

:
:
: / / :

:

« »

:
:

:

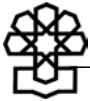


جلب اعتماد مردم نسبت به آنها را دشوار می‌کند و از این رو تدوین قانون از سوی مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نمایندگان برگزیده مردم و ایجاد سازوکارهای نظارتی می‌تواند شهروندان را قانع کند که فعالیت‌های حراست‌ها در چارچوب قانون انجام می‌شود. در این شرایط، تضمین امنیت از طریق گردآوری و پذیرش اطلاعات با سهولت بیش‌تر انجام می‌شود و مقابله با تهدیدات و خطرات با فراهم کردن اطلاعات معتبر امکان‌پذیر می‌گردد.

براساس مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در ۱۳۶۸/۲/۱۲ «وزارت اطلاعات دفاتری را جهت انجام امور مربوط به حفاظت پرسنل در کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، وابسته به دولت، نهادهای انقلاب اسلامی، شهرداری‌ها، بانک‌ها و کلیه سازمان‌هایی که شمول حکم بر آنها مستلزم ذکر نام است ایجاد می‌کند و مراکز مذکور موظفند امکانات لازم را در این رابطه در اختیار قرار دهند». طرح پیشنهادی فعلی در پی گسترش فعالیت‌های حراست‌ها به حوزه‌های حفاظت فیزیکی، اسناد، داده‌ها و رایانه است که هم اکنون در برخی دستگاه‌ها تحت نظارت حراست و در بعضی دیگر توسط خود آنها انجام می‌شود. از آنجا که عالی‌ترین مقام هر دستگاه، مسئولیت حفظ امنیت بخش‌های مختلف و تضمین کارکرد صحیح اجزای آن را بر عهده دارد، واگذاری برخی از این اختیارات (به موجب این طرح) به حراست‌ها، حاکی از رویکرد موسعی است که نسبت به گسترش فعالیت‌های حراست‌ها و قانونمند کردن آن اتخاذ شده است. بدیهی است تصویب چنین قانونی، تأمل و دقت نظر ویژه‌ای را می‌طلبد.

اهم قوانین ناظر بر فعالیت حراست‌ها عبارتند از:

۱. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام راجع به حراست‌ها و حفاظت پرسنلی



مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۲،

۲. آیین‌نامه اجرایی قانون حراست‌ها مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، سازمان امور اداری و استخدامی کشور، ابلاغ در ۱۳۷۰/۱۰/۲۲،

۳. تصویب‌نامه هیأت وزیران راجع به اصول کلی حاکم بر اجرا و تدوین آیین‌نامه اجرایی دفاتر حراست مستقر در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی، مصوب ۱۳۶۳/۱۲/۱۵،

۴. شرح وظایف کلی دفاتر حراست (حفاظت فیزیکی و حفاظت اسناد و مدارک)، سازمان امور اداری و استخدامی کشور، مصوب ۱۳۷۲/۶/۲۸،

۵. اعلام جایگاه سازمانی حراست زیر نظر مستقیم بالاترین مقام دستگاه، سازمان امور اداری و استخدامی کشور، مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۵،

۶. مصوبه دویست و هفتاد و سومین جلسه شورای امنیت ملی درخصوص ایجاد حفاظت اسناد، مصوب ۱۳۷۸/۶/۱۷،

نگاهی به قوانین و مصوبات مزبور، موارد ابهام یا برخی خلأها را نشان می‌دهد که انجام وظایف محوله را با دشواری روبه‌رو می‌کند. تصویب قانون مستقل با رفع این ابهامات یا خلأها می‌تواند به انجام مؤثر وظایف حراست‌ها یاری رساند. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت درخصوص حفاظت پرسنلی حراست‌ها به تاریخ ۱۳۶۸/۲/۱۲ تصویب شده است و مطابق نظر تفسیری شورای نگهبان به شماره ۵۳۱۸ «هیچ یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بوده، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد و در مواردی که موضوع به‌عنوان معضل از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارسال شده باشد در صورت استعلام از مقام رهبری و عدم مخالفت معظمله موضوع قابل طرح در مجلس



شورای اسلامی است»^۱.

از آنجا که موضوع حراست‌ها به‌عنوان یک معضل به مجمع تشخیص مصلحت نظام احاله شده بود،^۲ تغییر در آن نیازمند استعلام از مقام معظم رهبری و عدم مخالفت ایشان است. در غیر این صورت مجلس صرفاً می‌تواند مفاد مربوط به حفاظت پرسنلی را عیناً از مصوبه مجمع تشخیص مصلحت در قانون جدید بگنجاند.

