

Investigating the Mechanism of Monitoring the Implementation of the General Policies of the Islamic of Republic

Mohammad Mazhari^{1*}, Seyed Ali Moosavi², Soroush Alizade³

1. Associate Professor, Department of Law, Faculty of Law and Social Sciences, Tabriz University, Tabriz, Iran.

*Corresponding Author: Email: m.mazhari@tabrizu.ac.ir

2. PhD Student in Public Law, Faculty of Law and Social Sciences, Tabriz University, Tabriz, Iran.
Email: seyed.ali.moosaviii@gmail.com

3. PhD Student in Public Law, Faculty of Law and Social Sciences, Tabriz University, Tabriz, Iran.
Email: soroushalizade0511@gmail.com

ABSTRACT

The general policies of the system are among those that have a normative hierarchy in the legal system of the Islamic Republic. This is why the predicted mechanism to monitor the implementation of these policies is placed in direct balance and discipline. Therefore, the question that arises is, what kind of supervision is the supervisor on the implementation of these policies? In this regard, considering that the concept of the general policies of the system is specific to the constitutional rights system of our country and does not have a similar example in other countries, therefore, in the first place, the need to understand and then implement it is of double importance. Now in the legal system under discussion, based on part (1-4) of the annex to the verdict of the 8th period of the Council of Expediency of the System, the institution of the Supreme Board of Supervision



S.D.I.L.
The SD Institute of Law
Research & Study



Publisher:
Shahr-e- Danesh
Research And Study
Institute of Law

Article Type:
Original Research

DOI:
10.48300/jlr.2024.386769.2293

Received:
8 August 2023

Accepted:
14 January 2024

Published:
4 January 2025



Copyright & Creative Commons:

© The Author(s). 2021 Open Access. This article is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this licence, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.



of the implementation of the general policies of the system as an independent institution of the Council of Expediency of the System, alongside the Guardian Council, supervises the He has taken over the implementation of the general policies of the system. This institution is independent from the Assembly but is formed by the members of the Assembly. Based on this, the way of monitoring the implementation of the general policies of the system since the beginning of this concept in the normative structure of our country until now, in order to improve the monitoring method, will be considered and examined in this article.

Keywords: The General Policies of the System, Supervision, the Expediency Council, the Guardian Council, Iranian Law.

Funding:

The author(s) received no financial support (funding, grants, and sponsorship) for the research, authorship, and/or publication of this article.

Author contributions:

Mohammad Mazhari: Conceptualization, Methodology, Formal Analysis, Investigation, Resources, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision.

Seyed Ali Moosavi: Conceptualization, Methodology, Formal Analysis, Investigation, Resources, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision.

Soroush Alizade: Conceptualization, Methodology, Formal Analysis, Investigation, Resources, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, Supervision.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Citation:

Mazhari, Mohammad, Seyed Ali Moosavi & Soroush Alizade. "Investigating the Mechanism of Monitoring the Implementation of the General Policies of the Islamic of Republic". *Journal of Legal Research*, 23, no. 60 (January 4, 2025), 233-258.

Extended Abstract

Supervision is the guarantee of the implementation of the rule of law government, that is, without proper supervision mechanisms, the realization of the first two elements (limitation of power and hierarchy) of the rule of law will not be possible. Monitoring is a process that consists of various elements.

Based on this, first, the supervisory authority or the limits of supervision should be determined, and then, in order to prevent executive chaos, the procedure and supervisory organization should be defined and explained. On this basis, the position of the general policies of the system in the normative hierarchy and how to implement them has always been the subject of debate and discourse among thinkers in the field of public law; The general policies of the system will be the source of the effect if, firstly, they are able to be implemented, secondly, specific methods are foreseen for their implementation, and thirdly, there is proper and effective supervision of their implementation. Effective monitoring of a resolution guarantees its implementation. It should also be stated that the general policies of the system have found their special place in the normative hierarchy of the legal system of our country, and based on the opinion of some, these policies are placed above normal laws and below the constitution, and therefore the mechanism of monitoring their implementation is important. And at the same time, it has its own complications. In Iran's administrative justice system, there is no specific procedure regarding the approvals that contradict the general policies of the system. This ambiguity in the procedure can be seen as the result of theoretical ambiguity regarding the possibility or impossibility of judges referring to the general policies of the system. This is why the predicted mechanism to monitor the implementation of these policies is placed in direct balance and discipline. For this reason, the first question that arises is what type of supervision of the supervisors on the implementation of these policies is? In this regard, considering that the concept of the general policies of the system is specific to the constitutional rights system of our country and does not have a similar example in other countries, therefore, in the first place, the need to understand and then implement it is of double importance.

For this reason, in the legal system in question in this article, according to Article 110 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, which was added to the Constitution the general policies of the system are determined by the leadership after consulting with the Expediency Council. Supervision of the implementation of these policies is the responsibility of the Supreme Leader according to the second paragraph of the aforementioned principle. In line with the end of Article 110, he delegated this authority to the Expediency Council. In this regard, the regulations for monitoring the good implementation

of the general policies of the system were approved by the Supreme Leader on 6/20/84 and then revised on 12/24/1392 and new items were taken into account. In accordance with this regulation, according to part (1-4) of the annex to the decree of the 8th period of the Council of Expediency of the System, the institution of the Supreme Board of Supervision over the good implementation of the general policies of the system as an independent institution from the Council of Expediency of the System, along with the Guardian Council, supervises the good implementation of the general policies of the system. has taken over. This institution is independent from the Assembly but is formed by the members of the Assembly. Based on this, the way of monitoring the implementation of the general policies of the system since the beginning of this concept in the normative structure of our country until now, in order to improve the monitoring method, will be considered and examined in this article. In this regard, it is important to mention that, in the matter of the supervision of the Supreme Council, the supervision of everyone's opinions is not the same, and this is one of the issues that are disputed. Basically, two types of attitudes can be found regarding the supervision of the jurist on the good implementation of the general policies of the system as well as other contemporary trends. On the one hand, the element of jurisprudence is of outstanding and special importance, and on the other hand, according to the second group's thought, management and statecraft are so important that the role of an individual or an institution should not be highlighted in it. Because according to them, it seems impossible to rule the country individually. That is why it is important to address these issues. In this article, we are trying to explain the topics mentioned in the above statements with the descriptive-analytical method and based on the library and internet data.

بررسی سازکار نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام

محمد مظهری^۱، سید علی موسوی^۲، سروش علیزاده^۳

۱. دانشیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

*نویسنده مسئول: m.mazhari@tabrizu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

seyed.ali.moosaviii@gmail.com

۳. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

soroushalizade0511@gmail.com

چکیده:

سیاست‌های کلی نظام از جمله مواردی است که از سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی برخوردار است. از این روست که سازکار پیش‌بینی شده جهت نظارت بر اجرای این سیاست‌ها در تعادل و انضباطی مستقیم قرار می‌گیرد. به همین دلیل سؤالی که پدید می‌آید آن است که نوع نظارت ناظرین بر نحوه اجرای این سیاست‌ها از چه جنسی است؟ در همین راستا با توجه به اینکه مفهوم سیاست‌های کلی نظام، خاص نظام حقوق اساسی کشورمان است و فاقد مصداقی همانند در سایر کشورهاست، لذا در وهله نخست، ضرورت فهم و درک و سپس اجرای آن از اهمیتی دوچندان برخوردار است. اکنون در نظام حقوقی مورد بحث، بر اساس جزء (۱-۴) پیوست حکم دوره هشتم مجمع تشخیص مصلحت نظام، نهاد هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به‌عنوان نهادی مستقل از مجمع تشخیص مصلحت نظام در کنار شورای نگهبان، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام را بر عهده گرفته است. این نهاد، مستقل



پژوهشکده حقوق



نوع مقاله:

پژوهشی

DOI:

10.48300/ijr.2024.386769.2293

تاریخ دریافت:

۱۷ مرداد ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش:

۲۴ دی ۱۴۰۲

تاریخ انتشار:

۱۵ دی ۱۴۰۳

کپی رایت و مجوز دسترسی آزاد:



کپی‌رایت مقاله در مجله پژوهشهای حقوقی نزد نویسنده (ها) حفظ می‌شود. کلیه مقالاتی که در مجله پژوهشهای حقوقی منتشر می‌شوند با دسترسی آزاد هستند. مقالات تحت شرایط مجوز 4.0 Creative Commons Attribution Non-Commercial License منتشر می‌شوند که اجازه استفاده، توزیع و تولید مثل در هر رسانه‌ای را می‌دهد، به شرط آنکه به مقاله استناد شود. جهت اطلاعات بیشتر می‌توانید به صفحه سیاست‌های دسترسی آزاد [نشریه](#) مراجعه کنید.



