

## **Legal review of the entry of armed forces in emergencies due to the outbreak of coronavirus**

Kheirallah Parvin\*  
Aminullah Paknejad\*\*

Received: 2021/11/08  
Accepted: 2022/01/15

### **Abstract**

In emergencies, governments use all available capacities to get through the crisis. As emergencies caused by the coronavirus outbreak prevailed in most countries, governments tried to use the armed forces' capacity to fight the virus. In peacetime, the armed forces are of interest to governments in passing through a state of emergency due to their ability to use force. For the entry of the armed forces in civilian matters, there are certain rules and regulations in countries to prevent abuse of power, and this entry must be subject to the rules. In Iran, armed forces arrived to deal with the crisis caused by the coronavirus outbreak. Therefore, the question arises as to what are the dimensions of the presence of military forces in emergencies in Iran? In order to answer this question, Iran's rights resources were investigated using descriptive-analytical method. In the wake of the coronavirus outbreak, the country is in a state of emergency, and while the government is obliged to use the military force's ability to get through the crisis, there are rules for the entry of the armed forces, which have been discussed and the experiences of other countries in this area.

**Keywords:** Iran, crisis, Covid-19 (crisis virus), crisis management, armed forces, state of emergency.

---

\* Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

khparvin@ut.ac.ir

\*\* Phd student of Public Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

paknejad.aa@gmail.com

## بررسی حقوقی ورود نیروهای مسلح در شرایط اضطراری ناشی از شیوع کرونا

خیراله پروین\*

امین‌اله پاک‌نژاد\*\*

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۱۷

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۵

نوع مقاله: پژوهشی

### چکیده

دولت‌ها در شرایط اضطراری از تمام ظرفیت‌های موجود، برای عبور از بحران ایجاد شده استفاده می‌نمایند. با حاکم شدن شرایط اضطراری ناشی از شیوع ویروس کرونا در اغلب کشورها، دولت‌ها سعی کردند از ظرفیت نیروهای مسلح در مقابله با این ویروس استفاده نمایند. نیروهای مسلح در زمان صلح، به دلیل داشتن امکانات و توان استفاده از اقتدارات ویژه از جمله واکنش سریع به بحران‌ها از طرق مهندسی و فناوریانه و همچنین اعمال زور، مورد توجه دولت‌ها برای عبور از حالت اضطراری می‌باشد. برای ورود نیروهای مسلح در مسائل غیرنظامی، قواعد و مقررات خاصی در کشورها برای جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت وجود دارد و این ورود باید تحت قواعد حقوقی قرار گیرد. در ایران برای مقابله با بحران ناشی از شیوع ویروس کرونا، نیروهای مسلح ورود پیدا کردند. لذا این سؤال به وجود می‌آید که «ابعاد حضور نیروهای نظامی در شرایط اضطراری به ویژه در موضوع کرونا ویروس در ایران چیست؟» برای پاسخ به این پرسش با روش توصیفی - تحلیلی به بررسی منابع حقوق ایران پرداخته شد. در پی شیوع ویروس کرونا، کشور در شرایط اضطراری قرار گرفته است و ضمن اینکه دولت مکلف است از توان نیروهای نظامی برای عبور از بحران استفاده نماید، برای ورود نیروهای مسلح قواعدی وجود دارد که مورد بررسی و تجارب سایر کشورها در این حوزه بیان شده است.

**واژگان کلیدی:** ایران، بحران، کووید-۱۹ (ویروس کرونا)، مدیریت بحران، نیروهای مسلح، وضعیت اضطراری.

---

\* استاد گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

khparvin@ut.ac.ir

\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

paknejad.aa@gmail.com

## مقدمه

یک از ویژگی‌های مهم همه نظام‌های حقوقی تفکیک میان شرایط عادی و غیرعادی است. این تفکیک بر شاخه‌های متفاوت حقوق (حقوق اساسی، کیفری و...) تأثیرات مهمی دارد؛ به طوری که قواعد و قوانین حاکم در زمان عادی با قواعد و قوانین حاکم در شرایط غیرعادی با هم تفاوت دارد. در حالت عادی مقامات مکلف‌اند وظایف و اختیارات خود را در حدود قوانین اجرا و اعمال کنند اما در حالت غیرعادی اجرای بعضی از قواعد تعلیق می‌شود (Stephen, 1986, p. 711). به عبارت دیگر در حالت غیرعادی در نتیجه یک خطر عمومی، به دولت اجازه کاربرد اختیارات مدیریت بحران داده می‌شود (Dormin, 2006, p. 26). حالت اضطراری و بحران در قوانین و مقررات ایران نیز پیش‌بینی شده است. اصول ۶۹ و ۷۹ قانون اساسی و قانون مدیریت بحران کشور و... از جمله مهم‌ترین قوانین در این زمینه هستند که زمینه اقدامات حقوقی مقتضی را فراهم می‌نمایند.

با شیوع ویروس کرونا، زندگی میلیون‌ها انسان در جهان تحت تأثیر قرار گرفته است و هزینه‌های جانی، اقتصادی و اجتماعی زیادی به بار آورده است (McKibbin, 2020, p. 19). با وجود تلاش‌های بسیار، در جهت کاهش آثار منفی آن، کماکان هزینه‌های ناشی از شیوع آن روبه افزایش می‌باشد. نداشتن آمادگی برای مقابله با این ویروس، صدمات جبران‌ناپذیری به کشورها وارد می‌کند؛ از این‌رو کشورها با تمام امکانات و ظرفیت‌های خود به مبارزه با این می‌پردازند. هر چند برای مقابله و مدیریت کووید-۱۹ بخش‌های بهداشت و درمان متولی اصلی می‌باشد، اما باید از سایر ظرفیت‌های موجود کشور در این خصوص استفاده نمود. یکی از ظرفیت‌های مهم کشور در این خصوص، نیروهای مسلح است؛ چراکه این نیروها به دلیل داشتن تخصص، آمادگی مداوم و توان علمی و لجستیکی، می‌تواند نقش مهمی برعهده بگیرد. در ایران نیز با شیوع ویروس کرونا، نیروهای مسلح در این زمینه وارد عمل شدند که نیاز است از لحاظ حقوقی مورد تدقیق قرار گیرد. بنابراین این پرسش ایجاد می‌شود که «از لحاظ ابعاد حقوقی حضور نیروهای مسلح در بحران ناشی از شیوع ویروس کرونا به چه صورت است؟» نگارندگان عقیده دارند در این خصوص نه تنها از لحاظ حقوقی مجوز ورود نیروهای مسلح در بحران ناشی از شیوع ویروس کرونا وجود دارد، بلکه

دولت مکلف است از ظرفیت این نیروها در جهت مدیریت بحران استفاده نماید. همچنین با توجه به تجربه کشورهای دیگر در این خصوص و لزوم بهره‌گیری از تجربه آنها، باید قوانین و مقررات در نظام حقوقی ایران بیشتر تبیین شود. بنابراین اگرچه در خصوص ماهیت و نقش دولت‌ها در مدیریت بحران مطالعاتی صورت گرفته، اما نحوه ورود نیروهای مسلح در بحران‌ها و قواعد ناشی از آن به خصوص در خصوص بحران کرونا نوآوری این پژوهش محسوب می‌شود.

برای پرسش به سؤال فوق با روش توصیفی - تحلیلی، ابتدا به معرفی ویروس کرونا و آثار مخرب آن بر زندگی جوامع بشری می‌پردازیم تا بدین وسیله مشخص شود که آیا این ویروس می‌تواند مصداقی از شرایط اضطراری و بحرانی قلمداد گردد. پس از آن با بررسی ظرفیت‌های نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، امکان ورود نیروهای مسلح در شرایط اضطراری بر اساس قانون اساسی و قوانین عادی مورد بحث قرار می‌گیرد. در انتها نیز از تجارب کشورهای مختلف در خصوص ورود نیروهای مسلح برای مقابله با ویروس کرونا پرداخته می‌شود.

## ۱. چارچوب نظری

### ۱-۱. بیماری کووید-۱۹ و آثار آن

در روزهای آخر دسامبر سال ۲۰۱۹ توسط دولت چین، موارد پنومونی ناشناخته به سازمان بهداشت جهانی گزارش داده شد. با گذشت یک هفته، نوعی کروناویروس نوین به عنوان علت ایجادکننده بیماری کووید-۱۹ معرفی و بیان شد که این ویروس از طریق یک خفاش به انسان منتقل شده است و سپس به سراسر جهان منتقل شد.<sup>۱</sup> با توجه به اثرات سوء این ویروس بر انسان‌ها و همچنین عدم وجود درمان اثربخشی برای این ویروس، لزوم مقابله با این ویروس اهمیت یافت. این ویروس فراتر از ایمنی انسان و بهداشت عمومی، بدون تردید آثار فراوانی به خصوص بر اقتصاد گذاشت. وقوع فجایع اجتماعی، سیاسی، امنیتی و... در صورت عدم کنترل و مهار این ویروس امری دور از انتظار نیست.

در حال حاضر اقتصاد جهانی، متأثر از ویروس کرونا متزلزل شده است؛ چراکه مشخص نیست این بیماری تا چه زمانی تحت کنترل در می‌آید، چقدر بر انسان‌ها

اثرات منفی می‌گذارد و در یک جمله، چقدر پیش خواهد رفت. بعد از شیوع این ویروس آمار رشد اقتصادی چین معکوس شده و روند تولید در این کشور با اختلال مواجه شده است. موتور اقتصاد اروپا و آمریکا با توجه به شیوع این ویروس متوقف و رشد اقتصادی این کشورها متوقف شده است (متی، ۱۳۹۹، ص. ۱۶۹). به طور کلی اقتصاد جهانی دچار رکود بزرگی شده و به تعبیر برخی، بزرگ‌ترین رکود در نود سال گذشته است (مطلق، ۱۳۹۹). بر اساس پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول از شیوع ویروس کرونا، رشد اقتصادی با کاهشی  $\frac{6}{4}$  درصدی به منفی شش‌دهم خواهد رسید. بسیاری از کسب‌وکارها تعطیلی شده و نرخ بیکاری افزایش یافته است. اقتصاد پس از پاندمی کووید ۱۹ با شوک در طرف عرضه و تقاضا مواجه شده است؛ کاهش عرضه نیروی کار و تأمین مواد اولیه تولید باعث کاهش تولید و تقاضا می‌شود (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸، صص. ۳ و ۲).

کرونا با وجود تهدیدات جانی و اقتصادی بر جهان، به عنوان خطر جدی برای حیات جوامع بشری مطرح است. برای مقابله با این خطر دولت‌ها تدابیری اندیشیده‌اند. برنامه اعمال محدودیت‌ها، حمایت از کسب‌وکارها و... اقداماتی است که دولت‌ها در این خصوص اجرا کرده‌اند.

## ۲-۱. وضعیت اضطراری

با وجود اینکه در بسیاری از قوانین اساسی وضعیت اضطراری به صورت مصرح پیش‌بینی شده است ولی در عمل تعریف دقیق از این اصطلاح، مشکل است. به همین خاطر در قوانین اساسی، تعریف دقیقی از این اصطلاح به عمل نمی‌آید و بیشتر شامل موارد: الف) شمول این حالت، ب) اختیارات منطقی دولت‌ها برای مقابله با این وضعیت و ج) محدودیت‌های شکلی و ماهوی اختیارات دولت‌ها در وضعیت اضطراری می‌شود. به همین دلیل این وضعیت در نظام‌های حقوقی مختلف با توجه به ویژگی‌های مختص خود، دارای ترتیبات مختلفی باشد (مجبی و کرمی، ۱۳۹۵، صص. ۷۱ و ۷۲). اگر از جنبه قانونی و عملیاتی وضعیت اضطراری بگذریم، وضعیت اضطراری به عنوان حادثه‌ای غیرعادی و استثنایی دارای معیارها و ملاک‌هایی است که مخاطب را در تشخیص این‌گونه وضعیت‌ها یاری می‌دهد که در ادامه بدان می‌پردازیم.

اضطرار که مصدر با افتعال از ریشه «ضرر» است در لغت به معنی «احتیاج پیدا کردن به چیزی و ناچار شدن به آن چیز و برای او از آن چاره‌ای نیست» (ابن منظور، ۱۴۰۴ق، ص. ۴۴). ابن عربی در بیان مفهوم اضطرار بیان می‌کند: «مضطر کسی است که به چیزی مأمور شده است که به آن چیز مجبور و مکره است» (ابن عربی، بی‌تا، ج ۱، ص. ۵۵). مفهوم اضطرار در فرهنگ واژگان آکسفورد به یک حادثه یا وضعیت شدید ناگهانی و خطرناک که نیازمند عمل فوری برای برخورد با آن است، تعریف شده است (Wehmeier, 2004, p. 409). همچنین در فرهنگ حقوق بلک آمده است: «وضعیت بحران ملی یا وضعیتی که اقدام ملی فوری و فوق‌العاده را ضروری می‌نماید» (Blacks Law Dictionary, 2009, p. 1112).

وضعیت اضطراری که متأثر از مفهوم لغوی اضطرار است در واقع زمانی است که سازوکارهای و نهادهای معمول قانون اساسی توانایی اداره صحیح کشور را ندارند، لذا برای حفظ نظم عمومی و مصلحت کشور لازم می‌آید برای عبور از حالت بحران، سازوکار و تدابیر فوق‌العاده اتخاذ گردد و به نهادهای حکومتی به موجب اختیارات فوق‌العاده‌ای تفویض شده است تا مطابق با آن واجد صلاحیت رسیدگی به تهدیدات مخل نظم عمومی شوند (Cridlle, 2012, p. 4). وضعیت اضطراری ایجاب می‌کند برای بقای کشور و همچنین امکان حفظ پایدار حقوق و آزادی‌ها، دولت به تعطیلی موقت بعضی حقوق و آزادی‌ها اقدام می‌نماید. در این حالت نهادی خارج از حوزه قانون، حاکم می‌شود. حتی اصول مربوط به تفکیک قوا نیز دارای محدودیت می‌شود و قوا در یک نهاد تجمیع می‌گردد. در این حالت برای جلوگیری از سوءاستفاده حاکمان از وضعیت اضطراری و جلوگیری از پیمان شدن حقوق و آزادی‌های عمومی، ضروری است سازوکارهای وضعیت اضطراری به وضوح پیش‌بینی شده باشد (طاهرزاده، ۱۳۹۴، صص. ۱۱ و ۱۲). بنابراین وضعیت اضطراری، وضعیتی است مقرر در قانون اساسی که بر اساس آن قدرت دولت در یک نظم ویژه اساسی و با نظام‌های غیرعادی اعمال می‌گردد (حسینی و فیاضی، ۱۳۹۸، ص. ۲۷).

در تعریف وضعیت اضطراری، انجمن حقوق بین‌الملل بیان می‌کند، وضعیت اضطراری بحران یا خطر عمومی بالفعل و قریب‌الوقوعی است که همه جمعیت واقع در یک سرزمین را تحت تأثیر قرار می‌دهد و حیات سازمان‌یافته آن را مورد تهدید قرار

می‌دهد (Lilich, 1985, p. 22). بر اساس بند یک ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، هنگامی می‌توان اعلام وضعیت اضطراری نمود که خطری عمومی و استثنایی موجودیت یک ملت را تهدید نماید. به عبارت دیگر زمانی می‌توان به استناد به حالت فوق‌العاده، حقوق و آزادی‌ها را تعلیق نمود که حیات عمومی یک ملت به صورت جدی تهدید شود. در بند ۱ ماده فوق آمده است: «در زمان شرایط اضطراری عمومی که مردم و موجودیت ملت تهدید می‌شود و این امر رسماً اعلام گردد، دولت‌های عضو این میثاق تا حدی که دقیقاً لازمه آن وضعیت است، می‌توانند با اتخاذ اقداماتی از تعهدات مندرج در این میثاق عدول کنند. به شرط اینکه تدابیر مذکور مطابق با سایر تعهدات آن دولت مطابق حقوق بین‌الملل باشد و تبعیض منحصراً بر پایه نژاد، رنگ، زبان، مذهب یا اصل و منشأ مذهبی یا اجتماعی نباشد». اگرچه وجود یک اضطرار عمومی در ماده ۴ میثاق، ضروری بیان شده است، اما تعریف روشنی یا معیاری دقیقی از این مفهوم وجود ندارد. البته از نظر دادگاه اروپایی حقوق بشر، معنای اضطرار عمومی که حیات ملت را تهدید می‌کند، به اندازه کافی روشن است و به وضعیت بحرانی اشاره دارد که بر تمام جمعیت یک کشور اثرگذار است و منجر به تهدیدی برای زندگی منسجم یک جامعه است (Goldric, 2004, pp. 392-395). لازم به ذکر است مطابق بند یک ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز مفهوم شرایط اضطراری این‌گونه بیان شده است: «جنگ یا حالت اضطراری دیگری که حیات ملت را تهدید می‌کند». بر همین اساس کمیسیون اروپایی برای مفهوم اضطرار چهار ویژگی را برمی‌شمارد: ۱- اضطرار عمومی باید واقعی و قریب‌الوقوع باشد؛ ۲- تأثیرات آن باید تمامی ملت را فراگیرد؛ ۳- ادامه حیات سازمان‌یافته جامعه را مورد تهدید قرار دهد؛ ۴- باید استثنایی باشد؛ به گونه‌ای که اقدامات یا محدودیت‌های عادی تجویز شده از سوی کنوانسیون در زمینه حفظ امنیت عمومی، سلامت عمومی و نظم عمومی، به طور واضح ناکافی باشد (The Greek Case: European Commission of Human Rights: para.113). در کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر تفسیری موسع‌تر از وضعیت اضطراری بیان شده است. براساس این کنوانسیون وضعیت اضطراری وضعیتی است که «استقلال یا امنیت یک دولت عضو» تهدید شود.

کارل اشمیت ابتدا در سال ۱۹۹۲ در کتاب خود با عنوان حکمت سیاسی، نظریه

وضعیت استثنایی را مطرح نمود و به تدریج وارد ادبیات حقوقی و سیاسی گردید (Schmitt, 1985, p. 85). بر اساس همین نظریه بود که اولین بار در دولت آلمان نازی، دولت وایمار با عنوان وضعیت استثنایی، در ماده ۴ قانون اساسی بیان شد: «اگر امنیت آلمان و نظم عمومی به نحو شدید در معرض تهدید و اختلال قرار گیرد، رئیس‌جمهور می‌تواند تمامی تدابیر لازم برای برقراری نظم عمومی را با استفاده از نیروی نظامی اتخاذ کند. رئیس‌جمهور می‌توانست بدین‌منظور تمام یا قسمتی از حقوق بنیادین شناسایی شده در قانون اساسی را به حالت تعلیق درآورد» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۲، ج ۱، ص. ۱۳۳).

همان‌گونه که وضعیت اضطراری از کشوری به کشور دیگر تفاوت دارد، مصادیق متفاوتی نیز از حالت اضطراری وجود دارد. جنگ - به عنوان قدر متیقن وضعیت اضطراری - تا ناآرامی‌های داخلی و بلایای طبیعی و تروریسم از مصادیق وضعیت اضطراری در کشورهای مختلف به شمار می‌آید. با وجود مصادیق متفاوت از شرایط اضطراری، لازم است ملاک‌ها و معیارهای این شرایط بررسی شود، تا بدین‌صورت ضمن جلوگیری از سوءاستفاده دولت‌ها، مصادیق جدید وضعیت اضطراری شناسایی شود. با توجه به تعاریف فوق‌الذکر می‌توان ملاک‌های زیر را برای حالت اضطراری بیان کرد.

اولین معیار - همان‌طور که در ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی بیان شده - وجود تهدید علیه حیات ملت است. در تفسیر این مفهوم، اصل ۴۹ سیراکوزا بیان می‌کند تهدیدی که تمامیت ارضی، استقلال سیاسی و موجودیت جمعیت را به مخاطره می‌اندازد، تهدید علیه ملت می‌باشد. تهدید علیه حیات ملت در بیان حقوق دانان نیز به وضعیتی که در شدت و وخامت آن هیچ تردیدی وجود ندارد (Buergethal, 1981, p. 79)، تهدیدی که نوعی فروپاشی آشکار به همراه داشته باشد (Hartman, 1985, p. 22) و تهدید حیات سازمان‌یافته جامعه (Chaloka, 2002) تفسیر شده است. حیات سازمان‌یافته، تعبیر دیگری از نظم عمومی است که از اهداف سنتی دولت‌ها استقرار آن می‌باشد. امنیت عمومی، آسایش عمومی، بهداشت عمومی و اخلاق حسنه از عناصر نظم عمومی به شمار می‌رود (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۵، ص. ۲۴۲). بنابراین می‌توان گفت صیانت از چهار عنصر فوق از اهداف اعلام وضعیت اضطراری قلمداد می‌شود.



یکی دیگر از ملاک‌های وضعیت اضطراری، این است که حالت به وجود آمده، استثنایی باشد. حالت استثنایی زمانی است که پدیده‌ای سابقاً وجود نداشته و حدوداً عارض شده و بنا نیست در آینده استمرار داشته باشد. به عبارت دیگر وضعیت استثنایی دارای ماهیت موقت است و به واسطه موقت بودن، در فرایندهای رسمی ترتیبی پیش‌بینی نشده است. در کشورهایی که وضعیت اضطراری به صورت دائمی اجرا شود، نظام تعلیق به دلیل وضعیت اضطراری قابل اعمال نمی‌باشد. تأکید بر موقت بودن وضعیت اضطراری به دلیل جلوگیری از سوءاستفاده دولت‌ها و همچنین موقتی بودن و عدم پایداری اقدامات اضطراری است (حسینی و فیاضی، ۱۳۹۸، صص. ۵۳ و ۵۴).

معیار سوم در خصوص وضعیت اضطراری، وجود تهدید و خطر عینی و قریب‌الوقوع می‌باشد. عینی بودن که در مقابل انتزاعی بودن قرار می‌گیرد در واقع مبتنی بر حقیقت موجود در جامعه است. لذا به صرف توهم و احساس خطر نمی‌توان اعلام وضعیت اضطراری نمود و باید به واقعیت‌های موجود توجه کرد. از طرف دیگر قریب‌الوقوع بودن که مفسر عینی بودن است، به حادثه‌ای گفته می‌شود که در آستانه وقوع باشد (McCarthy, 1998, p. 299).

چهارمین معیار در خصوص وضعیت اضطراری، اثرگذاری خطر بر تمام جامعه است. بدین معنا که وضعیت ایجاد شده بر کل جامعه اثر بگذارد؛ هر چند خطر در گوشه‌ای از کشور اتفاق افتاده باشد (حسینی و فیاضی، ۱۳۹۸، ص. ۵۵). بنابراین درگیر شدن کلیت جامعه از وقوع حادثه‌ای میزان دیگری از وجود شرایط اضطراری است.

با شناخت وضعیت اضطراری و معیارهای شناسایی آن، اکنون این سؤال پیش می‌آید که آیا شیوع ویروس کرونا به عنوان یک پاندمی، می‌تواند یکی از مصادیق وضعیت اضطراری شناخته شود. برای بررسی این مسئله ضروری است معیارهای بیان شده در خصوص وضعیت و شرایط به وجود آمده پس از شیوع ویروس بررسی شود. اولین معیار وضعیت اضطراری وجود تهدیدی علیه حیات ملت است. اگرچه همان‌طور که بیان شد، در تعریف این مفهوم، تفاسیر مختلفی بیان شده است اما وجه عرفی این مفهوم بیانگر وجود نوعی وخامت شرایط می‌باشد. این وخامت منجر به نوعی نگرانی عمومی در جامعه می‌شود که می‌تواند باعث از بین رفتن نظم و سازمان جامعه شود. ویروس کرونا، علاوه بر اینکه بر حیات و جان افراد کثیری در جامعه تأثیر گذاشته

است، در واقع به نوعی سازمان زندگی اجتماعی را بهم ریخته است. محدودیت‌ها و رعایت دستورالعمل‌های بهداشتی و الزام آن توسط دولت‌ها، موجب از بین رفتن روال عادی زندگی و اختلال در روابط اجتماعی شده است. لذا این امر به عنوان مصداق بارزی از تهدید علیه حیات جوامع، اگر به درستی مدیریت نشود، زمینه بروز فجایع بزرگی را فراهم می‌کند.

از طرف دیگر وجود تهدید عینی و قریب‌الوقوع به عنوان یکی دیگر از معیارهای وضعیت اضطراری در مورد شرایط بعد از وقوع کرونا وجود دارد. شیوع ویروس کرونا، در حقیقت باعث تهدید واقعی در جامعه شده است و هر روزه بر مرگ و میر فراوان، نظم عمومی جامعه را به خطر انداخته است. لذا در این خصوص توهم و احساس خطر انتزاعی مطرح نمی‌باشد و خطر شیوع ویروس کرونا عملاً به وقوع پیوسته است. از طرف دیگر از آنجایی که ویروس کرونا جنبه استثنایی دارد، یکی دیگر از معیارهای وضعیت اضطراری را دارا می‌باشد. به عبارت دیگر با توجه به اینکه ویروس کرونا، سابقاً وجود نداشته و بنا نیست به صورت مستمر ادامه داشته باشد، به صورت موقت، موجب خروج از وضعیت عادی شده و مدیریت و کنترل آن تا بازگشت به حالت عادی ضروری است. ویژگی چهارمی که برای حالت اضطراری بیان شد، اثرگذاری تهدید بر کل جامعه است. این معیار نیز در خصوص بحران ناشی از شیوع ویروس کرونا وجود دارد. در حال حاضر با همه‌گیر شدن ویروس کرونا در ایران، کلیت جامعه متأثر از شیوع این ویروس می‌باشد و این امر به موضوعی فراگیر تبدیل شده است.

در مجموع می‌توان گفت اگرچه شیوع ویروس کرونا، به عنوان یک بحران جهانی، تفاوت‌هایی با سایر وضعیت‌های اضطراری سابق دارد اما دارای شاخص‌های کلی وضعیت اضطراری می‌باشد. این شیوع فراگیر به عنوان یک وضعیت اضطراری، از آن جهت که اختلالی جدی بر الگوهای معمول زندگی و کارکرد کلیت جامعه دارد و همچنین سبب خسارت‌های انسانی، مادی و اجتماعی گسترده‌ای فراتر از حد شده، ضروری است مداخلات فوق‌العاده و اضطراری را در جهت مدیریت وضعیت به وجود آمده، اعمال شود.

## ۲. وضعیت نیروهای مسلح در وضعیت‌های بحرانی در قانون اساسی و قوانین و مقررات

همان‌طور که بیان شد، ویروس کرونا باعث ایجاد شرایط اضطراری و بحرانی در کشور شده است. در شرایط بحرانی دولت موظف است از تمام ظرفیت‌های قانونی برای عبور از بحران استفاده نماید. یکی از ظرفیت‌های موجود در کشور نیروهای مسلح است. در نظام حقوقی ایران قوانینی در این خصوص وجود دارد که به بررسی آن می‌پردازیم.

### ۲-۱. اصول قانون اساسی

#### ۲-۱-۱. در شرایط اضطراری (اصل ۷۹)

با به رسمیت شناختن اعلام وضعیت اضطراری در اصل (۷۹) قانون اساسی، دولت می‌تواند با تصویب مجلس، محدودیت‌هایی را اعمال نماید. در اصل مذکور، «حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن» به عنوان دلیل اعمال محدودیت‌ها بیان شده است. در خصوص مفهوم حالت جنگی و شرایط اضطراری نیز آن اجمال وجود دارد و تاب تفسیر مختلف وجود دارد. این مهم در مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مورد توجه بوده و ممکن است دولت‌ها از آن سوءاستفاده نمایند. لذا پیشنهاد می‌کردند که «شرایط اضطراری» مشخص شود؛ مثلاً بیان شود: «شرایط اضطراری مانند شورش و قیام علیه حکومت قانونی و...» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲، ج ۲، صص. ۸۸۱ و ۸۸۲). در پاسخ به این اشکال موافقان اصل با استناد به اینکه عبارت فوق، از نظر مفهوم تعبیری است که استاندارد بین‌المللی دارد، بیان می‌دارند که عبارت فوق نامفهوم نبوده و از این جهت اشکالی متوجه اصل نیست (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲، ج ۲، ص. ۸۸۴). بنابراین برای شناخت مفهوم مورد نظر در این اصل باید به استانداردها و تعریف عرفی آن در حقوق رجوع کرد. با توجه به مباحث قبل، بیان شد ویروس کرونا می‌تواند مصداق شرایط اضطراری در اصل (۷۹) باشد؛ لذا می‌توان از ظرفیت موجود در این اصل برای عبور از بحران استفاده نمود. اصل مذکور در خصوص ورود نیروهای مسلح دلالت‌هایی دارد که در ادامه بدان می‌پردازیم.

غایت اعمال محدودیت‌های لازم در شرایط اضطراری (مذکور در اصل ۷۹) با وظایف نیروهای مسلح که در اصول (۱۴۳) و (۱۵۰) قانون اساسی ذکر شده است،

هماهنگ می‌باشد. توضیح اینکه همان‌طور که بیان شد هدف از اعلام وضعیت اضطراری حفظ کشور از شرایط بحرانی به وجود آمده است. از طرف دیگر در اصل (۱۴۳) وظیفه ارتش «پاسداری از استقلال و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی» و در اصل (۱۵۰) وظیفه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی «نگهبانی از انقلاب و دستاوردهای آن» بیان شده است. بنابراین از آنجایی که هدف از اعلام وضعیت اضطراری و وظایف نیروهای مسلح یکسان می‌باشد، این برداشت حاصل می‌شود که بنا به ضرورت برای عبور از بحران، به استناد وظایف نیروهای مسلح امکان استفاده از ظرفیت آنها وجود دارد. با این توصیف در بحران شیوع کرونا نیز که حفظ کشور و مردم با خطر جدی مواجه شده است، در راستای تحقق اهداف نیروهای مسلح، ورود این نیروها امری ضروری است.

یکی از مصادیق حالت اضطراری بیان شده در اصل (۷۹)، وقوع جنگ می‌باشد. بنا به اقتضای جنگ به عنوان یک پدیده نظامی، ورود نیروهای مسلح برای حفاظت از کشور امری اجتناب‌ناپذیر است. به عبارت دیگر در شرایط اضطراری ناشی از جنگ، دولت مجبور است با استفاده از ظرفیت نیروهای مسلح برای عبور از بحران به وجود آمده تلاش کند. این امر نشان می‌دهد که اصل (۷۹) قانون اساسی نه تنها با استفاده از توان نیروهای مسلح در وضعیت اضطراری مخالفتی ندارد، بلکه بر استفاده از ظرفیت نیروهای مسلح به صورت تلویحی اشاره دارد. چراکه در شرایط جنگی، ابتکار عمل، به خصوص در مناطق جنگی بر عهده نیروهای مسلح است.

## ۲-۱-۲. اصل ۱۴۷

اگرچه نیروهای نظامی در سراسر دنیا با هدف دفاع از کشور در مقابل تهدیدات بیرونی به وجود آمده‌اند و با توجه به این هدف تمام تلاش خود را برای آمادگی بیشتر می‌نمایند؛ اما در زمان صلح این ظرفیت عظیم ممکن است کارکردهای دیگری نیز داشته باشد. استفاده از ظرفیت ارتش در آبادانی کشور یکی از مهم‌ترین این کارکردها است. این مهم در قانون اساسی ایران نیز پیش‌بینی شده و در اصل (۱۴۷) آمده است: «دولت باید در زمان صلح از افراد و تجهیزات فنی ارتش در کارهای امدادی، آموزشی، تولیدی، و جهاد سازندگی، با رعایت کامل موازین عدل اسلامی استفاده کند در حدی

که به آمادگی رزمی آسیبی وارد نیاید». همان‌طور که مشاهده می‌شود با توجه به اصل مذکور، از توان ارتش در کارهای امدادی و جهادی و... می‌توان استفاده کرد. در شرایط شیوع ویروس کرونا که کشور نیاز مبرمی به مساعدت بهداشتی و جهادی دارد، یکی از ظرفیت‌های مهمی که قانون اساسی فراهم نموده است، استفاده از توان ارتش در این خصوص می‌باشد. ارتش به دلیل داشتن امکانات (توان لجستیکی) و نیروی انسانی گسترده و همچنین نظم و سازمان‌دهی مناسب، کمک‌کننده دولت در این زمینه خواهد بود. با این تحلیل، انتظار می‌رود نیروهای مسلح با توجه به توان عملیاتی بالا، در خصوص بحران ناشی از شیوع کرونا نیز نقش‌آفرینی مؤثری داشته باشد.

نکته مهمی که در اصل فوق بیان شده، تکلیف دولت به استفاده از توان ارتش است. استفاده از واژه «باید» بیانگر الزام (نه اختیار) دولت به استفاده از این ظرفیت می‌باشد. بنابراین با وجود دو شرط مذکور در اصل فوق - یعنی رعایت کامل موازین عدل اسلامی و عدم آسیب به آمادگی رزمی - در شرایط شیوع ویروس کرونا، استفاده از توان ارتش در مبارزه با این ویروس الزام قانونی است. از دیگر سو هر گاه در شرایط عادی، دولت مکلف به استفاده از توان ارتش باشد، به طریق اولی در شرایط اضطراری مکلف به استفاده از این ظرفیت می‌باشد.

### ۳-۱-۲. اختیارات ولی فقیه

پذیرش و نهادینه‌سازی ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آثار شرعی و حقوقی فراوانی در پی داشته است. داشتن شأنیت ولایتی، تفوق و برتری بر سایر قوا، داشتن اختیارات وسیع اجرایی، تشخیص مصالح نظام و صدور احکام ثانوی از جمله مهم‌ترین آثار این نهاد می‌باشد. یکی دیگر از آثار پذیرش اصل ولایت فقیه، داشتن اختیار صدور حکم حکومتی<sup>۲</sup> بیان کرد. تفویض اختیار صدور حکم حکومتی از سوی شارع، باعث می‌شود حاکم اسلامی جلوه‌ای از ولایت و حکومت خود را بر امور کشور اعمال نماید. در تعریف حکم حکومتی آمده است که «به آن دسته از احکام جزئی اطلاق می‌شود که فقیه جامع‌الشرایط در زمان غیبت معصوم به منظور اجرای احکام کلی الهی و تطبیق آنها بر مصادیقشان جعل می‌کند؛ مانند نصب کارگزاران اجرایی کشور، گرفتن مالیات و...» (مکارم شیرازی، ۱۴۲۸ق، ج ۳، صص. ۲۸۴-۲۸۵). با

توجه به اصول (۵۷) و (۱۱۰) قانون اساسی، حکم حکومتی در نظام حقوقی ایران به رسمیت شناخته شده است و ولی فقیه با توجه به این اصول، امکان استفاده از این ظرفیت را دارد.

از طرف دیگر بند «۳» اصل (۱۰۹) قانون اساسی، دارا بودن «بینش صحیح سیاسی و اجتماعی، تدبیر، شجاعت، مدیریت و قدرت کافی برای رهبری» به عنوان شرایط ویژه مدیریتی برای رهبر ضروری دانسته است. یکی از جلوه‌های مهم توان مدیریت هر حاکمی نیز در گروه اتخاذ تصمیم و مدیریت حالات فوق‌العاده است؛ به طوری که اشمیت بیان می‌کند: «حاکم، کسی است که در باب استثنا تصمیم می‌گیرد» (اشمیت، ۱۳۹۰: ۴۹). به عبارت دیگر در جایی که نظم قانون‌سالار پاسخگو نمی‌باشد (مثل جنگ، اغتشاش و نارآرامی‌های سیاسی و اجتماعی و...) نیاز به قدرت مدیریتی می‌باشد که اختیار حاکم است. بر اساس مبانی حکومت اسلامی و جایگاه ولی فقیه در قانون اساسی (بالاترین مقام کشور (اصل ۱۱۳)، مقام ناظر بر قوای سه‌گانه (اصل ۵۷)، دارا بودن صفات ویژه (اصل ۱۰۹))، رهبر جامعه اسلامی شایسته‌ترین مقامی است که می‌تواند، بدون گرفتار شدن در بن بست‌های قانونی، با اندیشیدن تدابیر لازم، کشور را از حالت اضطراری و بحرانی خارج نماید. با توجه به مفهوم حکم حکومتی، ابزار ولی فقیه به منظور انجام این مهم، حکم حکومتی است؛ حکم حکومتی بر همگان لازم‌الاجرا بوده و به عنوان فصل‌الخطاب تلقی می‌گردد.

همان‌طور که بیان شد با شیوع ویروس کرونا، کشور با حالت اضطراری و بحرانی مواجه شد. برای خروج از این حالت یکی از ظرفیت‌های قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، استفاده از ظرفیت حکم حکومتی و اختیار حاکم اسلامی است. در راستای این امر، حاکم اسلامی اختیار دارد از تمام امکانات کشور برای مدیریت حالت به وجود آمده استفاده کند. نیروهای مسلح نیز به عنوان زیرمجموعه رهبری<sup>۳</sup> در راستای اجرای حکم حکومتی، می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. از همین‌رو در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۲۲ رهبری با صدور فرمانی به ستاد کل نیروهای مسلح ضمن تقدیر از خدمات نیروهای مسلح به مردم در زمینه مقابله با ویروس کرونا، بر لزوم سازمان‌دهی این خدمات در قالب یک «قرارگاه بهداشتی و درمانی» و هماهنگی با دولت تأکید کردند (-farsi.khamenei.ir/message-content?id=45748). در همین راستا ستاد کل نیروهای مسلح با صدور اطلاعیه‌ای بیان

داشت: «پیرو پذیرش و ارائه خدمات درمانی به مبتلایان ویروس کرونا در ۸ ماه گذشته توسط بیمارستان‌ها و مراکز درمانی نیروهای مسلح، پس از صدور فرمان فرمانده معظم کل قوا به سردار سرلشکر پاسدار محمد باقری، رئیس ستادکل نیروهای مسلح در تاریخ ۱۷/۰۷/۱۳۹۹ کلیه مراکز درمانی و بیمارستان‌های نیروهای مسلح با حداکثر ظرفیت در اختیار بیماران مبتلا به کرونا قرار گرفت» (www.irna.ir/news/84069700).

## ۲-۲. قوانین عادی

پس از اینکه توضیح داده شد که بر اساس قانون اساسی نیروهای مسلح امکان ورود در شرایط اضطراری را دارند، نوبت به بررسی و کیفیت این امر در قوانین عادی می‌رسد. در ماده (۶) قانون مدیریت بحران کشور (مصوب ۹۸/۵/۷) به نقش نیروهای مسلح در سیاست‌گذاری اجرایی در زمینه مدیریت بحران کشور، اشاره شده است. بر اساس این ماده وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و رئیس ستاد کل نیروهای مسلح جزء شورای عالی مدیریت بحران هستند. این نشان از جایگاه این نیروها در سیاست‌گذاری مدیریت بحران کشور دارد. بررسی توان و ظرفیت نیروهای مسلح به طور قطع بر سیاست‌های اجرایی مدیریت بحران کشور تأثیرگذار می‌باشد؛ به همین خاطر است که این دو نماینده از نیروهای مسلح در این شورا حضور دارند. از طرف دیگر در ستاد مدیریت بحران در سطح ملی نیز دو عضو فوق حضور دارند (ماده (۱۰) قانون مذکور). ستاد ملی مدیریت بحران که به منظور تسهیل انسجام، هماهنگی و هم‌افزایی فعالیت‌های دستگاه‌ها و نهادهای مرتبط ایجاد شده است. حضور نیروهای مسلح در این ستاد، بیانگر نقش مهم این نیروها در اهداف ستاد می‌باشد.

نقش دیگری که نیروهای مسلح بر اساس همین قانون دارند، اقدامات در راستای اجرای اصل (۱۴۷) می‌باشد. بر اساس این قانون، در شرایط بحرانی و اضطراری نیروهای مسلح با همکاری سایر نهادها، وظایفی بر عهده دارند. به طور مثال بند «ب» ماده (۱۴) قانون مدیریت بحران کشور بیان می‌کند، نیروهای مسلح با همکاری جمعیت هلال احمر و سایر نهادهای مرتبط، در راستای آموزش، اسکان اضطراری، تأمین مایحتاج و... همکاری می‌نماید. علاوه بر این بر اساس جزء «۳» بند «ث» ماده (۱۴) قانون فوق، نیروهای مسلح موظف است با وزارت راه و شهرسازی در خصوص

بازسازی و بازتوانی مناطق آسیب‌دیده همکاری نماید. در همین راستا در جزء «ا» بند «د» ماده (۱۴) قانون مدیریت بحران کشور، وزارت کشور مکلف شده است در شرایط اضطراری با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح، نسبت به انتظام امور و تأمین امنیت جانی و مالی مردم اقدام نماید. علاوه بر این در ماده (۵) اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی یکی از مأموریت‌های این نهاد «همکاری با نیروهای انتظامی در مواقع لزوم، در جهت برقراری نظم و امنیت و حاکمیت قانون در کشور بیان شده است. به نظر می‌رسد یکی از مجوزهای قانونی در ورود نیروهای مسلح در شرایط اضطراری ناشی از شیوع ویروس کرونا، همین بند باشد؛ چراکه لازمه اعمال محدودیت و انتظام امور کمک از توان نیروهای مسلح در این زمینه می‌باشد.

از همین‌رو است که ستاد کل نیروهای مسلح در جزء «۲» بند «ز» ماده (۱۴) قانون مدیریت بحران کشور موظف شده است، «جهت پشتیبانی از سازمان‌های امدادی در شرایط اضطراری، یگان‌های ویژه‌ای در سطح کشور تشکیل داده و مطابق با استانداردهای سازمان نسبت به آموزش و تأمین تجهیزات مناسب برای آنها اقدام کند». اگرچه بند «ص» ماده (۱۴) قانون مدیریت بحران کشور مسئولیت‌های سازمان‌های نیروهای مسلح در حوادث غیرمترقبه و نحوه ورود و نقش‌آفرینی، میزان و چگونگی به‌کارگیری نیروهای انسانی و منابع و امکانات آن‌ها را منوط به تصویب آیین‌نامه تهیه‌شده توسط ستاد کل نیروهای با هماهنگی دولت و تصویب فرمانده معظم کل قوا نموده، ولی تاکنون متنی از این آیین‌نامه منتشر نشده است.

نکته مهمی که در قانون مدیریت بحران کشور اشاره شده و ارتباط مستقیمی با مسائل بهداشتی دارد، همکاری نیروهای مسلح با وزارت بهداشت در شرایط اضطراری می‌باشد. بر اساس جزء «۴» بند «ر» ماده (۱۴) قانون مذکور، وزارت بهداشت، درمان و آموزش موظف است: «با همکاری جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، سازمان بهزیستی کشور و ستاد کل نیروهای مسلح، سازوکارهای لازم جهت تأمین بهداشت و درمان (جسمی و روحی) آسیب‌دیدگان در شرایط اضطراری را برنامه‌ریزی و اعمال کند». بر این اساس در شرایط اضطراری، اجازه مشارکت و ورود نیروهای مسلح در زمینه مسائل بهداشتی داده شده است. استفاده از ظرفیت نیروهای مسلح در جهت سازوکارهای لازم جهت تأمین بهداشت و درمان در شرایط اضطراری ناشی از شیوع



ویروس کرونا نیز قابل طرح است. در همین راستا نیروهای مسلح می‌توانند با احداث بیمارستان‌های صحرائی، ضدعفونی معابر و مکان‌های عمومی، اعمال محدودیت‌های اضطراری و... با شیوع ویروس کرونا مقابله نمایند.

به نظر می‌رسد نقش نیروهای مسلح در مواجهه با بحران‌ها و شرایط اضطراری در سه مرحله (الف) قبل از شرایط اضطراری، (ب) حین شرایط اضطراری، (ج) پس از شرایط اضطراری قابل بحث می‌باشد. پیشگیری و مقاوم‌سازی جامعه قبل از ایجاد شرایط اضطراری، درمان و مقابله با شرایط به وجود آمده و ترمیم و جبران خسارات ناشی از شرایط اضطراری مبانی تقسیم‌بندی فوق می‌باشد. این مهم در ماده (۱۲) مصوبه نظام عملیاتی پدافند مردم‌محور (صیانت و حفاظت از مردم در شرایط اضطراری بحران ناشی از تهدید جنگ) نیز اشاره شده است. بر اساس این ماده «عملیات صیانت و حفاظت از مردم در سه بازه زمانی: الف) قبل از شرایط اضطراری، ب) حین شرایط اضطراری، پ) پس از شرایط اضطراری اجرا می‌گردد... تمرکز نظام عملیاتی صیانت و حفاظت از مردم بر... استفاده از ظرفیت‌های موجود در مردم، دستگاه‌ها و نیروهای مسلح خواهد بود». بر این اساس، در شرایط اضطراری می‌توان از ظرفیت نیروهای مسلح در سه مرحله فوق استفاده نمود.

یکی از بازوهای مهم نیروهای مسلح در خصوص مدیریت بحران، سازمان پدافند غیرعامل می‌باشد. این سازمان که بر اساس ماده (۱) «اساسنامه سازمان پدافند غیرعامل کشور ستاد کل نیروهای مسلح» به فرمان مقام معظم رهبری تشکیل شده است، مطابق ماده (۳) این اساسنامه، «در تابعیت ستاد کل نیروهای مسلح» قرار دارد و «در جهت تحقق تدابیر و منویات و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و در چارچوب مقررات این اساسنامه، قوانین نیروهای مسلح و سایر قوانین و مقررات مربوطه کشور اداره می‌گردد». به طور پدافند غیرعامل «به مجموعه اقداماتی که بدون به‌کارگیری سلاح و تجهیزات نظامی بکار گرفته شود و در نتیجه باعث کاهش آسیب‌پذیری، افزایش پایداری ملی، تسهیل مدیریت بحران، تداوم کارکرد فعالیت‌های ضروری و تولید بازدارندگی دفاعی در برابر تهدیدات و اقدامات نظامی دشمن می‌گردد اطلاق می‌شود» (بند «۵» ماده (۲)). یکی از اهداف مهم ایجاد این سازمان، «تسهیل مدیریت بحران» می‌باشد (ماده (۱))؛ به همین خاطر بر اساس اساسنامه آن وظایفی بر عهده دارد.

وظایف سازمان که در ماده (۱۰) اساسنامه فوق به آن اشاره شده است، همگی به نوعی ورود نیروهای مسلح در موضوعات مرتبط اشاره دارد.<sup>۴</sup>

همان‌طور که بیان شد، یکی از مبانی حقوقی ورود نیروهای مسلح در شرایط بحرانی، اصل (۱۴۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. این اصل در قوانین ارتش و سپاه نیز تبلور داشته است. در بند «د» ماده (۷) قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران، یکی از مأموریت‌ها و وظایف ارتش «در اختیار قرار دادن افرادی که در استخدام ارتش هستند و تجهیزات فنی خود بنا به درخواست دولت در اجرای اصل (۱۴۷) قانون اساسی» بیان شده است. این امر همان‌طور که در اصل (۱۴۷) قانون اساسی بیان شده، باید با رعایت موازین عدل اسلامی و در حدی که بنا به تشخیص شورای عالی دفاع به آمادگی رزمی ارتش آسیبی وارد نشود صورت پذیرد. یکی از مأموریت‌های سپاه پاسداران اسلامی نیز که در ماده (۱۰) اساسنامه خود به آن اشاره شده است، اجرای اصل (۱۴۷) قانونی می‌باشد. تفاوتی که در ماده مذکور وجود دارد این است که عدم آسیب به آمادگی رزمی به تشخیص شورای عالی سپاه انجام می‌پذیرد. در همین راستا ماده ۵۸ قانون ارتش و ماده (۵۳) قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران در حکمی مشترک بیان می‌دارد: «آموزش‌های ارتش باید به گونه‌ای برنامه‌ریزی و اجراء گردد که... در زمان صلح نیز پرسنل از عهده انجام وظایف مقرر در اصل (۱۴۷) قانون اساسی برآیند».

نیروی انتظامی نیز که بر اساس ماده (۲) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۹/۴/۲۷) سازمانی مسلح است که در تابعیت فرماندهی کل قوا و وابسته به وزارت کشور، در بحران‌ها و شرایط اضطراری خصوصاً شرایط ناشی از شیوع ویروس کرونا، می‌تواند نقش اساسی ایفا کند. بر اساس بند «۱» ماده (۴) این قانون یکی از مهم‌ترین وظایف نیروی انتظامی، استقرار نظم و امنیت و تأمین آسایش عمومی و فردی است. این وظیفه در شرایط بحرانی اهمیت فراوانی پیدا می‌کند و نیروی انتظامی را به صف مقدم و مستقیم مبارزه با وضعیت ایجاد شده می‌کشاند. بر همین اساس این نیرو در ایجاد نظم و تأمین آسایش عمومی و فردی در پی شیوع ویروس کرونا نقش کلیدی ایفا می‌کند.

### ۳. تجربه‌های جهانی از ورود نیروهای مسلح در مقابله با کرونا

همان‌طور که بیان شد، یکی از سریع‌ترین و نتیجه‌بخش‌ترین ظرفیت‌های کشورهای برای مقابله با بحران‌ها نیروهای مسلح است. همزمان با شیوع ویروس کرونا در جهان، دولت‌ها برای مقابله با این ویروس متوسل به ظرفیت نیروهای مسلح شدند. در این قسمت از مقاله به بررسی تجربه‌های کشورهای دیگر در توسل به نیروهای مسلح برای مقابله با ویروس کرونا می‌پردازیم.

چین به عنوان منشأ و نقطه گسترش ویروس کرونا، یکی از کشورهایی است که توانسته با بسیج ظرفیت‌های خود شیوع این بیماری را کنترل کند. ارتش چین در همان روزهای ابتدایی با حجم زیادی از امکانات و نیروها برای مقابله با این ویروس وارد عمل شد. بدین‌منظور حدود ۸ هزار نیروی ارتش به منظور قرنطینه و امدادسانی به منطقه ووهان اعزام شدند. بخش عمده‌ای از توان لجستیکی و انسانی ارتش چین به انتقال و نظارت بر تقسیم مواد غذایی و اقلام مورد نیاز مردم اختصاص یافت. این اقدام به طوری بود که در طی ده روز بیمارستان ۱۰۰۰ تخت‌خوابی توسط ارتش چین احداث شد. آمریکا به عنوان کشوری که بیشترین آمار افراد مبتلا و فوتی ناشی از ویروس کرونا را دارد، نیز از توان ارتش خود در این زمینه استفاده نموده است. آموزش‌های اساسی در خصوص بیماری‌های عفونی، شیوه‌های انتقال به مأموران پلیس و ارائه تجهیزات حفاظت فردی از اقدامات این نیرو می‌باشد.<sup>۵</sup> دولت آمریکا بخش عمده‌ای از نیروهای مسلح، کادر پزشکی و متخصصان خود را برای کمک به پزشکان غیرنظامی بسیج کرده است. علاوه بر این ارتش آمریکا با واگذاری تجهیزات حفاظت شخصی به مردم و تهیه کیت‌های تشخیص کرونا نقش قابل توجهی در تشخیص و پیشگیری این ویروس داشته است. انتقال بیماران و تجهیزات پزشکی از طریق ناوگان هوایی ارتش آمریکا از دیگر اقدامات این ارتش می‌باشد.<sup>۶</sup> در هند ارتش این کشور در کنار نیروهای وزارت بهداشت افراد مبتلا به ویروس کرونا را در ۵۱ بیمارستان نظامی مداوا کرده و ۵ آزمایشگاه ویروس‌شناسی بدین‌منظور اختصاص داده است. بنابراین عمده تلاش‌های نیروهای مسلح در به‌کارگیری توان لجستیک بوده است.

نیروهای مسلح در خصوص استفاده از توان تحقیقاتی خود نیز ورود داشتند. بخش تحقیقاتی ارتش چین، حجم زیادی از مطالعات خود را بر روی توسعه واکسن و

داروهای مورد نیاز متمرکز نمود. یکی دیگر از اقدامات مهم نیروهای مسلح در خصوص ایجاد محدودیت تردد و نظم عمومی بود. پلیس چین نیز در این زمینه به اقداماتی از قبیل ایست و بازرسی در ورودی و خروجی‌های شهرها و قرنطینه کردن افراد مشکوک، قرنطینه افراد در محل سکونت، گندزدایی و... پرداخت. همچنین با شایعه‌پردازان در فضای مجازی برخورد و از دامن زدن به بحران روانی جلوگیری نمود (<https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2760500>). نیروهای نظامی در ایتالیا وظیفه محدود کردن و نظارت بر اجرای دقیق قوانین منع رفت‌وآمد بر عهده دارند. نظارت بر بسته بودن مراکز تجاری و فرهنگی و... بر عهده پلیس ایتالیا می‌باشد. علاوه بر این نیروهای نظامی این کشور، در اجرای کامل قرنطینه و امنیت و نظم عمومی نقش مهمی ایفا می‌کنند.<sup>۷</sup>

### نتیجه‌گیری

ویروس کرونا به علت تأثیرات مخربی که بر سلامت جامعه و ابعاد مختلف اجتماعی می‌گذارد، زندگی معمول جوامع را با خطر مواجه نموده است. تعداد زیاد افراد مبتلا به این ویروس و مرگ و میر ناشی از آن، و همچنین آثار مخرب اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و... ناشی از شیوع ویروس کرونا، باعث بروز حالت خاص و ویژه در بسیاری از کشورهای جهان شده است. مسئله‌ای که مطرح می‌شود این است که مشکلات به وجود آمده ناشی از شیوع ویروس کرونا با توجه ماهیت این بحران، می‌تواند مصداق وضعیت اضطراری باشد که نهایتاً منجر به اعمال اقتدارات خاص شود. با بررسی ماهیت شرایط به وجود آمده ناشی از شیوع ویروس کرونا و مفهوم و معیارهای وضعیت اضطراری در حقوق، می‌توان وضعیت ایجاد شده را مصداقی از وضعیت اضطراری محسوب کرد؛ چراکه با شیوع این ویروس معیارهای وضعیت اضطراری محقق شده است. به عبارت دیگر با شیوع این ویروس تهدیدی بزرگ علیه حیات ملت روبه‌رو شد. علاوه بر این خطری عینی و قریب‌الوقوع، کلیت جامعه را به صورت استثنایی و موقت تهدید می‌نماید. لذا شیوع این ویروس به عنوان مصداقی از وضعیت بحرانی قابل طرح می‌باشد که ضرورت اعلام وضعیت فوق‌العاده و اقدامات مقتضی برای مدیریت آن را ایجاب می‌نماید.

در شرایط اضطراری دولت‌ها از تمام ظرفیت‌های موجود در کشور برای مدیریت و کنترل بحران استفاده می‌نمایند. یکی از مهم‌ترین ظرفیت‌ها که در هر کشور موجود می‌باشد، نیروهای مسلح هستند. توان لجستیکی بالا، سازمان‌دهی مناسب، عمل سریع و... از جمله دلایل استفاده از این نیروها می‌باشد. در ایران نیز در قوانین مختلف استفاده از این ظرفیت در شرایط اضطراری و بحرانی مورد توجه قرار گرفته است. مبنای ورود نیروهای مسلح در قانون اساسی را می‌توان در بررسی اصول (۷۹) و (۱۴۷) قانون اساسی و اختیارات ولی فقیه جستجو نمود. در خصوص اصل (۷۹) با توجه به هماهنگی میان اهداف اعلام وضعیت اضطراری (اصل ۷۹) و تشکیل نیروهای مسلح، امکان انطباق وظایف برای رسیدن به اهداف مشترک وجود دارد. از طرف دیگر از آنجایی که یکی از مصادیق بیان شده از وضعیت اضطراری در اصل (۷۹)، جنگ می‌باشد و در جنگ نیروهای مسلح نقش اساسی ایفا می‌کنند، به صورت تلویحی به نقش و ورود نیروهای مسلح اشاره شده است. استفاده از توان لجستیک نیروهای مسلح که در اصل (۱۴۷) قانون اساسی بدان پرداخته شده از دیگر مبانی ورود نیروهای مسلح در بحران کرونا می‌باشد؛ چراکه این امر، در جهت کارهای امدادی ست و نقش نیروهای مسلح به قیاس اولویت در بحران مهم‌تر و کلیدی‌تر می‌شود. علاوه بر این حکم حکومتی و اختیارات ویژه ولی فقیه در مدیریت جامعه اسلامی، یکی از اصلی‌ترین حوزه‌های حقوقی ورود نیروهای مسلح می‌باشد.

همچنین در قوانین عادی نیز برای نیروهای مسلح امکان نقش‌آفرینی در مقابله با بحران‌ها فراهم شده است. قانون مدیریت بحران کشور برای نیروهای مسلح در دو نقش سیاست‌گذاری و اجرا مسئولیت‌هایی واگذار کرده است. علاوه بر این این نیروها وظیفه همکاری با سایر دستگاه‌ها را بر عهده دارند. سازمان پدافند غیرعامل یکی دیگر از بازوهای نیروهای مسلح در مواجهه با بحران‌ها است که نقش‌هایی برای نیروهای مسلح در خصوص بحران‌های به وجود آمده مشخص می‌نماید. در قوانین مربوط به سپاه و ارتش نیز در راستای اجرای اصل ۱۴۷ وظایفی برای این نیروها مشخص شده است که در سه مرحله پیش از بحران، حین بحران و پس از بحران قابل تقسیم‌بندی می‌باشد. کشورهای دیگر نیز در مقابله با بحران ناشی از کرونا، از نیروهای نظامی استفاده نموده‌اند. بارزترین نمونه آن، کشور چین می‌باشد که نیروهای مسلح نقش اساسی در

مدیریت بحران ایفا نمودند. اصلی‌ترین نقش نیروهای مسلح در بحران ناشی از شیوع ویروس کرونا، به میدان آوردن توان لجستیک خود بود. استفاده از وسایل و امکانات امدادی، حمل‌ونقل، بیمارستان و آزمایشگاه و... از مهم‌ترین استفاده از ظرفیت لجستیک این نیروها در کشورهای مختلف بوده است. همچنین این نیروها در ایجاد محدودیت و مجازات ناقضان محدودیت‌های اعمال شده نقش‌آفرینی داشته‌اند. استفاده از توان تحقیقاتی در جهت تولید داروی کرونا و سایر موارد پزشکی یکی دیگر از موارد ورود نیروهای مسلح می‌باشد.

## یادداشت‌ها

1. Huang C., Wang Y., Li X., Ren L., Zhao J., Hu Y., et al. (2020). Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China. *The Lancet*. 395 (10223): pp. 497-506.

