



doi: 10.30497/hcr.2024.244834.1085



Received: 2023/04/05

Accepted: 2023/06/10

A comparative study of the legal system governing national security institutions in relation to the executive and legislative powers in the Islamic Republic of Iran and the United States of America

Mostafa Qodsi*

Mohammadhosein Peyghambari**

Abstract

National security is a condition for establishing public order and the absence of national danger. This condition requires that rulers establish specific rules to restore national security. The prevailing legal order in various political systems around the world reflects the acceptance of the institution of "national security" alongside the legislative institution, whose decision-making and rule-making methods differ depending on the type of government. In the Islamic Republic of Iran and the United States of America, the legislative institution is the parliament of both countries, and the legal system of both countries provides for the institution of the "National Security Council" for security situations. In special situations where national security is threatened, other structures and laws of the country are generally limited and it is the security institutions that make decisions. These conditions sometimes limit the rule of law. Different opinions have always been expressed about the powers of these councils in relation to the executive and legislative branches in rule-making. For this reason, this research has attempted to answer the question using an analytical-descriptive method with a comparative study in a mixed and applied manner by referring to laws and analyzing them: What is the extent of the powers of national security institutions in relation to each other and the legislative (parliament) and executive branches in the Islamic Republic of Iran and the United States of America? The result is that the Supreme National Security Council in Iran has a more prominent role in decision-making than the National Security Council in the United States of America, and national security requires that an institution has extra-legal decision-making powers in this regard, but this should not limit the legislative and supervisory structures of general rule-making institutions, considering the principle of the rule of law. Therefore, national security decision-making institutions make decisions and policy rules on a case-by-case basis and in a limited manner, based on legal principles.

Keywords: Comparative study, National security, Executive branch, legislative branch, Islamic Republic of Iran, United States of America.

* Master's student in Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University (AS), Tehran, I.R.Iran (Corresponding author).

godsiee@isu.ac.ir

0009-0000-8744-5667

** Doctor of Public Law and Deputy Director of Public Law Revival at the Institute for Human Rights and Citizenship, I.R.Iran.

peighambari66@isu.ac.ir

0009-0004-9506-8629

مطالعه تطبیقی نظام حقوقی حاکم بر نهادهای امنیت ملی در نسبت با قوای مجریه و مقننه در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا

مصطفی قدسی*

محمدحسین پیغمبری**

چکیده

امنیت ملی شرط استقرار نظم عمومی و عدم وجود مخاطره ملی است. این شرط ایجاب می‌کند که حاکمان برای بازگشت امنیت ملی، قاعده‌های خاصی را وضع کنند. نظم رایج حقوقی در نظام‌های سیاسی متعدد در جهان نشانگر پذیرش نهاد «امنیت ملی» در کنار نهاد مقنن است که شیوه تصمیم‌گیری و قاعده‌گذاری آن بنابر نوع حکومت‌ها، متفاوت است. در کشور جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا نهاد قانون‌گذاری، مجلس دو کشور است و در نظام حقوقی هر دو کشور برای شرایط امنیتی، نهاد «شورای امنیت ملی» پیش‌بینی شده است. در شرایط خاص که امنیت ملی تهدید می‌شود، اصولاً سایر ساختارها و قوانین کشور محدود شده و نهادهای امنیتی هستند که تصمیم‌گیری می‌کنند. این شرایط گاهی به تحدید حاکمیت قانون می‌شود. همواره نظرات مختلفی در حدود اختیارات این شوراها در نسبت با قوای مجریه و مقننه در قاعده‌گذاری بیان شده است. به همین سبب در این پژوهش کوشیده شده است تا با روش تحلیلی-توصیفی با مطالعه تطبیقی به صورت مزجی و کاربردی با مراجعه به قوانین و تحلیل آنها به این پرسش پاسخ دهد که حدود اختیارات نهادهای امنیت ملی در نسبت با یکدیگر و قوای مقننه (پارلمان) و مجریه در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا چه میزان است؟ نتیجه آنست که شورای عالی امنیت ملی در ایران به نسبت شورای امنیت ملی در ایالات متحده آمریکا از جهت تصمیم‌گیری، نقش پررنگ‌تری دارد و امنیت ملی ایجاب می‌کند که در موجبات این امر نهادهای اختیارات تصمیم‌گیری فراقانونی را داشته اما این امر نباید با توجه به اصل حاکمیت قانون، ساختارهای تقنینی و نظارتی نهادهای قاعده‌گذار عام را تحدید کند. بنابراین نهادهای تصمیم‌گیر امنیت ملی بنابر اصول قانونی به‌طور موردی و به‌طور محدود تصمیم‌گیری کرده و قاعده‌گذاری سیاستی انجام دهند.

واژگان کلیدی: مطالعه تطبیقی، امنیت ملی، قوه مجریه، قوه مقننه، جمهوری اسلامی ایران، ایالات متحده آمریکا.

* دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، جمهوری اسلامی ایران (نویسنده مسئول).

ggodsiee@isu.ac.ir

** دکترای حقوق عمومی و معاون احیای حقوق عامه اندیشکده حقوق بشر و شهروندی، تهران، جمهوری اسلامی ایران.
peighambari66@isu.ac.ir

مقدمه

در هر نظام سیاسی، حاکمیت برای اداره امور جامعه، ساختارهای مختلف اقتصادی، فرهنگی و سیاسی و... را تأسیس کرده و حدود و صلاحیت هریک برای اجرای امور را قانون مشخص می‌کند. هر نظامی برای حفظ اقتدار و ثبات خود و استقرار نظم عمومی در جامعه، نیازمند آن است تا با تأمین امنیت ملی در برابر تهدیدهای داخلی و خارجی از ارزش‌های بنیادین خود پاسداری کند (غمامی و نیکونهاد، ۱۳۹۷، ص. ۱۲۵). در هر کشور با پیش‌بینی این شرایط، نهاد یا نهادهایی متولی این امر بوده که شیوه تصمیم‌گیری و قاعده‌گذاری آنها بنابر نوع حکومت‌ها، متفاوت است. امنیت ملی قواعد و قلمرو خاص خود را دارد که به جهت دایره شمول گسترده که تقریباً همه ابعاد یک نظام سیاسی را دربرمی‌گیرد، اهمیت ویژه‌ای دارد. در شرایط خاص که امنیت ملی تهدید می‌شود، اصولاً سایر ساختارها و قوانین کشور محدود شده و نهادهای امنیتی هستند که تصمیم‌گیری می‌کنند و موضوع امنیت ملی تا آنجا پیش می‌رود که تمامی قاعده‌ها و عملکرد نهادهای قاعده‌گذار را نیز تحت‌الشعاع قرار داده و موجب نادیده گرفتن اصل حاکمیت قانون می‌شود؛ البته این امر به سبب منضبط کردن روابط اجتماعی و تنظیم مدیریت کلان جامعه برای مدت کوتاه با توجه به شرایط اضطراری این امر را امکان‌پذیر کرده است. به هر حال این شرایط نباید مجلس را محدود کند و مجلس می‌تواند با نظارت بودجه‌ای و رصد کنش‌های دستگاه‌های امنیتی بر مدار قانون، وظایف خود را انجام دهد (کتابی؛ شفیعی سروستانی و رحیمی، ۱۴۰۰، ص. ۱۲۰).