از مجمع اما متشکل از اعضای مجمع است. بر این اساس نحوه نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام از ابتدای پیدایش این مفهوم در ساختار هنجاری کشورمان تاکنون جهت بهبود شیوه نظارتی در این نوشته مورد تأمل و بررسی قرار خواهد گرفت. در نوشتار حاضر کوشش بر آن است تا با روش توصیفی - تحلیلی و بر اساس داده‌های کتابخانه‌ای و اینترنتی نسبت به تبیین موضوعات مورد بیان در گزاره‌های فوق گام برداریم.

کلیدواژه‌ها:

سیاست‌های کلی نظام، نظارت، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، حقوق ایران.

حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان:

محمد مظهري: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت.
سید علی موسوی: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت.
سروش علیزاده: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت.

تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

استناددهی:

مظهري، محمد، سید علی موسوی و سروش علیزاده. «بررسی سازگار نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام». مجله پژوهش‌های حقوقی، ۲۳، ش. ۶۰ (۱۵ دی ۱۴۰۳)، ۲۳۳-۲۵۸.

مقدمه و پیشینه پژوهش

نظارت، ضمانت اجرای دولت قانون‌مدار است، یعنی بدون وجود سازکارهای مناسب نظارتی اساساً تحقق دو عنصر نخست (تحدید قدرت و سلسله‌مراتب) حاکمیت قانون امکان‌پذیر نخواهد بود. نظارت فرایندی است که از عناصر گوناگون تشکیل می‌شود. در درجه نخست همواره باید اختیارات نظارتی یا حدود نظارت را مشخص کرد؛ مقام ناظر در چه مواردی و تا چه حدی می‌تواند یا باید نظارت کند؟ در درجه دوم، رویه و سازمان نظارت باید تعریف و مشخص شود تا بدین‌وسیله، روش عملی ساختن اختیارات یادشده پیشاپیش معلوم گردد و از هرج‌ومرج اجرایی پیشگیری شود. در آخر، پیگیری نتیجه نظارت نیز باید روشن باشد.^۱

برپایی یک نظام حقوقی مستلزم تعبیه ساختاری منسجم و هماهنگ است تا بتواند در خدمت تحقق اهداف قرار گیرد؛ برای این منظور ناگزیر به تعیین سلسله‌مراتب حاکم میان هنجارها هستیم تا نظم حقوقی مورد انتظار محقق شود. نتیجه دسته‌بندی میان هنجارها و تعیین نسبت میان آنها، پیروی قاعده‌مند هر هنجار از هنجاری کلی‌تر، بنیادین‌تر و راهبردی‌تر است تا جامعه همواره در مسیر تعالی و نیل به ارزش‌ها و آرمان‌ها قرار داشته باشد و از چهارچوب تعیین‌شده خارج نشود.^۲

جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله‌مراتب هنجاری و چگونگی اجرای آنها همواره محل بحث و گفتمان اندیشمندان حوزه حقوق عمومی بوده است، سیاست‌های کلی نظام در صورتی منشأ اثر خواهند بود که نخست، قابلیت اجرا داشته باشند؛ دوم، روش‌های مشخصی برای اجرای آنها پیش‌بینی شده باش؛ سوم، نظارت صحیح و مؤثر بر اجرای آنها صورت پذیرد. نظارت مؤثر از یک مصوبه، ضامن اجرای آن است.

به‌موجب بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در بازنگری سال ۱۳۶۸ وارد قانون اساسی شد، سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، توسط رهبری تعیین می‌شوند. نظارت بر اجرای این سیاست‌ها وفق بند دوم اصل مذکور بر عهده مقام معظم رهبری است. ایشان در راستای بخش پایانی اصل ۱۱۰ این اختیار را به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض نمودند. در همین راستا مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در تاریخ ۸۴/۶/۲۰ به تأیید مقام معظم رهبری رسید و سپس در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۴ مورد بازنگری قرار گرفت

۱. محمد راسخ، نظارت و تعادل در حقوق اساسی (تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۸)، ۲۱.

۲. ابراهیم موسی‌زاده و مرتضی حاج علی‌خمسه، «تأملی بر لزوم انطباق یا عدم مغایرت قوانین با سیاست‌های کلی نظام»،

دانش حقوق عمومی، ۷، ۱۹ (۱۳۹۷)، ۷۴.

و موارد جدیدی در آن مورد لحاظ قرار گرفت. آخرین مقررہ موجود تا زمان نگارش این مقاله، جزء (۱) - (۴) پیوست حکم دوره هشتم مجمع تشخیص مصلحت نظام (ابلاغی ۱۳۹۶/۵/۳۰) است که بر اساس آن در حال حاضر این مسئولیت خطیر بر عهده هیئتی تحت عنوان هیئت نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام قرار گرفته است. در نوشتار حاضر با روش تحلیلی، ابتدا به بررسی مفهوم سیاست‌های کلی نظام و جایگاه آن در نظام حقوقی کشورمان پرداخته و در ادامه سازکار نظارت بر اجرای این سیاست‌ها را از گذشته تا امروز مورد بررسی قرار داده و در بخش پایانی به امکان‌سنجی تداخل صلاحیتی بین شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها می‌پردازیم. امید است که در خاتمه بحث بتوانیم برای این سؤال مهم که آیا می‌توان ضمن بررسی شیوه نظارتی فعلی، جهت بهبود سازکار موجود و تضمین اجرای سیاست‌ها به راهکاری جدید و اثرگذار رسید؟ پاسخی مطلوب بیاییم.

در باب سیاست‌های کلی نظام پژوهش‌هایی صورت پذیرفته است. از جمله این پژوهش‌ها می‌توان به مقاله «مفهوم، ماهیت و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام» نوشته آقای جهرمی و غلامی اشاره کرد. مقاله به توضیح و تبیین سیاست‌های کلی نظام پرداخته است. مقاله «سیاست‌های کلی نظام؛ راهکار نظام ارتقای قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران» نوشته آقایان کعبی و ظفرقندی است که در این نوشته تکیه بر ارتقای نظام قانون‌گذاری بر مبنای تئوری‌سازی سیاست‌های کلی نظام صورت پذیرفته است. همچنین پایان‌نامه‌هایی با عنوان «ماهیت و جایگاه سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران» نوشته آقای طه‌ان نظیف و «جایگاه حقوقی و تعیین حدود اختیارات مجلس شورای اسلامی در اصلاح لوایح با رعایت اهداف لایحه دولت بر اساس سیاست‌های کلی نظام ابلاغی مقام معظم رهبری» نوشته آقای هادی میرشکار به تبیین سیاست‌های کلی نظام در وجوه مختلف پرداخته‌اند؛ این در حالی است که این مقاله در باب نظارت بر سیاست‌های کلی نظام به بررسی و تأمل در باب آن می‌پردازد.

۱ - مفهوم‌شناسی سیاست‌های کلی نظام

سیاست‌گذاری که از آن تحت عنوان تنظیم خط مشی عمومی نیز یاد می‌شود، از جمله مفاهیم میان‌رشته‌ای است که بیشتر در علم مدیریت و بعضاً در علوم سیاسی به آن پرداخته می‌شود. اساتید مدیریت، سیاست‌گذاری را از امور مدیریت سیاسی به شمار آورده و آن را متکی به اصول مهم برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نظارت و کنترل دانسته‌اند. سیاست‌ها یا خط مشی‌های عمومی، اصولی هستند که

به‌وسیله مراجع ذی‌صلاح در کشور وضع شده‌اند و به‌عنوان یک الگو و راهنما، اقدامات و فعالیت‌های لازم در جامعه را راهبری می‌کنند. این سیاست‌ها ممکن است در امور مختلف یا در ابعاد و جایگاه‌های مختلفی تدوین و عرضه گردند. به همین دلیل برخی از اساتید انواع خط مشی‌ها یا سیاست‌ها را به خط مشی‌های قضایی، اجرایی و تقنینی تقسیم‌بندی کرده‌اند.^۳

