

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی

عنوان پژوهش

بررسی مفهوم «سیاست‌های کلی نظام»

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۱۹

تاریخ: ۱۳۹۵/۰۵/۰۴



پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

**آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی
بررسی مفهوم «سیاست‌های کلی نظام»**

مؤلف:

محسن ابوالحسنی

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۱۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۵/۰۴

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲	مقدمه
۳	چکیده
۳	درآمد
۴	۱. مفهوم سیاست‌های کلی نظام
۷	۲. مفاهیم مشابه
۷	۱-۲. خط مشی عمومی
۸	۲-۲. سیاست اجرایی و برنامه
۸	۳. تاریخچه
۹	۴. ماهیت فقهی و حقوقی سیاست‌های کلی نظام
۱۰	۱-۴. ماهیت فقهی سیاست‌های کلی نظام
۱۱	۲-۴. ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام
۱۳	۵. جایگاه سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران
۱۳	۱-۵. جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی
۱۴	۲-۵. الزامی یا غیرالزامی بودن اجرای سیاست‌های کلی نظام
۱۶	۳-۵. نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام
۲۱	جمع بندی
۲۲	منابع برای مطالعه بیشتر
۲۳	منابع

مقدمه

در تحقیق و تتبع پیرامون هر گرایش علمی، گام اول آشنایی با مفاهیم پایه‌ای آن علم است. حقوق عمومی به عنوان شاخه و گرایشی از علم حقوق از این قاعده مستثنا نیست و آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی درگاهی برای ورود و اظهارنظر در موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.

از سوی دیگر تأسیس حکومتی برمدار مختصات اوامر الهی نیازمند به نهادها و سازوکارهایی متناسب با آن است. بر این اساس نظام سازی اسلامی پس از تشکیل حکومتی بر مبنای اصول و احکام شریعت مقدس اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. حرکت در مسیر این امر مستلزم آشنایی با مفاهیم علمی، مطالعه مبانی و نقد و بررسی آنها بر اساس اندیشه ناب اسلامی است. در این میان مفاهیم حقوق عمومی به عنوان گرایش تخصصی رشته حقوق که به بررسی کلان موضوعات مرتبط با حوزه حکومت و حدود اختیار آن، روابط مردم با فرمانروایان و مباحث مشابه آن می‌پردازد از اهمیت والایی برخوردار است.

در همین راستا، موضوع بازخوانی مفاهیم حقوق عمومی در دستور کار دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی پژوهشکده شورای نگهبان قرار گرفته است. هدف از این امر آشنایی با تعاریف مفاهیم، تاریخچه، اقسام و انواع، بررسی مبانی آن در حقوق موضوعه و مطالعه تطبیقی با مبانی اسلامی و بررسی موضوع در قوانین و سازوکارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران و ارائه نقد و تحلیلی اجمالی از آن است تا به این واسطه گام نخست در عرصه نظام سازی اسلامی برداشته شود.

چکیده

سیاست‌های کلی نظام راهکارهایی در جهت تحقق اهداف و آرمان‌های یک جامعه هستند که همه قوانین، مقررات و تصمیمات را در یک جامعه به سمت آن آرمان‌ها رهنمون می‌سازند. جایگاه رفیع سیاست‌های کلی نظام در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سپردن تعیین و نظارت بر حسن اجرای آن‌ها به بالاترین مقام کشور، بستر مناسبی برای انتظام بخشی به فرآیندهای اجرا و تقنین در جهت اهداف و آرمان‌هاست. سیاست‌های کلی نظام از لحاظ حقوقی سیاست‌های کلانی است که می‌توان آنها را در قالب فرامین حاکمان جامعه معین نمود و از لحاظ فقهی نیز از مصادیق احکام حکومتی به شمار می‌رود. هر دو جنبه این ماهیت باعث می‌شود تا در الزامی بودن این سیاست‌ها تردیدی نتوان نمود. این سیاست‌ها از نظر سلسله مراتبی در جمهوری اسلامی ایران ذیل قانون اساسی و فراتر از همه قوانین و مقررات و تصمیمات قرار می‌گیرند و نظارت بر حسن اجرای آن‌ها به موجب تفویض رهبری به عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار دارد. شورای نگهبان نیز در صورت عدم اعلام نظر مجمع تشخیص مصلحت، می‌تواند مصوبات مجلس را علاوه بر انطباق با شرع و قانون اساسی از حیث انطباق با سیاست‌های کلی نظام در حوزه مربوطه بررسی نماید.

واژگان کلیدی

سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌گذاری، خط مشی، سلسله مراتب حقوقی، اختیارات و وظایف ولی فقیه، مجمع تشخیص مصلحت نظام.

درآمد

تعیین سیاست‌های کلی نظام اگر چه به صورت کلی در قالب سیاست‌گذاری‌های کلان همواره از سوی حاکمان جوامع صورت می‌گرفته است، اما ابداع این عنوان در ادبیات حقوقی و سیاسی کشورمان به دهه شصت بر می‌گردد که پس از به کارگیری محدود آن، سرانجام در بازنگری قانون اساسی رسماً در قانون اساسی گنجانده شد و تعیین آن‌ها و نظارت بر حسن اجرای این سیاست‌ها بر عهده ولی فقیه قرار گرفت. یکی از اشکالات اساسی موضوع سیاست‌های کلی نظام، به منشاء پیدایش چنین ادبیاتی بر می‌گردد. از آن جا که سیاست‌های کلی نظام از زمره اقدامات در قالب سیاست‌گذاری است و سیاست‌گذاری و خط مشی‌گذاری از زیرمجموعه‌های علم مدیریت به حساب

می‌آید، ورود این ادبیات به ساحت علم حقوق باعث شده است تا در فهم موضوع برداشت‌های مختلفی صورت گیرد و ابهامات عمده‌ای درباره مفهوم و جایگاه آن پیش آید. از همین رو در این نوشتار بر اساس روال معمول این مجموعه، ابتدا مفهوم سیاست‌های کلی نظام تبیین می‌گردد و مفاهیم مشابه آن به صورت مختصر معرفی می‌شود. در ادامه ماهیت سیاست‌های کلی نظام از بعد فقهی و حقوقی مورد بررسی قرار می‌گیرد و پس از آن جایگاه سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در سه بعد الزامی یا غیر الزامی بودن سیاست‌ها، جایگاه آن‌ها در سلسله مراتب قوانین و چگونگی نظارت بر حسن اجرای آن‌ها به بحث گذاشته خواهد شد.