۱. بیان مسئله

هریک از کشورهای ایران و ایالات متحده آمریکا نظام سیاسی و ساختار حقوقی منحصر به خود را دارند و با توجه به آن، برای اداره امور کشور، نهادهایی با حوزه اختیارات مشخص را تأسیس کرده‌اند که نقطه اشتراکشان در نهاد مشابه، شورای امنیت ملی است. در ایران بنابر اصل (۱۷۶) قانون اساسی، شورای عالی امنیت ملی و در ایالات متحده آمریکا بنابر قانونی اختصاصی^۱ مصوب ۱۹۴۷ کنگره، شورای امنیت ملی

1. An Act To promote the national security by providing for a Secretary of Defense; for a National Military Establishment; for a Department of the Army, a Department of the Navy, and a Department of the Air Force; and for the coordination of the activities of the National

تشکیل شده است. تصمیم‌گیری در خصوص امنیت ملی گاهی برای حاکمیت قانون بحران ایجاد می‌کند و نظرهای مختلفی درباره حدود اختیارات این شوراهای در نسبت قوای مقننه و مجریه در قاعده‌گذاری و اجرا را به دنبال دارد.

۲. سؤال‌های پژوهش

این پژوهش در پی پاسخ به این سؤال است که باتوجه به ساختار حقوقی و سیاسی متفاوت جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا، نظام حقوقی حاکم بر نهادهای امنیت ملی در نسبت با قوای مجریه و مقننه در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا چگونه است؟ در ذیل این پرسش به این سؤالات پاسخ داده می‌شود که منظور از امنیت ملی چیست و تابع چه شرایطی است؟ هریک از شوراهای مذکور دارای چه حیطه اختیار و صلاحیتی هستند و هریک در ساختار قوانین حقوقی آنها چه جایگاه و شأنتی دارند؟ سایر نهادهای مرتبط با امنیت ملی چه جایگاه و وظایفی در ساختار حقوقی این دو کشور دارند؟

۳. پیشینه پژوهش

در هر اثر پژوهشی باید علاوه بر بهره‌گیری از پژوهش‌های انجام شده، وجه تمایزش با سایر پژوهش‌ها مشخص شود. در زمینه پژوهش حاضر، بالوی (۱۳۸۵) و امین‌رعیا (۱۳۸۸) در پایان‌نامه‌های «مطالعه تطبیقی شورای عالی امنیت ملی در ایران و نهادهای مشابه در سایر کشورها» و «بررسی تطبیقی جایگاه حقوقی شورای عالی امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا»، صرفاً به مطالعه جایگاه حقوقی نهاد خاص امنیت ملی در دو کشور ایران و آمریکا پرداخته‌اند. همچنین مقالات دیگری نیز به مطالعه جایگاه حقوقی نهادهای فراقوه‌ای شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی فضای مجازی و شورای عالی انقلاب فرهنگی، مصوبات و دبیرخانه شورای امنیت ملی در ایران پرداخته‌اند که آنچه که در این پژوهش‌ها مغفول مانده است، بررسی رابطه نهادهای امنیت ملی در ایران و آمریکا در نسبت با قوای مقننه و مجریه است. بر همین اساس این پژوهش بر آن است با تحلیل قوانین مربوطه به بررسی جایگاه و

وظایف و اختیارات نهادهای متولی امنیت ملی در دو کشور مذکور در نسبت با قوای مقننه و مجریه از حیث جایگاه قاعده‌گذاری، هماهنگی و نظارت بر آنها در نسبت با قوانین دیگر پردازد.

۴. روش پژوهش

پژوهش‌ها را از منظر مختلف، انواع گوناگونی دارند. روش انجام پژوهش از این حیث که از صحت نتایج پژوهش اطمینان حاصل نمود، اهمیت بسیاری دارد. بر همین اساس روش پژوهش حاضر عبارت است از:

پژوهش حاضر از منظر هدف پژوهشی کاربردی - نظری است که با بررسی مبانی و بنیادها به دنبال پرداختن به یک مسئله عینی است.

این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی و با مطالعه تطبیقی (مزجی) با مرور پژوهش‌های انجام شده، با تبیین موضوع، تحلیلی را ارائه کند.

روش جمع‌آوری داده‌های این پژوهش با مراجعه به منابع کتابخانه‌ای (اسنادی) و اینترنتی، کتب، پایان‌نامه‌ها و مقالات، گزارش‌های پایگاه‌های اطلاعاتی علمی داخلی و خارجی در موضوع است.

به‌طور کلی این پژوهش با هدف کاربردی - نظری که با استفاده از رویکرد توصیفی - تحلیلی همراه با مطالعه تطبیقی (مزجی) اطلاعات را پردازش کرده و برای جمع‌آوری اطلاعات، از منابع کتابخانه‌ای بهره خواهد جست.

۵. امنیت ملی و قانون‌گذاری

همه فعالیت‌ها اعم از سیاسی، اقتصادی و فرهنگی به انتظام ملی وابسته است. امنیت را باید مهم‌ترین دستاورد و کارکرد انتظام دانست و دولت و ملت مکلف به ایجاد و صیانت از آن هستند (افتخاری، ۱۳۷۹، ص. ۶۱) و در غیر آن جامعه دستخوش ناامنی می‌شود؛ بنابراین امنیت ملی شرایطی است که در جامعه نظم عمومی مستقر بوده و ارزش‌های اساسی حکومت تهدید نشود. در شرایط تهدید نظم اجتماعی و ناامنی در جامعه، در رژیم‌های مردم‌سالار بر خلاف رژیم‌های استبدادی که ضرورتی به تمسک به امنیتی‌سازی و نظیر این پوشش‌ها نیست، اصل حاکمیت قانون از اصول اساسی مورد پذیرش آنهاست، معمولاً مقامات امنیتی با سوءاستفاده از اختیارات و اقتدارات خود و با پوششی از

ضرورت‌های امنیتی و با عنوان امنیتی بودن موضوعات، مدیران اصلی را مجاب می‌کنند تا قوانین موضوعه را سد راهی جهت اتخاذ تصمیمات دیده و در بحران امنیت ملی، قوانین را دور بزنند (کاویانی، ۱۳۹۶، ص. ۶۷)؛ بنابراین در تزامن بین این دو، همیشه این قانون است که به نفع امنیت عقب‌نشینی کرده و عرصه را به آن واگذار می‌کند. با توجه به اینکه بحران در امنیت ملی، وضعیتی موقتی، حساس و حیاتی را ایجاد می‌کند و سیاست‌های امنیتی آثار و تبعاتی را به دنبال دارد، تصمیم‌گیری در این حوزه علاوه بر تمهیدات و مقدمات فراوان، نیازمند اقتدار خاصی است. در کشورهای مختلف نهاد خاص امنیت ملی برای حفظ ارزش‌ها و تمامیت ارضی در اثر تهدیدات خارجی، با توجه به نوع حکومت آن کشور سازوکار و شیوه مدیریت و اتخاذ تصمیم متفاوتی دارد؛ به عنوان نمونه ماده (۱۶) قانون اساسی فرانسه^۱ مقرر می‌دارد که: «هرگاه نهادهای جمهوری، تمامیت ارضی یا اجرای تعهدات بین‌المللی به‌طور جدی و فوری در معرض تهدید قرار گیرند و عملکرد منظم قوای عمومی مذکور در قانون اساسی مختل گردد، رئیس جمهور تدابیر لازم را برای اوضاع مذکور، پس از مشورت با نخست‌وزیر و رئیس مجلس‌ها و رئیس شورای قانون اساسی اتخاذ می‌نماید.

۶. وظایف و جایگاه نهادهای امنیت ملی در نسبت با قوه مجریه در نظام حقوقی ایران

نهادهای امنیت ملی در نظام حقوقی ایران سه دسته هستند:

- ۱- سیاست‌گذار و هماهنگ‌کننده شامل شورای عالی امنیت ملی و شوراهای فرعی آن مانند شورای امنیت کشور و زیرمجموعه آن شوراهای تأمین استان، شهرستان و بخش‌ها.
- ۲- نهادهای کشوری شامل قوه قضائیه و وزارتخانه‌های کشور و اطلاعات.
- ۳- سازمان‌های نظامی ارتش، سپاه و فراجا که در بحران‌های امنیتی بنا بر سطح آن در تعامل با یکدیگر عمل می‌کنند.

1. Where the institutions of the Republic, the independence of the Nation, the integrity of its territory or the fulfilment of its international commitments are under serious and immediate threat, and where the proper functioning of the constitutional public authorities is interrupted, the President of the Republic shall take the measures required by these circumstances, after formally consulting the Prime Minister, the Presidents of the assemblies and the Constitutional Council. He shall inform the Nation of these measures in a message. The measures must stem from the desire to provide the constitutional public authorities, in the shortest possible time, with the means to carry out their duties. The Constitutional Council shall be consulted with regard to such measures. Parliament shall convene as of right. The National Assembly shall not be dissolved during the exercise of the emergency powers.

۶-۱. شورای عالی امنیت ملی

شورای عالی امنیت ملی، عالی‌ترین و اصلی‌ترین نهاد تصمیم‌گیر در حوزه امنیت ملی در نظام حقوقی ایران به‌شمار می‌آید که در سطح عالی سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری می‌کند. منشأ تشکیل شورای عالی امنیت ملی اصل (۱۷۶) قانون اساسی است که در این اصل بیان می‌شود: «به‌منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی شورای عالی امنیت ملی به ریاست رئیس‌جمهور، با وظایف زیر تشکیل می‌گردد...». بنابر مشروح مذاکرات مربوط به اصل (۱۷۶) در شورای بازنگری قانون اساسی، به‌دلیل تثبیت نظام و امنیت ملی این نیاز احساس شد که در ارتباط با تهدیدات داخلی و خارجی، نظامی و غیرنظامی، بحران‌های اقتصادی و اصولاً چیزهایی که برای کشور ما می‌تواند آسیبی ایجاد کند، شورایی تشکیل شود^۱ (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹، ص. ۱۴۶۸). ریاست این شورا با رئیس‌جمهور بوده و بنابر ذیل این اصل «... مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست». تصمیم‌گیری درخصوص نوع اجرایی مصوبات نیازمند تأیید رئیس‌جمهور و از تصمیم‌گیری درخصوص اجرای مصوبات نیازمند تأیید رهبری است. از این حیث که این شورا موجودیت خود را از قانون اساسی که بالاترین قانون در هر کشور است گرفته و در مسائل خاص امنیتی تصمیم‌گیری کرده و قاعده‌گذاری انجام می‌دهد، صلاحیت خاص داشته و جایگاهی فراقوه‌ای در نظام حقوقی ایران دارد و از آن جهت که مصوبات این شورا با تأیید رهبری که بالاترین مقام در کشور است لازم‌الاجرا می‌گردد و حدود تصمیم‌گیری و قاعده‌گذاری طبق قانون اساسی «تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری،

۱. «ما در ارتباط با تثبیت نظام و امنیت ملی کشور نیاز داریم به یک شورایی که مسائلی را در ارتباط با تهدیدات داخلی و خارجی، نظامی و غیرنظامی، بحران‌های اقتصادی و اصولاً چیزهایی که برای کشور ما می‌تواند آسیبی ایجاد کند، ما باید چنین ترکیبی داشته باشیم. ... از طرف دیگر ما مواجه هستیم با اینکه الان در تشکیلات کشور ما، رهبر دارای موقعیتی است که از نظر قانون اساسی یک سلسله اختیارات و وظایف دارد. ... کما اینکه امکانات کشوری مملکت از نظر اعتبارات و سیاست خارجی و اطلاعات و امثال این‌ها در ارتباط با رئیس‌جمهور است که آن هم در رابطه با تأمین دفاع و امنیت ملی کشور صاحب سهم است. ما اگر یک‌جایی بخواهیم این را تلفیق کنیم، نیاز به شورایی داریم که هر دو رنگ را داشته باشد و هر دو در آن سهم باشند».

هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدبیر کلی دفاعی - امنیتی و بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی...» است، مصوبات آن در چهارچوب صلاحیت‌های مذکور، شأن تقنینی بالاتری نسبت به قوانین و قواعد حقوقی دارد و به اصطلاح جایگاهی فراقانونی دارد (حبیب‌زاده و قطبی، ۱۳۹۴، ص. ۳۵۵).

جدول (۱): ساختار شورای عالی امنیت ملی در ایران

شورای عالی امنیت ملی		
	اعضای دائم	اعضای غیردائم
قوه مجریه	رئیس جمهور دو نماینده رهبری رئیس سازمان برنامه و بودجه وزیر امور خارجه وزیر کشور وزیر اطلاعات	وزیر مرتبط با موضوع
قوه مقننه	رئیس مجلس شورای اسلامی	عضو کمیسیون مرتبط با موضوع
قوه قضائیه	رئیس قوه قضائیه	دادستان کل کشور
نیروهای مسلح	رئیس فرماندهی کل نیروهای مسلح	فرمانده سپاه فرمانده ارتش فرمانده فراجا

۲-۶. شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی

وفق اصل (۱۷۶) قانون اساسی «... شورای عالی امنیت ملی به تناسب وظایف خود شوراهای فرعی از قبیل شورای دفاع و شورای امنیت کشور تشکیل می‌دهد...» که قید به‌کاررفته در اصل تمثیلی بوده و شورای عالی امنیت ملی می‌تواند شورای دیگری را نیز داشته باشد. در ادامه اصل مذکور آمده است: «ریاست هریک از شوراهای فرعی با رئیس جمهور یا یکی از اعضای شورای عالی است که از طرف رئیس جمهور تعیین می‌شود. حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانونی معین می‌کند و تشکیلات

آنها به تصویب شورای عالی می‌رسد؛ به‌عنوان نمونه وظایف شورای امنیت کشور در «قانون راجع به تعیین وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور» تعیین شده است و طبق ماده (۱) قانون مذکور شورای امنیت کشور نهادی تصمیم‌گیر در حوزه امنیت داخلی کشور در قوه مجریه بوده و عهده‌دار وظایف زیر خواهد بود:

«الف) جمع‌بندی و بررسی اخبار و گزارش‌ها و تجزیه و تحلیل‌های مربوط به وقایع حساس امنیتی - سیاسی - اجتماعی کشور جهت بهره‌برداری سریع به‌منظور ترسیم وضع موجود و پیش‌بینی تحولات آتی، ب) برقراری ارتباط با شورای تأمین استان‌ها و دریافت گزارش‌های نوبه‌ای از وضع امنیتی، سیاسی، اجتماعی هر استان، ج) مشخص نمودن سیاست‌های عام امنیت داخلی کشور در چهارچوب قوانین مصوبه، د) تبیین حدود وظایف و اختیارات هریک از ارگان‌ها و نهادها در رابطه با امنیت داخلی کشور در چهارچوب وظایف قانونی آنها، ه) پیگیری و ارزیابی نتایج حاصله از اجراء تصمیم‌های متخذه در شورا، و) هماهنگ نمودن موارد مشترک با شورای عالی دفاع»^۱.