نه در قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۳۲۴ قمری)، نه در متمم قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۳۲۵ قمری) و نه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قبل از بازنگری (مصوب ۱۳۵۸)، مقوله‌ای تحت عنوان «سیاست‌های کلی نظام» یا عناوین مشابه وجود نداشت.^۴ در عمل، امام خمینی (ره) در برهه‌های تاریخی مختلف به بیان سیاست‌های نظام می‌پرداختند. برای نمونه، در ۲۴ آذرماه ۱۳۶۱ ایشان فرمان هشت ماده‌ای خود را در خصوص لزوم اسلامی شدن نظام قضایی کشور صادر کردند. نمونه‌های بسیار متفاوتی را می‌توان در این زمینه مورد اشاره قرار داد. یکی از بارزترین نمونه چنین سیاست‌هایی در تاریخ ۱۱ مهرماه ۱۳۶۷ تحت عنوان «سیاست‌های کلی نظام اسلامی در دوران بازسازی کشور» از سوی امام صادر شد؛ بنابراین «تعیین سیاست‌های کلی نظام» به لحاظ قانونی، مفهوم جدیدی است که در سال ۱۳۶۸ وارد حقوق اساسی ایران شد و پیش از آن در هیچ متن قانونی مورد اشاره واقع نشده بود. اینکه چرا چنین مفهومی وارد نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران شد، موضوعی تاریخی بوده و امری کاملاً بومی است. در واقع به نظر می‌رسد، ظهور چنین مفهومی در شورای بازنگری قانون اساسی ریشه در شخصیت فرهمند امام خمینی (ره) و نارسایی‌ها یا کاستی‌های کارکردی یک نظام انقلابی داشت. حضور شخصیتی مقبول عامه همچون امام خمینی (ره) در رأس نظامی که نهادهایش به‌تازگی به وجود آمده بودند، بستر مناسبی برای ظهور سیاست‌های کلی نظام به وجود آورد. در چنین بستر مناسبی بود که شورای بازنگری قانون اساسی تشکیل شد.^۵

اشاره به تعیین سیاست‌های کلی نظام در جریان بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ نخستین بار در جلسه ششم (سیزدهم اردیبهشت‌ماه ۱۳۶۸) و از سوی آقای عبدالله نوری مطرح شد. ایشان در

۳. سیدمهدی الوانی، تصمیم‌گیری و تعیین خط مشی دولتی (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۰)، ۲۶.

۴. البته در اصل ۱۱ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ به عبارت (سیاست کلی) اشاره شده است. متن اصل مزبور به شرح زیر است: «به حکم آیه کریمه «ان هذه امتکم امه واحده و انا ربکم فاعبدون» همه مسلمانان یک امت‌اند و دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است سیاست کلی خود را بر پایه ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی قرار دهد و کوشش به عمل آورد تا وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام را تحقق بخشد».

۵. گروه تدوین حقوق عمومی و بین‌الملل، گزارش بررسی ماهیت و حدود نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام (تهران: دفتر مطالعات حقوقی، ۱۳۸۷).

بخشی از سخنان خود اظهار داشتند: «الآن سیاست‌گذار کلی امور کشورمان کیست؟ قوه مجریه است؟ مجلس است؟ رهبر است؟ به تعبیر امروزی‌ها، استراتژی عمومی یا استراتژی دفاعی کشور را کدام نهاد تعیین می‌کند؟ اینها مقوله‌هایی است که به نظر من از مقوله‌های مشخص رهبری است. خط مشی کلی و هدایت کلی امور را در سه قوه باید رهبر ترسیم کند و این سه قوه هستند که مجری‌اند و مستقیماً از طریق خود رهبر یا از طریق مجمع تشخیص مصلحت قابل بحث است».^۶

۲- ماهیت سیاست‌های کلی نظام

هرچند به لحاظ نظری چالش‌های جدی درباره مفهوم و نیز جایگاه سیاست‌های کلی نظام وجود دارد، لکن رویه نظام سیاسی و نهادهای رسمی در سال‌های اخیر به سوی تأکید بر اهمیت این سیاست‌ها و ترمیم جایگاه آنها در هرم حقوقی کشور حرکت کرده است. در خصوص ماهیت سیاست‌های کلی اختلاف‌نظر وجود دارد. این سیاست‌ها، قانون محسوب نمی‌شوند و در عین حال واجد ویژگی‌های حکم شرعی نیز نیستند.

سیاست‌های کلی نظام با ارکان اجتماعی قانون به‌ویژه اصل مقبولیت قانون مطابقت ندارد؛ زیرا حالت انتزاعی آن باعث عدم اجرای آن می‌گردد و به همین دلیل از همان آغاز محکوم به عدم تناسب و عدم اجرا و عدم جامعیت می‌شود. در عین حالی که این سیاست‌ها با رکن‌های حقوقی یک قانون یعنی ضمانت اجرا نیز مطابقت ندارد و نمی‌توان آن را قانون نامید.^۷

ماهیت سیاست‌های کلی نظام در مقایسه با قوانین، اصول و قواعد حقوقی، از شمول وسیع‌تر و عام‌تری برخوردارند و ناظر بر مجموعه‌ای از رفتارها، قوانین، مقررات، تصمیم‌ها و اقدامات هستند. این سیاست‌ها بیشتر متکی بر نوعی مصلحت‌اندیشی به دلایل خاص و در مقطعی خاص و دوره‌ای معین هستند.^۸

سیاست‌های کلی به معنای صوری قانون محسوب نمی‌شوند. در قانون اساسی نه رهبر قانون‌گذار معین گردیده و نه تصویب سیاست‌های کلی طبق آیین قانون‌گذاری صورت می‌گیرد و به لحاظ ماهوی نیز سیاست‌های کلی موجد قواعد حقوقی با ویژگی‌های «کلیت»، «استمرار»، «الزام‌آور» و «ضمانت اجرا

۶. مشروح مذاکرات مجلس بازنگاری قانون اساسی (تهران: اداره تبلیغات و انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹)، ۲۲۹.

۷. سیدحسین هاشمی، تحلیل مبانی فقهی و حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام (قم: مرکز تحقیقات حوزه علمیه قم، ۱۳۸۱)، ۲۵۷.

۸. محمدحسین زارعی، «با تأملی در ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام؛ نظام قانون‌گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت»، راهبرد، ۱۲، ۳۴ (۱۳۸۳)، ۳۳۰.

داشتن» که از ویژگی‌های ذاتی قانون محسوب می‌شود، نیستند.^۹ برخی از صاحب‌نظران معتقدند که این سیاست‌ها ماهیتی شرعی دارند و حکم حکومتی هستند.

سیاست‌های کلی، قانون اساسی یا عادی نیستند فقط احکام شرعی‌اند و از باب حکم، حکومتی به شمار می‌روند. هرگونه قانون و مقررات مصوب مغایر با سیاست‌ها را شورای نگهبان به لحاظ مغایرت با شرع، مردود اعلام می‌کند.^{۱۰}

به نظر می‌رسد که این استدلال نیز مواجهه با اشکال است، زیرا نخست، سیاست‌های کلی نه در قالب احکام اولیه تشریع‌شده توسط شارع قرار می‌گیرد و نه ثانویه؛ دوم، فلسفه صدور حکم حکومتی مصلحت و منفعت عمومی است که از این رو، در نگاهی ماهیتی این دو دارای تفاوت هستند؛ سوم، رهبری در راستای اجرای بند هشتم اصل ۱۱۰ از اختیار صدور حکم حکومتی برخوردار است، در حالی که سیاست‌های کلی نظام در بند اول این اصل ذکر شده و اصل بر این است که قانون‌گذار کار عبث و بیهوده انجام نمی‌دهد در نتیجه بند هشتم نمی‌تواند تکرار بند اول باشد.

سیاست‌های کلان همان تعیین اهداف و خط‌مشی‌های کلی است که خارج از حیطه تقنینی است و تقریباً معادل مبنای قانون و روح کلی حاکم بر قانون است. در فقه نیز قواعدی کلی مانند لاضرر، نفی حرج و ... داریم که بر اساس آن فتاوی زیادی صادر شده است. موقعیت سیاست‌های کلی حالت بینابینی دارد، چهارچوب کلی (ارزش‌ها و اهداف) را قانون اساسی تعیین می‌کند و مسائل جزئی را مجلس. سیاست‌های کلی باید با توجه به مقتضیات زمان، خط‌مشی تقنینی و اصولی را که باید در شرایط خاص بر آن تأکید شود، روشن کند.^{۱۱} البته سیاست‌های کلی نباید وارد مسائل جزئی و سیاست‌های اجرایی ریز شود که این نوعی دخالت آشکار در تقنین و تعیین خط‌مشی‌های اجرایی، قضایی و مدیریتی است.^{۱۲}

سیاست‌ها از نظر نظم‌هنجاری و حقوق اساسی در مرتبه‌ای پایین‌تر از اصول قانون اساسی و بالاتر از قوانین و مقررات قرار دارند و به همین دلیل نمی‌توانند نسبت به اصول بنیادین قانون اساسی از اولویت و ترجیح برخوردار باشند.^{۱۳}

۹. ابراهیم موسی‌زاده، جستارهایی در حقوق عمومی (تهران: انتشارات خرسندی، ۱۳۹۳)، ۴۶.

۱۰. حسین مهرپور، «کندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام»، راهبرد، ۲۰ (۱۳۸۰)، ۳۷۵-۴۰۵.

۱۱. مهرپور، پیشین، ۳۷۷.

۱۲. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۰)، ۳۷۶.

۱۳. زارعی، پیشین، ۳۳۰.

واقعیت مطلب این است که سیاست‌های کلی نظام در سلسله‌مراتب هنجاری موجود در نظام حقوقی کشور ما از جایگاه قابل توجهی برخوردارند و مافوق قوانین عادی محسوب می‌شوند، لذا سازکار اجرای آنها و چگونگی نظارت بر فرایند اجرا از اهمیت بسزایی برخوردار است.

۳- بررسی مبانی سیاست‌های کلی نظام

سیاست‌گذاری اساساً بر مبنای نگاه برخی از حقوق‌دانان، خط مشی عمومی تبیین می‌شود. آنان بر این اساس مراد از سیاست‌های کلی نظام در علم حقوق را آن دسته از سیاست‌ها یا خط مشی‌هایی می‌دانند که ناظر به جهت‌گیری‌های کلی نظام جمهوری اسلامی در ابعاد گوناگون است.^{۱۴} از مؤلفه‌های ساختاری خط مشی‌گذاری عمومی می‌توان به شفافیت، عینیت‌گرایی و تکیه بر رهیافت‌های علمی اشاره نمود. بر این مبنا، در سیاست‌گذاری عمومی «آینده» بر مبنای حقایق سیاسی و حقوقی برگرفته از جامعه ترسیم شده و بر اساس اتکای به نتایج می‌توان در این خصوص تصمیم‌گیری کرد.^{۱۵} نتیجه آنکه بر این اساس نمی‌توان سیاست‌های کلی نظام را هم‌ردیف با سیاست‌گذاری عمومی دارای یک معنا دانست. چراکه خط مشی‌گذاری عمومی به مثابه یکی از مهم‌ترین نمودهای حکمرانی دولت، اعمال اقتدار و تمشیت امور عمومی بر بستر «حاکمیت قانون» تبیین می‌شود که نقطه عزیمت آن، شناسایی و حل مشکل عمومی است. لازم به ذکر است که کلی بودن سیاست به معنای تبدیل آن به آرمان نیست و اساس سیاست‌گذاری عمومی محصول دولت تنظیم‌گر است نه دولت مداخله‌گر.

چرخه تولید یک سیاست عمومی مبتنی بر مراحل پنج‌گانه شناسایی مشکل، تدوین دستور کار، تولید سیاست، اجرای سیاست و در نهایت ارزیابی آن است و هرکدام از آن بر اساس نوع و ماهیت مشکل و سیاست تولیدی توسط نهادهای اجرایی، تقنینی و قضایی صورت می‌پذیرد.^{۱۶}

در این دیدگاه سیاست‌های کلی نظام نمی‌تواند در زمره نوعی از سیاست‌گذاری عمومی قرار گیرد. با در نظر گرفتن جایگاه این نهاد سیاست‌گذاری که بر عهده رهبری گذارده شده است، می‌توان بیان نمود که این سیاست‌ها بر مبنای حاکمیت دینی یعنی اسلامیت در نظام حقوقی ایران قابل تبیین است.

۱۴. علی غلامی و علی بهادری جهرمی، «مفهوم، ماهیت و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام»، دانش حقوق عمومی، ۲، ۳ (۱۳۹۲)، ۵۵.

۱۵. مهدی رضایی و محمد مهدی رضوانی فر، «دستورگرایی و سیاست‌گذاری عمومی؛ تحلیلی بر جایگاه و کارکرد سیاست‌گذاری عمومی در منظومه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهش حقوق عمومی، ۲۱، ۶۳ (۱۳۹۸)، ۲۶.

۱۶. همانجا

۴- نظارت‌کنندگان بر اجرای سیاست‌های کلی نظام

فرایند نظارتی که برای تضمین رعایت و اجرای سیاست‌های کلی نظام توسط اداره در نظر گرفته شده تا حدودی متفاوت از فرایند تضمین قوانین و سایر منابع شکلی است. بدین ترتیب که اگر مقررات دولتی مغایر با سیاست‌های کلی نظام باشد و رسیدگی به آن در دیوان عدالت اداری مطرح شود، نهاد مزبور نمی‌تواند به تشخیص خود عمل کند، چراکه ذیل ماده ۹ مقررات نظارت، تشخیص و اعلام مغایرت یا عدم مغایرت با سیاست‌های کلی را به عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام گذاشته است. این فرایند نظارتی تاکنون آن‌گونه که پیش‌بینی شده اجرایی نشده است. سیاست‌های کلی نظام به دلیل جایگاهی که در سلسله‌مراتب هنجاری دارند بایستی از مکانیسم اجرایی روشنی برخوردار باشند. در چنین شرایط شیوه‌های نظارت بر اجرای این سیاست‌ها در مقام عمل بیشترین نقش را در اجرایی شدن آنها بر عهده دارند. با بررسی و مذاقه در مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام با چهار رکن نظارتی مواجه می‌شویم که عبارت‌اند از: مقام رهبری، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام. در ادامه به ترتیب نقش و جایگاه هر یک از ارکان مذکور را در نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام مورد بررسی قرار خواهیم داد.

۴-۱- مقام رهبری

به‌موجب بند دوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام از وظایف مقام رهبری است. در انتهای اصل مذکور آمده است که رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند. در همین راستا مقام معظم رهبری در نامه مورخ ۱۳۷۷/۱/۱۷ امر نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام را به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض نمودند.

معظم‌له در بخشی از نامه مذکور که در پاسخ به نامه شماره ۱۴۵ مورخ ۱۳۷۶/۱۰/۲۵ ریاست مجمع تشخیص مصلحت صادر شده بود، اعلام کرده‌اند: «توصیه دیگر اینجانب، پیش‌بینی وسیله‌ای در خود مجمع برای نظارت بر اعمال سیاست‌های مصوب در برنامه‌ها و مقررات کشور است که در واقع مقدمه‌ای برای تضمین اجرای آن مصوبات می‌باشد».^{۱۷}

مجمع تشخیص مصلحت نظام «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» را در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۲۱ نهایی نمود و مقام رهبری در مورخ ۱۳۸۴/۶/۲۰ با اعمال اصلاحاتی، این مقررات را در

۱۷. گروه تدوین حقوق عمومی و بین‌الملل، پیشین.

۱۰ ماده و ۶ تبصره تأیید و ابلاغ نمودند. مقررات مذکور در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۴ مورد بازنگری قرار گرفت و موارد جدیدی در آن ذکر گردید. به موجب ماده (۱) این مقررات: «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به موجب تفویض اختیار از سوی مقام معظم رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام مطابق این مقررات صورت می‌گیرد.»

البته ماده یک به منزله تفویض کلی اختیارات رهبری به مجمع تشخیص مصلحت نظام نیست، زیرا طبق ماده ۱۰ همین مقررات: «نتایج بررسی‌های انجام‌شده در خصوص نحوه رعایت و اجرای سیاست‌های کلی، همراه اقدامات انجام‌شده به مقام معظم رهبری گزارش می‌شود.» لذا چنانچه مشخص شود که به عنوان مثال رئیس قوه قضائیه، رئیس سازمان صداوسیما و یا رئیس ستاد مشترک از سیاست‌های کلی تبعیت ننموده‌اند، برای رهبر اختیار عزل آنها در راستای بند ششم اصل ۱۱۰ وجود دارد.

در صورت عدم تمکین مجلس شورای اسلامی از سیاست‌های کلی، رهبری می‌تواند با صدور احکام حکومتی، آنها را از طریق فقهای شورای نگهبان به این امر وادار نماید، چراکه احکام حکومتی رهبری از مصادیق موازین شرعی بوده و فقهای شورای نگهبان می‌توانند با استناد به آنها مصوبات مجلس را مورد ایراد قرار دهند.^{۱۸}

۴-۲- شورای نگهبان

نظارت شورای نگهبان بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در شکل رد برخی از مصوبات مجلس شورای اسلامی صورت گرفته است.^{۱۹} ولی به نظر می‌رسد به لحاظ اصولی این مسئله مغایر با صلاحیت‌هایی است که قانون اساسی به شورای مزبور اعطا کرده است. هنگامی که شورای نگهبان به مغایرت یا عدم مغایرت مصوبه مجلس با سیاست‌های کلی نظام می‌پردازد، همان‌طور که ذکر شد، بی‌شک از حوزه صلاحیت تخصصی خود خارج می‌شود. در حقیقت، داوری در این خصوص نه امری حقوقی است و نه فقهی، بلکه امری فراحقوقی است. به عبارت دیگر زمانی که شورای نگهبان اعلام می‌کند ماده یا مواد معینی از مصوبه مجلس با سیاست‌های کلی نظام مغایرت دارد، به حیطه سیاست،

۱۸. موسی‌زاده، پیشین، ۵۲.

۱۹. شورای نگهبان در تصمیم مورخ ۸۰/۸/۱۶ پیرامون طرح لغو ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی با استناد به بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مصوبه مجلس را رد کرده و اعلام نموده است: «با توجه به بند شش فصل یک برنامه سوم توسعه، لغو ماده ۱۸۷ قانون برنامه سوم، مغایر سیاست‌های کلی مذکور در اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.»

اقتصاد، فرهنگ و ... وارد می‌شود و در هر حال، از حوزه «حقوق» خارج می‌شود. این مسئله در خصوص محتوای سند چشم‌انداز بارزتر است و به نظر می‌رسد شورای نگهبان به هیچ‌وجه نمی‌تواند مصوبات مجلس را به دلیل مغایرت با سند چشم‌انداز رد کند، زیرا آنچه در سند مزبور آمده است، نقطه‌ای است که ایران پس از ۲۰ سال به آن خواهد رسید و اینکه ایران چگونه می‌تواند به آن نقطه برسد، امری غیرحقوقی بوده و آشکارا از حیطه تخصص و صلاحیت حقوق‌دان، در هر کسوت و در قالب هر نهادی از جمله شورای نگهبان، خارج است.^{۲۰}

اما در مقابل این نظر، دیدگاه دیگری وجود دارد که بر اساس آن شورای نگهبان صلاحیت دارد تا مصوبات مجلس شورای اسلامی را علاوه بر شرع و قانون اساسی از لحاظ انطباق با سیاست‌های کلی نظام مورد بررسی قرار دهد.

به بیان دقیق، از آنجا که نخست، بر اساس اصل ۹۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها تشکیل شده است و دوم اینکه بر اساس اصل ۹۴ کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود و شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی بررسی کند و چنانچه آن را مغایر ببیند، برای تجدیدنظر به مجلس بازگرداند و از سوی دیگر موضوع سیاست‌های کلی نظام در بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، اساسی‌سازی شده است و به‌عنوان هنجارهای حقوقی تلقی می‌شود، شورای نگهبان مکلف است به‌عنوان نهاد دادرسی اساسی آن بخش از مصوبات مجلس شورای اسلامی را که مغایر مفاد سیاست‌های کلی نظام تشخیص می‌دهد، مغایر با بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی اعلام کند.^{۲۱}

در انتهای ماده (۷) مقررات ناظر بر اجرای سیاست‌های کلی نظام آمده است: «... نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس، مغایرت و عدم انطباق باقی ماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش بر اساس نظر مجمع تشخیص مصلحت اعمال نظر می‌نماید».

در این خصوص لازم به ذکر است نخست، مفهوم اعلام نظر شورای نگهبان در این ماده مبهم بوده و مشخص نیست آیا شورای نگهبان نیز حق نظارت بر نظر مجمع و تصمیم‌گیری در خصوص درستی یا نادرستی آن را دارد یا موظف به پذیرش نظر مجمع در این خصوص است؟ در هر صورت در عمل شورای نگهبان در این موارد صرفاً به‌عنوان یک وسیله اطلاع‌رسانی عمل کرده و نامه مجمع را عیناً به پیوست

۲۰. گروه تدوین حقوق عمومی و بین‌الملل، پیشین، ۲۰-۲۱.

۲۱. مهرپور، پیشین، ۳۹۵.

اظهارنظر خود برای مجلس ارسال کرده و مجلس را موظف به اعمال این نظرات قلمداد می‌نماید.^{۲۲} در مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ دبیر شورای نگهبان طی استعلامی به شماره ۵۳۲۲/۳۰/۹۲^{۲۳} به مقام معظم رهبری، بیان نمود: «... چنانچه مستحضرید حضرت‌عالی رسیدگی به مصوبات مجلس از جهت مخالفت با سیاست‌های کلی را به عهده مجمع تشخیص مصلحت گذاشتید، از این رو شورای نگهبان در این مورد اظهارنظر نکرده است، ولی به‌طور مکرر اتفاق افتاده که مصوباتی خلاف سیاست‌های کلی به تصویب رسیده اما مجمع هیچ اظهارنظری در مورد آن نکرده است. از جمله اینکه اخیراً در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مواردی خلاف آن سیاست‌های کلی وجود داشت که از طرف مجمع نیز، نظری به ما اعلام نشده بود...» مقام رهبری در پاسخ به این نامه، در مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ اعلام نمودند: «در مواردی که مجمع تشخیص مصلحت نظام، مغایرت یا عدم انطباق مصوبات مجلس را بالأخص در قانون برنامه‌های پنج‌ساله یا قانون برنامه و بودجه سالیانه با سیاست‌های کلی به شورای نگهبان اعلام کند، شورای محترم موظف است بر اساس نظر مجمع، اقدام و مخالفت آن مصوبه را به مجلس اعلام نماید. لکن در مواردی که مجمع در این باره اعلان نظر نکرده است، شورای نگهبان بر طبق وظیفه ذاتی خود درباره مغایرت و عدم انطباق مصوبه با سیاست‌ها عمل خواهد کرد.» در واقع طبق مرقومه مقام معظم رهبری به تاریخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ برای شورای نگهبان صلاحیت ذاتی در رسیدگی به مصوبات مجلس شورای اسلامی از حیث بررسی انطباق یا مغایرت با سیاست‌های کلی نظام پیش‌بینی شده است.

۴-۳- مجمع تشخیص مصلحت نظام

همان‌طور که پیش از این عنوان شد، رهبری به‌موجب ماده (۱) مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض اختیار نموده است. مواد ۴، ۵ و ۷ مقررات مذکور را می‌توان به‌عنوان مهم‌ترین مواد از جهت تقویت نظارت مجمع قلمداد نمود.

به‌موجب ماده (۴): «به‌منظور بررسی، ارزیابی، تلفیق و جامع‌نگری موضوعات ارجاعی مجمع در خصوص نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی (کمیسیون نظارت) با ترکیب اعضای زیر در مجمع تشکیل می‌شود: رئیس مجمع، دبیر مجمع، دو نماینده از میان اعضای هر یک از کمیسیون‌های موضوعی مجمع به انتخاب خود کمیسیون‌ها، رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی، رئیس کمیسیون اصل ۹۰ مجلس، رئیس سازمان بازرسی کل کشور، رئیس دیوان

۲۲. غلامی و بهادری جهرمی، پیشین، ۶۳.

۲۳. به نقل از پایگاه اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور

عدالت اداری کشور». در اصلاحات به عمل آمده سال ۱۳۹۲، افرادی از قوه مقننه و قضائیه نیز به ترکیب این کمیسیون اضافه شده‌اند در حالی که تا پیش از آن اعضای کمیسیون نظارت را صرفاً افرادی از خود مجمع تشکیل می‌دادند. البته جای نمایندگانی از قوه مجریه در کمیسیون مذکور خالی بود، اگرچه ممکن است گفته شود در تبصره (۱) ماده مذکور به رؤسای هر یک از سه قوه یا نمایندگان آنها اجازه داده شده که با حق رأی در جلسات کمیسیون شرکت نمایند و رئیس قوه مجریه هم یکی از رؤسا است؛ اما واقعیت مطلب این است که رئیس قوه مجریه یکی از اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام است و ذکر مقام وی در تبصره مذکور، خلأ موجود را به صورت کامل برطرف نمی‌نماید. در تبصره (۲) همین ماده آمده است که کمیسیون، هنگام بررسی گزارش از وزیر یا رئیس دستگاه ذی ربط برای شرکت در جلسات کمیسیون، با حق رأی، دعوت می‌نماید. باید خاطرنشان نمود که اگرچه این تبصره نیز گامی مثبت جهت حضور نماینده قوه مجریه در کمیسیون نظارت بود لکن کافی نبوده و نیاز بود که قوه مجریه هم همچون قوه مقننه و قوه قضائیه از نمایندگانی ثابت در کمیسیون نظارت برخوردار باشد.

در ماده (۵)، کلیه مقامات مذکور در ماده (۳) موظف گردیده‌اند که گزارش‌های ادواری (سالانه و پنج‌ساله) از اجرای سیاست‌های کلی در دستگاه تحت نظرشان را به مجمع ارائه نمایند. مجمع موارد مغایرت و عدم انطباق را اعلام خواهد نمود و دستگاه‌ها باید نتیجه اقداماتی که در این راستا انجام می‌دهند را به مجمع گزارش نمایند.

طبق ماده (۷) رئیس مجلس موظف گردیده تا نسخه‌ای از طرح‌ها و لوایح اعلام وصول شده را برای مجمع ارسال نماید تا هم‌زمان با بررسی آنها (به‌ویژه قانون برنامه و قانون بودجه) در مجلس، کمیسیون نظارت مجمع نیز انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی را بررسی نماید. کمیسیون موارد مغایرت را به شورای مجمع اعلام می‌نماید، در صورت پذیرش مجمع، نمایندگان مجمع موارد مغایرت و عدم انطباق را در کمیسیون‌های مربوطه مجلس مطرح می‌نمایند. در نهایت اگر در مصوبه مجلس به این موارد توجهی نشد، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایفش بر اساس نظر مجمع اقدام می‌نماید. همان‌طور که پیش از این بیان گردید، طبق نامه مقام معظم رهبری به تاریخ ۱۳۹۳/۳/۱۱، شورای نگهبان موظف گردید تا در موارد اعلامی از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام بر اساس نظر مجمع اقدام نماید. البته در خصوص قسمت دوم نامه مذکور که به موجب آن در مواردی که مجمع اعلام نظر نکرد، شورای نگهبان رأساً در خصوص مغایرت و عدم انطباق مصوبه با سیاست‌ها اتخاذ تصمیم خواهد کرد، مواردی قابل ذکر است که در بخش بعدی به آن می‌پردازیم.

۴-۴- هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

مقام معظم رهبری به‌موجب جزء «۱-۴» پیوست حکم دوره هشتم مجمع تشخیص مصلحت نظام (ابلاغی ۱۳۹۶/۵/۳۰)، ابلاغ نمودند که «وظایف صحن مجمع در امر نظارت به جمع برگزیده‌ای از اعضای مجمع انتقال یابد و انتخاب این جمع بر عهده اعضای مجمع است.»

در واقع به‌موجب این ابلاغیه اصلاحاتی که در خصوص اعضای کمیسیون نظارت در ماده (۴) مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به‌عمل آمده بود و به‌موجب آن اشخاصی از قوای مقننه و قضائیه عضو کمیسیون شده بودند، لغو گردید.

به‌موجب این حکم در حال حاضر هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به‌عنوان نهادی مستقل از مجمع تشخیص مصلحت نظام در کنار شورای نگهبان نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در فرایند قانون‌گذاری را بر عهده دارد.^{۲۴}

در این بخش باید افزود در بحث نظارت هیئت عالی نظارت نظرات همگان یکسان نیست و این امر جزء مواردی است که اختلافی است. اساساً، دو نوع نگرش را می‌توان در خصوص نظارت ولی فقیه بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام و نیز دیگر روندهای زمامدارانه یافت. از یک سو، عنصر فقه از اهمیت برجسته و ویژه‌ای برخوردار بوده و با بهره جستن از همین امر و بر اساس چنین استدلال‌هایی بر این باور بودند که تمامیت اقتدارات زمامدارانه بایستی در اختیار ولی فقیه قرار گیرد. از این جهت و بر اساس این دیدگاه، ولی فقیه به‌عنوان فردی شایسته در نگاه شرعی و قانونی، بهترین جایگاه قانونی است که می‌تواند تمامی اقتدارات و اختیارات را دارا باشد. دلایل این تفکر مبتنی بر سامان‌دهی امور است و این امر تنها در صورتی میسر خواهد شد که تمامی اختیارات به‌صورت تأمه به ولی فقیه واگذار گردد. حال آنکه بر اساس اندیشه گروه دوم، امر مدیریتی و کشورداری چنان دارای اهمیت است که نبایستی نقش فرد یا نهادی در آن بسیار برجسته شود؛ زیرا به‌زعم آنان کشورداری به‌صورت انفرادی ناممکن به نظر می‌رسد. با وجود این بر اساس نگاه گروه نخست، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در جایگاه رهبری است. این امر بدین خاطر است که ولی فقیه بایستی قدرت اعمال و پیاده‌سازی این سیاست‌ها را داشته باشد. همچنین آنها بر این باور هستند که فلسفه وجودی ولایت فقیه برای حکومت اسلامی، عدم وجود مانع و قیدوبندی در شرایط ضروری است.^{۲۵}

۲۴. علی فتاحی زفرقندی و فیروز اصلانی، «تحلیل نقاط ابهام نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام در فرایند تقنین»، دانش حقوق عمومی، ۸، ۲۶ (۱۳۹۸)، ۹۹.

۲۵. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی

از سوی دیگر برخی از صاحب‌نظران بر این نظرند که مراد از نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام ایجاد و تأسیس تشکیلات وسیع برای مقام رهبری نیست و برای پی بردن به اجرای این سیاست‌ها رهبری می‌تواند نماینده یا هیئت ویژه‌ای را جهت بررسی این موضوع تعیین نماید تا نسبت به اصل موضوع آگاهی لازم را پیدا کرده و در خصوص آن تصمیمات مقتضی بگیرد.^{۲۶} مخالفین این امر معتقدند که مقام رهبری در صورت تدوین و نظارت بر سیاست‌های کلی نظام بایستی دستگاه فربه و گسترده‌ای را به وجود آورد که این امر سبب فربه‌سازی دستگاه دولتی می‌شود.^{۲۷} در نتیجه این امر، چندین نهاد موازی با وظایف مشابه نظارتی به وجود می‌آید که سبب تداخل وظایف و مختل شدن امور قانون‌گذاری می‌گردد. مدافعین این نظارت بر این نظر هستند که بنا بر اصل ۱۱۰ قانون اساسی که پیش‌تر نیز بدان اشاره شده است، رهبری می‌تواند اختیارات خود را تفویض نماید و تعیین سیاست‌های کلی نظام از این دست اختیارات تفویض شده به مجمع تشخیص مصلحت نظام است و بر این اساس و به استناد بند ۲ و ذیل اصل ۱۱۰ قانون اساسی توسط مقام رهبری و ترتیب اعمال نظر هیئت عالی نظارت بر اساس حکم رهبری و «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» این امر کاملاً صحیح بوده و خدشه‌ای بدان وارد نیست.

اما در مقابل این نظر وجود دارد که در اصل موضوع تعیین سیاست‌های کلی نظام بر اساس اصول حقوق عمومی، تفویض کامل اختیارات مهم مانند تعیین سیاست‌های کلی نظام و حل معضلات آن مغایر با این اصول است. چراکه تفویض اختیارات بایستی در اموری صورت پذیرد که ماهیت غیرمهمی را دارا باشد و تعیین سیاست‌های کلی نظام از امور بسیار مهمی محسوب شده که تأثیرات مهم مختلف اقتصادی، اجتماعی، قضایی و اجرایی را به دنبال دارد و مجمع در این راستا در حکم مشاور عمل می‌کند و نه یک سیاست‌گذار و تصمیم‌گیرنده.^{۲۸} بر همین اساس تفویض این سیاست‌ها و به تبع آن ایجاد تشکیلاتی برای نظارت بر آن امری بر خلاف اصول حقوقی و قانونی است و حتی با اصل ۱۱۰ قانون اساسی نیز مطابقت ندارد. همچنین مجمع تشخیص مصلحت یک نهاد قانون‌گذار نبوده و بایستی در عرض سایر نهادها و قوای رسمی حکومتی قرار بگیرد. در اصل صلاحیت مجمع تصمیم‌گیری در باب موضوعات اختلافی است. همچنین در اصول حقوقی فرض بر این است که ویژگی مقام یا شخصیت

جمهوری اسلامی (تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴)، ۶۵۵.

۲۶. همان، ۱۳۲۵.

۲۷. همان، ۱۳۱۵-۱۳۱۶.

۲۸. زارعی، پیشین، ۳۲۲-۳۲۳.

سیاسی و اجرایی مورد نظر بوده در غیر این صورت واگذاری صلاحیت تصمیم‌گیری می‌توانست به اشخاص دیگری واگذار گردد.^{۲۹} در نهایت لازم به ذکر است که برخی نیز سعی داشتند تا در راستای اصلاح و تصمیم قانون اساسی نیز گام برداشته و نظرانی را بیان کنند. افرادی چون شیخ محمد یزدی بر این باور بودند که نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام بایستی از طریق کمک گرفتن از سازمان بازرسی کل کشور با استفاده از ظرفیت تشکیل کارگروه موردی و فصلی و گرفتن اطلاعات از دستگاه‌های مربوطه و همچنین رسیدگی به شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی و برخورد با متخلفین صورت پذیرد.^{۳۰} با وجود این می‌توان دید که نظرات اختلافی قابل توجهی در باب نظارت بر سیاست‌های کلی نظام بیان شده است و از این نظر برخی قائل به تداخل صلاحیت‌ها و وظایف میان نهادهای بیان‌شده هستند.

۵- امکان‌سنجی تداخل صلاحیتی فی‌مابین شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

در این قسمت به دنبال یافتن پاسخی برای چند پرسش اساسی هستیم. اولین مطلب این است که آیا هیئت عالی نظارت، فرصت مشخصی برای اعلام نظر دارد یا خیر؟ مطلب دیگر آنکه بدیهی است شورای نگهبان جهت تصمیم‌گیری در خصوص مغایرت قوانین مجلس با سیاست‌های کلی نظام نیازمند تحلیل و تفسیر سیاست‌های کلی نظام است، در واقع اگر تفسیری از سیاست‌ها نداشته باشد، نمی‌تواند مصوبه‌ای را به دلیل مغایرت با آن رد نماید، حال آنکه تهیه و تدوین سیاست‌ها با مجمع تشخیص مصلحت نظام است و چنانچه تفسیر مجمع در مقام رسیدگی به اصرار مجلس بر مصوبه رد شده‌اش توسط شورا با شورای نگهبان متفاوت باشد تکلیف چیست؟

۵-۱- فرجه اعلام نظر

هیئت عالی نظارت مکلف است نظرهای خود در خصوص مغایرت یا عدم انطباق مصوبه مجلس با سیاست‌های کلی نظام را از طریق شورای نگهبان برای مجلس شورای اسلامی ارسال کند، شورا نیز مکلف است نظرهای ارسالی را برای مجلس ارسال نماید، چراکه شورای نگهبان به‌عنوان دادرس اساسی تنها مرجعی است که صلاحیت اعلام مغایرت مصوبه را دارد و پس از اعلام نظر این نهاد مصوبه

۲۹. همانجا

۳۰. محمد یزدی، قانون اساسی برای همه (تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۵)، ۳.

به قانون تبدیل می‌شود. در نتیجه از آنجا که پس از اعلام نظر شورای نگهبان در محدوده قانونی مذکور در اصل ۹۴ و ۹۵ قانون اساسی مصوبه به قانون تبدیل می‌شود، هیئت عالی نظارت مکلف است در ظرف زمانی اظهار نظر شورای نگهبان نیز اقدام به اعلام نظر کند.^{۳۱}

۵-۲- اعلام نظر هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

در چنین حالتی با توجه به اینکه طبق ابلاغیه مورخ ۱۳۹۶/۵/۳۰ رهبری، هیئت جایگزین مجمع گردیده است، لذا حکم مقرر در مرقومه مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ ایشان مبنی بر لزوم تبعیت شورای نگهبان از نظر مجمع، شامل حال هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام می‌شود. در نتیجه نظر هیئت برای شورای نگهبان لازم‌الاتباع بوده و اساساً تداخلی ایجاد نمی‌گردد، البته همان‌گونه که پیش از این ذکر گردید لازمه این امر آن است که هیئت ظرف فرجه زمانی ده‌روزه شورای نگهبان نظرش را اعلام نماید.

در اینجا سؤالی ایجاد می‌شود مبنی بر اینکه آیا در چنین شرایطی برای مجلس امکان اصرار بر مصوبه‌اش وجود دارد یا خیر؟ در مقام پاسخ باید عنوان نمود، اگرچه هیئت به‌عنوان مجموعه‌ای مستقل از مجمع به حساب می‌آید لکن کلیه اعضای آن عضو مجمع هستند؛ لذا فرض امکان اصرار مجلس در این حالت منتفی به نظر می‌رسد.

۵-۳- سکوت هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

در این وضعیت، طبق قسمت دوم مرقومه مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ مقام معظم رهبری، شورای نگهبان رأساً در خصوص مغایرت و عدم انطباق مصوبه با سیاست‌ها اتخاذ تصمیم خواهد کرد.

اولین پرسشی که در این بخش مطرح می‌گردد این است که آیا در صورت اصرار مجلس امکان ارجاع امر به مجمع تشخیص مصلحت نظام وجود دارد؟ به نظر می‌رسد رسیدگی مجمع در صورت تصویب ارجاع امر به مجمع از سوی مجلس، بلامانع باشد؛ زیرا شورای نگهبان بر اساس نظر و برداشت خودش اتخاذ تصمیم نموده است و نه هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها. سؤال بعدی این است که آیا ممکن است در این حالت تفسیر مجمع از سیاستی که شورای نگهبان به استناد آن مصوبه مجلس را رد نموده با تفسیر و برداشت شورای نگهبان متفاوت باشد؟ این امر نیز به نظر امکان‌پذیر است. سیاست‌های کلی نظام توسط مجمع تهیه و تدوین می‌گردند، در همین راستاست که اعضای

۳۱. فتاحی زفرقندی و اصلانی، پیشین، ۱۰۱.

هیئت عالی نظارت نیز جملگی از مجمع انتخاب می‌شوند. بدیهی است که همان‌طور که نظر هیئت عالی نظارت که متشکل از تعدادی از اعضای مجمع است برای شورای نگهبان جنبه الزامی دارد، نظر خود مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز بایستی واجد همان وصف از اهمیت باشد. به نظر می‌رسد جهت پیشگیری از وقوع چنین امری، بهتر است شورای نگهبان در موارد سکوت هیئت عالی نظارت، چنانچه اعتقاد به عدم انطباق یا مغایرت مصوبه مجلس با سیاست‌های کلی نظام دارد، ابتدا از هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام استعلام به عمل بیاورد و حتی در صورت ضرورت در راستای اصل ۹۵ قانون اساسی، ده روز دیگر جهت اعلام نظر از مجلس شورای اسلامی زمان بخواهد و سپس بر اساس نظر هیئت عالی نظارت عمل نماید؛ بدون شک این امر مانع از بروز مشکلات بعدی و بروز تفسیرهای متعدد و متفاوت از سیاست‌های کلی نظام خواهد شد.

۵-۴- دیوان عدالت اداری و سیاست‌های کلی نظام

در آرای دیوان عدالت اداری در بسیاری از مواردی که شاکی در کنار اعلام مغایرت یک مصوبه با شرع یا قوانین به مغایرت مصوبه با سیاست‌های کلی نظام نیز اشاره کرده است، توجهی به مغایرت مزبور نکرده و از روی مسئله عبور کرده است؛ اما در موارد معدودی شاکی اظهار داشته است که مصوبه مورد شکایت به خاطر مغایرت با سیاست‌های کلی نظام در اصل مغایر با شرع است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در معدودی از آرای خود مصوبه مغایر با سیاست‌های کلی نظام را از جهت اینکه مغایر با شرع است، ابطال کرده است.^{۳۲} در برخی دیگر نیز هیئت عمومی مصوبه مورد شکایت را با سیاست‌های کلی نظام تطبیق داده است.^{۳۳} بنابراین به نظر می‌رسد از نظر هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مقررات دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی در صورت مغایرت با سیاست‌های کلی نظام قابل رسیدگی و ابطال است.^{۳۴}

نتیجه‌گیری

سیاست‌های کلی نظام در سلسله‌مراتب هنجاری نظام حقوقی کشور ما جایگاه ویژه‌ای دارند، این سیاست‌ها مافوق قوانین عادی و مادون قانون اساسی قرار گرفته‌اند و از این رو سازکار نظارت بر اجرای آنها، اهمیت و در عین حال پیچیدگی‌های خاص خودش را دارد. در نظام عدالت اداری ایران رویه چندان

۳۲. مانند رأی شماره ۴۰۶ مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۲۲ و رأی شماره ۸۸۲ مورخ ۱۳۹۶/۹/۱۴

۳۳. مانند رأی شماره ۴۵۱ مورخ ۱۳۹۱/۷/۳ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

۳۴. مسلم آقای طوق و حسن لطفی، حقوق اداری (تهران: انتشارات شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۸)، ۵۵.

مشخصی درباره مصوبات مغایر با سیاست‌های کلی نظام وجود ندارد. این ابهام در روبه را می‌توان نتیجه ابهام نظری در خصوص امکان یا عدم امکان استناد قضات به سیاست‌های کلی نظام دانست. در کل، از آنجا که در اصول ۱۶۶ و ۱۶۷ قانون اساسی درباره استنادپذیری قضایی سیاست‌ها مطلبی بیان نشده، به نظر می‌رسد نمی‌توان آنها را مستند آرای قضایی در نظر گرفت.

مقررات مربوط به نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام در ابتدا در سال ۱۳۸۴ مورد تأیید مقام رهبری قرار گرفتند و سپس در سال ۱۳۹۲ مورد بازنگری قرار گرفتند، پس از آن در سال ۱۳۹۳، مرقومه مقام معظم رهبری از مقرر مذکور در انتهای ماده (۷) رفع ابهام نمود و در نهایت در سال ۱۳۹۶ به موجب جزء (۴-۱) پیوست حکم دوره هشتم مجمع تشخیص مصلحت نظام، نهادی مستقل از مجمع اما متشکل از اعضای آن تحت عنوان «هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» تشکیل گردید. در طول تمام این سال‌ها مقررات ناظر بر اجرای سیاست‌ها در حال تحول بوده‌اند تا به مرحله تثبیت برسند، اگرچه ایجاد تغییر و دگرگونی در قوانین و مقررات متناسب با شرایط و مقتضیات زمان امری کاملاً عقلانی و منطقی است لکن ماهیت سیاست‌های کلی نظام و پیچیدگی‌ها و ظرافت‌های مربوط به تبیین آنها در ساختار هنجاری، تنظیم مقررات مطلوب را دشوارتر می‌نماید.

در خصوص جایگاه نظارت بر سیاست‌های کلی نظام و اساس سیاست‌های کلی نظام و تفویض آن به نهادی به نام مجمع تشخیص مصلحت نظام دو نظر و تفکر فکری وجود داشت که بر اساس آنچه در خصوص نظرات بیان شد، به نظر می‌رسد که از اساس تبیین سیاست‌های کلی نظام از امور مهم و وظایف اصلی نهاد ولایت فقیه به شمار می‌رود و از این نظر قابل تفویض نیست. همچنین باید در نظر داشت که ایجاد تشکیلات گسترده در جهت نظارت بر اجرای این سیاست‌ها برخلاف اصول اداری و اجرایی کشور بوده و سبب تداخل وظایف و موازی کاری نهادی می‌شود. به نحوی که مجمع تشخیص خود در عرض قوای تفکیکی در قانون اساسی قرار گرفته و شأن قانون‌گذاری برای خود قائل می‌شود. با وجود این با توجه به اینکه در عمل شاهد به ثمر نشستن نظر گروه دیگر هستیم، به نظر می‌رسد اصلاحاتی که در سال ۱۳۹۲ در ماده (۴) مقررات مزبور رخ داد، بسیار حائز اهمیت و مناسب بود، زیرا اشخاصی از قوه مقننه و قوه قضائیه و حتی تحت شرایطی قوه مجریه امکان یافتند تا در کمیسیون نظارت حضور یابند تا از این رهگذر نظارت بر اجرای سیاست‌ها به صورت همه‌جانبه‌ای محقق گردد. در حال حاضر نیز می‌توان با افزودن اشخاصی از قوای سه‌گانه بر مطلوبیت هرچه بیشتر عملکرد هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام افزود.

نکته حائز اهمیت دیگر این است که جهت جلوگیری از بروز تفسیرهای متعدد و متفاوت از سیاست‌های کلی نظام بهتر است شورای محترم نگهبان در موارد سکوت هیئت عالی نظارت، چنانچه اعتقاد بر نقض هر یک از سیاست‌های کلی توسط مصوبه مجلس را دارد، ابتدا از هیئت، کسب نظر نموده و سپس در راستای نظر مأخوذه، نسبت به تأیید یا رد مصوبه اقدام نماید.



فهرست منابع

کتاب‌ها

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی. تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
- الوانی، سید مهدی. تصمیم‌گیری و تعیین خط مشی دولتی. تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۰.
- آقایی طوق، مسلم و حسن لطفی. حقوق اداری. تهران: انتشارات شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۸.
- راسخ، محمد. نظارت و تعادل در حقوق اساسی. چاپ اول. تهران: انتشارات دراک، ۱۳۸۸.
- گرجی ازندریانی، علی اکبر. در تکاپوی حقوق اساسی. چاپ اول. تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۸.
- مشروح مذاکرات مجلس بازنگری قانون اساسی، جلد ۱. تهران: اداره تبلیغات و انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹.
- موسی‌زاده، ابراهیم. جستارهایی در حقوق عمومی. چاپ اول. تهران: انتشارات خرسندی، ۱۳۹۳.
- ورعی، سیدجواد. مبانی و مستندات قانون اساسی جمهوری اسلامی به روایت قانون‌گذار. چاپ اول. تهران: دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، ۱۳۸۵.
- هاشمی، سیدحسین. تحلیل مبانی فقهی و حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام. چاپ اول. قم: مرکز تحقیقات حوزه علمیه قم، ۱۳۸۱.
- هاشمی، سیدمحمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۲. چاپ پنجم. تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۰.
- یزدی، محمد. قانون اساسی برای همه. تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۵.
- مقالات
- ابراهیمیان، حجت‌الله، حسن انصاری و احمد غریبی. «جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام در تدوین و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام». فصلنامه پژوهش‌های سیاسی و بین‌المللی، ۱۱، ۴۳ (۱۳۹۹)، ۶۹-۸۳.
- رضایی، مهدی و محمد مهدی رضوانی‌فر. «دستورگرایی و سیاست‌گذاری عمومی: تحلیلی بر جایگاه و کارکرد سیاست‌گذاری عمومی در منظومه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران». پژوهش حقوق عمومی، ۲۱، ۶۳ (۱۳۹۸)، ۹-۴۱.
- <https://doi.org/10.22054/qjpl2019.27637.1692>.
- زارعی، محمدحسین. «با تأملی در ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام؛ نظام قانون‌گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت». راهبرد، ۱۲، ۳۴ (۱۳۸۳)، ۳۲۰-۳۳۳.
- شیرزاد، امید. «بررسی جایگاه سیاست‌های کلی نظام در دادرسی اداری». سیاست‌های راهبردی و کلان، ۴، ۱۴ (۱۳۹۵)، ۱۶۹-۱۸۳.
- غلامی، علی و علی بهادری جهرمی. «مفهوم، ماهیت و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام». دانش حقوق عمومی، ۲، ۳ (۱۳۹۲)، ۵۱-۷۲.
- فتاحی زعفرندی، علی و فیروز اصلانی. «تحلیل نقاط ابهام نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام در فرایند تقنین». دانش حقوق عمومی، ۸، ۲۶ (۱۳۹۸)، ۸۹-۱۱۰.
- Doi/10.22034: qjplk2020.186.
- گروه تدوین حقوق عمومی و بین‌الملل. گزارش بررسی ماهیت و حدود نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام. تهران: دفتر مطالعات حقوقی، ۱۳۸۷، ۱-۳۰.
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/download730996/>
- موسی‌زاده، ابراهیم و مرتضی حاج علی خمسه. «تأملی بر لزوم انطباق یا عدم مغایرت قوانین با سیاست‌های کلی نظام». دانش حقوق عمومی، ۷، ۱۹ (۱۳۹۷)، ۷۳-۸۶.

- مهرپور، حسین. «کندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام». راهبرد، ۲۰ (۱۳۸۰)، ۳۷۵-۴۰۵.

