؟ فرضیه اصلی تحقیق آن است که نیروهای مسلح کشور به عنوان متولیان اصلی تامین امنیت داخلی و خارجی، ملزم به رعایت حاکمیت قانون در تمامی افعال و امور و ماموریت های خود در زمان صلح و جنگ می باشند و مصداق بارز حکمرانی قانون را می توان در نیروهای مسلح پیدا نمود. این تحقیق با روشی توصیفی، تحلیلی به رشته تحریر درآمده است و روش گردآوری اطلاعات آن نیز روش کتابخانه ای می باشد که نویسندگان با مراجعه به آثار و منابع داخلی و خارجی مرتبط و تحلیل قوانین و مقررات مختلف به بررسی موضوع پرداخته اند. این تحقیق که تاکنون در ادبیات حقوقی کشور مورد غفلت واقع شده و مرتبط با آن ادبیات و مستندات خاصی وجود ندارد، تا حدود زیادی خلاء وجود آثار متقن و قابل استناد را حل خواهد نمود.

مطالب تحقیق در سه بخش سازماندهی شده است. در بخش نخست به بیان مفاهیم و کلیات و تعاریف می پردازیم و مفاهیم حکمرانی به ویژه حکمرانی قانون و نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران را بررسی می نماییم و در بخش دوم مصادیق حکمرانی قانون در نیروهای مسلح، و قوانین حاکم بر نیروهای مسلح، در بخش های مختلف (رفتاری و انضباطی - اقتصادی و مالی - حقوقی و کیفری و...) را مورد واکاوی قرار خواهیم داد. بخش پایانی نیز به بررسی نتایج حاصل از تحقیق صورت گرفته و نیز ارائه پیشنهادات، اختصاص یافته است.

۲- کلیات و تعاریف

در این بخش، مهم ترین مفاهیم و عبارات مورد استفاده در متن مورد تعریف قرار می گیرند. مهم ترین گزاره های قابل تعریف در این تحقیق عبارت است از:

۲-۱- حکمرانی^۱

حکمرانی مفهوم پیچیده ای است که ارائه تعریفی دقیق و مشخص برای آن مشکل می باشید. از آنجا که این اصطلاح جنبه ی شهودی قوی دارد، افرادی که از آن استفاده می کنند کمتر به فکر ارائه تعریف دقیق از حکمرانی هستند. به هر حال، به لحاظ زبان شناسی حکمرانی از دیرباز بر عمل یا فرآیند حکومت کردن دلالت می کرده است. برنامه توسعه ی سازمان ملل، حکمرانی را اعمال اقتدار اداری، سیاسی و اقتصادی در امور کشورداری در تمامی سطوح آن می داند. (Mobius, 2012:18) اما برخی دیگر براین باورند که، حکمرانی به روابط بین دولت و جامعه ی مدنی، حکومت کنندگان و حکومت شوندگان مربوط می شود. (Harris, 2008:62) در فرهنگ هریتیج، واژه حکمرانی « فعالیت یا روش حکم راندن یا قدرت حکم راندن دولت معنا شده است. » در فرهنگ سیاسی آکسفورد، حکمرانی « فعالیت یا روش حکم راندن، اعمال کنترل یا قدرت بر زیردستان نظامی از قوانین و مقررات » تعریف شده است. (زارعی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۲۵)

اصطلاحات حکمرانی و حکومت، دارای مفاهیم محض و تخصصی بوده که بعضاً فارغ از مفهوم، معمولاً جایگزین

¹ Governance

یکدیگر به کار می روند. اما قدمت حکمرانی به تاریخ تمدن بشری برمی گردد. واژه ی حکمرانی از لغت یونانی (Kybernan) و (Kybernetes) گرفته شده و معنای آن، هدایت و راهنمایی کردن است. (شریفیان ثانی، ۱۳۸۰: ۱۴۹). استفاده از این اصطلاح را به افلاطون نسبت داده اند که در قرون وسطی برای حکومت کردن و اداره حکومت به کار برده می شد. (Rose, 2004:15)

۲-۲- حاکمیت و حاکمیت قانون^۱

حاکمیت در لغت به معنای تفوق و برتری^۲ است و از ریشه لاتینی (Superanus) گرفته شده است. کاره دومالبر معتقد است «حاکمیت یعنی ویژگی برتر قدرت برتر از این جهت که چنین قدرتی هیچ گونه قدرت دیگری را برتر از خود یا در رقابت با خود نمی پذیرد». (Elsenhans, 2001, 42) اینهایم حاکمیت را «قدرتی می داند که اعمال آن به وسیله هیچ اراده انسانی دیگر قابل نقض نمی باشد و آن را صلاحیت عالی می داند که از هرگونه قدرت بشری مستقل است» وی معتقد است حاکمیت «اقتدار برتر و عالی و در معنای بین المللی آن، یعنی اینکه اقتدار حقوقی بر دولت های دیگر نیست بلکه اقتدار حقوقی است که از نظر حقوقی به هیچ اختلاف و منشأ اقتدار زمینی بستگی ندارد حاکمیت در مفهوم مضیق و محدود به استقلال در همه زمینه ها در چارچوب مرزهای کشور و خارج از آن اشاره دارد» (Ademola, 2012: 309) و بالاخره دایره المعارف حقوق بین الملل حاکمیت را در ارتباط با حقوق بین الملل چنین تعریف می کند «حاکمیت در حقوق بین الملل معاصر بیانگر وضعیت حقوقی یک دولت در صحنه بین الملل است که صلاحیت آن دولت در قلمرو و نمی تواند از سوی دیگر دولت ها مورد سوال و مداخله واقع شود این حاکمیت فقط با موازین حقوق بین الملل محدود می شود. (Greenwood, Christopher, 2008: 11)

در ساده ترین بیان، حاکمیت قانون یعنی انجام هر عملی مطابق قانون باشد (pietro, 2007: 39). اما این اصل بنیادین را نمی توان تنها به این جمله اکتفا کرد. در مقام بیان تمایز میان حقوق عمومی و حقوق خصوصی، حاکمیت قانون را می توان و بایستی در اراده افراد دانست. از این نظر گاه، حاکمیت قانون، موجد و معرف صلاحیت ها و نه اراده هاست؛ حاکمیت قانون وضعیت عدم حاکمیت اراده است. (امامی، زرگوش، ۱۳۸۷: ۵۵) حاکمیت قانون، عامل پیوند دهنده ی مدیریت و حکمرانی خوب است (سردارنیا، ۱۳۹۱: ۱۶۵)

در ادبیات حقوق عمومی از حکومت و حاکمیت به عنوان یکی از عناصر و ارکان بنیادین دولت کشور یاد می شود که مفهوم آن سیطره اراده برتر است که در یک قلمرو سرزمینی معین هیچ اراده رقیب دیگری از گروه های اجتماعی فراتر از آن وجود ندارد و از نظر بیرونی اراده مذکور نباید تحت سلطه و آمریت دولت دیگر باشد (عالم، ۱۳۷۵: ۱۴۵) از این منظر، ابعاد حاکمیت را به حاکمیت درونی و بیرونی تقسیم نموده اند. (قاضی، ۱۳۸۴: ۷۲)

در حال حاضر حاکمیت قانون یکی از مهم ترین مفاهیم مطرح شده در حوزه حقوق عمومی به ویژه حقوق اساسی شناخته شده و ارزشی جهان شمول دارد و حتی یکی از محک های ارزیابی نظام های حقوقی و سیاسی است (مرکز مالمیری، ۱۳۸۵: ۷) در نظام حقوق داخلی مهم ترین مخاطبان حاکمیت قانون مقامات دولتی هستند که بر اساس آن تمامی اعمال و تصمیمات آنها باید منطبق با موازین قانونی باشد. (نژندی منش و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۷۳). نیروهای مسلح به عنوان بخش مهمی از حاکمیت، ملزم به رعایت قانون در اعمال و رفتار خود و در واقع حکمرانی قانونی می باشند.