حراست‌ها از اختیار مراقبت‌ها و نظارت‌های ویژه برای ایفای وظایف قانونی خود بهره‌مند می‌شوند و برای حفظ اسرار دولتی و رسمی و مقابله با اخلاف در روند قانونی و درست انجام فعالیت‌ها در نهادهای حکومتی یا غیرحکومتی مهم در مسائل کلان اقتصادی، اجتماعی و امنیتی فعالیت می‌کنند. از این‌رو تصویب قانون درباره آن‌ها مستلزم رعایت اصولی است که از انباشت بیش از حد قدرت و اختیارات جلوگیری کند و پاسخگویی را امکان‌پذیر سازد. اهم این اصول را می‌توان چنین برشمرد.

برخورداری از اطلاعات محرمانه و امکان انجام برخی اقدامات به دلیل موقعیت قانونی موجب می‌شود تضمین اصل بی‌طرفی سیاسی در قانون ضروری گردد. تعلق به دیدگاه‌های سیاسی خاص یا انجام فعالیت‌های سیاسی، خطر تعارض منافع سیاسی با منافع نظام و اعمال نفوذ ناروا را در پی دارد.

۱. امیرهوشنگ ساسان‌نژاد،

ص ۲۲۶.

۲. «گزارشی پیرامون وضعیت حراست‌ها» (محرمانه)

مسلسل ۶۴۰۷، اردیبهشت ۱۳۸۱.

تهران: انتشارات فردوس، ۱۳۷۶،

شماره



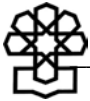
یکپارچه کردن ساختار تشکیلاتی حراست‌ها و مراجع مسئول اقدامات حفاظتی، مسئولیت‌پذیری در برابر مقامات بالاتر و پاسخگویی درباره اقدامات انجام شده را میسر می‌کند. همچنین مسئولیت‌پذیری نیازمند ایجاد سازوکارهای شفاف برای نحوه انتصاب افراد و تعیین دقیق شرح وظایف و اختیارات آن‌هاست.

قانون باید با بیان کاربرد شیوه‌های مشخص کسب اطلاعات، نحوه نگهداری سوابق افراد و تعیین موقعیت قانونی کارکنان حراست‌ها، شفاف‌سازی شود و با ایجاد تکالیف گزارش‌دهی، نظارت بر آن‌ها را میسر کند. بدین ترتیب حفظ توازن میان پنهانکاری و شفافیت نیز میسر می‌شود. استفاده از کلمات با معنای حقوقی مشخص و پرهیز از کلی‌گویی و ابهام در انشاء قانون، امکان برداشت‌ها و تفاسیر متعدد را کم کرده و به ایفای صحیح وظایف کمک می‌کند.

از آفت‌های قوانینی از جنس قانون حراست‌ها، انباشت بی‌رویه و بدون کنترل قدرت در فرد یا دستگاهی خاص است. به خصوص اگر چنانچه نظارت و کنترل دقیقی بر آن فرد یا دستگاه دیده نشده باشد یا این‌که احتمال تفاسیر و برداشت‌های گوناگون از قانون باز باشد. یکی از راه‌های پیشگیری از سوء استفاده از قدرت در چنین مواردی تقسیم قدرت و مانع شدن از تجمع و انباشت قدرت است. که در صورت تکمیل با مکانیسم نظارت و جلوگیری از ابهام در قانون، سلامت جامعه را تضمین خواهد کرد.



- موارد زیر در طرح فعلی فاقد تعریف و مبهم هستند:
- ماده (۱) «نارضایتی»، «بحران»، «فساد».
- بند «ط» قسمت دوم ماده (۶) «کلیه قراردادها و معاملات».
- در موارد زیر لازم است نام دستگاه یا مرجع موردنظر ذکر شود.
- ماده (۴) مراجع ذیصلاح، پیشنهاد می‌شود به جای «مراجع ذیصلاح» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی) درج شود.
- بند «ح» قسمت یک ماده (۶) دستگاه‌های ذیصلاح (آن دستگاه‌ها نام برده شود).
- ماده (۴) بعد از ماده (۲۰) قرار گیرد و شماره مواد اصلاح شود.
- موارد زیر نیاز به اصلاح و تکمیل دارند:
- قسمت یک ماده (۶) بند (ی) حذف شود چون در بندهای دیگر به خصوص بند قبل «ط» آمده است.
- قسمت دو ماده (۶) بند «ط» اصلاح شود (به شرح جدول روبه‌رو)
- ماده (۷) قبل از (حراست) در سطر آخر، (بالاترین مقام دستگاه) افزوده شود.
- تبصره ماده (۸) حذف شود یا حداقل در سطر دوم «دستور مقام قضایی»، به «دستور ابلاغ شده مقام قضایی» تغییر یابد.
- ماده (۸) تاریخ ۱۳۶۲/۵/۱۸ به ۱۳۷۵/۳/۶ اصلاح شود.
- ماده (۹)، تبصره «۲» در پایان تبصره افزوده شود: موارد اختلاف در مواد ۱۴ و ۱۵