۳-۶. سازمان‌های اطلاعاتی و نظامی

طبق قانون تشکیل وزارت اطلاعات، نهادهای اطلاعاتی شامل وزارت اطلاعات، حفاظت اطلاعات ارتش، سپاه پاسداران، نیروی انتظامی و قوه قضائیه، اطلاعات ارتش، سپاه و سازمان اطلاعات نیروی انتظامی است. وزارت اطلاعات اصلی‌ترین نهاد اطلاعاتی ایران است که به‌منظور کسب و پرورش اطلاعات امنیتی و اطلاعات خارجی و حفاظت اطلاعات و ضدجاسوسی و به‌دست آوردن آگاهی‌های لازم از وضعیت دشمنان داخلی و خارجی جهت پیشگیری و مقابله با توطئه‌های آنان علیه انقلاب اسلامی، کشور و نظام جمهوری اسلامی ایران، تشکیل گردیده است.^۲ طبق بند ب ماده (۱۰) قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران، وزارت اطلاعات در حوزه امنیت ملی وظیفه کشف توطئه‌ها و فعالیت‌های براندازی، جاسوسی، خرابکاری و

۱. شورای عالی دفاع و امنیت ملی که به شورای عالی دفاع مشهور بود، پس از انقلاب ۱۳۵۷ ایران وظیفه فرماندهی ارتش و امنیت کشور ایران را بر عهده داشت. این شورا در طول جنگ ایران و عراق فرماندهی جنگ را نیز عهده‌دار بود تا اینکه پس از بازنگری در قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، جای خود را به شورای عالی امنیت ملی داد.

۲. ماده ۱ قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲.

اغتشاش علیه استقلال و امنیت و تمامیت ارضی کشور و نظام جمهوری اسلامی ایران را برعهده دارد.

سازمان اطلاعات سپاه مهم‌ترین نهاد اطلاعاتی نظامی است که در هماهنگی با وزارت اطلاعات وظایف زیر را برعهده دارد: اطلاعات نظامی^۱، گرفتن اطلاعات لازم از وزارت اطلاعات قبل از عملیات به‌عنوان ضابط قوه قضائیه^۲، تحویل اخبار واصله امنیتی به وزارت اطلاعات^۳، ضابط خاص دادگستری در جرائم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم^۴، مبارزه قانونی با عوامل و جریان‌هایی که در صدد خرابکاری، براندازی نظام جمهوری اسلامی و یا اقدام علیه انقلاب اسلامی ایران می‌باشند^۵، مبارزه قانونی با عواملی که با توسل به قوه قهریه در صدد نفی حاکمیت قوانین جمهوری اسلامی باشند^۶، خلع سلاح کسانی که بدون مجوز قانونی اسلحه و مهمات حمل و نگهداری می‌نمایند.^۷

در کنار این نهادهای اطلاعاتی، نهاد فرماندهی انتظامی به‌عنوان بازوی اجرایی وزارت کشور وجود دارد که طبق ماده (۲) «قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران»، «سازمانی است مسلح در تابعیت فرماندهی کل قوا و وابسته به وزارت کشور» که طبق ماده (۴) قانون مذکور وظیفه استقرار امنیت و مقابله و مبارزه قاطع و مستمر با هرگونه خرابکاری، تروریسم، شورش و عوامل و حرکت‌هایی که مخل امنیت کشور باشد با همکاری وزارت اطلاعات برعهده دارد که کیفیت و نحوه همکاری را شورای امنیت کشور تعیین می‌کند.^۸

۱. بند ۱ ماده ۶ قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲.

۲. بند ۲ ماده ۶ قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲.

۳. بند ۳ ماده ۶ قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲.

۴. تبصره ۳ ماده ۷ مکرر قانون مبارزه با پول‌شویی، اصلاحی ۱۳۹۷.

۵. ماده ۲ اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۱.

۶. ماده ۳ اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۱.

۷. ماده ۴ اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۱.

۸. تبصره بند ۲ ماده ۴ قانون نیروی انتظامی کشور مصوب ۱۳۶۹.

۷. وظایف و جایگاه نهادهای امنیت ملی در نسبت با قوه مجریه در نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا

۷-۱. شورای امنیت ملی (NSC)

شورای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا نهادی است در ذیل ادارات نهاد ریاست جمهوری (عباسی، ۱۴۰۰، ص. ۱۴۱) که طبق بخش (۱۰۱)، سرفصل (۱) قانون امنیت ملی^۱ ایالات متحده آمریکا مصوب ۱۹۴۷ به منظور «توصیه به رئیس جمهور از طریق هماهنگی تمام عوامل نظامی، مدنی، داخلی و بین‌المللی امنیت ملی، [...] در امور مربوط به سیاست خارجی، امور راهبری و امور دفاعی، ارزیابی و بررسی اهداف ملی و سیاست‌ها و خط‌مشی دولت ایالات متحده و ارائه گزارش‌هایی که رئیس جمهور به آنها نیازمند است...»^۲ ایجاد شده است. این شورا ساختاری سه جزئی با زیرمجموعه‌های مختلف دارد. مشاور امنیت ملی رئیس جمهور، در واقع رابط بین‌اداری و نظامی متشکل از تصمیم‌گیران است (Joe, 2021, p. 7). در بالادست، کمیته‌های بین‌اداری، طرح‌های سیاسی را تهیه می‌کنند که باید توسط تصمیم‌گیران بررسی شوند. در پایین‌دست، تصمیم‌های رئیس جمهور در قالب دستورالعمل‌ها به کمیته‌های مسئول اجرای آنها منتقل می‌شود. کمیته‌های بین‌اداری معمولاً نمایندگان بخش‌های مختلف در موضوعات خاص را گرد هم می‌آورند. در این زمینه، این فرایند آماده‌سازی و ارائه گزارش‌هایی را هدف قرار می‌دهد که از فرایند مبتنی بر تصمیم‌گیری پشتیبانی می‌کنند. این کمیته‌ها تحت نظارت مشاور امنیت ملی قرار دارند. به‌طور کلی، شورای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا در این چهارچوب نقش تعیین‌کننده‌ای را ایفا می‌کند تا اطمینان حاصل شود که دستورهای ریاست جمهوری به‌صورت مؤثر و یکپارچه در نظر گرفته می‌شوند (نصوری و استوار، ۱۴۰۲، ص. ۶۳).

بنابر توضیحات فوق، این شورا با وجود جایگاه بسیار مهم در ریاست جمهوری شأن مشورتی داشته و به رئیس جمهور در مسائل هماهنگی وزارتخانه‌ها، ادارات و سازمان‌های مختلف مربوط به سیاست خارجی توصیه‌هایی ارائه می‌دهد (مقدسی و

1. National Security Act of 1947

2. The function of the Council shall be to advise the President with respect to the integration of domestic, foreign, and military policies relating to the national security so as to enable the military services and the other departments and agencies of the Government to cooperate more effectively in matters involving the national security.

اکبری، ۱۳۹۶، ص. ۸۷۵). از این جهت با وجود اقتدار بسیار زیاد، شأن تقنینی مستقل از رئیس جمهور ندارد. تصمیم‌گیری در شورای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا دو رکنی نبوده و رئیس جمهور به‌عنوان رئیس کشور، مسئولیت سیاست خارجی و امور دفاعی را نیز برعهده دارد (عباسی، ۱۴۰۰، ص. ۱۴۲).

۲-۷. شورای امنیت داخلی (HSC)

HSC سرواژه نهاد شورای امنیت داخلی است که مشابه شورای امنیت ملی (NSC) در دفتر رئیس جمهور مستقر بوده و وظیفه ارزیابی اهداف، تعهدات و خطرهای ایالات متحده و مشاوره به رئیس جمهور در رابطه با سیاست امنیت داخلی را برعهده دارد.^۱ در سال ۲۰۰۲ بعد از واقعه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ م، بر اساس قانون امنیت داخلی ایالات متحده آمریکا، وزارت امنیت داخلی ایالات متحده (DHS)، اداره اجرایی فدرال ایالات متحده تشکیل می‌شود و مسئولیت امنیت عمومی را برعهده دارد. این قانون مأموریت‌های مبارزه با تروریسم، امنیت مرزی، مهاجرت و گمرک، امنیت سایبری، و پیشگیری و مدیریت بلایا را برعهده این وزارتخانه نهاده است.^۳

به‌طورکلی شورای امنیت داخلی و وزارت امنیت میهن، هر دو به تقویت امنیت داخلی آمریکا متعهد هستند. اگرچه این دو نهاد مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند؛ اما همکاری و هماهنگی بین آنها بسیار مهم است (Bonesteel, 2017, p. 67). وزارت امنیت میهن به‌عنوان نهاد اجرایی مسائل امنیتی داخلی و اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های تعیین‌شده توسط دولت و کنگره فعالیت می‌کند. درعین حال، شورای امنیت داخلی به‌عنوان یک نهاد مشاوره‌ای و تحلیلی به رئیس جمهور اطلاعات تخصصی و تصمیمات مرتبط با امنیت داخلی را ارائه می‌دهد (Joe, 2021, p. 9).

1. Sec. 901. Homeland Security Act of 2002. There is established within the Executive Office of the President a council to be known as the "Homeland Security Council" (in this title referred to as the "Council").

Sec. 902. Homeland Security Act of 2002. The function of the Council shall be to advise the President on homeland security matters.

2. Homeland Security Act of 2002.

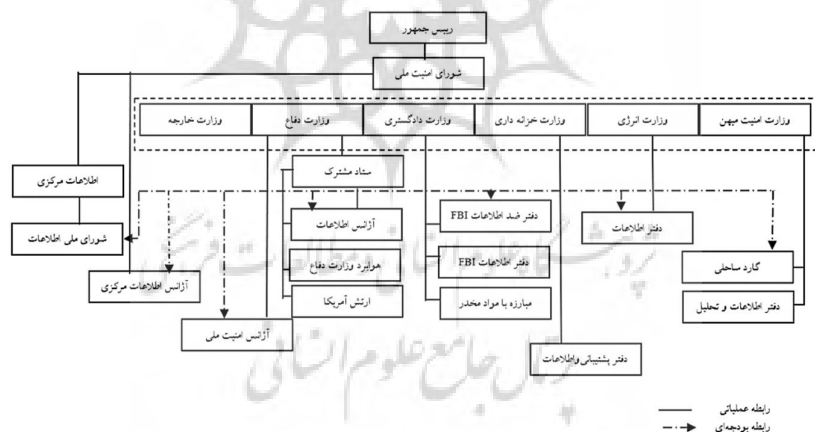
3. Sec. 101. Executive department; mission.

۳-۷. پلیس فدرال (FBI)

نهاد پلیس فدرال^۱ (FBI) یک نهاد امنیت ملی در وزارت دادگستری ایالات متحده^۲ (DOJ) و عضو جامعه اطلاعاتی ایالات متحده است که در حوزه ضدتروریسم، ضداطلاعات و تحقیقات جنایی فعالیت اطلاعاتی، اجرایی و قانونی می‌کند که وظایف و مسئولیت‌های این نهاد عبارت‌اند از: بررسی جرم، جمع‌آوری، اجرای قانون، همکاری با دیگر نهادها، تحلیل اطلاعات و تعهد به امنیت ملی (Tromblay, 2023, p. 22).

۴-۷. نهادهای اطلاعاتی مرتبط با امنیت ملی

در کنار نهادهای فوق، نهادهای اجرایی و اطلاعاتی نظیر آژانس امنیت ملی^۳ (NSA) در وزارت دفاع^۴ (DOD) با هدف اطلاعات داخلی و خارجی و ضدتروریسم، آژانس اطلاعات مرکزی^۵ (CIA) با وظیفه جمع‌آوری، تجزیه و تحلیل و پردازش اطلاعات امنیت ملی فعال هستند. این نهادها غالباً از طریق گزارش‌دهی به جامعه اطلاعاتی ایالات متحده آمریکا (IC) و یا از لحاظ عملیاتی بسته به وظایف‌شان با شورای امنیت ملی و رئیس جمهور در ارتباط هستند.



شکل (۱): ساختار و رابطه نهادهای امنیت ملی در ایالات متحده آمریکا

1. Sec. 302. National Security Act of 1947.
2. Sec. 1111. Homeland Security Act of 2002.
3. Sec. 301. National Security Act of 1947.
4. Sec. 201. National Security Act of 1947.
5. Sec. 104. National Security Act of 1947.

۸. اختیارات مجلس شورای اسلامی ایران در حوزه امنیت ملی

۸-۱. اختیارات مجلس شورای اسلامی در نسبت با شورای عالی امنیت ملی

بنابر اصل (۷۱) قانون اساسی^۱، مجلس شورای اسلامی اختیار عام قانون‌گذاری در تمامی امور را دارد؛ البته این دقت را باید داشت که بنابر تصریح قانون اساسی در سایر اصول قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی شأن تصمیم‌گیری و قاعده‌گذاری در برخی موضوعات را ندارد؛ به‌عنوان مثال طبق اصل (۱۰۸) قانون اساسی^۲، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند برای مجلس خبرگان رهبری قاعده و قانونی وضع نماید. با وجود شورای عالی امنیت ملی که مصرح قانون اساسی است، این صلاحیت عام در مواردی تخصیص می‌خورد و این شأن تقنینی را تحدید می‌کند. اگرچه رئیس مجلس در شورای عالی امنیت ملی عضو بوده؛ اما مصوبات این شورا به‌موجب آنکه پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست، بنابر اصل اطلاق نظارتی اصل (۵۷) مشروعیت داشته (عمیدزنجانی، ۱۳۹۷، ص. ۳۹۸). تحدید قانون‌گذاری مجلس را ممکن ساخته و از اختیارات فوق‌العاده به قوه مجریه در تصمیم‌گیری‌ها که ماهیت قانون‌گذاری دارد جلوگیری شده است (هاشمی، ۱۳۹۶، ص. ۵۴۰)؛ البته باید به این نکته نیز اشاره کرد که آن دسته از مصوبات و تصمیمات شورای عالی امنیت ملی که مستقیماً با سیاست‌های دفاعی و امنیتی نظیر برنامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی ارتباط دارد مطابق اصل (۷۷) قانون اساسی «... باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد»؛ اما برخی تصمیمات و مصوبات دیگر مانند اعلان جنگ که بنابر اصل (۱۱۰) قانون اساسی «وظایف و اختیارات رهبر: ... ۵- اعلام جنگ و صلح و بسیج نیروها...» از اختیارات خاص مقام رهبری است و با تأیید آن مقام قابل اجراست. باوجوداین، تجربه نشان داده است که برخی از قراردادهای خرید تسلیحات مهم، نوعاً مجرمانه و به دور از جنجال منعقد می‌شود و عملاً برای تصویب به دست مجلس شورای اسلامی نمی‌رسد. به

۱. مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.

۲. قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آن‌ها و آیین‌نامه داخلی جلسات آنان برای نخستین دوره باید به‌وسیله فقهای اولین شورای نگهبان تهیه و با اکثریت آرای آنان تصویب شود و به تصویب نهایی رهبر انقلاب برسد. از آن پس هرگونه تغییر و تجدیدنظر در این قانون و تصویب سایر مقررات مربوط به وظایف خبرگان در صلاحیت خود آنان است.

همین سبب نظارت و حوزه اختیارات این قوه از طریق تصویب بودجه اعمال می‌گردد (هاشمی، ۱۳۹۶، ص. ۵۴۷).