لازمه حکمرانی خوب^۴، وجود چارچوب های قانونی مناسب و عادلانه است که بی طرفانه^۵ اعمال شوند و حامی تمام کمال حقوق بشر و شهروندان باشند. (Robert, 1999: 18) به مفهوم دیگر در جوامع بشری به قواعد و مقررات تأمین کننده حقوق انسانی که بی طرف باشد نیاز است (Ambrus, 2009: 7) به هر حال، یکی از دیدگاه های حاکم در حقوق اساسی مدرن که تمامی صاحب نظران حقوق و علوم سیاسی بر آن اجماع دارند، اصل حاکمیت قانون^۶ است (Backstra, 2009: 7)

¹ Sovereignty- rule of law

² Supremacy

³ Nation -state

⁴ Good governance

⁵ Neutral

⁶ Rule of law principle

70:2012) حاکمیت قانون به معنای تبعیت تمامی شهروندان، به ویژه مدیران و زمامداران از قانون می باشد. بدین ترتیب بایستی تمام اعمال حکومتی در چارچوب قانون قرار گرفته و زمامداران، مسئول اعمال خود شوند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۴۳۴). قانون در اینجا به معنای عام آن مدنظر می باشد، نه به معنای خاص آن که صرفاً محدود به قواعد تصویب شده از طریق قوه مقننه و همه پرسی می شود. (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۱۲۲)

۳-۲- نیروهای مسلح^۱

جوامع انسانی برای حفظ حکومت، استقلال و تمامیت ارضی و تامین امنیت خود ناگزیر از فراهم نمودن نیروی نظامی هستند. استقلال و امنیت هر کشور و دولت اعم از داخلی و خارجی نیز در پرتو قدرت و توان نظامی تأمین می گردد. مقابله با مهاجمان خارجی یا کسانی که در داخل کشور با نقض قوانین، امنیت اجتماعی را مختل می کنند، جز با توان نظامی حل نمی شود. از این رو کشورهای مختلف بدین منظور تشکیل و سازماندهی نیروهای مسلح خود را در راستای دفع خطرهای خارجی و داخلی طراحی می کنند و با تشکیل سازمانها و نهادهای نظامی خاص، افراد کارآمد و توانا را به استخدام در می آورند. نیروهای مسلح یک کشور، سازمانها و قوای آفندی و پدافندی هستند که توسط دولت پشتیبانی می شوند. این نیروها به آن دلیل به وجود آمده اند تا سیاستهای داخلی و خارجی طبقه حاکم کشورهای متبوع خود را به پیش برده و از آن طبقه و ملت خود در برابر تجاوزگران داخلی یا بیگانه دفاع کنند. در برخی از کشورها قوای شبه نظامی نیز در نیروهای مسلح گنجانده شده اند. در نظام جمهوری اسلامی ایران بر اساس قوانین و مقررات موجود از جمله قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین اختصاصی مربوط به هر کدام از نیروهای مسلح، نیروهای مسلح به: ستاد کل نیروهای مسلح، ارتش، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و نیروی انتظامی و وزارت دفاع و سازمان های وابسته، اطلاق می شود (ماده ۸ آیین نامه انضباطی نیروهای مسلح) که همگی وظیفه تامین امنیت داخلی و خارجی و حفاظت از دستاوردهای انقلاب اسلامی را بر عهده دارند. هر کدام از نیرو و سازمان های یاد شده در درون خود نیز زیر مجموعه هایی دارد که در بخش های مختلفی مانند: هوایی، زمینی، دریایی، پدافند، بسیج و ... فعالیت می نمایند.

۳- حاکمیت قانون در نیروهای مسلح ایران

از آنجائی که نیروهای مسلح کشور ما با تحولات بسیاری هم در محیط ملی و منطقه ای روبه رو بوده و با توجه به پیچیدگی ساختارها، سازمان و تکنولوژی حاکم در سطح سازمان نیروهای مسلح، تعدد سازمان ها، تنوع مأموریت ها و همچنین تهدیدات موجود در منطقه و کشور، لزوم وجود قوانین و مقررات گوناگون و متناسب با هریک از این نیروها را اجتناب ناپذیر نموده است. در نظام جمهوری اسلامی ایران، امنیت ملی مستند به اصل فقهی وجوب کفایی و تجربه پیامبر گرامی اسلام در امر بسیج عمومی در صدر اسلام است و نیروهای مسلح کشور در نقطه ای متفاوت با نیروهای مسلح سایر کشورها، تنها ملتزم به رعایت قوانین و مقررات موضوعه کشور نبوده بلکه در کنار آن رعایت ارزش های معنوی و اصول و قواعد اسلامی را نیز از تکالیف خود می دانند. بنابراین التزام آن ها صرفاً التزام قانونی نبوده، بلکه التزامی شرعی-قانونی است. مساله دفاع در فقه سیاسی اسلام به صورت کلی مطرح شده و همین ویژگی باعث شده است تا به هنگام تاسیس جمهوری اسلامی ایران، امنیت ملی به مقوله «حفظ اسلام» گره خورده و با هم درآمیزند. نظام دینی حاکم بر جمهوری اسلامی ایران، اثر خود را در تمام شئون زندگی جامعه از جمله بخش نظامی و نیروهای مسلح گذاشته است. اسلامی بودن و تطابق شرعی کلیه قوانین و مقررات در اصل چهارم قانون اساسی ایران بدین صورت به رسمیت شناخته شده است: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است». بنابراین اصل لزوم تطابق شرعی قوانین و مقررات اصلی عام بوده که تاثیر اجرای این اصل در قوانین و مقررات حاکم بر نیروهای مسلح و مسائل مهمی چون ساختار،

¹ Armed forces

کاربری، رفتار و گزینش، سیاست گذاری و راهبری، عملیات و کارکردهای نیروهای مسلح بیشتر نمایان است. حاکمیت قانون در نیروهای مسلح از طریق تبعیت از مجموعه تدابیر، قوانین و مقرراتی حاصل می شود که از طریق مراجع مختلف وضع قانون، ایجاد و جهت سازماندهی و اجرای وظایف و مأموریت های محوله به آن ها ابلاغ می گردد. در مقایسه با سایر افراد جامعه، تبعیت نیروهای مسلح از قانون قدری متفاوت بوده و این نیروها علاوه بر قوانین موضوعه عمومی، ملزم به رعایت تدابیر، سیاست ها، قوانین و مقررات خاص دیگری نیز می باشند. در این تحقیق مهم ترین مصادیق حاکمیت قانون و حکمرانی قانونی در بخش نظامی و انتظامی کشور را بررسی می نماییم.

۳-۱- قانون اساسی

در نظام حقوقی ایران، قوانین دارای ساختار سلسله مراتبی است که در ابلاغیه های رسمی باید این ساختار حفظ شود به گونه ای که قانون اساسی بالاترین جایگاه را در میان قوانین دارد که تمامی قوانین موضوعه مصوب مجلس باید از آن پیروی کند. به همینگونه آئین نامه ها و بخشنامه های دولتی نیز از قوانین موضوعه پیروی می کنند (کاتوزیان ۱۳۹۱: ۸۷). قانون اساسی عالی ترین سند حقوقی یک کشور و راهنمایی برای تنظیم قوانین دیگر است. قانون اساسی به عنوان قانون مادر ضمن تنظیم روابط حاکم و شهروندان، به تضمین حقوق و آزادی های شهروندان می پردازد. از جمله وظایف و کارکردهای قانون اساسی، تعیین کیفیت و چگونگی توزیع قدرت سیاسی و سازماندهی اقتدار است. که اصول آن در متون قانون اساسی منعکس شده است. (Rahimi, shakeri, 2016:64) قانون اساسی در مفهوم حقوقی موسع به عنوان "مجموع های از قواعد بنیادین حقوقی که به گونه ای فراگیر حیات اجتماعی و سیاسی یک جامعه را تنظیم می کنند تعریف شده است (Petter, 2006: 582). این مفهوم به مجموعه منسجمی از اصول و قواعد بنیادین بلند مدت اشاره دارد که در نظام حقوقی از جایگاه والایی برخوردارند و قواعد نظم بنیادین را ایجاد و از نظر کارکردی جامعه را محدود می سازند (kumm, 2003: 25) بنابراین در اکثر کشورهای دنیا، مهم ترین اصول، قواعد، سیاست ها، خط مشی ها و الزامات قانونی لازم الرعایه در قانون اساسی ذکر شده است. ارکان حاکمیت، حقوق ملت، چگونگی ارتباط بین حاکمیت و مردم، شیوه اداره کشور و مسئولیت و وظایف ارکان حاکمیت و ... همگی در قانون اساسی این کشورها ذکر می شود.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان عالی ترین سند قانونی کشور، ضمن توجه جدی به نقش نیروهای مسلح، آنان را یکی از ارکان اصلی حاکمیت در کشور دانسته است. این قانون برای نیروهای مسلح، مبانی مشخصی از جمله پاسداری از استقلال و تمامیت ارضی کشور (اصل ۱۴۳)، پاسداری از انقلاب و نظام جمهوری اسلامی ایران (اصل ۱۵۰) ممنوعیت عضویت بیگانگان در ارتش و نیروی انتظامی (اصل ۱۴۵) ممنوعیت استقرار پایگاه نظامی خارجی (اصل ۱۴۶) استفاده از امکانات نیروهای مسلح در زمان صلح (اصل ۱۴۷) منع بهره برداری شخصی از امکانات ارتش (اصل ۱۴۸) و... را ترسیم نموده است. از جهت راهبردی، ارتش و نیروهای مسلح باید در خدمت گسترش حاکمیت قانون خدا در جهان از طریق جهاد فی سبیل الله باشند. مقدمه قانون اساسی و همچنین اصول ۱۴۷، ۱۴۴، ۱۴۳، ۱۵۰ و ۱۵۱ قانون اساسی بر ویژگی های راهبردی نیروهای مسلح از جمله مردمی بودن، اسلامی بودن، (نوری، ۱۳۹۷: ۱۸) آینده نگری، حفظ آمادگی در دوران صلح، داشتن استراتژی (شامل آمادگی دفاعی، ایمان و فداکاری) تاکید دارد. (شاکری، ۱۳۸۱: ۷). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دو نهاد امنیتی: ارتش جمهوری اسلامی ایران (اصول ۱۴۳ تا ۱۴۹) و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی (اصل ۱۵۰) مورد اشاره قرار گرفته است و وظایف اصلی این دو نهاد (پاسداری از استقلال و تمامیت ارضی نظام جمهوری اسلامی کشور- نگهداری از انقلاب اسلامی و دستاوردهای آن) به صراحت ذکر شده است. بر اساس این اصول، هر کدام از این دو نهاد دارای قوانین و مقررات مستقل و مختص خود می باشند که به آن اشاره خواهد شد. بنابراین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان مهم ترین سند بالادستی ایران، اصول اساسی در خصوص ویژگی ها، ساختار، وظایف و مأموریت های کلی و چگونگی فرماندهی نیروهای مسلح و چگونگی استفاده از امکانات نیروهای مسلح در زمان صلح را به صورت کلی بیان نموده و شرح و تفصیل هر کدام از این

اصول در قوانین و مقررات هر کدام از نیروهای مسلح آمده است. نیروهای مسلح (چه آن‌ها که در اصول قانون اساسی ذکر شده اند و چه بخشی از نیروهای مسلح مانند نیروی انتظامی، وزارت دفاع، ستاد کل ن م که در قانون اساسی مورد اشاره قرار نگرفته است) ملزم به تبعیت مستمر از قانون اساسی بوده و باید قوانین و مقررات و ضوابط خود را مطابق و در راستای اجرای اصول این قانون تنظیم نمایند و حاکمیت قانون اساسی بر نیروهای مسلح به عنوان بخش مهمی از جامعه از اصول مهم حکمرانی قانون و حاکمیت قانون به شمار می رود.

۲-۳- تدابیر و اوامر فرماندهی معظم کل قوا (مدظله العالی)

با توجه به ساختار دینی حاکمیت جمهوری اسلامی ایران، و از آنجا که بر اساس قانون اساسی کشور، رهبری کشور بر عهده ولی فقیه است، فرماندهی کل نیروهای مسلح نیز مستند به بند ۴ اصل ۱۱۰ این قانون، بر عهده ولی فقیه می باشد. بنابراین بالاترین رده فرماندهی در سطح نیروهای مسلح کشور، مقام معظم فرماندهی کل قوا می باشد که بر عهده ولی فقیه (مقام رهبری) می باشد و کلیه نیروهای مسلح از پایین ترین تا بالاترین درجه ملزم به اطاعت و فرمانبری از دستورات ایشان می باشند. بر همین اساس و مستند به بند ۵ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، اعلام جنگ و صلح و بسیج نیروها، نصب و عزل و قبول استعفای رئیس ستاد مشترک^۱، فرماندهی کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، فرماندهان عالی رتبه نظامی و انتظامی (بند ۶ اصل ۱۱۰) از وظایف مقام معظم فرماندهی کل قوا دانسته شده است.

بنابراین نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، در تفاوتی فاحش با سایر نیروهای مسلح جهان و به عنوان یک امتیاز ویژه، از فرماندهی و رهبری، ولی فقیه بهره مند شده و سیاست ها، راهبردها، برنامه ها و فعالیت های خود را براساس منویات و فرامین و تدابیر فرماندهی معظم کل قوا (مدظله العالی) تنظیم می نمایند. اعمال فرماندهی ولی فقیه بر نیروهای مسلح، یا به صورت مستقیم و از طریق صدور دستور مستقیم به نیروهای مسلح صورت می گیرد و یا از طریق ستاد کل نیروهای مسلح، به عنوان ارشدترین ستاد در نیروهای مسلح و نیز از طریق انتصاب فرماندهان عالی رتبه نیروهای مسلح، جهت اجراء به نیرو و سازمان های مسلح کشور ابلاغ می گردد. نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران از بالاترین مقام تا پایین ترین رده به وسیله فرماندهان، رؤسا یا مدیرانی که از طرف مقام معظم فرماندهی کل قوا، فرماندهی یا ریاست یا مدیریت دارند مانند حلقه های زنجیر به هم پیوسته بوده که در اصطلاح آن را سلسله مراتب گویند. براساس آنچه عنوان شد، اگر چه ممکن است بیانات مقام معظم رهبری برای مردم عامه در برخی موارد جنبه توصیه ای یا ارشادی داشته باشد، ولی برای نیروهای مسلح کشور، همواره به عنوان فرامین فرمانده ارشدتر و ولی فقیه، لازم الاتباع می باشد و نیروهای مسلح باید آن را نصب العین قرار داده و هرگونه تخطی یا عدم اجرای این دستورات، سبب اعمال مقررات انضباطی و کیفری نیروهای مسلح در خصوص خاطی یا خاطیان می شود. لزوم رعایت تدابیر اوامر فرماندهی معظم کل قوا، علاوه بر آنکه صبغه دینی و شرعی داشته، جنبه قانونی نیز دارد. در همین راستا ماده ۱۹۹ قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران، پس از بیان تمامی مواد مرتبط در ارتباط با سازمان ارتش جمهوری اسلامی ایران و بیان ارکان این سازمان و نقش و وظایف و مأموریت های آن ها، بیان می دارد: «بدیهی است اختیارات فرماندهی کل محدود به موارد مصرحه در این قانون نمی باشد. همچنین در کلیه مواردی که در این قانون صدور دستور یا تصویب امری از سوی فرماندهی کل در پی ارائه پیشنهاد از سوی مقامات یا مراجع دیگر ذکر شده است، اخذ تصمیم فرماندهی کل منحصر به ارائه پیشنهادات مزبور نخواهد بود.» لزوم رعایت تدابیر فرماندهی معظم کل قوا به عنوان دستوری الزام آور سبب گردیده تا در بسیاری از موارد خاص و شرایط داخلی و بین المللی که نیروهای مسلح نیازمند تصمیم گیری سریع و دقیق می باشند و رفع این نیازها از طریق فرآیند قانونگذاری و تصویب قانون که زمان بر بوده و ممکن است سبب تضییع زمان یا فرصت گردد، امکان پذیر نبوده یا ممکن است سبب ورود لطمه به منافع کشور گردد، خلاء و بن بست قانونی وجود نداشته باشد و بتوان با اخذ دستور مستقیم از فرماندهی معظم کل قوا، این خلاء را پر نمود. مثال های از این نوع بسیار زیاد بوده و برای نمونه می توان به تشکیل نیروی پدافند هوایی به دستور مقام معظم فرماندهی کل قوا در شرایط خاص کشور اشاره نمود که در این خصوص قانونی از سوی مراجع تقنینی وضع نشده و تشکیل و مدیریت آن حسب

۱) اکنون به فرماندهی کل ارتش جمهوری اسلامی ایران تغییر یافته است.

تدابیر فرماندهی معظم کل قوا می باشد، اشاره نمود.

از آنجا که فرماندهی کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران با مقام معظم رهبری است، فرماندهان، رؤسا و مدیران در تمام سلسله مراتب در حدود اختیارات مصوب سازمانی از طرف معظم له، فرماندهی، ریاست و یا مدیریت خواهند داشت، اما چنانچه مقام معظم فرماندهی کل قوا، تمام یا قسمتی از اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض فرمایند، دستورات آن شخص در حدود اختیارات تفویض شده لازم الاجراء خواهد بود. علاوه بر فرماندهی و مدیریت نیروهای مسلح، فرماندهی معظم کل قوا، براساس بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، وظیفه تعیین سیاست های کلی نظام به ویژه سیاست های دفاعی و امنیتی کشور را بر عهده دارد که این سیاست ها از سوی معظم له، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام و سایر مبادی امنیتی مانند شورای عالی امنیت ملی تنظیم و به نیروهای مسلح ابلاغ می گردد. لزوم رعایت این سیاست ها همواره مورد توجه کلیه بخش های نظام به ویژه نیروهای مسلح بوده است. در سیاست های ابلاغی قانونگذاری، ابلاغ شده از سوی مقام معظم رهبری، به لزوم در نظر گرفتن تدابیر فرماندهی کل نیروهای مسلح در قانونگذاری برای نیروهای مسلح، توجه خاصی مبذول شده است. در بند ۱۶ این سیاست های ۱۷ گانه که از سوی معظم له ابلاغ شده است آمده است: « رعایت تدابیر فرماندهی کل نیروهای مسلح در قانونگذاری برای نیروهای مسلح » که این موضوع نشان دهنده لزوم توجه مبادی و مراجع قانونگذاری به تدابیر و اوامر فرماندهی کل قوا به مجموعه نیروهای مسلح می باشد. به عبارت دیگر لزوم تصمیم گیری سریع، دقیق، با رعایت مصالح و منافع نظام، بدون تاخیر و تعلل و متناسب با ماموریت ها و وظایف هر یک از نیروهای مسلح، ایجاب می نماید دستورات و تدابیر فرماندهی معظم کل قوا در شرایط صلح و جنگ، به عنوان بخش تفکیک ناپذیر و اساسی نقشه این نیروها پس از قانون اساسی، مورد توجه جدی و تبعیت قرار گیرد.

۳-۳- قوانین و مقررات حاکم بر تاسیس نیروهای مسلح و مقررات استخدامی نیروها

پس از تشکیل هریک از سازمان های نیروهای مسلح بر اساس قانون اساسی و قوانین و تدابیر و سیاست های فرماندهی کل قوا، هر یک از این سازمان ها قوانین و مقررات مختص خود را تدوین و به تصویب رساندند. مقررات استخدامی هریک از دستگاه های اجرایی بیانگر میزان تکالیف و حقوق قانونی مستخدم و دستگاه متبوع وی از مراحل اولیه گزینش تا زمان فوت و حتی پس از آن می باشد و بدین لحاظ از اهمیت بالایی برخوردار بوده و بسیاری از سیاست گذاری های مربوط به نیروی انسانی نیز در بطن همین مقررات گنجانیده می شود. در این میان آنچه که به مقررات استخدامی نیروهای مسلح ویژگی خاصی بخشیده و اهمیت آن را مضاعف می کند، نقش حساس و بارز نظم در نیروهای مسلح می باشد. مهم ترین اقدام در راستای تقویت نیروهای مسلح، ایجاد آن ها بر مبنای قوانین و مقررات مخصوص و تعیین ماموریت ها و وظایف و چگونگی مدیریت آن ها در ابعاد مختلف استخدام، آموزش، ترفیعات، خاتمه خدمت، حقوق و مزایا و... می باشد. بر این اساس هر کدام از نیروهای مسلح دارای قوانین و مقررات خاص خود می باشد. قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۶، اساسنامه سپاه پاسداران و قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۰ با اصلاحات بعدی، قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹، قانون انحلال وزارتین دفاع و سپاه پاسداران و تشکیل وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مصوب ۱۳۶۸ و تدابیر فرماندهی معظم کب قوا در خصوص تشکیل ستاد کب ن م، از مجموعه قوانین و مقرراتی است که به عنوان اسناد تاسیس نهادهای نیروهای مسلح، ساختار، وظایف و ماموریت ها و مهم ترین اصول و معیارهای حاکم بر جذب نیروی انسانی و مدیریت این سازمان ها را تشریح نموده است. این قوانین و مقررات به مرور زمان و با تغییر و تحولاتی که در ساختار نیروهای مسلح به صورت کلی یا جزئی اتفاق می افتد، دستخوش تغییر و تحولات زیادی شده است و برای اجرای هر یک از بخش های اصلی این قوانین، مقررات، آیین نامه، دستورالعمل، شیوه نامه و مقررات اجرایی داخلی تدوین شده است.

قوانین استخدامی نیروهای مسلح تقریباً در یک فرمت واحد به موضوعات استخدامی از جمله: تعاریف، هدف ها، اصول و ویژگی ها، وظایف و ماموریت ها، شرایط عمومی استخدام و طبقه بندی، آموزش و ترفیعات، وضعیت پرسنل از لحاظ

خدمت، پایان خدمت، دریافتی ماهانه پرسنل، امور خدماتی پرسنل و... می پردازد. هریک از این نیروها برای جذب و استخدام افراد و نیز در ادامه خدمت و رهایی از خدمت، باید بر اساس این قوانین و مقررات عمل نمایند و نمی توانند خارج از این ضوابط اقدام کنند. بنابراین حاکمیت قانون در نیروهای مسلح ایجاب می نماید که در بخش استخدام و ورود و خدمت و خروج از خدمت کارکنان، مبانی قانونی مورد رعایت قرار گیرد و از اقدام خلاف قانون خودداری گردد. در اجرای هربخش از این قوانین، ضوابط داخلی در قالب آیین نامه یا دستورالعمل یا شیوه نامه نگاشته می شود. به عنوان مثال در خصوص مرخصی کارکنان نیروهای مسلح، آیین نامه مرخصی کارکنان نیروهای مسلح در سال ۱۳۹۱ توسط ستاد کل نیروهای مسلح تهیه و در سطح نیروهای مسلح در خصوص انواع مرخصی، مدت و سایر ضوابط مربوط به مرخصی کارکنان لازم الاجراء می باشد. از آنجا که این مقررات استخدامی موجد حقوق و تکالیفی برای کارکنان می باشد، ممکن است اجرای آن ها مورد اعتراض کارکنان قرار گیرد. بنابراین این قوانین مبنا و مستند رسیدگی به اعتبار تصمیمات مقامات نظامی اداری بوده و چنانچه احدی از کارکنان یا بازنشستگان یا افرادی که با سازمان های نیروهای مسلح علقه استخدامی داشته، نسبت به عدم اجرای این قوانین اعتراض داشته باشد، از سوی محاکم به ویژه دیوان عدالت اداری مورد استناد قرار می گیرد.

۳-۴- قوانین و مقررات حاکم بر رفتار اعضای نیروهای مسلح

نیروهای مسلح در هر کشوری از ویژگی های خاصی برخوردار هستند، از جمله این که آنان دارای وظایف مهم و حساسی هستند و حفظ تمامیت ارضی و استقلال و امنیت کشور به عهده آنان است، چراکه امنیت کشور از اهمیت بالایی برخوردار است و همچنین اسرار مربوط به نیروهای مسلح باید حفظ شود و رسیدگی به جرایم آنان نیز سریع و قاطعانه صورت گیرد. (یزدانیان، ۱۳۹۰: ۱۵) بنابراین حساسیت و اهمیت وظایف و مأموریت های آن ها ایجاب می نماید، رفتار آنان کاملاً ضابطه مند و در چارچوب اصول و موازین به رسمیت شناخته شده و قانونی باشد و در جهت حفظ نظم و انضباط فردی و گروهی و جلوگیری از خدشه دار شدن مبانی انضباطی، با هرگونه رفتار خلاف قانون یا مقررات آن ها بر اساس قانون برخورد لازم به عمل آید. رفتار خلاف قوانین و مقررات افراد عضو نیروهای مسلح ممکن است به دو صورت متجلی شود. این رفتار یا بر اساس قوانین و مقررات کیفری لازم الاجرای کشور، جرم بوده و به این جرم بر اساس اصل قانونی بودن جرم و مجازات در محاکم کیفری و براساس قوانین کیفری رسیدگی می شود یا اینکه جنبه تخلف انضباطی داشته و شدت و اهمیت رفتار خلاف ضابطه تا حدودی نبوده که جرم تلقی شود. بنابراین این رفتار را در دو بخش تقسیم بندی می نماییم:

الف: رفتار مجرمانه افراد نیروهای مسلح: چنانچه کارکنان نیروهای مسلح که تعریف و اقسام آن (نظامی-کارمند-وظیفه و ...) در قوانین استخدامی هر یک از نیروها ذکر شده است، مرتکب فعل یا ترک فعلی شوند که در قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح یا قانون مجازات اسلامی و سایر قوانین کیفری مرتبط، برای آن مجازات در نظر گرفته شده است، در محاکم کیفری کشور محاکمه و مجازات می شوند. در خصوص جرائم افراد نیروهای مسلح گاهی دادگاه های کیفری نظامی صالح به رسیدگی بوده و در برخی موارد نیز جرائم آن ها همانند سایر افراد غیرنظامی در محاکم کیفری عمومی مورد رسیدگی قرار می گیرد. بر اساس مفاد اصل ۱۷۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۱ قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح و سایر قوانین مرتبط، جرائم مربوط به وظایف خاص نظامی و انتظامی اعضای نیروهای مسلح، جرائمی که اعضای نیروهای مسلح علیه امنیت کشور مرتکب می گردند، جرائم حین خدمت اعضای نیروهای مسلح، جرائمی که حین تحقیقات و رسیدگی به جرائم خاص نظامی یا انتظامی کشف می شود، همگی در محاکم کیفری سازمان قضایی نیروهای مسلح به عنوان بخشی از قوه قضائیه مورد رسیدگی قرار می گیرد. چنانچه جرم ارتكابی از سوی فرد نظامی غیر از جرائم مذکور باشد یعنی به عنوان مثال قتل یک شخص توسط فرد نظامی در خارج از محل خدمت که از مصادیق جرائم غیرنظامی افراد نظامی است و در محاکم کیفری عمومی مورد رسیدگی قرار می گیرد.

ب: تخلفات انضباطی افراد عضو نیروهای مسلح: در برخی موارد، ماهیت عمل ارتكابی از سوی افراد نیروهای مسلح، مجرمانه نبوده بلکه بر اساس ضوابط و مقررات داخلی نیروهای مسلح از مصادیق تخلفات انضباطی بوده که باید متفاوت با