- این قانون به هیأت یاد شده ارجاع خواهد شد.
- ماده (۹) تبصره ۳ افزوده شود: رئیس واحد حراست دستگاه موظف است هر شش ماه یک بار به بالاترین مقام دستگاه گزارش فعالیت‌های واحد حراست را ارائه کند.
- ماده (۱۱) در نصب رئیس حراست شهرستان مقام اداری مربوط نیز دارای نقش تعیین‌کننده باشد.
- تبصره «۲» ماده (۱۱) قبل از «وزارت اطلاعات»، (نماینده) افزوده شود.
- تبصره «۲» ماده (۱۱) به ماده (۱۰) منتقل شود و در پایان تبصره افزوده شود: موارد اختلاف در مواد (۱۱) و (۱۶) این قانون به هیأت یاد شده ارجاع خواهد شد.
- تبصره «۳» ماده (۱۱) حذف شود.
- ماده (۱۲) در این ماده پیش‌بینی شده است که مسئول واحد حفاظت کارکنان به‌عنوان یکی از دو واحد اصلی حراست‌ها (ماده ۶) مستقیماً از «سوی وزارت اطلاعات تعیین» و نصب شود و «تحت مسئولیت آن وزارت عمل» نماید. این مسأله می‌تواند مشکلات عدیده‌ای به همراه داشته باشد. اولاً تداخل مسئولیت و در نتیجه ناهماهنگی پیش خواهد آورد. مسئول حراست دستگاه اشرافی به مدیر یکی از مهم‌ترین واحدهای تحت امر خود ندارد. ثانیاً با توجه به ادامه این ماده که مقرر می‌دارد «دستگاه موظف است امکانات و نیروی انسانی لازم را در اختیار قرار دهد» و آنچه در تبصره این ماده آمده است یعنی «انجام وظایف مقرر برای واحدهای حفاظت کارکنان توسط دیگر واحدهای حراست ممنوع می‌باشد»، عملاً مسئول این واحد، رئیس حراست خواهد بود و نه رئیس اسمی حراست و این یعنی جنگ قدرت تنش دائم در حراست‌ها. ثالثاً قبلاً گفته شده است که واحد حراست زیر نظر بالاترین مقام دستگاه انجام وظیفه می‌نماید» (ماده (۱) و ماده (۹))، در حالی که ماده (۱۲) مغایر با ماده (۱) و ماده (۹) خواهد بود.
- ماده (۱۳) پس از وزارت اطلاعات افزوده شود: (، با رعایت مفاد این قانون)
- ماده (۱۴) در تبصره «۱» مرجع تهیه آیین‌نامه حل اختلاف تعیین شود آیا مرجع



تهیه همانی است که در ماده (۲۱) آمده است؟ در هر حال بهتر است تصریح شده و شفاف گردد.

- ماده (۱۴) باتوجه به آنچه به انتهای تبصره «۲» ماده (۹) افزوده شد، تبصره «۲» ماده (۱۴) حذف شود.

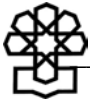
- ماده (۱۶) در ابتدای سطر دوم، کلمه «مدیر» به قبل از کلمه «حراست» اضافه شود تا ترکیب «مسئولیت حراست» به «مسئولیت مدیر حراست» تغییر یابد.

- ماده (۱۶)، تبصره حذف شود.

- ماده (۱۹) پس از گروه‌های سیاسی افزوده شود: (یا هواداری از آن‌ها) و در پایان ماده اضافه شود: و در صورت تخلف از مقررات این ماده، مطابق ماده (۱۸) با متخلف برخورد خواهد شد.

- ماده (۲۱) پس از «وزارت اطلاعات» افزوده شود: (ظرف ۶ ماه).