۱. مفهوم سیاست‌های کلی نظام

سیاست در لغت به معنای حفاظت، نگاهداری، حراست، حکم‌راندن بر رعیت، حکومت، ریاست، داوری، مصلحت، تدبیر، دوراندیشی و... آمده است. (معین، ۱۳۸۸، ج ۲: ۱۹۶۶ و دهخدا، ۱۳۸۵، ج ۲: ۱۷۳۵) که به نظر تدبیر، مصلحت و دوراندیشی نزدیک‌ترین تعاریف به مفهوم مورد نظر قانون اساسی از سیاست‌های کلی نظام می‌باشد. (موسی زاده، ۱۳۹۳، ۳۳) در اصطلاح، سیاست یا سیاست‌گذاری از امور مدیریت سیاسی برشمرده شده است که متکی بر اصول برنامه‌ریزی، سازماندهی، نظارت و کنترل می‌باشد.^(۱) بر اساس این تعریف سیاست‌های کلی یا خط مشی‌های عمومی، اصولی هستند که به وسیله‌ی مقامات صالح به عنوان الگو و راهنمایی برای راهبری اقدامات و فعالیت‌ها وضع گردیده‌اند. (الوانی، ۱۳۸۰، ۲۰) ملاک کلی بودن یک سیاست، گستره و شمول دستگاهی یا فرابخشی بودن آن نیست، بلکه اهمیت ذاتی یک موضوع و راهبردی بودن آن باعث کلی دانستن یک سیاست می‌گردد. (اشتریان، ۱۳۸۹، ۴) اساتید حقوق عمومی نیز سیاست‌گذاری را تعیین، تدوین و ارائه ضوابطی می‌دانند که در آن مقتضیات دولت اعمال می‌گردد، مصالح جمعی از طریق آن تامین می‌شود و هدف از آن نیز در درجه‌ی اول تثبیت حاکمیت، استقرار نظم و حفظ حدود و ثغور استقلال کشور می‌باشد. (هاشمی، ۱۳۸۰، ج ۲: ۶۷)

از آن جا که مجمع تشخیص مصلحت نظام در جمهوری اسلامی ایران وظیفه مشورت

۱. برای مطالعه‌ی بیشتر در این زمینه ر.ک: اقتداری، علیمحمد، سازمان و مدیریت، چاپ هجدهم، انتشارات مولوی، تهران، ۱۳۶۶.

به رهبر انقلاب، در تهیه و تدوین سیاست‌های کلی نظام را بر عهده دارد، در مصوبه‌ای پیرامون سیاست‌های کلی به تعریف سیاست‌های کلی نظام و بیان ویژگی‌های آن می‌پردازد که به نظر می‌رسد می‌توان آن را مهم‌ترین سند رسمی درباره سیاست‌های کلی نظام در کشور دانست. بر این اساس در تعریف مورد نظر از سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران، «این سیاست‌ها برای تحقق آرمان‌ها و اهداف، پس از مجموعه آرمان‌ها قرار می‌گیرند و حاوی اصولی هستند که آرمان‌ها را به مفاهیم اجرایی نزدیک می‌کنند و آن سیاست‌هائی هستند که در درون نظام عمل می‌نمایند، اعم از قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح، صدا و سیما و همچنین نیروهائی می‌باشند که در درون جامعه کل فعالیت دارند که شامل سیاست‌های کلی بخشی و فرابخشی می‌شود. سیاست‌های کلی فرابخشی، در مواردی است که هدف یا آرمانی از نظام، حرکت چند بخش را دربرمی‌گیرد و برای وصول به آن هدف یا اهداف نیاز به تدوین سیاست‌های کلی می‌باشد و سیاست‌های اجرائی و برنامه چند بخش در قالب این سیاست‌ها تدوین می‌گردد. سیاست‌های کلی بخشی، در مواردی است که هدف یا آرمانی از نظام، حرکت یک بخش را دربرمی‌گیرد و برای وصول به آن هدف یا اهداف نیازمند تدوین سیاست‌های کلی آن بخش می‌باشد.» (مصوبه مورخه ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی) آن گونه که در ادامه همین مصوبه مهم نیز بیان شده است، سیاست‌های کلی، در میانه دو نقطه آرمان و اجرائیات قرار می‌گیرد. از یک سو به آرمان‌ها و با هدف نیل به آن‌ها نظر دارد و از سوی دیگر راهکارها و جنبه‌های اجرایی را مورد نظر قرار می‌دهد. به همین خاطر در تدوین سیاست‌های کلی بایستی موارد اساسی رعایت شوند:

«الف) در مقایسه با بیان‌های آرمانی، جنبه تفصیلی و تشریحی‌شان بیشتر باشد.

ب) بازتاب صحیح و عملی ارزش‌ها باشند.

ج) نه تنها دولت، بلکه عامه مردم و کلیه نیروهای فعال جامعه را مدنظر داشته باشند.

د) در نتیجه نیروهای این جامعه و آرمان‌های آنها را، که مورد قبول نظام‌اند، هماهنگ و منسجم نمایند و مابین اجزای نظام تقارب کافی (پیوند) برقرار سازند.

ه) در مقام تعیین اولویت‌ها، راهنمای عملی و معیار «باید و نباید»های تعیین اولویت‌ها را عرضه کنند.

و) اصول کلی تخصیص و توزیع منابع و امکانات کشور را با توجه به اولویت‌ها بیان نمایند.

ز) اجرای آنها سیمای عمومی و کلی نظام را در زمینه‌های مختلف از جمله

موقعیت ایران و ایرانی در جهان، امنیت در جامعه، معنویت، عدالت و برخورداری مردم از مواهب و نعمات موجود در ایران در مقاطع تاریخی مختلف (مثلاً سال ۱۴۰۰ و ۲۵ و ۵۰ سال پس از آن و ...) ترسیم نماید.» (مصوبه مورخه ۱۳/۱۰/۱۳۷۶ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی)

بر مبنای تعاریف صورت گرفته می‌توان گفت سیاست‌های کلی نظام مجموعه‌ای از جهت‌گیری‌ها و راهبردهای کلان برای تحقق اهداف نظام و قانون اساسی در دوره‌ی زمانی مشخص می‌باشند. (انصاری، ۱۳۸۵، ۱۸۵) و یا به عبارت دیگر سیاست‌هایی متکی بر مصلحت اندیشی در مقاطع و دوره‌ای خاص هستند که تحقق اهداف و آرمان‌ها را دنبال می‌کنند و به سایر قوانین و مقررات و برنامه‌هایی که قرار است در کشور عملیاتی گردند، خط‌دهی می‌کنند. (زارعی، ۱۳۸۰، ۳۹۶)

سیاست‌های کلی که بر اساس عناصر موجود در تعریف فوق، تهیه و تدوین و ابلاغ می‌گردند، بایستی دارای چند ویژگی عمده باشند که بتوانند در طراحی برنامه‌های اجرایی برای نیل به آرمان‌های جامعه نقش آفرینی کنند. این ویژگی‌ها را می‌توان در قالب چند ویژگی اساسی پایدار و بادوام بودن، آینده‌نگری، واقع‌بینی، فراگیری، توجه به تحقق اهداف بخشی یا فرابخشی دیگر و بیان خصوصیات اصلی و اساسی نظام دسته‌بندی نمود.^(۱) (مصوبه

۱. سیاست‌های کلی با توجه به تعریف آنها و با عنایت به اینکه اصول و راهنمای تدوین سیاست‌های اجرایی را به دست می‌دهند باید از ویژگی‌های زیر برخوردار بوده تا بتوانند راهنمای سیاست‌های اجرایی باشند و آرمان‌ها را به مرحله اجرا نزدیک سازند:

الف) پایداری: سیاست‌های کلی باید پس از تعیین و اعلام، در یک زمان معین و نسبتاً طولانی ثابت باشند، تا آثار آنها سیاست‌های اجرایی فرابخشی و بخشی در برنامه‌ریزی و سپس اجرا ظاهر شوند.

ب) آینده‌نگری: با توجه به اینکه آثار سیاست‌های کلی در طول چند سال ظهور و بروز می‌یابند، بنابراین سیاست‌ها باید با وضعیتی که برای سال‌های آتی پیش‌بینی می‌شود و همچنین مورد نظر و هدف است، تدوین و تنظیم شوند.

ج) واقع‌بینی: واقع‌بینی در کنار آینده‌نگری باید مورد توجه سیاست‌های کلی باشد، بدین معنی که چون یک نظام در ابتدای نمی‌تواند همه آرمان‌های خود را تحقق بخشد، با توجه به اولویت‌های خود، و با توجه به امکانات خویش، هدف‌های کوتاه‌مدت و درازمدت را معین می‌کند به گونه‌ای که پاسخگویی سیاست‌های کلی برای تحقق در آینده دور و نزدیک باشد.

د) فراگیر بودن: سیاست‌های کلی، فراگیر و جامع‌نگرند و کل نیروهای موجود و فعال در جامعه را در بر می‌گیرند و اصول راهنما را در خصوص مسائل اجرایی مربوط به همه نیروها و هریک از نیروها، مورد توجه قرار می‌دهند و نیز بده بستان آنها را با یکدیگر و تأثیرپذیری‌شان را از یکدیگر به

مورخه ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی)

۲. مفاهیم مشابه

مفهوم سیاست‌های کلی نظام را که در قانون اساسی کشورمان به کار رفته است، بیشتر می‌توان شبیه به بعضی از مفاهیم مدیریتی دانست که در زیر به صورت مختصر به آن‌ها اشاره خواهد شد:

۲-۱. خط مشی عمومی

با مطالعه کتب مدیریت می‌توان این گونه ادعا کرد که مفهومی که مجمع تشخیص مصلحت نظام از سیاست‌های کلی ارائه نموده است، به نوعی معادل مفهوم خط مشی عمومی مورد نظر در علم مدیریت است. (امیرارجمند، ۱۳۸۱، ۸۲) خط مشی عمومی مجموعه‌ای از اقدامات نسبتاً ثابت و پایدار و هدفمند دولت و حاکمیت، به قصد حل معضلات یا دغدغه‌های عمومی جامعه است. (امیری و دیگران، ۱۳۹۰، ۶) این اصول و سیاست‌ها در حوزه‌ها و بخش‌های مختلفی و در ابعاد مختلف قابل طراحی و تدوین هستند و به همین دلیل انواع آن را به خط‌مشی‌های قضایی، اجرایی و تقنینی تقسیم نموده‌اند. (الوانی، ۱۳۸۰، ۲۶) همین موضوع باعث می‌شود تا سیاست یا خط مشی عمومی که در علم مدیریت به آن پرداخته می‌شود، مفهوم و دامنه بسیار گسترده‌تری نسبت به مفهوم «سیاست‌های کلی نظام» داشته باشد؛ چرا که خط مشی یا سیاست عمومی هم شامل یک اداره کوچک دولتی می‌شود و هم درباره نهادهای حکومتی صدق می‌کند، اما هنگامی که در علم حقوق از سیاست‌های کلی نظام سخن گفته می‌شود منظور آن بخش از خط مشی‌ها یا سیاست‌هایی است که ناظر به جهت‌گیری‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران



حساب می‌آورند و در حقیقت به‌گونه‌ای طراحی می‌شوند که نتیجه کار این نیروها هماهنگ باشد. (ه) در عین حال هریک از اجزای مجموعه سیاست‌های کلی باید متوجه تحقق یکی از اهداف بخشی یا فرابخشی و تأمین آنها باشد.

(و) بیانگر خصوصیات اصلی و اساسی نظام: سیاست‌های کلی بیان‌کننده و نمایانگر آرمان‌ها، ارزش‌ها، فرهنگ، تمدن و دریافت‌های اصولی نظام در زمینه‌های اعتقادی، اقتصادی، اجتماعی و حقوقی، سیاسی، علمی و فرهنگی آن خواهند بود و استقلال ایران و تأثیرگذاری‌اش را در منطقه و جهان و بازدارندگی نظام را از هر نظر در برابر تهدیدها نمودار خواهند ساخت. (مصوبه مورخه ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی)

در ابعاد گوناگون باشد. (غلامی و بهادری جهرمی، ۱۳۹۲، ۵۵)

۲-۲. سیاست اجرایی و برنامه

در سیاست گذاری کلان در کشور، سلسله مراتبی از طراحی و تدوین سیاست‌ها وجود دارد که هر کدام از آن‌ها در جهت تحقق سیاست‌های عالی‌تر به کار گرفته شده و به صورت جزئی‌تر عملی کردن آن‌ها را دنبال می‌کنند. همان گونه که در تعاریف فوق بیان گردید، سیاست‌های کلی نظام، گام‌هایی است در جهت عملی شدن اهداف و آرمان‌های نظام که خود نیز نیازمند برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های مختص به خود است. از همین رو می‌توان سیاست‌های اجرایی و برنامه‌ها را هم چون سیاست‌های کلی نظام، از جمله سیاست‌های کلان کشور به حساب آورد؛ با این تفاوت که این دو گونه از سیاست‌ها، ذیل سیاست‌های کلی نظام تعریف شده و در جهت عملیاتی ساختن آن، نقش‌آفرینی می‌کنند. بر مبنای مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام سیاست‌های اجرایی عبارتند از «مجموعه تدبیرها و سیاست‌هایی هستند که برای تحقق سیاست‌های کلی توسط قوای مختلف کشور و دستگاه‌های اجرائی به موجب و براساس مقررات قانونی تدوین می‌شوند»، و برنامه نیز عبارت است از «طراحی عملی و وجه اجرای سیاست‌های اجرائی هستند که برای دوره مشخصی تدوین و تنظیم می‌شود». (مصوبه مورخه ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی)

۳. تاریخچه

از ورود مفهوم سیاست‌های کلی نظام به دایره مفاهیم حقوق عمومی در کشورمان مدت زمان زیادی نمی‌گذرد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۵۸ و قوانین اساسی پیش از آن، عبارت «سیاست‌های کلی نظام» ذکر نشده بود و تنها در اصل یازدهم قانون اساسی^(۱) ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی به عنوان سیاست جمهوری اسلامی ایران در تعامل با ملل اسلامی بیان شده و اصل یکصد و سی و چهارم^(۲) نیز برنامه و تعیین خط مشی در حوزه‌ی قوه‌ی مجریه را بر عهده‌ی نخست وزیر قرار داده

۱. اصل یازدهم: «به حکم آیه کریمه «إِنَّ هَذِهِ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَ آتَاكُمْ فَلْتَبْلُونَ» 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 پیگیر به عمل آورد تا وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام را تحقق بخشد».