جرائم با آن برخورد شود. آیین نامه انضباطی نیروهای مسلح به عنوان مهم ترین سند بالادستی انضباطی نیروهای مسلح که در سال ۱۳۶۹ به تصویب فرماندهی معظم کل قوا (مدظله العالی) رسیده، مهم ترین اصول و الزامات رفتاری نیروهای مسلح را پیش بینی نموده است. در این آیین نامه، اصول ساختاری نیروهای مسلح از جمله ترتیبات ارشدیت ها در سطح نیروهای مسلح ذکر شده و در بخش پیوست نیز جدول تنبیهات و تشویقات بیان شده است. براساس مفاد این آیین نامه، برخی رفتارها از مصادیق تخلفات انضباطی بوده که متناسب با تنبیهات مندرج در جدول تنبیهات، افراد واجد صلاحیت، به ترتیب و بر اساس درجات، توانایی تنبیه متخلف تا حدود و میزان مقرر در آیین نامه را دارند. در قوانین مختلف هر یک از نیروهای مسلح هیئت هایی جهت رسیدگی و تنبیه متخلفین پیش بینی شده بود. در ارتش، هیئت های موضوع مواد ۱۰۴ و ۱۰۵ قانون ارتش؛ در سپاه، هیئت های موضوع مواد ۱۱۴ و ۱۱۵ قانون مقررات استخدامی سپاه و در نیروی انتظامی، هیئت های موضوع مواد ۱۲۱ و ۱۲۲ قانون استخدام نیروی انتظامی، بر اساس مقررات اختصاصی خود به تخلفات کارکنان رسیدگی می کردند. تعدد قوانین و مقررات ناظر بر رسیدگی هیئت های انضباطی سازمان های نیروهای مسلح در عمل منجر به اتخاذ رویه های متفاوت در رسیدگی ها شده بود که تحقق عدالت و حقوق دفاعی متهمان را تحت تأثیر قرار می داد. به عنوان مثال، در موضوع واحد، رأی هیئت انضباطی برخی از سازمان ها، قطعی و رسیدگی یک مرحله ای و در همان موضوع، رأی هیئت دیگری قابل اعتراض و رسیدگی دو مرحله ای بود. یا در قانون سپاه صرفاً پیشنهاد «اخراج و معافیت از خدمت» در هیئت انضباطی قابل رسیدگی بود ولی در ارتش و نیروی انتظامی پیشنهادهای «محرومیت از ترفیع» و «تنزیل درجه یا رتبه» نیز قابل رسیدگی در هیئت های انضباطی بود. یا رسیدگی به تخلفات برخی از کارکنان با درجات و رتبه های خاص در سپاه بر عهده هیئت تجدیدنظر (هیئت عالی انضباطی) و در سازمان های ارتش و نیروی انتظامی همین موضوع در صلاحیت هیئت های بدوی بود. جهت ایجاد وحدت رویه سازمان های نیروهای مسلح در برخورد با تخلفات انضباطی افراد عضو نیروهای مسلح، قانون «تشکیل هیئت های انضباطی رسیدگی به شکایات و تخلفات کارکنان نیروهای مسلح» در اسفند ماه ۱۳۹۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که بر اساس این قانون، همه سازمان های نیروهای مسلح (ارتش، سپاه، ناجا و...) موظف به تشکیل هیئت های انضباطی بر اساس مفاد شکلی و ماهوی قانون یاد شده شدند. تصمیمات اتخاذ شده در این هیئت ها در صورت قطعی شدن یا گذشت مدت زمان اعتراض، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری می باشد.

۵-۳- قوانین و مقررات حاکم بر معاملات نیروهای مسلح

نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، همانند سایر بخش های اجرایی کشور، در راستای انجام امور محوله و اجرای طرح های زیربنایی، جلب سرمایه، ساخت و ساز، تهیه کالا و لوازم آمادی مورد نیاز، حمل نقل، طراحی، انتقال دانش و فناوری و ... نیازمند انجام معامله و انعقاد قرارداد و تنظیم روابط حقوقی خود با اشخاص دیگر (اعم از حقیقی و حقوقی) بر اساس آن می باشند. معاملات در سطح نیروهای مسلح به عنوان بخشی از ارکان حاکمیتی کشور از اهمیت ویژه ای برخوردار است. این اهمیت به ویژه در خصوص امور تصدی گرایانه نیروهای مسلح، نمود بیشتری دارد و این نیروها برای پیشبرد امور خود در جنبه های استخدامی، تجاری، مالی، پیمانکاری و ... از قالب های مختلف قراردادی برای تسهیل این امور و رفع نیازهای خود استفاده می کنند. قراردادهای دولتی و معاملات نیروهای مسلح علاوه بر شرایط عمومی معاملات اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی، تابع مقررات و الزامات دیگری هستند که عدم رعایت آن ها از سوی این نیروها موجب ورود خسارات و لطمات مادی و معنوی، و مسئولیت مدنی، کیفری و اداری برای خاطیان و تضییع حقوق سازمان ها و بیت المال می گردد. با توجه به آنکه اموال نیروهای مسلح از اموال عمومی تلقی شده، انجام تصرفات حقوقی از جمله انتقال و واگذاری و انجام معاملات و قراردادهای نسبت به آن ها از حساسیت و اهمیت ویژه ای برخوردار بوده و بر همین اساس مطابق ماده ۷۹ قانون محاسبات عمومی کشور، معاملات وزارتخانه ها، موسسات دولتی اعم از خرید، فروش، اجاره، پیمانکاری، اجرت کار و ... باید بر حسب مورد از طریق مناقصه یا مزایده انجام شود. بنابراین نیروهای مسلح در انجام معاملات خود، علاوه بر لزوم رعایت مقررات معاملات دولتی لازم الاجراء در همه بخش های دولتی، ملزم به رعایت برخی مقررات خاص نیز می باشند. از مهم ترین مقررات مالی عمومی که نیروهای مسلح ملزم به رعایت آن هستند

می توان به : مقررات قانون اساسی از جمله اصول ۱۳۹ و ۱۴۱، قانون کار، قانون تامین اجتماعی، قانون راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷، قانون روابط موجر و مستاجر، مقررات قانون مدنی در باب عقود مختلف، قوانین روابط موجر و مستاجر، آیین نامه طبقه بندی و تشخیص صلاحیت پیمانکاران، آیین نامه معاملات دولتی مصوب ۱۳۴۹، آیین نامه تضمین معاملات دولتی ۱۳۹۴، قانون محاسبات عمومی کشور، قوانین بودجه سالانه کشور، قوانین پنج ساله توسعه اجتماعی، اقتصادی و... کشور، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، شرایط عمومی پیمان، قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی، قانون راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری، قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی، اصل ۱۳۹ قانون اساسی و سایر اصول مرتبط با معاملات دولتی و ... اشاره نمود. در کنار این مقررات، برخی ضوابط داخلی نیز وجود داشته که مختص نیروهای مسلح بوده و در معاملات این نیروها در روش ها و قالب های قانونی به رسمیت شناخته شده، لازم الاتباع می باشد. از جمله : مقررات برگزار مناقصه در نیروهای مسلح که در سال ۱۳۸۶ و مستند به بند ب ماده ۱ قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳، توسط ستاد کل نیروهای مسلح تهیه و ابلاغ شد و نصاب معاملات دولتی ابلاغی هیئت وزیران به صورت سالانه، قانون مربوط به واگذاری منافع و تخلیه اماکن، غرف و دکه های واقع در مراکز اقامتی و مراکز سیاحتی و تفریحی تحت نظارت و سرپرستی بنیاد مستضعفان و جانبازان و بنیاد شهید انقلاب اسلامی، سازمان ایران گردی و جهان گردی و نیروهای مسلح، بخشنامه ها، ابلاغیه ها و مقررات ابلاغی ستاد کل نیروهای مسلح در ارتباط با رعایت مقررات مالی و معاملاتی در نیروهای مسلح. بنابراین ضرورت حکمرانی قانونی در بعد مالی و معاملاتی ایجاب می نماید تا نیروهای مسلح با شدت و حساسیت بیشتر نسبت به انجام امور مالی و معاملاتی خود با رعایت قوانین و مقررات لازم الاجرای عمومی و تخصصی، صیانت از اموال نیروهای مسلح که از اموال دولتی محسوب می شوند، را به بهترین نحو انجام دهند.

۴- ارتباط نیروهای مسلح با مراجع قانونگذاری

مرجع اصلی قانونگذاری در کشور ایران، مجلس شورای اسلامی است که براساس صلاحیت ذاتی خود، نسبت به تصویب قوانین مختلف در زمینه های گوناگون اقدام نموده و این قوانین پس از طی مراحل پیش بینی شده در قانون اساسی و قانون مدنی، به قوانین لازم الاجراء در سطح کشور مبدل می شوند. ممکن است برخی از قوانین مرتبط با شرح وظایف و مأموریت های نیروهای مسلح بوده و یا به گونه ای آن ها را تحت تاثیر قرار دهد، در این صورت، ضرورت قانونگذاری مناسب، ایجاب می نماید تا نقطه نظرات کارشناسی و تخصصی نیروهای مسلح به عنوان مجریان یا جامعه هدف این قوانین کسب گردد. قانونگذار در بند «ی» ماده ۴ قانون تشکیل وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، تهیه و تنظیم لوایح مورد نیاز نیروهای نظامی و وزارت و سازمان های وابسته به آنها بر اساس تدابیر کلی فرماندهی کل، پیگیری جهت سیر مراحل قانونی، ابلاغ قوانین و مصوبات هیأت وزیران از طریق ستاد کل به نیروهای نظامی و نظارت بر اجرای قوانین و مقررات را بر عهده این وزارتخانه گذاشته است. در عمل، در برخی از موارد که خود نیروهای مسلح وجود قانون یا قوانین خاصی را لازم می دانند، پس از تهیه پیش نویس قانون مذکور و بررسی تخصصی و کارشناسی در هر یک از سازمان های نیروهای مسلح، متن نهایی تهیه شده به وزارت دفاع ارسال تا از آن طریق به مجلس شورای اسلامی ارسال گردد. در برخی موارد که نیاز به فوریت رسیدگی و تصویب قانون احساس می شود، از طریق کمیسیون های تخصصی از نمایندگان نیروهای مسلح دعوت می شود تا با حضور در کمیسیون ها، به ویژه کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی در خصوص موضوع اظهار نظر نموده تا در تصویب آن تسریع گردد.

نیروهای مسلح در سایر مراجع، مانند شورای عالی امنیت ملی که ممکن است بنابر شرایط امنیتی و اطلاعاتی کشور، تصمیمات خاصی اتخاذ نماید، نمایندگانی داشته که تصمیمات این شورا از طریق این نمایندگان ابلاغ و برای نیروهای مسلح لازم الاجراء می باشد. در برخی موارد نیز ممکن است هیئت وزیران آیین نامه یا مقرراتی را وضع نماید که مرتبط با نیروهای مسلح باشد، در این موارد وزیر دفاع به عنوان یکی از اعضای هیئت وزیران، وظیفه تامین منافع سازمان های نیروهای مسلح و اظهار نظر در خصوص این موارد را دارد که این امر معمولاً از طریق ارجاع آیین نامه به کارشناسان مربوطه و تصمیم گیری نهایی توسط هیئت وزیران صورت می گیرد.

با توجه به ماهیت خاص ساختاری و کارکردی نیروهای مسلح، قوانین و مقررات مناسب، صرفاً در صورتی قابلیت اجرای مناسب در سطح این نیروها را می‌یابد که در مرحله تهیه و تدوین، با اعمال نظرات تخصصی این نیروها تهیه شده باشد و نقطه نظرات آن‌ها در تهیه این قوانین مورد لحاظ قرار گرفته باشد. بنابراین با تصویب قوانین مرتبط با نیروهای مسلح نظرخواهی از آن‌ها و فارغ از اعمال نقطه نظرات آن‌ها، قوانینی تصویب خواهد شد که چندان قدرت اجرایی قوی نداشته یا حداقل در اجرا با مشکلات عدیده‌ای روبرو شده و نیازمند تفسیر و رفع ابهام یا اصلاح می‌باشد که این خود نیز فرایندی زمان‌بر و هزینه‌بر می‌باشد و ممکن است در برخی موارد موانعی را در انجام مأموریت‌های این نیروها ایجاد نماید. بر همین اساس لزوم ارتباط و تعامل مستمر و سازنده نیروهای مسلح با مراجع تقنینی کشور به ویژه مجلس شورای اسلامی، امری ضروری و انکارناپذیر بوده و یکی از مصادیق بارز تحقق حکمرانی قانونی در نیروهای مسلح می‌باشد.

۵- نتیجه‌گیری

نیروهای مسلح به عنوان ارکان اصلی تامین امنیت و نظم در بعد داخلی و خارجی، باید برای انجام این مأموریت خطیر همواره در پرتو قانون و اصول قانونی حاکم در کشور فعالیت نمایند. حاکمیت قانون و حکمرانی قانونی در نیروهای مسلح ایجاب می‌نماید که در همه فعالیت‌های خود، قانون را مبنای عمل قرار داده و حاکمیت قانون را به عنوان یکی از مهم‌ترین اصول و سیاست‌های خود دنبال نمایند. حکمرانی قانون سبب ایجاد شفافیت در عملکرد و افزایش کارایی این نیروها خواهد شد. مهم‌ترین جنبه حکمرانی قانونی در نیروهای مسلح، حاکمیت قانون در بخش‌های مختلف فعالیت این نیروهاست. قانونگذار به درستی از ابتدا متوجه اهمیت رعایت قانون در نیروهای مسلح بوده و بر همین اساس در موضوعات مختلف قوانینی را جهت اجراء وضع نموده است. بخشی از قوانین و مقررات حاکم بر نیروهای مسلح، قوانین عمومی بوده که صرفاً مربوط به نیروهای مسلح نبوده، بلکه همه افراد حقیقی یا حقوقی ملزم به رعایت آن‌ها هستند و بخش دیگر، قوانین و مقررات مختص نیروهای مسلح است که به واسطه ویژگی‌ها و اوصاف خاص نیروهای مسلح یا فعالیت آن‌ها بر این نیروها، حکم فرماست. در نیروهای مسلح علاوه بر سلسله مراتب قانون که به طور مرسوم در حقوق عمومی و نظام تقنینی کشور پذیرفته شده است، دستورات و تدابیر و اوامر فرماندهی معظم کل قوا به عنوان ارشدترین فرد نیروهای مسلح، برای کلیه نیروها لازم‌الاتباع بوده و تخلف از آن ممکن است جنبه کیفری یا انضباطی داشته باشد. در بعد اجرای قوانین، پس از تصویب قانون در مراجع قانونگذاری، از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و ستاد کل نیروهای مسلح، این قوانین به هریک از نیروهای مسلح ابلاغ می‌گردد. با توجه به لزوم رعایت نظم و انضباط در همه امور، شاید در هیچ کدام از سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی به اندازه نیروهای مسلح، قوانین و مقررات و ضوابط وجود نداشته باشد. دلیل این امر لزوم رعایت قانون مداری و حرکت بر مدار قانون در همه بخش‌های فعالیت این نیروها و لزوم تبعیت بی‌چون و چرا از قوانین می‌باشد. با توجه به محقق شدن حاکمیت قانون در نیروهای مسلح و بر همین اساس در نیروهای مسلح نیز کمترین آمار جرائم و تخلفات در زمینه‌های مختلف وجود دارد. بنابر آنچه در تحقیق حاضر بررسی گردید، در بخش‌های گوناگون فعالیت و عملکرد نیروهای مسلح قوانین عام و خاص وجود داشته و مراجع تقنینی نیز به اهمیت قانون‌مندی در نیروهای مسلح پی برده اند اما در کنار وجود قوانین مختلف، اجرای دقیق و مناسب قوانین وضع شده، از اهمیت بسیار بیشتری برخوردار بوده و در صورت عدم اجرای دقیق قوانین، وضع قوانین مختلف، کاری اتر و ناقص می‌باشد. در همین راستا اجرای موارد زیر جهت تحقق هرچه بیشتر حاکمیت قانون در نیروهای مسلح ضروری و مثبت ارزیابی می‌شود:

الف- فرماندهان، روسا، مدیران، افسران و کلیه رده‌های نیروهای مسلح، قانون مداری را سرلوحه کار خود و زیر دستان قرار داده و بر همین اساس ضمن آموزش صحیح قوانین و مقررات در کلیه رده‌های اجرایی، از طرق مختلف بر اجرای صحیح آن‌ها نظارت نمایند.