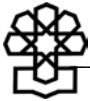
<p>۱ به منظور انجام اقدامات تدافعی لازم و جهت جلوگیری از دسترسی غیرمجاز به اطلاعات، اسناد، مدارک و رایانه اماکن و تأسیسات، شناسایی عوامل ایجاد نارضایتی و بحران همچنین پیشگیری از نفوذ عوامل غیرمجاز در دستگاه‌ها، مبارزه با فساد و تبادل اخبار و اطلاعات با دستگاه‌های ذیصلاح، واحدی تحت عنوان حراست در کلیه نهادها از جمله شورای نگهبان، مجمع تشخیص قوای سه گانه و توابع آن‌ها (وزارتخانه‌ها نهادها، بنیادها، بانک‌ها، شهرداری‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی وابسته به دولت و عمومی و کلیه دستگاه‌هایی که به</p>	<p>در مواد اولیه قوانین جامع معمولاً هدف قانونگذاری و تعاریف اصلی درج می‌شوند. عبارات نارضایتی، بحران و فساد یا باید تعریف شوند یا به صراحت به تعریف آن‌ها در آیین‌نامه اشاره شود تا راه بر تفاسیر متعدد در هنگام اجرای قانون بسته شود.</p>	



<p>نحوی از بودجه عمومی کشور استفاده می‌کنند، زیر نظر بالاترین مقام دستگاه انجام وظیفه می‌کند.</p>		
<p>۴ - ساختار سازمانی و تشکیلات و شرح وظایف تفصیلی واحدهای حراست توسط دستگاه مربوط تهیه و پس از کسب نظر از وزارت اطلاعات به تصویب خواهد رسید.</p> <p>- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی مرجع ذیصلاح برای تصویب ساختار سازمانی و تشکیلات است که دلیلی برای درج نکردن آن در قانون وجود ندارد. - شماره این ماده به ۲۰ تغییر خواهد یافت و بر همین اساس شماره سایر مواد تغییر خواهد کرد.</p>	<p>۴ ساختار سازمانی و تشکیلات و شرح وظایف تفصیلی واحدهای حراست توسط دستگاه مربوط تهیه و پس از کسب نظر از وزارت اطلاعات به تصویب خواهد رسید.</p>	
<p>وظایف بر شمرده در سایر بندها، این منظور را برآورده می‌کنند. درج این عنوان کلی می‌تواند مورد تفاسیر متعدد در هنگام اجرای قانون قرار گیرد.</p>	<p>۶ () نظارت و اطمینان بخشی</p>	
<p>در بند (ط) فعلی «ارائه مشاوره» ذکر شده است که با توجه به اختیاری بودن مشاوره، درج آن در وظایف و اختیارات شائبه ایجاد تکلیف را به همراه دارد.</p>	<p>۶ قسمت ۲، بند (ط) مشاوره بالاترین مقام دستگاه درخصوص صحت و سلامت و ارائه گزارش بدوی در صورت لزوم</p>	
<p>با توجه به این‌که مقرر شده است تا حراست زیر نظر بالاترین مقام دستگاه انجام وظیفه نماید بهتر است گزارش تخلفات و جرائم به اطلاع ایشان نیز رسانیده شود.</p>	<p>۷ ... مراجع مذکور موظفند پس از رسیدگی، نتیجه را به حراست و مربوط اعلام نمایند.</p>	
<p>تاریخ تصویب قانون در مجلس شورای اسلامی ۱۳۷۵/۳/۲ و در شورای نگهبان ۱۳۷۵/۳/۶ است. در نهایت و در صورت اصرار بر بقاء تبصره حداقل عبارت «دستور مقام قضایی» به «دستور ابلاغ شده مقاله قضایی» تغییر یابد. دعوت و مذاکره مشمول موارد ذکر شده در ماده ۸ نمی‌شود و لذا مستثنی کردن از شمول ماده ۸ منطقی نیست. علاوه بر آن</p>	<p>۸ احضار، بازجویی، دستگیری، بازداشت و اقدامات فنی اطلاعاتی توسط حراست‌ها ممنوع است و با متخلف حسب مورد طبق قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب / / برخورد خواهد شد. حذف شود.</p>	