۲. اصل یکصد و سی و چهارم (اصل سابق): «ریاست هیأت وزیران با نخست وزیر است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگ ساختن تصمیم‌های دولت می‌پردازد و با همکاری وزیران، برنامه و خط‌مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می‌کند».

بود. به غیر از قانون اساسی، در عمل حضرت امام خمینی (ره) فرامینی را در جهت روشن کردن خط مشی حرکت نظام ابلاغ می‌کردند که «فرمان هشت ماده‌ای ایشان درباره حقوق مردم، قانون، قوه قضاییه و لزوم اسلامی شدن روابط و قوانین» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۷: ۱۳۹ تا ۱۴۳) از جمله آن‌ها به حساب می‌آید و در یکی از این فرامین در سال ۱۳۶۷ نخستین بار اصطلاح سیاست‌های کلی نظام در قالب فرمان «سیاست‌های کلی نظام اسلامی در دوران بازسازی کشور» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۱: ۱۵۵ تا ۱۶۰) از سوی ایشان استفاده گردید و در ادبیات حقوقی-سیاسی کشور وارد شد.

در مرحله بازنگری در قانون اساسی، با توجه به دریافتن اهمیت وجود سیاست‌های کلی نظام در پیشبرد اهداف کشور و لزوم تصریح مقام صلاحیت دار در تعیین سیاست‌های کلی نظام که با هدف جهت دهی کلی به کشور و قوای حاکمیتی و تعیین خط مشی اداره حکومت ابلاغ می‌گردند، اضافه شدن این موضوع به اصل یکصد و دهم به تصویب اعضای شورای بازنگری در قانون اساسی رسید و در بند یک اصل یکصد و دهم قانون اساسی تعیین آن‌ها پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان یکی از وظایف رهبر شناخته شد و به موجب بند دوم نظارت بر حسن اجرای آن‌ها نیز به ایشان محول گردید.^(۱)

با بازنگری قانون اساسی و تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام با وظایف و ساختار جدید بر اساس قانون اساسی، این مجمع وظیفه تهیه پیش نویس‌های سیاست‌های کلی نظام را جهت ارائه به مقام معظم رهبری آغاز نمود که تا کنون قریب به پنجاه عنوان از این سیاست‌ها تهیه شده است و قریب به چهل مورد از آن‌ها بعد از انجام برخی اصلاحات، از سوی رهبر انقلاب ابلاغ شده است.^(۲)

۴. ماهیت فقهی و حقوقی سیاست‌های کلی نظام

اگر چه سیاست‌های کلی نظام از جمله اقدامات و سیاست‌هایی است که تحت این عنوان دارای سابقه طولانی در اندیشه فقهی و حقوقی نیست، ولی این بدین معنا

۱. اصل یکصد و دهم: «وظایف و اختیارات رهبر:

۱- تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۲- نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام ...»

۲. برای مشاهده عناوین سیاست‌های مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام و ابلاغی رهبر انقلاب و دسترسی به متن آن‌ها رک.:

نیست که این موضوع ماهیت فقهی و حقوقی خاصی ندارد. در ادامه ماهیت فقهی و حقوقی سیاست‌های کلی نظام مورد اشاره قرار خواهند گرفت.

۴-۱. ماهیت فقهی سیاست‌های کلی نظام

سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران آن گونه که در ادامه نیز مورد اشاره قرار خواهد گرفت، از جمله سیاست‌هایی است که توسط رهبر انقلاب پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، تدوین و ابلاغ می‌گردد. از آن جا که این سیاست‌ها از جمله فرمان‌هایی است که از سوی ولی فقیه ابلاغ می‌شود، به نظر می‌رسد بایستی مبنای فقهی آن را در نسبت با احکام حکومتی جستجو کرد و سیاست‌های کلی نظام را از مصادیق احکام حکومتی قلمداد نمود. (ارسطا، ۱۳۸۰، ۳۹۵)

درباره نسبت میان عموم قوانین و مقررات صادره در نظام اسلامی با احکام حکومتی حاکم اسلامی اختلاف نظر وجود دارد. بعضی از اندیشمندان در یک نگاه عام معتقدند که به تمامی احکام صادره از سوی حکومت اسلامی عنوان احکام حکومتی اطلاق می‌گردد. به این معنا که با تشکیل نظام اسلامی در قالب جمهوری اسلامی ایران، قرار است همه احکام اسلامی در قالب قوانین و مقررات پیاده گردند و تقنین شریعت صورت گیرد و با این رویکرد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بازخوانی احکام اساسی اسلام در امر حکومت‌داری است و بخش‌های اساسی آن با توجه به شرایط زمان به عنوان احکام حکومتی جعل شده است. (اسماعیلی و طحان نظیف، ۱۳۹۱، ۸۴ و ۸۵) بر اساس این نگاه مصوبات مجلس شورای اسلامی نیز در زمره احکام حکومتی قرار می‌گیرند؛ با این تفسیر که هر حکم حاکم اسلامی برای اداره جامعه اسلامی یک حکم حکومتی است. مصوبات مجلس شورای اسلامی نیز برای اداره جامعه اسلامی وضع می‌گردند و اجازه وضع این مصوبات از جانب ولی فقیه به مجلس داده شده است و مشروعیت این مصوبات از ولی فقیه اخذ شده است؛ بنابراین مصوبات مجلس نیز در زمره احکام حکومتی قرار می‌گیرند. (راجی، ۱۳۸۷، ۲۱۴)

بر اساس این تفسیر که قوانین اساسی و حتی قوانین عادی را نیز در زمره احکام حکومتی به حساب می‌آورد، سیاست‌های کلی نظام نیز که مستند به قانون اساسی هستند، به طریق اولی یکی از احکام حکومتی محسوب شده و الزام آن‌ها نیز ناشی از احکام حکومتی خواهد بود. بر این مبنا در واقع سیاست‌های کلی نظام بر اساس سازوکار پیش بینی شده در قانون اساسی یکی از مصادیق احکام حکومتی به شمار

می‌رود و بایستی ذیل ماهیت احکام حکومتی آن‌ها را تعریف و اجرایی نمود. (اسماعیلی و طحان نظیف، ۱۳۹۱، ۸۶)

بر مبنای نظر دیگری که حکم حکومتی را تفسیر خاص می‌کند، بر اساس تعریف حکم حکومتی به مقررات خاصی که حاکم اسلامی در جهت اجرای احکام شریعت اسلامی و به منظور برقراری نظم در نظام مبتنی بر حاکمیت شریعت وضع می‌نماید (مکارم شیرازی، ۱۴۲۷ ق، ۲۱۵)، قدر متیقن در تعیین احکام حکومتی، احکامی است که به صورت مستقیم از سوی ولی فقیه صادر می‌شود. بر اساس این تفسیر می‌توان ماهیت سیاست‌های کلی نظام را از جمله احکام حکومتی ولی فقیه دانست که در قانون اساسی نیز مورد اشاره قرار گرفته‌اند که در این حالت نیز با توجه به ماهیت این گونه احکام لازم الاجرا به حساب خواهند آمد. به هر حال اگر چه در دو نظر فوق، در مورد دایره حکم حکومتی اختلاف وجود دارد، اما این موضوع باعث تفاوت در نتیجه نشده و در هر دو رویکرد، با استدلال‌های مختلف، نتیجه واحد ماهیت حکم حکومتی بودن سیاست‌های کلی نظام قابل برداشت است.

۴-۲. ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام

همان گونه که پیش از این گفته شد، سیاست‌های کلی از مفاهیمی است که مدت زیادی از ورود آن به ادبیات حقوقی و سیاسی کشور نمی‌گذرد. برای درک درست از ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام، بایستی دریافت که این مفهوم تازه وارد در نظام حقوقی کشورمان در چه قالبی ایفای نقش خواهد کرد؟ آیا سیاست‌های کلی نظام در حکم قانون اساسی به شمار می‌روند؟ و یا ماهیت قانون عادی، آیین نامه و ... دارند؟

برابر نص اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تعیین سیاست‌های کلی نظام بر عهده رهبری است و به این معنا تعیین آن جزیی از قانون اساسی به شمار می‌رود ولی از لحاظ حقوقی نمی‌توان این سیاست‌ها را دارای ماهیت قانون اساسی دانست؛ چرا که نحوه تعیین و تصویب آنها با شرایط شکلی و ماهوی قانون اساسی متفاوت است. از نگاه حقوقدانان مهمترین وجه ممیزه قانون عادی از سایر قوانین و مقررات و ...، تشریفات وضع آن است. (کاتوزیان، ۱۳۸۴، ص ۱۲۳) انحصار چگونگی وضع قانون در روش‌های مشخص در اصول ۵۸ و ۵۹ قانون اساسی نیز مؤید این موضوع است که در ادبیات حقوقی کشور ما، قانون عادی صرفاً به قوانینی که از سوی مجلس شورای اسلامی و یا همه پرسی به تصویب رسیده است، اطلاق می‌شود و به این دلیل نمی‌توان سیاست‌های

کلی نظام که فرآیند خاص دیگری برای تصویب آن ها پیش بینی شده است را دارای ماهیت قانون عادی نیز دانست. همچنین نظر به وصف کلیت سیاست های کلی نظام و همچنین تفاوت در مرجع تعیین سیاست ها، نمی توان سیاست های کلی نظام را آیین نامه پنداشت و فرض آیین نامه بودن نیز در مورد ماهیت این سیاست ها کاملاً دور از واقع به نظر می رسد. (اسماعیلی و طحان نظیف، ۱۳۸۷، ۱۰۴)

به نظر می رسد ماهیت سیاست های کلی نظام را بایستی در نگاهی میان رشته ای از جنس سیاست گذاری دانست و سیاست های کلی نظام را اقدامی حقوقی-مدیریتی تلقی کرد. توضیح آن که نرم های حقوقی را می توان در قالب انواع مختلفی هم چون قوانین و مقررات، اصول و قواعد، مفاهیم، استانداردها و سیاست ها تقسیم بندی نمود.^(۱) سیاست های کلی نظام از لحاظ ماهیت در مقایسه با قوانین و اصول و استانداردها از شمول وسیع تر و عام تری برخوردارند و در قالب یک سیاست، ناظر بر مجموعه ای از مقررات و قوانین و تصمیم ها و اقدامات قرار می گیرند و از نظر نظم هنجاری و حقوق اساسی، در رتبه ای بالاتر از قوانین و مقررات و پایین تر از اصول قانون اساسی قرار می گیرند. (زارعی، ۱۳۸۳، ۳۲۷ تا ۳۳۰) این سیاست ها جایگاه خود را در عالم حقوق در زمره احکام و فرامین رئیس کشور می یابند. از نگاه حقوق دانان اساسی، احکام و فرامین رئیس حکومت از جمله منابع حقوق اساسی به شمار می روند. (مدنی، ۱۳۷۰، ص ۸۵) در نظام جمهوری اسلامی ایران، ولی فقیه به عنوان رهبر نظام اسلامی، در موارد خاص اختیار اتخاذ تصمیماتی را داراست که تبعیت از آن در نظام حقوقی ضرورت پیدا می کند که در ادبیات فقهی به نام حکم حکومتی شناخته می شود. (مکارم شیرازی، ۱۴۲۷ ق، ۲۱۵) در ادبیات حقوق اساسی، این گونه تصمیمات در قالب احکام و فرامین رئیس کشور به رسمیت شناخته شده و به نظر می رسد سیاست های کلی نظام تبلور این فرامین در نظام حقوقی کشور خواهد بود که اختیار وضع آن نیز از سوی قانون اساسی بر عهده رهبر گذاشته شده است. بدین معنا سیاست های کلی نظام با ماهیت میان رشته ای

۱. برای مطالعه بیشتر درباره معنا و مفهوم هر یک از این نرم های حقوقی و جایگاه آن ها رک: زارعی محمدحسین، نظام قانون گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت (با تاملی در ماهیت حقوقی سیاست های کلی نظام)، راهبرد، شماره ۳۴، ۱۳۸۳، ص ۳۲۷ و ۳۲۸.

خود، اگر چه قانون نیستند، اما بی شک بر اساس قانون و در قالب احکام و فرامین رئیس جامعه وارد نظام حقوقی کشور می گردند.

۵. جایگاه سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران

علی‌رغم ذکر عنوان سیاست‌های کلی نظام در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، فهم واحد و دقیقی از این مفهوم در میان جامعه حقوقی ایجاد نشد و همین موضوع باعث شده است تا درباره جایگاه واقعی سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران اختلاف نظر وجود داشته باشد. این اختلاف در جایگاه را ذیل سه مفهوم عمده می‌توان تقسیم بندی نمود: از یک سو در میان حقوقدانان درباره جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی نظرات متفاوتی وجود دارد. از سوی دیگر در باب الزامی یا غیرالزامی بودن سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی کشور مباحثی وجود دارد. مسئله نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام نیز موضوع سومی است که در اجرای سیاست‌های تدوین و ابلاغ شده محل بحث قرار می‌گیرد که به صورت جداگانه و مختصر به آن‌ها پرداخته خواهد شد.

۵-۱. جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی

سیاست‌های کلی نظام یکی از هنجارهای حقوقی در نظام حقوقی کشورمان به شمار می‌رود. نکته اساسی درباره هنجارهای حقوقی این است که یک هنجار حقوقی باید در نظام حقوقی در جایگاه مناسب قرار گرفته باشد تا کارایی لازم را داشته باشد. در نگرش کلی سلسله مراتب در نظم حقوقی بدین معناست که تمامی هنجارهای موجود در نظم حقوقی بر اساس نظم خاصی سازمان یافته اند؛ بدین گونه که برخی از برخی دیگر تبعیت می‌کنند. هر هنجار فرودین اعتبار خویش را از هنجار فرازین می‌گیرد. (ویژه، ۱۳۸۸، ۱۰۲ و ۱۰۵)

در خصوص جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب حقوقی کشورمان در مقایسه با سایر هنجارهای قانونی مباحث مختلفی مطرح گردیده است.

بر اساس نظر غالب اندیشمندان، سیاست‌های کلی نظام مادون قانون اساسی و مافوق سایر هنجارهای حقوقی است. قانون اساسی آرمان و میثاق ملی و سند حقوقی و سیاسی یک کشور است و اصل برتریت و حاکمیت آن ایجاب می‌کند که هنجاری

بالاتر از آن نباشد. (موسی زاده، ۱۳۹۳، ۴۹) بدین معنا سیاست‌های کلی نظام از منظر نظم هنجاری و حقوق اساسی در مرتبه پایین‌تری از اصول قانون اساسی قرار دارد، هر چند که بالاتر از قوانین عادی و مقررات دولتی است و به همین دلیل نمی‌تواند نسبت به اصول قانون اساسی از ارجحیت برخوردار باشد. (زارعی، ۱۳۸۳، ۳۳۰) به عبارت دیگر می‌توان گفت که سیاست‌های کلی نظام مجموعه تدابیر و خط‌مشی‌هایی هستند که نسبت به قانون اساسی در مرتبه پایین‌تری قرار دارند و بالاتر از مقررات عادی به دنبال سیر جامعه به سمت و سوی اهداف آرمانی و تحقق قانون اساسی می‌باشد. (انصاری، ۱۳۸۵، ۱۸۴) از منظر رهبر معظم انقلاب اسلامی نیز در پیام به سران قوای سه گانه در ضمن ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های مختلف در تاریخ ۲۰ اسفند ۱۳۷۹، قانون اساسی چارچوب کلی برای تدوین قوانین و سیاست‌های کلی نظام است و از همین رو «سیاست‌های ابلاغی در چهارچوب قانون اساسی نافذ است و تخطی از این قانون در اجرای سیاست‌های کلی پذیرفته نیست»^(۱)

۲-۵. الزامی یا غیرالزامی بودن اجرای سیاست‌های کلی نظام

یکی دیگر از اختلاف نظرهای حقوقی درباره جایگاه سیاست‌های کلی نظام در کشور، بحث درباره الزامی یا غیرالزامی بودن اجرای سیاست‌های کلی نظام و یا به تعبیر دیگر ارشادی یا الزامی بودن این سیاست‌های ابلاغی از سوی ولی فقیه است. بر اساس نظریه ارشادی، به دلیل این که اصولاً سیاست‌گذاری از امور مدیریتی بوده و اثر حقوقی بر آن‌ها مترتب نخواهد بود، صرفاً در قالب توصیه، ارشاد و رهنمود قابل تفسیر است. همچنین نظارت پیش‌بینی شده در قانون اساسی بر اجرای این سیاست‌ها نیز اماره بر الزام آن‌ها نبوده و تنها نظارتی سیاسی خواهد بود که بار حقوقی نخواهد داشت.^(۲) (اسماعیلی و طحان‌نظیف، ۱۳۸۷، ۸۸)

در مقابل نظریه دیگر که مورد پذیرش قرار گرفته و ملاک عمل قرار دارد، معتقد به

۱. ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های مختلف به رؤسای قوای سه گانه مورخ ۷۹/۱۲/۲۰ قابل دسترسی در:

<http://farsi.khamenei.ir/news-content?id=۳۰۵۵>

۲. برای مطالعه دقیق‌تر این تفکر رک: طحان‌نظیف هادی، ماهیت و جایگاه سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیوست پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، مصاحبه با دکتر سید محمد هاشمی، بهار ۱۳۸۸.

الزامی بودن اجرای این سیاست‌هاست. بر اساس این نظریه، سیاست‌ها اگر چه دارای زمینه‌های مدیریتی و در جهت اداره امور جامعه به نحو احسن هستند، اما از سوی دیگر بنا به دلایلی که ذکر خواهد شد، دارای بار حقوقی نیز بوده و از نظر حقوقی نیز الزام آور تلقی می‌شوند.

بررسی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ و تأکیدات فراوان اعضای مجلس بر موضوع ولایت فقیه و تضمین اجرای اوامر ایشان و محقق نمودن اوامر صادره که سیاست‌های کلی نظام یکی از مصادیق آن به شمار می‌رود، جای شبهه‌ای بر نظر قانون‌گذاران اساسی در مورد الزامی بودن سیاست‌های کلی نظام باقی نمی‌گذارد. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۶۵۰) از سوی دیگر پیش بینی وظیفه نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها بلافاصله پس از مشخص نمودن مرجع تعیین آن‌ها، گویای واضحی از این امر است که قانون اساسی به دنبال اجرایی شدن چنین تصمیماتی بوده و راهکارهایی در جهت تضمین اجرای آن پیش بینی نموده است. به علاوه به نظر می‌رسد آن‌چه موجب ورود چنین تدابیری به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران گردیده است، بیش از هر چیز فقدان و خلاء قانونی وجود نهادی برای تعیین خط مشی‌های کلی حرکت نظام بوده که ارشادی دانستن سیاست‌ها موجب نقض غرض می‌گردد. علاوه بر این، آوردن دو موضوع ارشادی در صدر اصلی از قانون اساسی که تمام مفاد آن الزام‌آور می‌باشد، بعید به نظر می‌رسد. (کعبی، ۱۳۹۴، ۳۱) علاوه بر این سیاق آثار الزامی سایر بندهای اصل یکصد و دهم نیز، ارشادی بودن دو بند اول آن را دور از ذهن می‌نماید.

گذشته از این استنادات و دلایل مبتنی بر قانون اساسی و مذاکرات تدوین آن، دلایل عقلی نیز نظریه الزامی بودن این سیاست‌ها را تقویت می‌نمایند. چنانچه در یک نظام حقوقی، حاکم جامعه در راستای تحقق اهداف جامعه و نیل به آرمان‌ها با توجه به مصالح کشور و مقتضیات زمان و با بهره‌گیری از نظرات مشاوران برجسته خود، اقدام به ابلاغ سیاست‌های بخشی و فرابخشی در موضوعات مختلف نماید، طبیعی است که ارکان اجرایی و تقنینی کشور موظف‌اند، برنامه‌ها، تصمیمات و اقدامات خود را در راستای این سیاست‌ها برنامه‌ریزی و اجرا نمایند و واضح است که ارشاد صرف تلقی کردن آن‌ها و در نتیجه عمل بر خلاف آن‌ها در بعضی از موارد، در نهایت بدین معناست که کشور در نیل به اهداف و آرمان‌های خود ناموفق خواهد بود. همچنین غیر

لازم الاجرا دانستن تدابیر رهبری برای جهت دهی کلی به روند حرکت‌های عمومی جامعه، به معنای بی معنی دانستن این اقدامات و در نتیجه بلااثر نمودن دستورات قانون اساسی کشور در تهیه و تدوین چنین سیاست‌هایی خواهد بود. (اسماعیلی و طحان نظیف، ۱۳۸۷، ۹۰)