ب- مراجع نظارتی نیروهای مسلح، بر اجرای صحیح قوانین و مقررات نظارت کامل داشته و ضمن رصد و پایش مستمر قانونمندی و رعایت قوانین در رده‌های مختلف، رعایت یا عدم رعایت قانون را از مهم‌ترین ملاک‌های ارزیابی افراد نیروهای مسلح جهت بهره‌مندی از امتیاز یا محرومیت از آن و تشویق و تنبیه قرار دهند.

- ج- نهادهای فرهنگ ساز در سطح نیروهای مسلح، با اتخاذ سیاست های متناسب و موثر و مرتبط با مأموریت و شرح وظایف هر یک از نیروها، با بهره گیری از ابزارهای گوناگون، فرهنگ حکمرانی قانونی و حاکمیت قانون را در بخش نیروهای مسلح نهادینه سازی نموده و آن را به یک رفتار سازمانی مبدل نمایند.
- د- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، به عنوان رابط بین نیروهای مسلح و مجلس شورای اسلامی و قوه مجریه، با بررسی دقیق و کارشناسی اصولی با بهره گیری از نمایندگان نیروهای مسلح، پیش نویس لوایح مورد نیاز در بخش های مختلف را تهیه نموده و به مراجع تقنینی و هیئت دولت ارائه دهد و ارتباط قانونی بین خود و نیروهای مسلح و دولت و مجلس را تقویت نماید.
- ه- دانشگاه ها و مراکز علمی و آموزشی نیروهای مسلح، به عنوان بازوان علمی و پژوهشی نیروهای مسلح، ضمن توجه جدی به مقوله حکمرانی قانونی، در بخش های مختلف آموزش، پژوهش، برگزاری دوره های ضمن خدمت، تهیه کتابچه، بروشور، مجموعه قوانین و مقررات و سایر کانال های ارتباطی و نیز از طریق راه اندازی و تدریس رشته های حقوقی، کرسی های حقوقی و قانونی در موضوعات مختلف، در نهادینه شدن اصل حکمرانی قانونی و لزوم رعایت حاکمیت قانون، عمل کنند.
- و- مراجع تقنینی، دستورات و اوامر فرماندهی معظم کل قوا را بر حسب سیاست های قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری در قانونگذاری برای نیروهای مسلح مد نظر قرار داده و ستاد کل ن م و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح با گردآوری این تدابیر، به قانونگذار در تحقق این موضوع یاری نمایند.
- ی- توجه جدی به لزوم حکمرانی قانونی در سطح نیروهای مسلح از سوی سلسله مراتب قانونی در کلیه رده ها نهادینه شده و برای تحقق این موضوع ساختار های لازم (معاونت یا مدیریت های آموزشی و پژوهشی) پیش بینی شود تا از این طریق به تحقق هرچه بهتر حکمرانی قانونی کمک گردد.

۶- مراجع

- عالم، عبدالرحمن (۱۳۷۵)، بنیادهای علم سیاست. تهران: نشر نی.
- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۴)، بایسته های حقوق اساسی. تهران: نشر دادگستر.
- رضوی، محمد (۱۳۸۶)، حقوق کیفری نیروهای مسلح، تهران، انتشارات دانشگاه علوم انتظامی ناجا.
- خمینی، روح الله (۱۳۷۹)، کتاب البیع، ج ۲، تهران، موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- یزدانیان، محمد (۱۳۹۰)، قانون مجازات نیروهای مسلح در نظم حقوقی کنونی، تهران، انتشارات میزان
- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۴)، حقوق بشر و آزادی های اساسی. تهران: نشر میزان.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۱)، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷)، مقدمه علم حقوق. تهران: نشر میزان.

- نژندی منش، هیبت الله، حاجی زاده، محمود، زارعی، محمد حسین (۱۳۹۶)، جایگاه حاکمیت قانون در حقوق بین الملل، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هجدهم، شماره ۵۴، ص ۱۷۳.
- نوری، اکبر، یداللهی، رضا (۱۳۹۷)، ارائه منظومه فکری مقام معظم رهبری امام خامنه ای در حوزه روابط متقابل جامعه و نیروهای مسلح، فصلنامه مطالعات دفاعی استراتژیک، سال شانزدهم، شماره ۷۲، ص ۱۸.
- شاکری، سیدرضا (۱۳۸۱)، مبانی اسلامی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران (از منظر قانون اساسی)، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال پنجم، شماره اول، ص ۷.
- امامی، محمد و زرگوش، مشتاق (۱۳۸۷)، جنبه های درونی نظریه حاکمیت قانون در پرتو دکترین حکمرانی خوب. پژوهشنامه حقوق و علوم سیاسی. سال سوم. شماره ۹. ص ۵۵.
- سردارنیا، خلیل الله (۱۳۹۱)، شاخص های حکمرانی خوب شهری در چهارچوب نظریه سیستمی. مجموعه مقالات همای علمی حکمروایی خوب شهری. جلد اول. تهران: تیس. ص ۱۶۵.
- مرکز مالگیری، احمد (۱۳۸۵)، حاکمیت قانون (مفاهیم، مبانی و برداشت ها)، تهران، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول. ص ۷.
- شریفیان ثانی، مریم، (۱۳۸۰)، سرمایه اجتماعی؛ مفاهیم اصلی و چارچوب نظری. فصلنامه علمی پژوهشی مددکاری اجتماعی. شماره ۸. تهران: دانشگاه علوم بهزیستی. ص ۱۴۹.
- Harris, J. David (2008), "A Discourse Analysis of Institutionalized in The Field of New Zealand Rugby 1885 and 2005", at Massey University, Palmerstone North and New Zealand, Book, online in English. p62.
- Mobius M. (2012), "good governance is a global challenge", corporate board, Vol. 22, No. 131. p18.
- Rose, J. (2004). "The Rule of Law in the western world: an overview". Journal of social philosophy. Vol. 35. No. 4. p15.
- Ambrus, Mónika, (2009), "Comparative Law Method in the Juice prudence of the European Court of Human Rights in the Light of the Rule of Law", *Erasmus Law Review*, Vol. 02. p7
- Backstra, K. (2010). Democratizing global governance? Stakeholder democracy after the World Summit on Sustainable Development. *European Journal of International Relations*, 12(14), 67–98.
- Rahimi, Roohollah & shakeri, hamid (2016). Reflection on corruption of judicial system and offer solutions for its health promotion. *Journal International political and law*. Vol. 2. No. 27. p64.
- Pietro, Costa, Zolo, Danilo, (2007), *the Rule of Law, History, Theory and Criticism*, Law and Philosophy Library, Springer, Volume 80. p39.
- Petter. A, (2006), A Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 19. p582.
- Kumm, Mathias, (2003-2004), International Law in National Courts: The International Rule of Law and Limits of the International Mode, *Virginia Journal of International Law*, Vol. 44, No. 19. p25.
- Greenwood, Christopher, (2008), "Historical Development and Legal Basis", in: *The Handbook of International Humanitarian Law*, Dieter Felck (ed.), 2nd ed., Oxford University Press. p11.
- Azeez, Ademola (2012), "Endangering good governance for sustainable democracy: the continuing Struggle against corruption in Nigeria", *Journal of Research in, gender and Development*, December (307-314).
- Barro, Robert (1999). "Determinants of democracy". *journal of political Economy*. vol. 100 No. 6. p18.
- Elsenhans .h. (2001). "The Political Economy of Good Governance". *Journal of Perspective on Global Development and technology*. Number (2) 56-33.