اجرای دستور مقام قضایی تحت شرایط خاص در قوانین دیگر درج شده است و دلیلی برای تکرار قانون وجود ندارد. در نهایت و در صورت اصرار بر بقاء تبصره، حداقل عبارت «دستور مقام قضایی» به «دستور ابلاغ شده مقام قضایی» تغییر یابد.		
تبصره ۲ در موارد اختلاف، هیأتی مرکب از نماینده قوه نی‌ربط، دستگاه مربوط و وزارت اطلاعات ظرف مدت یک ماه به موضوع رسیدگی و تصمیمات آن هیأت لازم‌الاجرا خواهد بود. () ()		۹
در ذیل مواد (۱۴) و (۱۵) قانون فعلی ارجاع به این هیأت گنجانده شده است که در قانون نویسی اصلح درج همه موارد در ذیل ماده‌ای است که اقدام به تأسیس هیأت کرده است.		
تبصره ۳ افزوده شود: ()		
ایجاد تکلیف گزارش‌دهی رئیس واحد حراست به عالی‌ترین مقام دستگاه به شفاف‌سازی فعالیت‌های حراست و پاسخگویی آن‌ها درباره اقدامات‌شان کمک می‌کند.		
تبصره ۲ ماده (۱۱) به ذیل این ماده انتقال یابد و به این شکل کامل شود: تبصره: در موارد اختلاف هیأتی مرکب از رئیس حراست مرکزی به‌عنوان نماینده بالاترین مقام دستگاه، رئیس دستگاه مربوط و نماینده وزارت اطلاعات به موضوع رسیدگی و تصمیمات آن هیأت در چارچوب این قانون لازم‌الاجرا است. () ()		۱۰
در طرح فعلی، هیأت یاد شده در ذیل ماده (۱۱) درج شده است و سپس مطابق تبصره ۳ به ماده (۱۰) تسری داده شده است. لزوم رعایت تقدم و تأخر موارد مندرج در مواد قانون ایجاد می‌کند این تبصره به ذیل ماده (۱۰) منتقل شود و براساس استدلال مذکور در اصلاح تبصره ۲ ماده (۹)، ادامه آن به صورت پیشنهاد شده درج شود.		
در ماده (۱۰) اصلاح شد.		۱۱
اصلاح به صورتی که بین رئیس دستگاه، ایجاد کانون‌های قدرت متعدد و متداخل در		۱۲



رئیس واحد حراست و مدیر واحد حفاظت کارکنان تداخل قوا و جنگ قدرت پدید نیابد		
در روی ساختارهای قدرت به کندی کار و تنش می‌انجامد		
کلیه کارکنان حراست پس از تأیید صلاحیت توسط وزارت اطلاعات منصوب می‌گردند.		۱۳
درج (۰) برای مشخص شدن مرجع انتصاب ضروری است و عبارت (با رعایت مفاد این قانون) چگونگی انتصاب برحسب مواد دیگر را نشان می‌دهد.		
در تبصره «۱» این ماده مرجع تهیه آیین‌نامه حل اختلاف تعیین و تصریح شود. اگر ماده (۲۱) مبنا قرار گیرد مرجع تهیه آیین‌نامه وزارت اطلاعات خواهد بود		۱۴
با توجه به تقدم این ماده بر ماده (۲۱) و لزوم شفاف بودن و رفع هر گونه ابهام، بهتر است مرجع تهیه آیین‌نامه تصویب شود.		
در تبصره ماده (۹) گنجانده شد.		۱۴
در تبصره ماده (۹) گنجانده شد.		۱۵
در مواردی که نظر مدیر واحد سازمانی تابعه دستگاه بر عدم ادامه مسئولیت حراست باشد موظف است مراتب را به رئیس حراست مرکزی دستگاه منعکس تا پس از بررسی و کسب نظر وزارت اطلاعات، تصمیم مقتضی را اتخاذ کند.		۱۶
افزودن (مدیر) برای رفع ابهام ضروری است.		
در تبصره ماده (۱۱) گنجانده شد.		۱۶
عضویت مسئولان و کارکنان حراست‌ها در احزاب و گروه‌های سیاسی یا ممنوع است ()		۱۹
افزودن هواداری برای ممانعت از شائبه هرگونه فعالیت سیاسی این افراد ضروری است. همچنین باید مرجع رسیدگی به تخلف در قانون تصریح شود.		
آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط وزارت اطلاعات ظرف شش ماه تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.		۲۱
تعیین سقف زمانی لازم است و بر اتقان کار می‌افزاید.		



:

گزارش کارشناسی درباره طرح: «حراست‌ها»

Report Title: Report on the Bill about Herasat (Bureaucrat Control System)

مطالعات سیاسی :

فریده محمدعلی پور :

دکتر محمدباقر خرمشاد، دکتر مجتبی مقصودی :

کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی :

:

۱. نظارت (Oversight)

۲. امنیت (Security)

۳. پاسخگویی (Accountability)

—: