

ماهیت نظارت رهبری از منظر قانون اساسی

عبدالحکیم سلیمی*

چکیده

نظام جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر اصل ولایت فقیه، و فلسفه طرح رهبری وی، سپردن زمام امور کشور به دست فقیه واجد شرایطی است که ضامن هدایت نظام اسلامی در مسیر اسلام است. از سوی دیگر، نظارت رهبری بر اعمال حکومت ماهیت شرعی دارد؛ زیرا بر اساس اصل پنجم قانون اساسی، قوام نظام اسلامی در عصر غیبت، به امامت نیایی یا رهبری ولی فقیه است. همچنین به موجب اصل چهارم قانون اساسی، نظام حقوقی کشور باید بر اساس موازین اسلامی باشد. به لحاظ روش، نظارت حقوقی رهبر بر اعمال حکومت، ترکیبی از نظارت استطلاعی و استصوابی است؛ اما از نظر قلمرو، نظارت رهبری بر اعمال حکومت مطلق، و در عین حال ضابطه‌مند است که به صورت خاص، در قانون اساسی پیش‌بینی شده، و یا عام نسبت قوای سه‌گانه و یا نهادهای حکومتی قابل اعمال است. نظارت رهبری محدود به قوانین موضوعه نیست؛ بلکه موازین فقهی نیز در نظارت رهبری نقش دارد.

کلید واژه‌ها: نظارت، رهبری، قانون اساسی، ولایت فقیه.

مقدمه

در یک نگاه کلی، نظام‌های سیاسی به دو دسته دموکراتیک و تئوکراتیک تقسیم می‌شوند: نظام‌هایی که مشروعیت‌شان را از آرای مردم می‌گیرند، در اصطلاح دموکراتیک (مردم‌سالار) نام دارند. در این نظام‌ها، تمام اعمال حکومت از جمله قانون‌گذاری و نظارت بر پایه خواست مردم صورت می‌گیرد. در نظام‌های تئوکراتیک، خاستگاه مشروعیت حاکمیت، اراده الهی است. این نظریه با دو رویکرد متفاوت مطرح شده است. در رویکرد نخست، زمامداران افراد خاصی هستند که از سوی خداوند جهت اعمال حاکمیت منصوب شده‌اند (رویکرد فوق طبیعی)؛ در رویکرد دوم، زمامداران منصوب از سوی خداوند نیستند، بلکه با اعتقاد به اقتدار و مشیت الهی، تحت فرمان او اعمال حاکمیت می‌کنند (رویکرد یزدانی).

جمهوری اسلامی ایران یک نظام مکتبی و تبلور آرمان سیاسی ملتی هم‌کیش و هم‌فکر است که به خود سازمان داد تا در روند تحول فکری و عقیدتی، مسیر حرکت به سوی هدف نهایی (حاکمیت اسلام) را آگاهانه ببیند.^۱ ملتی که در زمان پیروزی انقلاب اسلامی به‌طور یکپارچه در همه‌پرسی نوع نظام سیاسی، تصمیم نهایی خود را بر تأسیس نظام جمهوری اسلامی (مردم‌سالاری دینی) اعلام کرد و با اکثریت ۹۸/۲ درصد به آن رأی مثبت داد.^۲ برپایی نظام سیاسی نو بر اساس اعتقاد به حکومت حق و عدل قرآن،^۳ مقدمه اجرای احکام و آموزه‌های اسلام، تأمین استقلال و عدالت، تضمین همبستگی ملی و سرانجام، ایجاد جامعه نمونه اسلامی است.^۴

ماهیت نظام جمهوری اسلامی و حاکمیت اسلام ایجاب می‌کند که قانون اساسی الهام‌بخش تأسیس و تحکیم پایه‌های حکومت اسلامی باشد؛ قانون‌گذاری که بیانگر ضابطه‌های مدیریت اجتماعی است، بر مدار قرآن و سنت جریان یابد، صالحان عهده‌دار حکومت و اداره کشور شوند.^۵ به‌گونه‌ای که احکام اسلامی در همه امور جامعه و رفتار متقابل مردم و دولت اجرا شود.

فلسفه وجودی نهاد رهبری در نظام جمهوری اسلامی، قرار گرفتن مجاری امور در صلاحیت فقیه واجد شرایطی است که با نظارت دقیق بر اعمال حکومت و نهادهای حکومتی، ضامن هدایت نظام به وظایف اصیل اسلامی خود باشد. با توجه به جایگاه رهبری در نظام جمهوری اسلامی ایران، اهمیت و ضرورت تبیین ماهیت و نوع نظارت رهبری بر اعمال حکومت از منظر قانون اساسی، امری کاملاً مبرهن به نظر می‌رسد. این

مسئله از جنبه‌های گوناگون قابل بررسی است و چه بسا پرسش‌هایی را در اذهان مطرح سازد؛ مانند:

- ماهیت و نوع نظارت رهبری در قانون اساسی چگونه تعریف شده است؟
 - نظارت رهبری بر اعمال حکومت، نظارتی حقوقی است یا سیاسی؟
 - شیوه نظارت رهبری بر اعمال حکومت استصوابی است یا استطلاعی؟
 - نظارت مطلقه رهبری با نظارت سایر نهادهای ناظر در قانون اساسی، چگونه قابل جمع است؟
 - قلمرو نظارت رهبری بر اعمال حکومت مطلق است، یا محدود به اصول قانون اساسی؟
 - آیا قانون اساسی نظارت مستقیم رهبری را برمی‌تابد؟
- اهتمام این پژوهش، تبیین ماهیت و نوع نظارت رهبری از منظر قانون اساسی و در حد توان، پاسخ به پرسش‌های مزبور است.

۱. مفهوم نظارت

نظارت و بازرسی، برگردان واژه «Control» است. تأثیرگذاری این مفهوم در علوم اجتماعی، امری مبرهن بوده و در نظام‌های مدیریتی از ارکان اصلی و تأثیرگذار به شمار می‌رود.

۱-۱. نظارت در لغت: نظارت در اصل یک واژه عربی است که از ریشه «نظر»، به معنای تأمل و تفکر در چیزی یا امری آمده است.

المنجد: «نظر ينظر نظرا في الأمر تدبره و فكر فيه يقدره و يقسبه؛ در امری نظر کرد، در مورد آن تدبر و تفکر نمود، آن را اندازه گرفت و قیاس کرد».

مجمع البحرین: «والنظر الفكر يطلب به العلم علم او ظن فهو تأمل معقول لكسب مجهول؛ نظر یعنی فکر که به وسیله آن طلب علم یا ظن می‌شود. پس نظر عبارت است از تأمل عقلی برای به دست آوردن مجهول». نظر در معانی دیگری مانند مهلت، انتظار، حکم و فصل دعاوی نیز به کار رفته است. کلمه ناظر از همین ریشه است و به معنای نگاه‌کننده، چشم، مراقب و نگهبان استفاده شده است.

نظارت در لغت به معنای فراست، مهارت و خلاقیت است.^۶ ناظر، مدیر یا امینی است که حاکم او را برای حسابرسی اعمال تعیین می‌کند.

۱-۲. نظارت در اصطلاح: در هریک از علوم اجتماعی مفهوم خاصی از «نظارت» منظور می‌شود:^۷

الف) نظارت به کوششی اطلاق می‌شود که مدیر برای تطبیق عملیات با برنامه انجام می‌دهد تا میزان صحت و سقم فعالیت‌ها را به دست آورد.^۸

ب) نظارت فعالیتی است که باعث تطبیق عملیات با برنامه می‌شود.^۹

ج) نظارت عبارت است از مراقبت و زیر نظر قرار دادن نیروی انسانی و کارها که به منظور حفظ سلامت نیروی انسانی و مطلوبیت کارها انجام می‌گیرد.^{۱۰}

د) نظارت عبارت از یک نوع عمل تحقیق و ارزیابی است که از طریق جمع‌آوری اطلاعات و تجزیه و تحلیل آنها به نتیجه مطلوب می‌رسد؛ یا نظارت عملیات به هم پیوسته‌ای است که در یک فرایند زنجیره‌ای، زمینه را برای تصمیم‌سازی فراهم می‌آورد.^{۱۱}

بر اساس تعاریف مزبور، می‌توان گفت: در گستره وظایف مدیریتی، نظارت ملازم همیشگی برنامه‌ریزی است؛ زیرا برنامه‌ریزی ماهیت پیش‌بینی دارد، همواره با احتمالی از خطا همراه است، اما عملکرد ماهیت واقعی دارد، ارزیابی عملکرد بر مبنای برنامه همیشه همراه با اقدام‌های اصلاحی، و نظارت مهم‌ترین عامل برای نیل به این هدف است.

۲. ارکان نظارت

با توجه به تعریف برگزیده (ردیف ج)، که به نظر جامع‌ترین و کامل‌ترین است، هر نظارتی از سه مرحله عملیات به هم پیوسته ذیل تشکیل می‌شود که در یک فرایند زنجیره‌ای، زمینه را برای تصمیم‌سازی فراهم می‌آورد:^{۱۲}

۲-۱. جمع‌آوری اطلاعات: احراز و گردآوری اطلاعات لازم، شفاف و معتبر، نخستین رکن هر نظارت را تشکیل می‌دهد. نظارت در صورتی به هدف مطلوب می‌رسد که ناظر، اطلاعات معتبر و کافی را که کشف ماهیت موضوع یا عملکرد مورد نظارت به آن نیازمند است، در اختیار داشته باشد. اطلاعات بی‌اساس و مغرضانه، نه تنها کارآمد نیست، بلکه گمراه‌کننده ناظر و از آسیب‌های جدی نظارت به شمار می‌رود.^{۱۳}

۲-۲. تجزیه و تحلیل اطلاعات: در کنار هم چیدن اطلاعات پراکنده، تجزیه و تحلیل کارشناسانه و جمع‌بندی اطلاعات مزبور، دومین و دشوارترین مرحله نظارت است که باید توسط منابعی غیر از منابع تهیه‌کننده اطلاعات انجام گیرد. بی‌شک، طبقه‌بندی

اطلاعات مربوط به موضوع مورد نظارت، مرتب کردن اجزای ناپیوسته اطلاعات به گونه منطقی، شفاف و هوشمند، نقش فوق‌العاده‌ای در نتیجه‌گیری دارد که از هر کسی ساخته نیست.

۲-۳. نتیجه‌گیری و تصمیم‌سازی: دست‌یابی به نتیجه و تصمیم‌سازی، رکن دیگر هر نظارت است. هر نظارتی ناگزیر باید به تصمیم‌سازی برسد که بر اساس آن، وضع موجود را تثبیت و یا تغییر دهد. در غیر این صورت، نظارت عقیم و بی‌فایده خواهد بود؛ زیرا نظارت یک نوع عمل اکتشافی است که با ارزیابی عملکرد به نتیجه مطلوب می‌رسد.

۳. انواع نظارت

انواع نظارت به ترتیب اهمیت عبارتند از:

۳-۱. نظارت قضایی: نظارتی که از سوی مراجع قضایی بر اعمال، فرامین و تصمیم‌های کارگزاران حکومت صورت می‌گیرد. نظارت قضایی برجسته‌ترین، صریح‌ترین و کامل‌ترین نوع نظارت است؛ زیرا همه مراحل نظارت (جمع‌آوری اطلاعات، تجزیه و تحلیل بر مبنای قوانین، نتیجه‌گیری و صدور حکم کیفری) را دربرمی‌گیرد.

۳-۲. نظارت حقوقی: بررسی انطباق عملکرد دولتمردان و نهادهای حکومتی با قوانین و مقررات کشور، توسط مقام ناظر انجام می‌شود که هدف از آن، ایجاد نظم حقوقی و تحقق حاکمیت قانون است. تفاوت نظارت حقوقی با قضایی در این است که به رغم داشتن همه مراحل نظارت، صدور حکم کیفری ندارد.

۳-۳. نظارت سیاسی: عبارت است از مطالعه، بازرسی و رسیدگی که از سوی نهادها، سازمان‌ها و یا مقام‌های سیاسی بر مراجع و نهادهای حکومتی و مستخدمان و اموال آنها صورت می‌گیرد. نظارت سیاسی همواره با نقد همراه بوده و حالت گذر از وضع موجود به وضع مطلوب را شامل می‌شود.

۳-۴. نظارت اداری: نظارت و مراقبتی که بر مجموعه اداره و اعمال آن توسط مقامات یا هیئت‌های ویژه اداری به منظور حسن جریان امور انجام می‌شود. ملاک در نظارت اداری، جلوگیری از تخلفات اداری در درون ادارات و نهادهای اداری است.

۳-۵. نظارت مالی: نظارت بر بودجه و مالیات کشور را در اصطلاح نظارت مالی می‌نامند. در تحقیق حاضر، نظارت به مفهوم حقوقی آن در حوزه حقوق عمومی موردنظر است.

۴. پیشینه نظارت

نظارت خاستگاه عرفی و دینی دارد. همان‌گونه که عرف به نقش نظارت در سامان‌دهی امور توجه دارد، اسلام نیز درباره کارکرد نظارت در ارزیابی و اصلاح اعمال فردی، اجتماعی و حکومتی انسان‌ها، به مراتب توجه بیشتری مبذول داشته است. در منابع اسلامی، نظارت بر اعمال و حتی نیت انسان‌ها و ارزیابی آنها بر پایه معیارهای از پیش تعیین شده، یکی از سنت‌های ثابت الهی عنوان شده است. قرآن کریم از گواهان (ناظران) متعددی بر اعمال و رفتار انسان‌ها نام می‌برد که در رأس آنها، خداوند^{۱۴} و سپس پیامبر و امامان،^{۱۵} فرشتگان،^{۱۶} اعضای بدن انسان،^{۱۷} زمان و مکان^{۱۸} است که هر یک به سهم خود نقش نظارتی ایفا می‌کنند تا انسان‌ها در مسیر هدایت حرکت کنند و از انحراف مصون بمانند.

۴-۱. پیشینه فقهی نظارت: نظارت امری عرفی است. فقیهان نیز شیوه نظارت عرفی را تأیید کرده‌اند. پیشینه نظارت در فقه اسلامی به زمان تکوین و تدوین آن برمی‌گردد. از زمان شکل‌گیری و ابواب‌بندی فقه، فقیهان مسئله نظارت استصوابی و استطلاعی را در اعمال مربوط به «غیب و قصر، صغار، وصی و متولی وقف» مطرح، و آثار فقهی آن را بیان کرده‌اند.^{۱۹} کاشف‌الغطا فقیه بزرگ، ضمن اشاره به نظارت‌های هشت‌گانه می‌گوید از ترکیب آنها می‌توان به نظارت‌های متعددی دست یافت.^{۲۰}

۴-۲. پیشینه حقوقی نظارت: حقوق‌دانان همانند فقیهان به تبیین نقش نظارت در حوزه حقوق پرداخته‌اند. اهتمام به این موضوع به کشور یا نظام حقوقی خاصی اختصاص ندارد. چنان‌که در ایران، بحث نظارت، ویژه نظام جمهوری اسلامی و قوانین پس از انقلاب نیست، بلکه در قوانین پیشین کشور از جمله «قانون مدنی، قانون تجارت و قانون اساسی مشروطه» سابقه دارد. موادی از قانون مدنی (مصوب سال‌های ۱۳۰۷-۱۳۱۴) اصل نظارت را در مورد «وقف»،^{۲۱} وصیت،^{۲۲} حفظ اموال صغر و مجانین و اشخاص غیررشید^{۲۳} مطرح کرده است. در موادی از قانون مزبور، به نظارت استصوابی مدعی‌العموم نسبت به اعمال قیم تصریح شده است.^{۲۴} نظارت در قانون تجارت مصوب (۱۳۱۱ و ۱۳۴۷) نیز مطرح شده است.^{۲۵}

۴-۳. نظارت در حقوق عمومی: از دیدگاه اسلام، نظارت به‌طور عام و نظارت بر اعمال حکومت به‌طور خاص، خاستگاه قرآنی دارد. پیشینه نظارت در حقوق عمومی را

می‌توان در حکومت اسلامی صدر اسلام (حکومت نبوی و علوی) به‌خوبی جست‌وجو کرد. در غرب، نظارت بر اعمال حکومت تقریباً همزاد با شکل‌گیری نظام‌های سیاسی مبتنی بر اصل تفکیک قواست. قلمرو نظارت در حقوق عمومی بسیار برجسته و گسترده است؛ مسئله مشروعیت نظام سیاسی، اعمال حکومت و رفتار نهادهای حکومتی، در حوزه نظارت حقوق عمومی قرار دارند.

در حقوق عمومی، چون بحث رابطه حکومت و ملت و سپردن سرنوشت جامعه و امور عمومی به فرد یا افرادی خاص مطرح است، ضرورت نظارت تعریف‌شده و کارشناسانه، امری کاملاً مبرهن و منطقی به‌نظر می‌رسد. نظارت نکردن دقیق بر اعمال حکومت، همان‌گونه که در پیدایش حاکمیت استبداد و تداوم خودکامگی دولت‌ها تأثیرگذار است، در ایجاد انقلاب‌ها و تحولات سیاسی، اجتماعی نیز نقش دارد. به جرئت می‌توان ادعا کرد که مبارزه با خودکامگی دولت‌ها (متوقف کردن اعمال حکومتی بیرون از دایره نظارت) و تأمین نظارت قانونی بر اعمال حکومت، یکی از عوامل پدیداری انقلاب‌ها و تحولات سیاسی در گوشه و کنار جهان به‌شمار می‌رود. در اثر این‌گونه تلاش‌ها، امروزه نه فقط اعمال حکومت، همه امور عمومی تحت نظارت قرار دارند.

در ایران برای نخستین‌بار، قانون اساسی مشروطه نهاد نظارتی معروف به «طراز اول» را مطرح ساخت. نهاد نام‌برده به دلیل ابهامات و فقدان آیین‌نامه اجرایی، در مرحله نظر متوقف ماند و هرگز عملی نشد.^{۲۶}

۵. رهبری در اسلام

رهبری نوعی جریان عملی است که فرد یا گروهی با استفاده از افکار و شرایط و امکانات خاص، گروهی را براساس آن از میان جریان‌های مخالف و رویدادهای طبیعی به سوی اهداف خاص سوق می‌دهد.^{۲۷}

بر اساس این تعریف می‌توان گفت: اولاً، رهبری با اینکه یک جریان عملی است، اما خاستگاه اعتقادی و آرمانی دارد؛ ثانیاً، رهبری به دانش وسیع احتیاج دارد؛ ولی خود پیش از آنکه علم باشد، یک نوع فن، هنر و مهارت خاص کاربردی است.

رهبری در اسلام خاستگاه الهی دارد. در نظام سیاسی اسلام، حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست.^{۲۸} این اعتقاد نتیجه منطقی جهان‌بینی توحیدی است. خداوند خالق^{۲۹} و

مالک^{۳۰} جهان و پرورش دهنده^{۳۱} و هدایت کننده^{۳۲} موجودات جهان است که نسبت به همه آفریدگان خویش، از جمله انسان، ولایت دارد. این ولایت عامه^{۳۳} اقتضا دارد که همه شئون تدبیر و اداره جامعه، منحصرأ در اختیار او باشد. از این رو، خداوند حاکمیت تشریحی خود را به پیامبر ﷺ تفویض کرده است^{۳۴} و پس از دوران رسالت، رهبری امت به عهده «اولوالامر» می باشد.^{۳۵} منظور از «اولوالامر»، امامان معصوم است^{۳۶} که در دوران حضور به ترتیب رهبری امت را بر عهده دارند.^{۳۷} قرآن امامت را مظهر خلافت الهی و برتر از نبوت می داند.^{۳۸} در زمان غیبت امام معصوم ﷺ، ولی فقیه (فقیه جامع الشرایط) به نیابت از ولی عصر ﷺ عهده دار ولایت امر است.^{۳۹}

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با اعتقاد به «نقش امامت و رهبری مستمر در تداوم انقلاب اسلامی»^{۴۰} و تأکید بر تداوم رهبری در دوران غیبت، چنین مقرر می دارد: «در زمان غیبت حضرت ولی عصر ﷺ در جمهوری اسلامی ایران، ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و با تقوا، آگاه به زمان، شجاع، مدبر و مدبر است...»^{۴۱}.

۶. نظارت رهبری بر اعمال قوای سه گانه

با توجه به جایگاه رهبری در نظام جمهوری اسلامی ایران،^{۴۲} نقش نظارتی رهبر بر اعمال قوای حاکم و سایر نهادهای حکومتی بسیار گسترده به نظر می رسد. قانون اساسی مصادیقی از نظارت رهبری بر قوای سه گانه و سایر نهادهای حکومتی را برمی شمارد، اما توصیف ولایت امر به مطلقه و اصل «تناسب حکم و موضوع» ایجاب می کند که اعمال نظارت رهبری، هرگز محدود به راه های تعیین شده در قانون اساسی نماند، بلکه نیاز به تشکیلات گسترده در سطح کشور دارد که توسط کارشناسان امین و کارآمد، همه اعمال حکومتی را کنترل کند.

اصل ۵۷ قانون اساسی در خصوص نظارت رهبری چنین مقرر می دارد: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.»

در باره نظارت مندرج در اصل ۵۷ قانون اساسی، توجه به چند نکته لازم است:

الف) نظارت مطرح در اصل مزبور، آثار حقوقی کامل دارد. رعایت دیدگاه های رهبری بر همه قوا و بخصوص رئیس جمهور در مقام مجری قانون اساسی الزام آور است.

ب) ماهیت نظارت رهبری بر اعمال قوای حاکم، شرعی است؛ زیرا فلسفه وجودی ولایت فقیه در قانون اساسی، حفظ شریعت و اسلامیت نظام است؛^{۴۳} حقوقی است، چون نظام حقوقی کشور منطبق با شریعت اسلام و موازین اسلامی است.^{۴۴}

ج) نوع نظارت حقوقی رهبری ترکیبی از نظارت استطلاعی و استصوابی است؛ زیرا «نصب، عزل و استعفای فقهای شورای نگهبان، عالی‌ترین مرجع قضایی (رئیس قوه قضائیه)، امضای حکم ریاست جمهوری و عزل رئیس‌جمهور با در نظر داشتن مصالح کشور» جزء اختیارات رهبری است. تناسب حکم و موضوع بیانگر استصوابی بودن نظارت رهبری است.^{۴۵}

د) چه بسا چنین برداشت شود که اصل مزبور دچار چالش و تضاد درونی است؛ از یک طرف تأکید بر «ولایت مطلقه امر» دارد و از طرف دیگر نظارت را «بر طبق اصول آینده این قانون» مطرح می‌سازد که با مطلقه بودن ولایت منافات دارد؛ اما دقت نشان می‌دهد تضادی وجود ندارد؛ زیرا تعبیر «بر طبق اصول آینده این قانون» در ذیل اصل، ناظر به اعمال قوای سه‌گانه است. اصول بعدی (۵۸ - ۶۱) قانون اساسی دلیلی بر این مدعاست. نظارت رهبری که از شئون ولایت مطلقه امر است، همانند اصل ولایت مطلقه است.

اشکال دیگری که ممکن است در اذهان تداعی کند این است که اصل ۵۷ قانون اساسی ولایت مطلقه امر را مطرح می‌کند، در برابر اصل ۱۱۰ در مقام بیان وظایف و اختیارات رهبری، موارد یازده‌گانه را برمی‌شمارد. این اشکال نیز وارد نیست، زیرا اولاً، اصل ۵۷ مؤخر از اصل ۱۱۰ است و اصل مقدم را تفسیر می‌کند. ثانیاً، وظایف رهبری قابل احصا نیست، قانون‌گذار باید تکنیکی به کار گیرد تا به نقطه‌ای توقف کند. ثالثاً، عدد مفهوم مخالف ندارد. از این‌رو، تعبیر «ولایت مطلقه امر» که در اصل ۵۷ آمده، حاکم بر اصل ۱۱۰ است.

۱-۶. نظارت رهبری بر اعمال قوه مقننه

نظارت رهبری بر قوه مقننه از طریق شورای نگهبان «متشکل از شش نفر فقیه و شش نفر حقوقدان مسلمان می‌باشد». سازوکار این نظارت با مهارت و دقت تمام پیش‌بینی شده است. قانون اساسی از یک‌سو، فلسفه تأسیس شورای نگهبان را پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی دانسته و انتخاب فقیهان عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز را از

صلاحیت‌های رهبری می‌داند؛^{۴۶} از سوی دیگر، تأکید می‌کند مجلس شورای اسلامی بدون شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد.^{۴۷}

نظارت رهبری بر مجلس شورای اسلامی به صورت‌های زیر اعمال می‌شود:

الف) نظارت بر انتخابات: نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی بر عهده شورای نگهبان است.^{۴۸} این نظارت استصوابی و عام، و در تمام مراحل و در همه امور مربوط به انتخابات جاری است.^{۴۹} بدین ترتیب، نظارت غیرمستقیم رهبری بر صلاحیت شخصی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و صحت انتخابات تضمین شده است.

ب) نظارت بر قانون‌گذاری: از منظر قانون اساسی، همه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها، باید بر اساس موازین اسلامی باشد.^{۵۰} مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد.^{۵۱} بدین منظور، قانون اساسی فرستادن همه مصوبات مجلس شورای اسلامی را به شورای نگهبان الزامی کرده است؛^{۵۲} زیرا «تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است».^{۵۳}

بدین ترتیب، از منظر قانون اساسی، اعتبار قانونی قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی) به وجود شورای نگهبان و تمامیت شورای نگهبان به فقیهان منصوب از سوی مقام رهبری بستگی دارد. این سازوکار قانونی زمینه نظارت غیرمستقیم رهبری بر مجلس شورای اسلامی را فراهم ساخته است.

۲-۶. نظارت رهبری بر اعمال قوه مجریه

از منظر قانون «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزرا است».^{۵۴}

نظارت رهبری در اموری که مستقیماً بر عهده دارد، تأمین شده است. اما در غیر موارد مزبور، نظارت رهبری بر قوه مجریه از طریق ذیل تضمین شده است:

الف) امضای حکم ریاست جمهوری: رئیس‌جمهور در صورت احراز شرایط^{۵۵} و شرکت در انتخابات با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود.^{۵۶} امضای حکم رئیس‌جمهور منتخب

مردم با رهبری است.^{۵۷} ایشان به دلیل ولایتی که بر امور جامعه دارد، در واقع مقام وی را تنفیذ می‌کند.

ماهیت امضای حکم ریاست جمهوری: در خصوص ماهیت این امضا اتفاق نظر وجود ندارد: بعضی مدعی‌اند امضای حکم ریاست جمهوری توسط رهبری جنبه تشریفاتی دارد و چنین استدلال کرده‌اند: اولاً، حاکمیت ملت در تعیین سرنوشت خود، نوعاً از طریق آرای عمومی مردم^{۵۸} از راه انتخابات^{۵۹} و همه‌پرسی^{۶۰} اعمال می‌شود. انتخاب رئیس‌جمهور نیز با رأی مستقیم مردم، یعنی همان آرای عمومی صورت می‌گیرد ... عدم امضای حکم رئیس‌جمهور توسط رهبری، در واقع بی‌اعتنایی به آرای عمومی و حاکمیت ملی تلقی می‌شود. ثانیاً، از نظر قانون اساسی، صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری^{۶۱} باید پیش از انتخابات به تأیید شورای نگهبان برسد.^{۶۲} از سوی دیگر، شورای مزبور بر انتخابات ریاست جمهوری نظارت می‌کند.^{۶۳} با توجه به اینکه نظر مقام رهبری در نظارت‌های مذکور کاملاً تأمین شده است و صلاحیت رئیس‌جمهور بدون تردید به نظر می‌رسد، مقام رهبری جز امضا چاره‌ای ندارد. در غیر این صورت، حجیت و اعتبار شورای نگهبان (نماینده‌گی مقام رهبری) مورد تردید خواهد بود.^{۶۴}

نظر دوم بر تنفیذی بودن امضای حکم ریاست جمهوری است. قانون انتخابات ریاست جمهوری در این زمینه چنین مقرر می‌دارد: «دوره ریاست جمهوری چهار سال است و از تاریخ تنفیذ اعتبارنامه به وسیله مقام رهبری آغاز می‌گردد.»^{۶۵} با توجه به این اصل که مشروعیت نظام و قوای حاکم منوط به تأیید ولی فقیه جامع‌الشرایط است، امضای حکم ریاست جمهوری نمی‌تواند امری صرفاً تشریفاتی باشد، بلکه صبغه تنفیذی دارد. چنان‌که مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز حکایت از تنفیذی بودن امضا دارد.^{۶۶} بنابراین، رئیس‌جمهور منتخب مردم وقتی رسمیت می‌یابد که با امضای رهبری عهده‌دار این مسئولیت شد. طبیعی است که رهبر بر اساس مسئولیتی که در پیشگاه خداوند و در برابر مردم دارد، نمی‌تواند حکم ریاست جمهوری شخص فاقد صلاحیت این مقام را امضا کند. استدلال نظریه تشریفاتی بودن امضا ناتمام است. چون قانون‌گذار با اطلاع کامل از فرایند انتخاب ریاست جمهوری، امضای رهبری را مطرح کرده است که خود نشانگر عنایتی به خاستگاه مشروعیت نظام و قوای حاکم است؛ یعنی کمال فرایند انتخابات ریاست جمهوری امضای رهبری است و نظارت واقعی رهبری بر اعمال

قوه مجریه، فقط در این فرض قابل تصور و تحلیل است. در غیر این صورت، نظارت همانند امضا تشریفاتی خواهد بود.

ب) **عزل رئیس جمهور:** یکی از راه‌های نظارت رهبری بر قوه مجریه، عزل رئیس جمهور است. رهبری می‌تواند با در نظر گرفتن مصالح کشور، پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی، یا رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی، بر اساس اصل ۸۹، رئیس جمهور را عزل کند.^{۶۷}

رئیس جمهور دارای مسئولیت سیاسی و قانونی است. از نظر سیاسی، مجلس شورای اسلامی حق استیضاح رئیس جمهور را دارد و می‌تواند با اکثریت دو سوم آرای کل نمایندگان، بر عدم کفایت سیاسی وی رأی دهد.^{۶۸} از نظر قانونی «رسیدگی به اتهامات مربوط به تخلفات درباره وظایف و اختیارات رئیس جمهور در صلاحیت دیوان عالی کشور است»^{۶۹} که می‌تواند رئیس جمهور را محاکمه کند، اما در هر دو صورت، پیشنهاد عزل به مقام رهبری تسلیم می‌شود تا با در نظر داشت مصالح کشور به عزل اقدام کند.

نکته مهم در بند دهم اصل ۱۱۰ قانون اساسی این است که قانون‌گذار عزل رئیس جمهور توسط مقام رهبری را دایر مدار مصالح کشور قرار داده است؛ یعنی به رغم رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت سیاسی رئیس جمهور و یا حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی، تصمیم‌گیرنده نهایی مقام رهبری است تا با توجه به مصالح کشور برای عزل یا ابقای رئیس جمهور تصمیم بگیرد.

ج) **فرماندهی کل نیروهای مسلح:** به موجب بند ۴ اصل ۱۱۰، فرماندهی کل نیروهای مسلح با رهبر است. اطلاق عبارت نشان دهنده نظارت مطلقه مقام رهبری نسبت به کل امور و شئون نیروهای مسلح، اعم از نظامی و انتظامی می‌باشد. نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: ارتش، سپاه و نیروهای انتظامی.^{۷۰} اقتضای نیروهای مسلح بر وحدت فرماندهی است.^{۷۱} به همین دلیل، «نیروهای مسلح تحت فرماندهی کل بوده و اصل وحدت فرماندهی باید در تمام رده‌های آن حاکم باشد.» قانون اساسی افزون بر این بیان مطلق، بخشی از اقتدارات مهم رهبری را در حوزه نیروهای مسلح چنین برمی‌شمارد:

– عزل و نصب فرماندهی عالی نیروهای مسلح اعم از رئیس ستاد مشترک، فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و فرماندهان عالی نیروهای نظامی و انتظامی.^{۷۲}

- رئیس فرماندهی کل نیروهای مسلح^{۷۳} به عنوان هماهنگ‌کننده نیروهای مسلح، مقام عالی نظامی محسوب می‌شود که نصب و عزل وی نیز با رهبری باشد.

- اعلان جنگ و صلح و بسیج نیروها: سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بر اساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز با دول غیرمحابرب استوار است.^{۷۴} در جهان کنونی، این رسالت بزرگ احتمال جنگ و درگیری‌های مرزی و بین‌المللی را همواره به‌همراه دارد. اعلان جنگ و صلح که از مصادیق بارز سیاست‌های کلی نظام است، در صلاحیت مقام رهبری است. شورای عالی امنیت ملی به مثابه نهاد سیاست‌گذار در امور نظامی رهبری را در صدور فرمان مبنی بر جنگ یا صلح کمک می‌کند؛ اما تصمیم‌گیرنده نهایی، فقط مقام رهبری است. دولت و مجلس شورای اسلامی و دیگر نهادهای حکومتی مجری این تصمیم هستند. برای مثال، انعقاد قرارداد صلح توسط دولت پس از تصویب مجلس شورای اسلامی^{۷۵} و امضای رئیس جمهور یا نماینده قانونی او^{۷۶} رسمیت می‌یابد.

۵. ه) **هدایت شواری عالی امنیت ملی:** شورای عالی امنیت ملی باید سیاست‌های دفاعی و امنیتی کشور را در محدوده سیاست‌های کلی تعیین‌شده توسط رهبری تدوین کند.^{۷۷} افزون بر این، دو نفر به عنوان نماینده رهبری در شورای عالی امنیت ملی عضویت دارند و مصوبات این شورا پس از تصویب مقام رهبری قابل اجراست.^{۷۸} در همه موارد مزبور، نظارت لازمه صلاحیت رهبری است؛ زیرا صلاحیت‌های رهبری در صورتی به نتیجه مطلوب می‌رسد که تمام اعمال نهادهای نام برده، زیر نظر رهبری انجام گیرد.

۳-۶. نظارت رهبری بر اعمال قوه قضائیه

قوه قضائیه در ساختار نظام اسلامی جایگاه رفیعی دارد. قانون اساسی به این مسئله توجه ویژه‌ای داشته است. در دیباچه قانون اساسی می‌خوانیم:

مسئله قضا در رابطه با پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی، به منظور پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی امری است حیاتی. از این رو، ایجاد سیستم قضایی بر پایه عدل اسلامی و متشکل از قضات عادل و آشنا به ضوابط دقیق پیش‌بینی شده است. این نظام به دلیل حساسیت بنیادی و دقت در مکتبی بودن آن لازم

است به دور از هر نوع رابطه و مناسبات ناسالم باشد. (واذا حکمتم بین الناس ان تحکموا بالعدل) (نساء: ۵۸).

قانون اساسی ضمن تأکید بر استقلال قوه قضائیه، فلسفه وجودی و تمام وظایف آن را در مسیر دفاع از حقوق فردی و اجتماعی و تحقق بخشیدن به عدالت می‌داند.^{۷۹} «اعمال قوه قضائیه به وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل و فصل دعاوی و حفظ نظم حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی پردازد.^{۸۰}

با توجه به رسالت خطیر قوه قضائیه، نظارت رهبری بر اعمال نهاد مزبور امری کاملاً مبرهن به نظر می‌رسد. این نظارت از طریق نصب و عزل و قبول استعفا‌ی عالی‌ترین مقام قوه قضائیه (رئیس قوه قضائیه) اعمال می‌شود.^{۸۱} درباره نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه (مطابق اصل ۵۷ قانون اساسی) به چند نکته اساسی باید توجه کرد:

الف) نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه صرفاً حقوقی نیست، بلکه رهبری صلاحیت نظارت سیاسی نیز دارد. نظارتی که دایره مدار مصالح است، در قالب فرمان یا احکام حکومتی تجلی می‌یابد.

ب) هیچ قرینه‌ای دال بر انحصار نظارت حقوقی رهبری بر قوای سه‌گانه وجود ندارد. قوای مزبور زیر نظر ولایت مطلقه امر (مقام رهبری) اعمال حاکمیت می‌کند. اصل ۵۷ صراحت در نظارت ندارد تا مفهوم‌گیری شود که قلمرو نظارت رهبری محدود به قوای سه‌گانه است و غیر آن را دربر نمی‌گیرد.

ج) راه‌کارهای مطرح‌شده در قانون اساسی مانند عزل رئیس‌جمهور، رئیس قوه قضائیه و فقهای شورای نگهبان، بخشی از ابزار نظارت رهبری بر قواست و هرگز برای نظارت رهبری کافی نیست. به بیان دیگر، قانون اساسی بارزترین ابزار نظارت را بیان کرده است، نه همه آن را.

د) ظاهر قانون اساسی (بدون توجه به اصل ۵۷) نظارت مستقیم رهبری مثلاً عزل رئیس‌جمهور توسط رهبری را بر نمی‌تابد، اما اصل ۵۷ قانون اساسی چنین اختیاری را برمی‌تابد (امکان حقوقی)، هرچند امکان وقوعی آن بسیار نادر است.

۷. نظارت رهبری بر صدا و سیما

در دوران معاصر، صدا و سیما به دلیل ویژگی‌های برجسته و تأثیرگذاری فوق‌العاده، به‌صورت یک ابزار سیاسی درآمده است. این دستگاه عظیم تبلیغاتی همواره یکی از

موضوع‌های مورد اختلاف زمامداران و مردم می‌باشد. دولت‌ها می‌کوشند با تسلط بر صدا و سیما، اهداف سیاسی خود را تأمین، و ضعف عمومی و ناتوانی‌های خود را به طور دلخواه جبران کنند. اهتمام مردم آن است که از طریق این دستگاه تبلیغاتی، اندیشه‌ها و خواسته‌های خود را تبیین و ترویج کنند. ماهیت صدا و سیما اقتضا می‌کند که دارای شخصیت حقوقی مستقل، و متعلق به همگان باشد. در نظام جمهوری اسلامی ایران رسالت صدا و سیما بسیار خطیر و سنگین می‌نماید. از منظر قانون اساسی:

وسایل ارتباط جمعی (رادیو و تلویزیون) بایستی در جهت روند تکاملی انقلاب اسلامی در خدمت اشاعه فرهنگ اسلامی قرار گیرد و در این زمینه، از برخورد سالم اندیشه‌های متفاوت بهره بجوید و از اشاعه و ترویج خصلت‌های تخریبی و ضد اسلامی جدا پرهیز کند. پیروی از اصول چنین قانونی که آزادی و کرامت انبیا بشر را سرلوحه اهداف خود دانسته و راه رشد و تکامل انسان را می‌گشاید، بر عهده همگان است...^{۸۲}

قانون اساسی، صدا و سیما را به منزله یک نهاد مستقل از قوای سه‌گانه مطرح کرده است. اصل ۱۷۵: «در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد. نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با مقام رهبری است و شورایی مرکب از نمایندگان رئیس‌جمهور و رئیس قوه قضائیه و مجلس شورای اسلامی (هر کدام دو نفر) نظارت بر این سازمان خواهند داشت. خط‌مشی و ترتیب اداره سازمان و نظارت بر آن را قانون معین می‌کند».^{۸۳}

در اصل مزبور، دو نوع نظارت مطرح شده است: یکی نظارت رهبری بر صدا و سیما که از نوع نظارت بر قوای حاکم مطرح در اصل ۵۷ قانون اساسی^{۸۴} (نظارت به لحاظ عدم مغایرت عملکرد صدا و سیما با موازین شرع و قانون اساسی) است. دیگری نظارت شورایی مرکب از نمایندگان رؤسای قوا (هر کدام دو نفر) که سیاسی و استطلاعی است و در عمل از حد تشریفات و تذکرات جزئی فراتر نمی‌رود.

ذیل اصل مزبور، تعیین ترتیب نظارت را بر عهده قانون قرار داده است. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در این باره چنین مقرر می‌دارد: «شورا گزارش منظم و مستمر از جریان امور سازمان را به مقام رهبری و قوای سه‌گانه تقدیم خواهد نمود».^{۸۵} این تعبیر فقط از نظارت اطلاعی شورا بر کار سازمان حکایت دارد. بدیهی است اتخاذ تصمیم نهایی در

هر مورد با مقام رهبری خواهد بود؛ زیرا هدایت سازمان و عزل و نصب رئیس آن با رهبری است که خود مستلزم نظارت حقوقی و استصوابی می‌باشد.

۸. نظارت بر اجرای قانون اساسی

نظارت مقام رهبری بر اجرای قانون اساسی به دو صورت متصور است:

۸-۱. انطباق مصوبات با قانون اساسی: از منظر قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با قانون اساسی مغایرت داشته باشد.^{۸۶} نظارت رهبری در این زمینه از طریق شورای نگهبان قانون اساسی صورت می‌گیرد. تشخیص عدم تعارض مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است.^{۸۷} نظارت بر مصوبات و مقررات از نظر مغایر نبودن آنها با اصول قانون اساسی، در واقع نوعی تضمین اجرای قانون اساسی است.

۸-۲. اجرای اصول معطل مانده قانون اساسی: تجربه سه دهه اجرای قانون اساسی نشان می‌دهد رؤسای جمهوری ایران در اجرای اصل ۱۱۳ (مسئولیت اجرای قانون اساسی) همواره با چالش‌هایی مواجه بوده‌اند و در ارائه راه‌کار به منظور اجرایی کردن اصول معطل مانده قانون اساسی توفیق نداشته‌اند. حتی تشکیل هیئت نظارت بر اجرای قانون اساسی در دولت هشتم نیز راه به جای نبرد.

یکی از فقها و حقوق‌دانان برجسته کشور در این باره چنین اظهارنظر می‌کند:

به نظر می‌رسد نظارت مقام رهبری بر اجرای قانون اساسی می‌تواند این راه نرفته را طی کند. بدون تردید همکاری نهاد ریاست جمهوری به عنوان مسئول اجرای قانون اساسی و نهاد رهبری به عنوان ناظر بر اجرای قانون اساسی در گشودن بن بست معطل ماندن برخی از اصول قانون اساسی مؤثر و راه‌گشاست. می‌توان گفت که نظارت بر اجرای قانون اساسی ناشی از نظارت (رهبری) بر قوه مجریه است.^{۸۸}

بدین ترتیب، نظارت مقام رهبری بر اجرای قانون اساسی با مسئولیت مستقیم رئیس‌جمهور نسبت به اجرای قانون اساسی (اصل ۱۱۳) منافات ندارد؛ زیرا هر قانونی نیازمند مجری و ناظر است. رئیس‌جمهور مجری قانون اساسی است و مقام رهبری ناظر بر حسن اجرای آن است. قانون اساسی سلسله مراتب سیاسی را به گونه‌ای ترسیم کرده است که زمینه تعارض را از بین برده است. در این سلسله مراتب سیاسی، مقام رهبری عالی‌ترین مقام رسمی کشور،^{۸۹} ناظر بر قوای سه‌گانه،^{۹۰} و مافوق رئیس‌جمهور است.^{۹۱} واقعیت این است که این

دو نهاد نه تنها معارض نیستند، بلکه مکمل یکدیگرند و هماهنگی و همکاری دو نهاد مجری و ناظر می‌تواند زمینه اجرای قانون اساسی را به نحو احسن فراهم سازد.

۹. نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام

سیاست‌گذاری عبارت است از: تعیین، تدوین و ارائه ضوابط و موازینی که در آن مقتضیات کلی دولت اعمال و مصالح جمعی ملت تأمین شود.^{۹۲} منظور از سیاست کلی دولت در درجه نخست، تثبیت حاکمیت، استقرار نظم و حفظ حدود و ثغور استقلال کشور، و منظور از مصالح جمعی ملت به کارگیری سیاست‌های متنوع اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، صنعتی، خدماتی، کشاورزی، بهداشتی و غیره است تا در آن خواسته‌های مردم برآورده شود. سیاست‌گذاری از امور مدیریت سیاسی به شمار می‌رود که متکی به اصول مهم برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نظارت و کنترل است.^{۹۳}

بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی «تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام» از اختیارات ویژه مقام رهبری برشمرده است. یکی از حقوق‌دانان برجسته کشور در این باره چنین می‌گوید:

در حقیقت با افزایش بند، روح حاکم بر اصل ولایت فقیه در کالبد قانون اساسی جدید دمیده شد و رهبری بدین وسیله در لایه میانه بین قانون اساسی و حکومت (سه قوه) قرار گرفت. او بر اساس این بند مؤظف است بر اساس یک نگاه سه‌بعدی، موازین فقهی، قانون اساسی و مصلحت سیاست‌های کلی سه قوه را مقرر کند تا قوه مقننه در آن چارچوب، قوانین کشور را در رابطه با سه قوه مشخص کند ... بدین ترتیب، لایه میانی قانون اساسی و مصوبات مجلس شورای اسلامی از انطباق با موازین شرع و اصول قانون اساسی به انطباق با سیاست‌های کلی ترسیم‌شده از سوی رهبری توسعه یافت. روح این بند، در حقیقت همان احکام حکومتی است که بنا بر مصلحت ملزمه توسط فقیه واجد شرایط در شرایط غیرعادی صادر می‌شود.^{۹۴}

از نمونه‌های فرمان رهبری در تعیین خط‌مشی‌های کلی نظام می‌توان به فرمان هشت ماده‌ای امام خمین علیه السلام خطاب به قوه قضائیه و تمام ارگان‌های اجرایی در مورد اسلامی‌شدن قوانین و عملکردهای مسئولان نظام مورخ ۶۱/۹/۲۴ اشاره کرد. فرمان مقام معظم رهبری حضرت آیت‌الله خامنه‌ای مورخ ۷۹/۱۱/۳ اولین مجموعه از سیاست‌های بلندمدت جمهوری اسلامی در موضوعات امنیت اقتصادی، منابع آب، بخش معدن، منابع طبیعی، حمل و نقل تعیین، و به قوای سه‌گانه کشور ابلاغ شد.^{۹۵}

از آنجا که نظارت بر حسن اجرای قانون لازمه حق قانون‌گذاری است، قانون اساسی در بند اول اصل ۱۱۰ «تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران»^{۹۶} را نخستین اختیار ویژه مقام رهبری برمی‌شمارد. در بند دوم همان اصل «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام»^{۹۷} توسط رهبری را مورد تأکید قرار می‌دهد. بر اساس قاعده «قانون‌گذاری حق نظارت بر اجرای قانون را می‌طلبد»، ناظر بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، نهادی جز مقام رهبری نمی‌تواند باشد.^{۹۸}

۱۰. نظارت بر همه‌پرسی

همه‌پرسی عبارت از: رجوع کردن به آرای عمومی و به مشورت گرفتن مردم، درباره لزوم یا عدم لزوم و همچنین شکل و محتوای قاعده‌ای از قوانین عادی یا اساسی است. معمولاً باید اصل همه‌پرسی در قانون اساسی مصوب، به منزله یکی از سرچشمه‌های قانون‌گذاری شناخته شده باشد تا بتوان از این آیین برای اخذ تصمیم استفاده کرد.^{۹۹} همه‌پرسی یا مراجعه به آرای عمومی به صورت‌های ذیل متصور است:^{۱۰۰}

الف) همه‌پرسی تقنینی: عبارت از مراجعه به آرای عمومی در مسائل مهم امر قانون‌گذاری است.

ب) همه‌پرسی سیاسی: مراجعه رئیس کشور به آرای عمومی به منظور اتخاذ تصمیم‌های سیاسی فوق‌العاده و جلب اعتماد مردم نسبت به خود را همه‌پرسی سیاسی می‌گویند.

ج) همه‌پرسی اساسی: مراجعه به آرای عمومی برای تجدیدنظر در قانون اساسی. بند سوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی صدور «فرمان همه‌پرسی» را از وظایف و اختیارات رهبری برشمرده است. بنابراین، فرمان همه‌پرسی حق رهبری است. نظارت رهبری بر مفاد همه‌پرسی از لحاظ عدم مغایرت با موازین شرع و مصالح کشور، لازمه حقی است که قانون اساسی برای رهبری مقرر داشته است.

هر چند قانون اساسی صراحتی در خصوص نظارت شورای نگهبان بر مصوبات همه‌پرسی ندارد، اما بر اساس نظریه تفسیری شورای نگهبان «درخواست مراجعه به آرای عمومی موضوع اصل ۵۹ قانون اساسی از مصادیق مصوبات مجلس شورای اسلامی است و باید طبق اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان فرستاده شود».^{۱۰۱}

به نظر می‌رسد، با توجه به اصول (۴ و ۹۱ قانون اساسی)، نظارت شورای نگهبان بر مفاد همه‌پرسی لازم است. بند سوم اصل ۱۱۰ (فرمان همه‌پرسی) و ذیل اصل ۵۹ (تصویب

دو سوم مجموع نمایندگان) نمی‌تواند اطلاق یا عموم اصول (۴ و ۹۱) را نقض کند. قاعده‌ای هم تأسیس نشده است که با تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس، نیازی به اظهارنظر شورای نگهبان نباشد. به ویژه آنکه، تصویب مراجعه به آرای عمومی توسط دو سوم مجموع نمایندگان مجلس، به معنای تأیید مصوبه همه‌پرسی از نظر انطباق با موازین اسلامی نیست؛ چه بسا به لحاظ اکتفا به اطلاق اصل چهارم و یا به دلیل واگذار کردن این نظارت به مقام رهبری باشد.^{۱۰۲}

سؤال اول) آیا رهبری می‌تواند نتیجه همه‌پرسی را تأیید نکند؟

پاسخ) با توجه به اینکه همه‌پرسی از اعمال قوه مقننه است، افزون بر موافقت مجلس، نیازمند حکم دیگری به لحاظ انطباق با موازین شرع می‌باشد که در صلاحیت مقام رهبری است. بنابراین، امکان رد نتیجه همه‌پرسی توسط رهبری وجود دارد و می‌تواند آن را به مجمع تشخیص مصلحت نظام (به عنوان بازوی رهبری) ارجاع دهد. البته، چه بسا رد همه‌پرسی از سوی رهبری در چنین مواردی موجب بحران مشروعیت شود و معضل سیاسی ایجاد کند؛ اما مانع اعمال حق قانونی رهبری نسبت به نظارت که خاستگاه آن اطلاق اصل ۵۷ است، ندارد؛ به‌ویژه در صورت ارجاع نتیجه همه‌پرسی به مجمع تشخیص مصلحت نظام از سوی رهبری که مشمول احکام حکومتی می‌شود، هیچ تردیدی نمی‌توان روا داشت. در نهایت، در صورت پدیداری بحران سیاسی، خبرگان رهبری می‌تواند مسئله را به لحاظ عملکرد مقام رهبری بر اساس اصل ۱۱۱ قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد.^{۱۰۳}

سؤال دوم) قلمرو فرمان همه‌پرسی و نظارت بر آن تا کجاست؟ آیا همه انواع همه‌پرسی را دربرمی‌گیرد یا ناظر به مورد خاص آن است؟

جواب) بعضی از حقوق‌دانان میان انواع همه‌پرسی تفکیک قائل شده و مدعی‌اند فقط در مورد همه‌پرسی اساسی (بازنگری قانون اساسی) قرینه‌ای بر فرمان رهبری مبنی بر همه‌پرسی وجود دارد. اختیار رهبری شامل همه‌پرسی تقنینی نمی‌شود؛ با این استدلال که صدور فرمان همه‌پرسی توسط رهبری با مفاد اصل ۵۹ قانون اساسی^{۱۰۴} و ماده ۳۶ قانون همه‌پرسی^{۱۰۵} معارض است. در مورد همه‌پرسی سیاسی نیز هیچ قرینه روشنی در قانون اساسی مشاهده نمی‌شود. با جود این، چنین فرمانی توسط رهبری امکان‌پذیر است.^{۱۰۶} به نظر می‌رسد فرمان همه‌پرسی و نظارت بر آن از شئون ولایت مطلقه امر است. مفاد اصول ۵ و ۵۷ قانون اساسی همه مصادیق همه‌پرسی را شامل می‌شود.

نتیجه‌گیری

نتیجه تحقیق حاضر را می‌توان به صورت زیر فهرست کرد:

فلسفه نظارت بر اعمال حکومت، مهار قدرت حاکمیت به منظور تأمین حقوق و آزادی‌های عمومی است. در نظام جمهوری اسلامی ایران که یک نظام ایدئولوژیک است، نظارت جایگاه والایی دارد. در قانون اساسی، نظارت‌های گوناگونی بر اعمال حکومت پیش‌بینی شده است که نظارت رهبری در رأس آنها قرار دارد. اصولاً، فلسفه وجودی ولایت فقیه در نظام جمهوری اسلامی، قرار گرفتن مجاری امور در صلاحیت فقیه واجد شرایطی است که با نظارت دقیق بر اعمال حکومت و نهادهای حکومتی، ضامن هدایت نظام به وظایف اسلامی خود باشد.

از منظر قانون اساسی، نظارت رهبری بر اعمال حکومت از یک سو ماهیت شرعی دارد، چون به موجب اصل پنجم قانون اساسی، قوام نظام اسلامی در عصر غیبت امام معصوم به امامت نیایی یا رهبری ولی فقیه است. از سوی دیگر، دارای ماهیت حقوقی است، چون بر اساس اصل چهارم قانون اساسی، نظام حقوقی کشور باید بر اساس موازین اسلامی باشد. از نظر روش، نظارت حقوقی رهبر بر اعمال حکومت ترکیبی از نظارت استطلاعی و استصوابی است؛ زیرا قانون اساسی ضمن اشاره به سازوکارهای نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه، عزل در این حوزه را نیز پیش‌بینی کرده است.

به لحاظ قلمرو، نظارت رهبری بر اعمال حکومت، مطلق است و هیچ‌گونه محدودیتی را بر نمی‌تابد. این نظارت به دو صورت قابل اعمال است: اولاً، نظارت رهبری از راه‌های تعیین شده در قانون اساسی (نظارت بر قوه مقننه از طریق شورای نگهبان، نظارت بر قوه مجریه از طریق تنفیذ و ابطال حکم ریاست جمهوری، نظارت بر قوه قضائیه از راه عزل و نصب رئیس آن. ثانیاً، نظارت عام رهبری از هر طریقی ممکن نسبت به همه نهادها و سازمان‌های تحت امر قوای سه‌گانه و چگونگی اجرای قوانین به نحوی تضمین شده است. البته این هرگز به معنای نادیده انگاشتن قانون و به تعبیری عدم قانونمندی نظارت رهبری بر اعمال حکومت نیست. منظور این است که نظارت رهبری در عین قانونمندی و انطباق با موازین، منحصر در قوانین موضوعه نیست و موازین فقهی نیز در تعیین ماهیت و نوع نظارت رهبری نقش دارد.

پی‌نوشت‌ها

۱. عباسعلی عمید زنجانی، حقوق اساسی ایران، ص ۱۶۹.
۲. مردم ایران در همه‌پرسی دهم و یازدهم فروردین ماه یکهزار و سیصد و پنجاه و هشت هجری شمسی برابر با اول و دوم جمادی الاولی سال یکهزار و سیصد و نود و نه هجری قمری با اکثریت ۲٪ / ۹۸ کلیه کسانی که حق رای داشتند، به نظام جمهوری اسلامی رای مثبت داد.
۳. قانون اساسی، اصل اول.
۴. همان، ذیل اصل دوم.
۵. نور: ۴۳.
۶. عباسعلی عمید زنجانی، ابراهیم موسی‌زاده، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، ص ۱۴.
۷. همان، ص ۱۳.
۸. سیدرضا نقوی، نگرشی بر مدیریت اسلامی، ص ۹۵.
۹. ابوالفضل صادق‌پور و جلال مقدس، سازمان مدیریت و علم مدیریت، ص ۱۶۰.
۱۰. سیدمحمد میرمحمدی، الگوی نظارت و کنترل در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۲.
۱۱. عباسعلی عمید زنجانی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، ص ۱۶.
۱۲. همان.
۱۳. حجرات: ۶.
۱۴. یونس: ۶۱؛ لقمان: ۱۶؛ اعراف: ۶ و ۷؛ یس: ۱۲.
۱۵. نحل: ۷۹.
۱۶. زخرف: ۸۰؛ ق: ۲۱.
۱۷. نور: ۲۴؛ فصلت: ۲۰؛ یس: ۶۵.
۱۸. زلزال: ۸-۱.
۱۹. زین‌الدین بن علی عاملی، مسالک الافهام، ج ۱ ص ۲۳۱؛ محمدحسن نجفی، جواهر الکلام، ج ۲۸، ص ۲۱؛ سیدمحمدکاظم طباطبایی، تکمله العروه الوثقی، ج ۱، ص ۲۳۱. امام خمینی، تحریر الوسیله، ج ۲، ص ۱۰۰.
۲۰. شیخ‌جعفر کاشف الغطاء کشف الغطاء، ج ۴، ص ۲۴۷.
۲۱. قانون مدنی، ماده ۷۸.
۲۲. همان، ماده ۸۵۷.
۲۳. همان، ماده ۱۲۲۴.
۲۴. همان، مواد ۱۲۳۷، ۱۲۴۱، ۱۲۴۲.
۲۵. قانون تجارت، مواد ۱۵۱، ۴۲۷، ۴۲۸، ۴۲۹.

۲۶. عباسعلی عمید زنجانی، حقوق اساسی ایران، ص ۱۵۱-۱۵۲.
۲۷. همو، فقه سیاسی، ج ۲، ص ۲۵۳.
۲۸. قانون اساسی، اصل پنجاه و ششم.
۲۹. شوری: ۲۹؛ روم: ۲۷؛ سجده: ۷؛ یونس: ۳۴؛ روم: ۳۰.
۳۰. بقره: ۱۰۷، آل عمران: ۱۸۹، بقره: ۲۸۴؛ مائده: ۱۸ و ۱۲۰.
۳۱. فاتحه: ۲؛ علق: ۱؛ سجده: ۲؛ صافات: ۱۷۲؛ غافر: ۶۴.
۳۲. طه: ۵۰؛ اعلی: ۳؛ انسان: ۳؛ عنکبوت: ۲۹.
۳۳. بقره: ۲۵۷، انعام: ۱۲۷، جائیه: ۱۹، حج: ۷۸، محمد: ۱۱.
۳۴. فتح: ۱۷، نساء: ۱۳، انفال: ۱ و ۲۰ و ۴۶، مجادله: ۱۳، آل عمران: ۳۲ و ۱۳۲، نساء: ۵۹، مائده: ۹۲، نور: ۵۴.
۳۵. نساء: ۵۹. در آیه شریفه اطاعت از اولوالامر همانند اطاعت از خدا و پیامبر اکرم ﷺ مطلق است و هیچ قید و شرطی ندارد. دستور مطلق الهی در این زمینه بیانگر این حقیقت است که آنان هیچگاه برخلاف دستور خدا حکم نمی‌کنند. در غیر این صورت تضاد در حکم خدا پیش می‌آید. این هماهنگی در حکم در صورتی امکان دارد که اولوالامر همانند پیامبر معصوم باشند و هرگز خطا و اشتباهی از آنان سر نزنند.
۳۶. ناصر مکارم شیرازی و همکاران، تفسیر نمونه، ج ۳، ص ۴۸۲. ذیل آیه ۵۹ سوره نساء.
۳۷. سیدمحمدحسین طباطبائی، المیزان، ج ۴، ص ۳۸۹؛ ج ۶، ص ۱۵ به بعد.
۳۸. بقره: ۱۲۴؛ سجده: ۳۲؛ نساء: ۱۶۵.
۳۹. محمدتقی مصباح، نگاهی گذرا به نظریه ولایت فقیه، ص ۸۰.
۴۰. قانون اساسی، اصل دوم، بند ۵.
۴۱. قانون اساسی، اصل ۵ « اصل سابق: در زمان غیبت حضرت ولی ﷺ، در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و با تقوی، آگاه به زمان، شجاع، مدبر و مدبر است، که اکثریت مردم او را به رهبری شناخته و پذیرفته باشند و در صورتی که هیچ فقیهی دارای چنین اکثریتی نباشد رهبر یا شورای رهبری مرکب از فقهای واجد شرایط بالا طبق اصل یکصد و هفتم عهده دار آن می‌گردد.»
۴۲. قانون اساسی، اصل پنجم.
۴۳. قانون اساسی، اصل پنجم.
۴۴. قانون اساسی، اصل چهارم.
۴۵. عباسعلی، عمید زنجانی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، ص ۱۰۷.
۴۶. قانون اساسی، اصل ۹۱.
۴۷. همان، اصل ۹۱.

۴۸. همان، اصل ۹۹.
۴۹. قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، ماده ۳ اصلاحی مصوب ۱۳۷۴/۵/۶.
۵۰. قانون اساسی، اصل ۴.
۵۱. همان، اصل ۷۲.
۵۲. همان، اصل ۹۴.
۵۳. همان، اصل ۹۶.
۵۴. همان، اصل ۶۰.
۵۵. همان، اصل ۱۱۵: رئیس جمهور باید از میان رجال مذهبی و سیاسی که واجد شرایط زیر باشند انتخاب گردد:
ایرانی الاصل، تابع ایران، مدیر و مدبر، دارای حسن سابقه و امانت و تقوی، مومن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور.
۵۶. قانون اساسی، اصل ۱۱۴:
۵۷. همان، اصل ۱۱۰ بند ۹.
۵۸. همان، اصل ۵۶.
۵۹. همان، اصل ۶.
۶۰. همان، اصل ۵۹.
۶۱. همان، اصل ۱۱۵.
۶۲. همان، اصل ۱۱۰ بند ۹.
۶۳. همان، اصل ۹۹ و اصل ۱۱۸.
۶۴. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، ص ۷۷.
۶۵. قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۴/۴/۵، ماده ۱.
۶۶. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۳۸۹.
۶۷. قانون اساسی، اصل ۱۱۰، بند ۱۰.
۶۸. همان، اصل ۸۹، بند ۲.
۶۹. قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت های ریاست جمهوری ایران و تبصره آن مصوب ۱۳۶۵/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی، ماده ۱۹.
۷۰. قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران، ماده ۲.
۷۱. همان، ماده ۶.
۷۲. قانون اساسی، اصل ۱۱۰، بند ۶، د- ه- و.

۷۳. همان، اصل ۱۷۶.
۷۴. همان، اصل ۱۵۲.
۷۵. همان، اصل ۷۷.
۷۶. همان، اصل ۱۲۵.
۷۷. همان، اصل ۱۷۶.
۷۸. همان،
۷۹. قانون اساسی، اصل ۱۵۶.
۸۰. همان، اصل ۶۱.
۸۱. همان، اصل ۱۱۰ بند ۶ (ب)
۸۲. دیباچه قانون اساسی.
۸۳. اصل سابق: اصل یکصد و هفتاد و پنجم در رسانه های گروهی (رادیو و تلویزیون) آزادی انتشارات و تبلیغات طبق موازین اسلامی باید تامین شود. این رسانه ها زیر نظر مشترک قوای سه گانه قضاییه (شورای عالی قضایی)، مقننه و مجریه اداره خواهد شد. ترتیب آن را قانون معین می کند..
۸۴. عباسعلی، عمید زنجانی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، پیشین، ص ۱۰۹.
۸۵. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوب ۱۳۷۰/۷/۱۱، ماده ۳، بند ۷.
۸۶. قانون اساسی، اصل ۷۲.
۸۷. همان، اصل ۹۶.
۸۸. عباسعلی، عمید زنجانی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، ص ۱۱۰.
۸۹. قانون اساسی، اصل ۱۱۳.
۹۰. همان، اصل ۵۷.
۹۱. همان، اصل ۱۱۰، بند های ۹ و ۱۰.
۹۲. محمد هاشمی، از سیاستگذاری تا سیاستگذاری، ص ۴۹.
۹۳. ر.ک: علی محمد، اقتداری، سازمان و مدیریت.
۹۴. عباسعلی، عمید زنجانی، حقوق اساسی ایران، ص ۶۳۸ - ۶۳۹.
۹۵. همان، ص ۶۴۱.
۹۶. قانون اساسی، اصل ۱۱۰، بند ۱.
۹۷. قانون اساسی، اصل ۱۱۰، بند ۲.
۹۸. عباسعلی، عمید زنجانی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، پیشین، ص ۱۰۹.

۹۹. سیدابوالفضل، قاضی «شریعت پناهی»، حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، ص ۳۳۱.
۱۰۰. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، ص ۷۰.
۱۰۱. ر.ک: نظریه تفسیری شماره ۸۱/۳۰/۴۱۰۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵.
۱۰۲. عباسعلی، عمید زنجانی، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، ص ۱۱۱.
۱۰۳. همان،
۱۰۴. اصل پنجاه و نهم قانون اساسی: «در مسایل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آرا مردم صورت گیرد. در خواست مراجعه به آرا عمومی باید به تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس برسد.»
۱۰۵. قانون همه پرسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸/۴/۴، ماده ۳۶: «همه پرسی به پیشنهاد رئیس جمهور یا یکصد نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و تصویب حد اقل دو سوم نمایندگان شورای اسلامی انجام خواهد شد.»
۱۰۶. سیدمحمد هاشمی، همان، ص ۷۱.



منابع

- امام خمینی، *تحریر الوسیله*، تهران، مکتبه الاعتماد، ۱۴۰۳ ق.
- صادق پور، ابوالفضل و جلال مقدس، *سازمان مدیریت و علم مدیریت*، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۲.
- صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
- طباطبائی یزدی، سیدمحمدکاظم، *تکملة العروة الوثقی*، قم، مکتبه داورى، بی تا.
- طباطبائی، سیدمحمدحسین، *المیزان*، ترجمه سیدمحمدباقر موسوی همدانی، قم، دفتر انتشارات اسلامی، ۱۳۶۳.
- عاملی، زین الدین جبلی (شهید ثانی)، *مسالك الافهام*، قم، مؤسسه المعارف اسلامی، ۱۴۱۴ ق.
- علی محمد، اقتداری، سازمان و مدیریت، چ سیزدهم، تهران، مولوی، ۱۳۶۶.
- عمید زنجانی، عباسعلی و ابراهیم موسی زاده، *نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری*، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۸۹.
- عمید زنجانی، عباسعلی، *حقوق اساسی ایران، تهران*، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
- ، *فقه سیاسی*، چ سوم، تهران، چاپخانه سپهر، ۱۳۷۳.
- قاضی، سیدابوالفضل، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، چ یازدهم، تهران، میزان، ۱۳۸۳.
- قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران، ماده ۲.
- قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۴/۴/۵، ماده ۱ و ماده ۳ اصلاحی مصوب ۱۳۷۴/۵/۶.
- قانون تجارت، مواد ۱۵۱، ۴۲۷، ۴۲۸، ۴۲۹.
- قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری ایران و تبصره آن مصوب ۱۳۶۵/۸/۲۲
- مجلس شورای اسلامی، ماده ۱۹.
- قانون مدنی، ماده ۷۸.
- قانون همه‌پرسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸/۴/۴، ماده ۳۶.
- کاشف الغطاء، جعفر، *کشف الغطاء عن مبهمات الشریعة الفراء*، تحقیق مکتب الاعلام الاسلامی، قم، دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه، ۱۴۲۲ ق / ۱۳۸۰.
- مصباح، محمدتقی، *نگاهی گذرا به نظریه ولایت فقیه*، قم، موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی، چ ششم، ۱۳۸۱.
- مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوب ۱۳۷۰/۷/۱۱، ماده ۳، بند ۷.
- مکارم شیرازی ناصر، و همکاران، *تفسیر نمونه*، چ بیست و هفتم، تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۷۸.
- میرمحمدی، سیدمحمد، *الگوی نظارت و کنترل در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران*، تهران، سمت، ۱۳۸۳.
- نجفی، محمدحسن، *جواهر الکلام*، چ هفتم، بیروت، دار احیاء التراث العربی، بی تا.
- نظریه تفسیری شماره ۸۱/۳۰/۴۱۰۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵.
- نقوی، سیدرضا، *نگرشی بر مدیریت اسلامی*، تهران، سازمان تبلیغات اسلامی، ۱۳۷۳.
- هاشمی، سیدمحمد، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چ هفتم، تهران، میزان، ۱۳۸۲.
- ، *از سیاستگذاری تا سیاستگذاری*، تهران، ریاست جمهوری، ۱۳۶۶.