از سوی دیگر توجه به ماهیت سیاست‌های کلی نظام نیز به تقویت این نظریه خواهد انجامید. آن گونه که بیان گردید، از لحاظ فقهی سیاست‌های کلی ذیل مفهوم احکام حکومتی تعریف می‌گردد و از نظر حقوقی نیز این سیاست‌ها جزء احکام و فرامین رئیس حکومت در قالب سیاست‌گذاری کلان کشور و مستند به قانون برتر کشور محسوب می‌شوند که از هر دو لحاظ الزامی بودن اجرای آن‌ها استنتاج خواهد شد. (اسماعیلی و طحان نظیف، ۱۳۸۷، ۱۱۲)

۳-۵. نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام

یکی از مباحث پیرامون سیاست‌های کلی نظام که در قانون اساسی نیز مورد توجه قرار گرفته است، بحث نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام است. سخن گفتن درباره ضرورت نظارت و کنترل اجرای دستورات و سیاست‌ها در علم مدیریت نه موضوع اصلی این نوشتار بوده و نه به خاطر معلوم بودن، آن چنان لازم به نظر می‌رسد. اهمیت و ضرورت این مسئله در فرآیند بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ نیز مورد نظر اعضای شورا بوده و بر همین اساس نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام به موجب بند دوم اصل یکصد و دهم به رهبری سپرده شده است تا از این طریق و پس از ابلاغ سیاست‌ها، اجرای آن‌ها را نیز مورد نظارت قرار دهد تا از عملیاتی شدن آن‌ها اطمینان حاصل گردد. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ۶۵۰-۶۶۹ و ۱۳۲۵-۱۳۳۴)

نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی مفهوم عامی است که می‌توان برداشت‌های مختلفی از آن داشت. مفهوم مضیق و قریب به ذهن آن نظارت بر دستگاه‌های اجرا کننده این سیاست‌ها است؛ بدین معنا که این نظارت صورت می‌گیرد تا روشن شود که دستگاه‌های مرتبط با موضوع، در جهت اجرای سیاست‌ها عمل می‌کنند و یا این که سیاست‌های کلی نظام در حوزه مربوطه مورد توجه آن نهادها قرار نمی‌گیرد. اما مفهوم موسع از نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی، مسئله انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی با سیاست‌های کلی را نیز در بر می‌گیرد. به این معنا

همه مصوبات مجلس علاوه بر این که توسط شورای نگهبان از منظر انطباق با شرع و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرند، بایستی درباره انطباق با سیاست‌های کلی نظام نیز مورد سنجش واقع شوند. (ارسطا، ۱۳۸۰، ۴۰۲)

نظارت بر اجرایی شدن سیاست‌های کلی بر مبنای ذیل اصل یکصد و دهم قانون اساسی که بیان می‌کند: «رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند.» توسط ایشان به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض شده است.^(۱) در راستای اجرای این وظیفه به منظور بررسی، ارزیابی، تلفیق و جامع‌نگری موضوعات ارجاعی مجمع در خصوص نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی، «کمیسیون نظارت» در مجمع تشخیص مصلحت نظام تشکیل گردیده و «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام»^(۲) در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۲۱ در این مجمع به تصویب رسید تا نظارت تفویض شده از سوی رهبری بر حسن اجرای سیاست‌های کلی مطابق این مقررات صورت گیرد. بر اساس شیوه پیش‌بینی شده در این مقررات، مجمع پس از دریافت گزارش‌های واصله از سوی دستگاه‌های ذیربط می‌تواند نوعی نظارت پسینی نسبت به اقدامات انجام شده داشته باشد و نتیجه آن را به رهبری گزارش نماید. اگر چه این نوع نظارت از حداقل مزایا برخوردار است، اما با توجه به جایگاه مورد انتظار از سیاست‌های کلی نظام و اهمیت نظارت بر اجرا برای نیل به اهداف، به نظر نمی‌رسد، این شیوه بتواند نظر تدوین‌کنندگان قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸ و مقام معظم رهبری را تامین نماید. (غلامی و بهادری جهرمی، ۱۳۹۲، ۶۳)

نوع دیگری از نظارت در مورد سیاست‌های کلی، آن گونه که بیان شد به بحث نظارت بر قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی بر می‌گردد که انطباق و عدم مغایرت آن‌ها با سیاست‌های کلی نظام در حیطه مربوطه مورد بررسی قرار گیرد. در ماده ۷ مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی مصوب ۱۳۸۴ تنها بحث انطباق

۱. بخشی از نامه رهبر انقلاب به سران قوای سه‌گانه و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در برخی حوزه‌ها (۱۳۷۹/۱۲/۲۰): «۱- این‌جانب با توجه به اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های ابلاغی را برعهده‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام نهاده‌ام و آن مجمع موظف است با ساز و کار مصوب، گزارش نظارت خود را به این‌جانب ارائه کند.» قابل مشاهده در:

<http://farsi.khamenei.ir/news-content?id=۳۰۵۵>

۲. برای مطالعه این مقررات رک:

<http://maslahat.ir/DocLib2/Approved Policies/Supervision Standards.aspx>

برنامه‌های پنج ساله و اصلاحات بعدی آن در دولت و مجلس شورای اسلامی با سیاست‌های کلی مطرح شده بود که کمیسیون نظارت، محتوای برنامه را بررسی کرده و موارد را به مجمع گزارش کرده و در صورت تأیید مجمع، موارد در کمیسیون‌های ذیربط دولت و مجلس مطرح می‌شد و نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس مغایرت باقی می‌ماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش بر اساس نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام اعمال نظر می‌نمود. این مصوبه اگر چه راه نظارت بر انطباق مصوبات مجلس با سیاست‌های کلی نظام را باز می‌کرد، اما با این حال محدود به قوانین برنامه شده بود و در عمل نیز تقایمی وجود داشت که نیاز به اصلاحاتی داشت. در نهایت این مصوبه در سال ۱۳۹۲ اصلاح شد و با رعایت ملاحظات از سوی رهبر انقلاب مورد تأیید قرار گرفت. به موجب این اصلاح ماده ۷ این مقررات به این نحو مقرر شد:

«رئیس مجلس شورای اسلامی موظف است پس از اعلام وصول طرح‌ها و لوایح در مجلس، نسخه‌ای از آن را برای اطلاع مجمع ارسال نماید. همزمان با بررسی طرح‌ها و لوایح به خصوص قانون برنامه، قانون بودجه و تغییرات بعدی آنها در مجلس شورای اسلامی، کمیسیون نظارت مجمع نیز محتوای آنها را از نظر انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی مصوب و بررسی می‌نماید، کمیسیون نظارت مواردی را که مغایر یا غیر منطبق (حسب مورد) با سیاست‌های کلی می‌بیند به شورای مجمع گزارش می‌نماید. در صورتی که مجمع هم مغایرت و عدم انطباق را پذیرفت، نمایندگان مجمع موارد مغایرت و عدم انطباق (حسب مورد) را در کمیسیون‌های ذیربط مجلس مطرح می‌کنند و نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس مغایرت و عدم انطباق باقی ماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش براساس نظر مجمع تشخیص مصلحت اعمال نظر می‌نماید.»