۲. حکم سلطانی

۳. اصل ۱۱۰: «وظایف و اختیارات رهبری: ... ۴- فرماندهی کل نیروهای مسلح. ...»

۴. ماده ۱۰- وظایف سازمان:

الف: وظایف ستادی: (۱) تبیین و برآورد تهدیدات دشمن در حوزه‌های مختلف، (۲) راهبری و هدایت و اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل، (۳) ارزیابی فنی پدافندی طرح‌های پدافند غیرعامل تهیه شده توسط کمیته دستگاه‌های اجرایی، (۴) نظارت بر اجرای پدافند غیرعامل دستگاه‌های اجرایی، (۵) تصویب ضوابط، استانداردها و دستورالعمل‌های (عمومی و تخصصی) موضوع پدافند غیرعامل، (۶) تعیین مصادیق تأسیسات زیربنایی، ساختمان‌های حساس و شریان‌های اصلی و حیاتی کشور، (۷) تصویب طرح‌های پدافند غیرعامل دستگاه‌ها و تأیید اعتبار مورد نیاز آنها، (۸) بررسی و تأیید نتایج ارزیابی‌ها از اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل، (۹) ایجاد هماهنگی لازم بین دستگاه‌های اجرایی در حوزه پدافند غیرعامل، (۱۰) نهادینه‌سازی اصول و الزامات و ملاحظات فنی و مهندسی پدافند غیرعامل در ذات طرح‌های توسعه‌ای کالبدی کشور اعم از ملی، موضوعی، استانی، شهری و آمایشی کشور، (۱۱) تعامل سازنده با نهادهای قانون‌گذار و تنظیم‌کننده برنامه‌های موضوعی و پنج‌ساله کشور در جهت نهادینه‌سازی پدافند غیرعامل در آنها، (۱۲) تهیه و تدوین و ابلاغ نظامات فنی و اجرایی طرح‌های پدافند غیرعامل کشور.

ب: وظایف عملیاتی: (۱) سازمان‌دهی، طرح‌ریزی، هدایت و راهبری عملیات پدافندی مقابله با تهدیدات نوین دشمن، (۲) هدایت و راهبری مقابله با تهدیدات نوین (سایبری، زیستی، پرتوی، شیمیایی، اقتصادی) با تشکیل و سازمان‌دهی قرارگاه‌های پدافند غیرعامل در موضوعات مرتبط با تهدید، (۳) هدایت، راهبری، مدیریت و کنترل سامانه‌های مرتبط با پدافند غیرعامل کشور در برابر تهدیدات نوین، (۴) ارتقای آمادگی دستگاه‌های اجرایی برای تداوم چرخه تولید و خدمات در مقابله با انواع تهدیدات، (۵) به‌کارگیری ظرفیت‌ها و منابع کشور در حوزه‌های مختلف برای انجام تمهیدات لازم پدافند غیرعامل، (۶) فرهنگ‌سازی و آماده‌سازی دستگاه‌های اجرایی و استان‌های کشور برای کمک و اداره و هدایت مردم در شرایط بحرانی.

5. <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/guidance-law-enforcement.html>
6. <https://www.irna.ir/news/83754394>
7. <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/03/flash-alert-2020-045.html>

#### کتابنامه

۱. اساسنامه سازمان پدافند غیرعامل کشور ستاد کل نیروهای مسلح.
۲. قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران.
۳. قانون اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی.
۴. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۵. قانون مدیریت بحران کشور.
۶. قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی.
۷. قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران.
۸. ابن عربی، محمد بن عبدالله (بی‌تا). احکام القرآن. به کوشش علی محمد البجاوی، بیروت: دارالاحیاء التراث العربی.
۹. ابن منظور، محمد بن مکرم (۱۴۰۴ق). لسان العرب. بیروت: دارالاحیاء التراث العربی.
۱۰. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۲). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی خبرگان قانون اساسی. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۱. اشمیت، کارل (۱۳۹۰). الهیات سیاسی. ترجمه لیلا چمن‌خواه، تهران: نشر نگاه معاصر.

۱۲. حسینی، محمدرضا و فیاضی، داوود (۱۳۹۸). نظام حقوقی وضعیت استثنایی بنیان-های نظری و رهیافت‌های عملی. تهران: انتشارات دانشگاه و پژوهشگاه عالی دفاع ملی و تحقیقات راهبردی.
۱۳. طاهرزاده، آزاده (۱۳۹۴). نظریه وضعیت اضطراری در نظام حقوق اساسی ایران در پرتو اصل حاکمیت قانون با نگاه ویژه به اصل ۷۹ قانون اساسی. (پایان‌نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد). در رشته حقوق کرایش حقوق عمومی، دانشگاه آزاد واحد مرودشت، ایران.
۱۴. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۲). آزادی‌های عمومی و حقوق بشر. تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
۱۵. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۵). حقوق اداری. تهران: سمت.
۱۶. محبی، داود و کرمی، حامد (۱۳۹۵). ماهیت‌شناسی الگوهای پاسخ به وضعیت‌های اضطراری با تأکید بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه آفاق امنیت، سال هشتم، (۳۲)، پاییز، صص. ۶۷-۹۸.
۱۷. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۸). گزارش شماره ۸، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی، قابل دسترسی: <https://www.rc.majlis.ir>
۱۸. مطلق، منیر (۱۳۹۹). فقر بیشتر کشورهای فقیر در پی کرونا. الشرق الاوسط فارسی: دسترسی در: <https://www.m.aawsat.com>
۱۹. مکارم شیرازی، ناصر (۱۴۲۸ق). أنوار الاصول. اعداد احمد قدسی، قم: مدرسه الامام علی بن ابی‌طالب (علیه‌السلام).
۲۰. متی، حسین (۱۳۹۹). بررسی اثرات ویروس کرونا - کووید ۱۹ بر اقتصاد جهانی. فصلنامه علمی - تخصصی ارزیابی تأثیرات اجتماعی، (۲)، ویژه‌نامه پیامدهای شیوع ویروس کرونا - کووید ۱۹، سال اول، شماره ۲، صص. ۱۶۳-۱۸۱.

21. Blacks Law Dictionary, (2009): 1112.
22. Buergenthal, Thomas (1981). To respect and to ensure: state obligations and permissible derogation, in The international bill of rights: the covenant on civil and political rights, ed. Louis henkin, Colombia university press.
23. Chaloka Beyani (2002). *human rights standards and the free movement of people within states*. oxford university.
24. Criddle, Evan J. (2012) *human rights, emergencies and the rule of law*. human rights quarterly 34 No. 1.
25. Dormin, Alexander N. (2006). *The limits of Russian democratization*. routledge, routledg publications.
26. Goldric, Dominic Mc. (2004). *The Interface Between Public Emergency*



*Powers and International Law*; University of Alabama at Birmingham. vol.2, no.2.

27. Hartman, Joan F. (1985). *working paper for the committee of experts on the article 4 on limitation provisions*. human rights quarterly, 3 No.1.
28. Huang C. Wang Y. Li X. Ren L. Zhao J. Hu Y. et al. (2020). Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China. *The Lancet*, 497-506.
29. Lilich, Richard B. (1985). *Minimum standards of human rights norms in a state of emergency*. *The American journal of international law* 79, No.4.
30. McCarthy, Anna Lena Svensson (1998). *The international law of human rights and states of exception*. Boston, Martinus Nijhoff Publishers.
31. McKibbin, Warwick J. *The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios* (March 2, 2020). CAMA Working Paper No. 19/2020. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3547729> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3547729>
32. Oxford Advanced Learners Dictionary, Edited by: Sally Wehmeier, Oxford University Press, 2004.
33. Phelan AL, Katz R, Gostin LO. The novel coronavirus originating in Wuhan, China: challenges for global health governance. *Jama*. Phelan AL, Katz R, Gostin LO. The novel coronavirus originating in Wuhan, China: challenges for global health governance. *Jama*.
34. Schmitt, Carl (1985). *Political theology: four chapters on the concept of sovereignty*. MIT Press, Cambridge, MA, available from: <https://idepolitik.files.wordpress.com/2010/10/schmitt-political-theology.pdf>
35. Stephen, Mark (1986). *Principles and norms of Human rights applicable in emergency situation: underdevelopment, catastrophes and armed conflicts, the international dimensions of human rights*, Vasak and Alston, vol. 7.
36. *The Greek Case: European Commission of Human Rights*.
37. *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (1985).
38. <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/guidance-law-enforcement.html>
39. <https://www.irna.ir/news/83754394ml>
40. [www.irna.ir/news/84069700](http://www.irna.ir/news/84069700)
41. <https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2760500>