۸-۲. اختیارات مجلس شورای اسلامی در نسبت با شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی
قانون اساسی ایران این امکان را به شورای عالی امنیت ملی داده است که از طریق ایجاد شوراهای فرعی موضوعات و امورات این شورا را پی‌ریزی کند. مجلس شورای اسلامی بر شورای عالی امنیت ملی نظارت نداشته؛ اما بنابر اصل (۱۷۶) قانون اساسی که بیان می‌کند: «... حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانون معین می‌کند...»، هرچند برخی استدلال کردند که قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی در خصوص وظایف و اختیارات شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی با اصل استقلال نهادهای فراقوه‌ای در نظام جمهوری اسلامی ایران مغایر است (پروین و روزی‌طلب، ۱۴۰۰، ص. ۱۰۸)؛ اما طبق نص قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی وظیفه نظارت بر اختیارات و وظایف شوراهای فرعی شورای مذکور از طریق اعمال قانون‌گذاری را دارد.

همچنین با تصویب مجلس شورای اسلامی در ماده (۵۸) قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و نظام مالی کشور» آمده است: «... مصوبات هریک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی که دارای آثار اقتصادی، تجاری، مالی و مرتبط با سرمایه‌گذاری، تولید، صادرات و واردات است باید تا چهل‌وهشت ساعت پس از تصویب برای کلیه اعضای ثابت شورای عالی امنیت ملی ارسال شود. ... مصوبات شورای فرعی نباید خلاف قوانین موضوعه کشور باشد»، شوراهای فرعی باید براساس قانون موضوعه که مصوب مجلس شورای اسلامی است، اعمال وظیفه کنند و از جهتی مطابق اصل (۱۷۶) و صدر ماده مذکور موظف به تبعیت از مصوبات و تصمیمات شورای عالی امنیت ملی در محدوده سیاست‌های کلی مقام معظم رهبری است. بنابر اصل (۵۷) و ذیل اصل (۱۷۶) در خصوص «ولایت مطلقه» و «مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست». بیانگر عدم مغایرت مصوبات مجلس با مصوبات شورای عالی امنیت ملی است و هماهنگی فوق‌زمانی میسر می‌شود که اصل حاکمیت قانون^۱ ملاک تصمیمات و اعمال سیاسی و اداری قرار گیرد.

۸-۴. اختیارات مجلس شورای اسلامی در نسبت با سایر نهادهای امنیت ملی

مجلس شورای اسلامی ابزارهای نظارتی دارد که قانون اساسی در اصول (۸۸) و (۸۹) برای مجلس شورای اسلامی ابزارهای نظارتی سؤال و استیضاح، در قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز در مواد مختلفی از جمله ۲۰۶ و ۲۱۲ و ... تذکر و تحقیق و تفحص و نظارت بودجه‌ای را پیش‌بینی کرده است (حبیب‌نژاد و دیگران، ۱۴۰۱، ص. ۳۳). براین اساس مجلس می‌تواند از وزرای کشور و اطلاعات به‌عنوان مسئول نهادهای مرتبط با امنیت ملی در حدود وظایف و اختیارات قانونی که بر عهده دارند، سؤال کنند یا آنها را استیضاح کنند یا تذکر دهند.

۹. اختیارات کنگره ایالات متحده آمریکا در حوزه امنیت ملی

کنگره یا قوه مقننه ایالات متحده آمریکا متشکل از دو مجلس نمایندگان و سنا است که علاوه بر اختیارات خاص خود، یکسری اختیارات مشترک نیز دارند و بر خلاف مجلس شورای اسلامی ایران، صلاحیت عام قانون‌گذاری ندارند. از آن جهت که شورای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا استقلالی از رئیس جمهور و تشکیلات اجرایی دفتر وی ندارد، حوزه اختیارات کنگره خصوصاً مجلس سنا در محدوده نظارت بر رئیس جمهور و اعطای صلاحیت به رئیس جمهور برای فرامین اجرایی (مقدسی و اکبری، ۱۳۹۶، ص. ۸۷۶) و انتخاب مسئول برخی از نهادها مانند آژانس اطلاعات مرکزی بررسی می‌شود.

۹-۱. اختیارات در حوزه اعلان جنگ

قانون اساسی در بند ۸ ماده (۱) اعلان جنگ و اعزام سرباز به خارج از مرزها را برعهده کنگره گذاشته است. رئیس جمهور اگرچه فرمانده کل ارتش شناخته می‌شود و ریاست عالی بر نیروهای مسلح دارد؛ اما برای ورود کشور به جنگ باید از کنگره مجوز کسب کند. در برخی از مواقع رئیس جمهور برای پیشبرد اهداف نظامی خود با مخالفت‌های کنگره روبه‌رو می‌شود. تدوین‌کنندگان قانون اساسی با تقسیم اختیارات میان رئیس جمهور به‌عنوان فرمانده کل نیروهای مسلح و کنگره به‌عنوان صادرکننده مجوز جنگ، تلاش کردند از تمرکز قوا در دست یک شخص یا یک نهاد جلوگیری به

1. To declare War grant Letters of Marque and Reprisal and make Rules concerning Captures on Land and Water; To raise and support Armies but no Appropriation of Money to that Use shall be for a longer Term than two Years.

عمل آورند. در حال حاضر رئیس جمهور با در اختیار داشتن کنترل ارتش و سیاست خارجی، جهت‌دهنده اصلی به مناسبات خارجی است. وی می‌تواند به بهانه حفظ جان سربازان ایالات متحده آمریکایی در خارج از کشور و یا تأمین منافع ملی، نمایندگان کنگره را به اعلان جنگ وادار نماید. کنگره در جهت نظارت بر اعلان جنگ، قانونی تحت عنوان «قانون اختیارات جنگی»^۱ را تصویب کرده که با توجه به اختیار فرماندهی کل قوای رئیس جمهور، روش‌های نظارت بر این اختیارات نظامی وی تعیین شده است. مطابق این قانون، رئیس جمهور نمی‌تواند ارتش را برای انجام عملیات نظامی برای مدت بیش از دو ماه بدون موافقت قبلی کنگره اعزام نماید.^۲

۹-۲. اختیارات در حوزه معاهدات، پیمان‌ها و قراردادهای بین‌المللی

معاهدات از نقطه نظر تصویب به دو دسته تقسیم می‌شود: معاهدات رسمی و موافقت‌نامه‌های اجرایی (ضیایی بیگدلی، ۱۴۰۲، ص. ۵۳). در تصویب معاهدات رسمی دخالت رئیس جمهور و مجلس سنا توأماً لازم است؛ اما در معاهدات اجرایی، دولت به منظور احتراز از مشکلات ناشی از کسب دوسوم آرای سنا و با توسل به تفسیر موسع قانون اساسی فدرال، رویه‌ای را معمول داشت که بنابر آن رئیس جمهور می‌تواند راساً معاهداتی را به تصویب برساند. این نوع موافقت‌نامه‌ها از همان اعتبار حقوقی معاهدات رسمی برخوردارند و این امری است که دیوان عالی فدرال^۳ ایالات متحده نیز آن را صحه گذارده است. مطابق بند ۲ ماده (۲) قانون اساسی^۴ ایالات متحده آمریکا، کلیه

1. War Powers Resolution of 1973.

2. The War Powers Resolution of 1973 (also known as the War Powers Act) "is a congressional resolution designed to limit the U.S. president's ability to initiate or escalate military actions abroad." As part of our system of governmental "checks and balances," the law aims to check the executive branch's power when committing U.S. military forces to an armed conflict without the consent of the U.S. Congress. It stipulates the president must notify Congress within 48 hours of military action and prohibits armed forces from remaining for more than 60 days.

3. AMERICAN INS. ASSN. V. GARAMENDI (02-722) 537 U.S. 1100 (2003) 296 F.3d 832, reversed: 14) It is true that the President in this case is acting without express congressional authority, and thus does not have the "plenitude of Executive authority" that "controll[ed] the issue of preemption" in Crosby v. National Foreign Trade Council, 530 U.S. 363, 376 (2000).

4. He shall have Power by and with the Advice and Consent of the Senate to make Treaties provided two thirds of the Senators present concur and he shall nominate and by and with the Advice and Consent of the Senate shall appoint Ambassadors other public Ministers and Consuls Judges of the supreme Court and all other Officers of the United States whose Appointments are not herein otherwise provided for and which shall be established by Law;

پیمان‌ها و قراردادهای دولت ایالات متحده آمریکا با کشورها و سازمان‌های بین‌المللی باید به تصویب دوسوم سنا برسد. درحقیقت یکی از وظایف انحصاری سنا، تأیید قراردادهای خارجی است. در صورتی که سنا با پیوستن به قراردادی مخالفت ورزد، دولت نمی‌تواند از اجرای آن سر باز زند. در سال ۱۹۱۹ هنگامی که بحث عضویت ایالات متحده آمریکا در جامعه ملل مطرح شد، اکثریت جمهوری خواهان حاکم بر سنا با آن مخالفت کردند و ویلسون نتوانست به آرزوی خود برای عضویت ایالات متحده آمریکا در بزرگ‌ترین نهاد بین‌المللی پس از جنگ اول جهانی جامه عمل بپوشاند (عنایت، ۱۳۷۰، ص. ۱۳۱).

نزدیکی حوزه اختیارات و قلمرو صلاحیت‌های مجلس سنا در مسائل بین‌المللی و سیاست خارجی که از حوزه اختیارات رئیس جمهور و شورای امنیت ملی است، در برخی موارد سبب خروج نمایندگان مجلس سنا از حیطه اختیارات شده است؛ به‌عنوان مثال می‌توان به نامه سناتورهای ایالات متحده آمریکایی خطاب به مقامات جمهوری اسلامی درباره پیامدهای انعقاد هرگونه توافق هسته‌ای توسط دولت اوباما با ایران اشاره کرد (عباسی، ۱۴۰۰، ص. ۱۳۵). به‌طورکلی می‌توان طبق قانون اساسی ایالات متحده آمریکا مجلس سنا می‌تواند موافقت‌نامه‌ها (به‌جز موافقت‌نامه‌های سری که به تصویب سنا نمی‌رسد) را با عدم تصویب دوسوم با لازم‌الاجرا شدن آنها مخالفت کند. همچنین طبق قانون Case Act^۱ مصوب ۱۹۷۲، کنگره، رئیس جمهور را مکلف کرده است هرگونه موافقت‌نامه را به کنگره ظرف مدت ۶۰ روز اطلاع دهد و کنگره نیز می‌تواند با یک قطعنامه ویژه آن را رد نماید؛ به‌عنوان نمونه می‌توان به عدم تصویب برجام در مجلس سنا اشاره کرد که در صورت تصویب سنا، دولت نمی‌توانست از آن خارج شود و از اجرای آن سر باز زند. چراکه در حقوق اساسی ایالات متحده آمریکا معاهدات بین‌المللی هم‌مرتببه قوانین فدرال بوده و به‌عبارت دیگر این معاهدات می‌تواند از طریق

but the Congress may by Law vest the Appointment of such inferior Officers as they think proper in the President alone in the Courts of Law or in the Heads of Departments.

4 The Case-Zablocki Act of August 22, 1972, 1 U.S.C. § 112b (the Act) requires consultation with the Secretary of State before any international agreement may be signed or concluded on behalf of the United States.

1. The Case-Zablocki Act of August 22, 1972, 1 U.S.C. § 112b (the Act) requires consultation with the Secretary of State before any international agreement may be signed or concluded on behalf of the United States.

تصویب قوانین بعدی نسخ و نقض گردد و اختیار این امر نیز با کنگره ایالات متحده آمریکاست؛ البته در این صورت حکومت ایالات متحده آمریکا در قبال چنین عملی مسئولیت بین‌المللی خواهد داشت (مردانی و حسن‌زاده، ۱۳۹۶، ص. ۲۲). با این حال شورای امنیت ملی مهم‌ترین نهاد در توسعه سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا تبدیل شده است و این شورا، به جای اینکه مطابق با قصد اولیه قانون‌گذار، یک محافظت و یک الزام برای رئیس‌جمهور ایجاد کند، درواقع به رئیس‌جمهور دولت اجازه می‌دهد که قدرت خود را در امور سیاست خارجی توسعه دهد. با این حال، اگرچه شورای مذکور هرگز نقشی را که در ابتدا به آن اختصاص داده شده بود، اشغال نکرده است؛ اما استفاده از آن، مستلزم یک تداوم خاص است. صرف‌نظر از شیوه‌های مدیریت ریاست جمهوری و سبک خاصی که هر رئیس‌جمهور اتخاذ می‌کند، نقش شورای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا به تدریج تقویت شده است و این نقش کنگره را در نظارت محدود کرده است؛ اما این محدودیت با توجه به تفکیک قوا در نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا، مداخله در امر قانون‌گذاری و قاعده‌گذاری کنگره محسوب نمی‌شود.

نتیجه‌گیری

امنیت ملی برای هر کشوری به عنوان ضروری‌ترین نیاز و مهم‌ترین ارزش تلقی شده و هر حکومتی، سیاست‌ها و راهبردهای خاص خود را در جهت نیل به امنیت ملی و حفظ آن، اتخاذ و توجیه می‌نماید. دستیابی به درجات قابل‌قبولی از امنیت ملی برای هر کشوری مستلزم آن است که افراد ملت و مسئولان حکومت با توجه به شرایط زمانی و مکانی کشور خود درک صحیح و شناخت دقیقی نسبت به پدیده‌های امنیتی و امنیت‌زدا فراهم نموده و آگاهی‌های خود را در قالب سیاست‌ها و راهبردهای امنیتی در سطوح گوناگون تصمیم‌گیری و اجرا استفاده کنند. به این منظور، هر دولتی می‌کوشد تا مجموعه‌ای قابل اعتماد از نهادهای مشورتی نظارتی و هماهنگ‌کننده را برای اداره امور مربوط به امنیت ملی و پیشبرد اهداف آن ایجاد نموده و توسعه دهد.

در شرایطی که نظم عمومی و امنیت ملی تهدید می‌شود و ارزش‌های اساسی یک کشور و حکومت به خطر افتاده، تصمیم‌گیری بسیار سخت بوده و برای استقرار نظم عمومی نیازمند اقتدار در تصمیم‌گیری است. اصولاً در نظام‌های حقوقی شورایی یا

نهادی با اختیارات ویژه در هنگامه بروز چنین تهدیدات تصمیم‌گیری می‌کند. شوراهای امنیت ملی در مرکز نظام هماهنگ‌سازی و پیشبرد اقدامات مربوط به امنیت ملی قرار داشته و نقطه اتکاء تدابیر امنیت ملی محسوب می‌گردد. این نهاد در نظام جمهوری اسلامی ایران دارای جایگاه قانون اساسی بوده لکن بر خلاف آمریکا مجموعه قوانین و یا قانون مدون و مکتوبی در رابطه با وظایف و اختیارات خود ندارد، ازاین‌رو و به سبب عدم انتشار مطلوب مصوبات آن در روزنامه رسمی و همچنین به علت عدم وجود معیارهای دقیق و قانونی در زمینه خط‌مشی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، شفافیت و وضوح لازم در فضای امنیتی کشور در عملکرد شورای عالی امنیت ملی آن وجود نداشته و به کرات شاهد اعمال محدودیت‌های نامشروع بر آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات در زمینه مسائل امنیتی به بهانه حفظ امنیت ملی کشور از سوی دست‌اندرکاران امنیت کشور و بالاخص شورای عالی امنیت ملی بوده‌ایم.

شورای عالی امنیت ملی در نظام جمهوری اسلامی ایران به جهت ارتباط ناگسستنی میان مقوله امنیت ملی با بخش‌های گوناگون سیاسی اقتصادی، اجتماعی فرهنگی و اطلاعاتی کشور متشکل از افراد رده بالای حکومتی و مقامات عالی‌رتبه کشوری و لشگری می‌باشد. این نهاد در ایران و آمریکا عمده‌تأ به ریاست رئیس دولت، رئیس جمهور یا نخست وزیر اداره می‌شود و به ارائه مشاوره‌های لازم در خصوص مسائل دفاعی و امنیتی به وی می‌پردازد. مصوبات شورای عالی امنیت ملی در ایران به جهت ولایت مطلقه مقام رهبری بر کلیه قوای حاکم در کشور، بدون تأیید فائقه ایشان لازم‌الاجرا نخواهد بود. همچنین تعیین سیاست‌های دفاعی امنیتی کشور از سوی شورای عالی امنیت ملی می‌بایست در چهارچوب سیاست‌های کلی تعیین شده از سوی مقام رهبری صورت گیرد. شورای عالی امنیت ملی در ایران و آمریکا صرفاً به‌عنوان یک نهاد اجرایی نظارتی و مشورتی تلقی می‌گردد و مصوبات و سیاست‌های امنیتی متخذه از سوی آن واجد ارزش و اهمیت قانون اساسی نبوده و صرفاً مبین اصولی راهبردی در جهت تحقق اهداف متعالی امنیت ملی می‌باشد؛ بنابراین این نهاد صلاحیت تقنین ابتدایی را دارا نبوده و تنها ملزم به اتخاذ تصمیمات موردی می‌باشد که در اتخاذ تصمیمات مزبور نیز، ملزم به رعایت حقوق و آزادی‌های مشروع مردم و حق مسلم آنان در تعیین سرنوشت سیاسی و اجتماعی خویش می‌باشد.

علاوه بر نهاد عالی امنیت ملی در هر دو کشور ایران و آمریکا، نهادهای اجرایی دیگری نیز وجود دارند. در ایران شورای امنیت کشور و نهاد هم‌عرض آن شورای امنیت داخلی در آمریکا، وظیفه تأمین امنیت عمومی را برعهده داشته که هریک در حدود اجرای سیاست‌های امنیتی کشور تصمیمات اجرایی گرفته و قاعده‌گذاری ندارند. سایر نهادها مانند نهادهای نظامی و اطلاعاتی در ایران و آمریکا، بازوی اجرایی نهادهای مذکور هستند که تصمیمات اجرایی اتخاذ شده نهادها را اجرا می‌کنند.

به‌طور کلی امنیت ملی ایجاب می‌کند که نهادهای تصمیم‌گیر امنیت ملی بنابر اصول قانونی در تصمیم‌گیری در شرایط تهدید امنیت ملی، اختیارات تصمیم‌گیری فراقانونی را داشته؛ اما با توجه به اصل حاکمیت قانون، این تصمیمات نباید ساختارهای تقنینی و نظارتی نهادهای قاعده‌گذار عام را تحدید کند بلکه باید به نحو موردی و محدود تصمیم‌گیری کرده و قاعده‌گذاری سیاستی انجام دهند. همچنین نهادهایی که وظیفه اجرای تصمیمات متخذه را دارند، صرفاً می‌توانند تصمیمات اجرایی بگیرند و نباید قاعده‌گذاری و یا تصمیمات شبه‌تقنینی انجام دهند.

کتابنامه

- اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۱.
 قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
 قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۶.
 قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲.
 قانون راجع به تعیین وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور مصوب ۱۳۶۲.
 قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴.
 قانون مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴.
 قانون نیروی انتظامی کشور مصوب ۱۳۶۹.
 اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
 افتخاری، اصغر (۱۳۷۹). انتظام ملی (جامعه‌شناسی سیاسی نظم از دیدگاه امام خمینی

- رحمت/الله علیه). تهران: سازمان عقیدتی سیاسی ناجا.
- پروین، خیرالله و روزی طلب، محمدمحسن (۱۴۰۰). تأملی حقوقی در ساختار و صلاحیت مصوبه‌گذاری دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی. *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، ۱۰(۳۲)، ۱۰۵-۱۲۸.
- حبیب‌زاده، توکل و قطبی، میلاد (۱۳۹۴). تحلیل جایگاه نهادهای اجرایی فراقوه‌ای مصوب مجلس در نظام جمهوری اسلامی ایران و چهارچوب اصل استقلال قوا. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۴۵(۳)، ۳۴۱-۳۶۰.
- حبیب‌نژاد، سیداحمد و دیگران (۱۴۰۱). *نظارت پارلمانی؛ اصول و آسیب‌شناسی و بایسته‌ها*. تهران: مجلس شورای اسلامی، کتابخانه، موزه و مرکز اسناد.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۴۰۲). *حقوق بین‌الملل عمومی*. تهران: نشر کتابخانه دانش.
- عباسی، بیژن (۱۴۰۰). *حقوق اساسی تطبیقی*. تهران: نشر دادگستر.
- عمیدزنجانی، عباس (۱۳۹۸). *حقوق اساسی*. تهران: انتشارات خرسندی.
- عنایت، سیدحسین (۱۳۷۰). *تنظیم معاهدات بین‌المللی در حقوق کنونی ایران*. تهران: دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی.
- غمامی، سید محمد مهدی و نیکونهاد، حامد (۱۳۹۷). *شرح قانون اساسی فصل اول - اصول کلی (جلد اول؛ اصول ۵، ۹، ۱۱)*. تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- کاویانی، محمدهادی (۱۳۹۰). «بررسی حق امنیت فردی و چالش‌های آن با امنیت ملی»، دانشکدگان فارابی دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- کتابی، محمود؛ شفیعی سروستانی، اسماعیل و رحیمی، علیرضا (۱۴۰۰). *دستگاه قانون‌گذاری و حکمرانی امنیت ملی در ایران. فصلنامه مطالعات راهبردی*، ۲۴(۹۱)، ۱۱۹-۱۵۰.
- مردانی، نادر و حسن‌زاده، احسان (۱۳۹۶). *مطالعه تطبیقی نقش و جایگاه برجام در نظام حقوقی ایران و ایالات متحده آمریکا. فصلنامه سیاست خارجی، سال سی و یکم*، (۱)، ۷۵-۱۱۲.
- مقدسی، مهدی و اکبری، احسان (۱۳۹۶). *جایگاه حقوقی مصوبات شورای عالی امنیت ملی در نظام حقوق اساسی ایران. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۴۷(۴)، ۸۷۳-۸۹۳.
- نصوری، مزدک و استوار، محسن (۱۴۰۲). *شورای امنیت ملی و سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا. فصلنامه دستاوردهای نوین در مطالعات علوم انسانی*، (۵۹)، ۵۹-۶۹.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۶). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: نشر میزان.

- Homeland Security Act of 2002.
National Security Act of 1947.
Public Law 235 of July 26, 1947.
War Powers Resolution of 1973.
The Case-Zablocki Act of August 22, 1972, 1 U.S.C. § 112b (the Act).
Bonesteel, Alyssa (2017). Evolving Perspectives of Women in Intelligence: Can Women Have It All?. Honors Theses, (10). <https://digitalworks.union.edu/theses/10>.
Joe, R. Bid (2021). Memorandum on Renewing the National Security Council System. National Security Memorandum/nSM-2. Washington, D.C.: The White House.
The National Security Council (2022). Background and Issues for Congress. Congressional Research Service.
Tromblay, Darren, E. (2023). The FBI and foreign intelligence in the domestic setting, Intelligence and National Security, DOI: 10.1080/02684527.2023.2202074