بر مبنای این اصلاح، همه طرح‌ها و لوایح مورد نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار می‌گرفتند. اما باز هم در عمل این اتفاق نتوانست خلاء حاصله را تکمیل نماید و مصوباتی خلاف سیاست‌های کلی در مجلس به تصویب می‌رسید بی آن که از سوی مجمع تشخیص مصلحت اقدام مؤثری صورت گیرد.^(۱) این خلاء نیز در سال

۱. البته در موارد محدودی در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، کمیسیون نظارت مجمع نظرات خود را به شورای نگهبان اعلام نموده است تا از این طریق قانونی مغایر با سیاست‌های کلی نظام تصویب نگردد ولی از آن جایی که این اقدام تبدیل به یک روند جاری درباره همه مصوبات مجلس شورای اسلامی نشده و صرفاً بعضی از آن‌ها را شامل شده است، نتوانسته است خلاء عدم نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی از

۱۳۹۳ با پاسخ مقام معظم رهبری به نامه آیت‌الله جنتی این گونه برطرف شد که در

→

حیث انطباق با سیاست‌های کلی نظام را برطرف نماید. این امر وقتی بیشتر خود را نمایان می‌کند که رویه گویای این است فقط در بعضی از مواردی که نظری دال بر عدم انطباق از سوی مجمع تشخیص مصلحت نیز اعلام می‌گردد، شورای نگهبان ایراد را در نظر خود انعکاس داده است. برای مشاهده نمونه‌هایی از نظرات مجمع تشخیص مصلحت نظام درباره مصوبات مجلس می‌توان به مصادیق زیر اشاره نمود:

۱. رئیس کمیسیون نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام در نامه شماره ۱۸۵۵-۹۴۹۰ مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۳، نتیجه بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ را در هیئت انطباق حقوقی کمیسیون نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام به شورای نگهبان ارسال نموده تا مغایرت موارد مصوب با سیاست‌های کلی نظام مورد توجه شورا قرار گیرد. در این نامه بندهای متعددی از لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و ... مغایر دانسته شده است.

۲. رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام در نامه شماره ۸۸۶۵۸/۱۰۱ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۶ در مورد طرح سنجش و پذیرش دانشجو در مقاطع تحصیلات تکمیلی، موارد متعددی از طرح را غیر منطبق با سیاست‌های کلی علم و فناوری تشخیص معرفی کرده است.

۳. شورای نگهبان در پایان نامه اعلام نظر خود درباره لایحه برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴) در مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۶ به مجلس شورای اسلام مقرر داشته است که «ضمناً در تاریخ ۱۳۸۹/۹/۲۰ رئیس محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص انطباق لایحه برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) با سیاست‌های کلی ابلاغی، اهم مغایرت‌ها را طی نامه شماره ۴۵۰۱/م مورخ ۱۳۸۹/۹/۲۲ به این شورا ارسال کرده که عیناً بشرح زیر منعکس می‌گردد:

اهم مواد و بندهای سیاست‌های کلی برنامه پنجم که در لایحه برای تحقق آنها برنامه ارائه نشده یا برنامه در مغایرت با آنها قرار دارد عبارتند از:

۱- تحقق رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی به میزان حداقل ۸٪ نرخ رشد سالیانه تولید ناخالص داخلی (موضوع ماده ۲۱ سیاست‌های کلی).

۲- توسعه سرمایه‌گذاری از طریق کاهش شکاف پس‌انداز - سرمایه‌گذاری با حفظ نسبت پس‌انداز به تولید ناخالص داخلی حداقل در سطح ۴۰ درصد و جذب منابع و سرمایه‌های خارجی (موضوع بند اول ماده ۲۱ سیاست‌های کلی).

۳- تقویت و توسعه نظام استاندارد ملی (موضوع بند ۴ ماده ۲۱ سیاست‌های کلی).

۴- قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز تا پایان برنامه (موضوع بند سوم ماده ۲۲ سیاست‌های کلی).

۵- کاهش فاصله دو دهک بالا و پایین درآمدی جامعه به طوری که ضریب جینی به حداکثر ۰/۳۵ در پایان برنامه برسد (موضوع بند سوم ماده ۳۵ سیاست‌های کلی).

۶- انجام اقدامات ضروری برای رساندن نرخ بیکاری در کشور به ۷ درصد (موضوع بند ۴ ماده ۳۵ سیاست‌های کلی).

مواردی که مجمع تشخیص مصلحت نظام مغایرت یا عدم انطباق مصوبات مجلس را به شورا اعلام نماید، شورا مخالفت آن مصوبات را به مجلس اعلام می‌کند؛ لکن در مواردی که مجمع در این باره اعلام نظر نکرده است، شورای نگهبان بر طبق وظیفه ذاتی خود درباره مغایرت و عدم انطباق مصوبه سیاست‌ها عمل خواهد کرد.

بر این اساس و از آن به بعد، شورای نگهبان مصوبات مجلس شورای اسلامی را از حیث انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی نیز بررسی کرده و حسب مورد اعلام نظر می‌نماید^(۱) و خلاء ایجاد شده را تا حدودی برطرف می‌نماید؛ اما با این حال

۱. در مورد اعلام مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با سیاست‌های کلی نظام از سوی شورای نگهبان مصادیق متعددی وجود دارد که برای مثال می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

۱. ایراد شورای نگهبان به لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور قابل مشاهده در: yon.ir/7Qyx

۱- ... به علاوه اطلاق تبصره ۲ این ماده، مغایر جزء ۲ بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی و بالتجیه مغایر بند یک اصل (۱۱۰) قانون اساسی می‌باشد.

۲. ایرادات متعدد شورای نگهبان به لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور قابل مشاهده در: yon.ir/n0Hq

۲_ در تبصره ۲،

۲_۱ در بند (الف)، از آنجا که جدول شماره ۱۸ مشتمل بر مواردی است که مغایر مصارف مذکور در جزء ۲ بند (د) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است، لذا مغایر بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد.

۲_۲ در بند (د)، از آنجا که افزایش سرمایه بانک‌های دولتی و پست بانک ایران، مغایر مصارف مذکور در جزء ۲ بند (د) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است، لذا مغایر بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد...

۶_ در تبصره ۱۸، از آنجا که اطلاق فروش اموال غیرمنقول شامل موارد واگذاری اموال دستگاه‌های دولتی می‌شود، از حیث مصرف منابع حاصل از واگذاری، مغایر جزء ۲ بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهارم ۴۴ قانون اساسی شناخته شد.

۳. ایراد شورای نگهبان به طرح ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان (اصلاح ماده (۹۵) قانون مدیریت خدمات کشوری) قابل مشاهده در: <http://yon.ir/85Ri>

۱ - اطلاق ممنوعیت به‌کارگیری افراد بازنشسته و پرداخت به آن‌ها، مغایر بند ۸ سیاست‌های کلی نظام اداری بالتجیه مخالف بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

۴. ایراد شورای نگهبان به طرح اساسنامه شرکت ملی نفت ایران قابل مشاهده در: yon.ir/eH8B

۳- ماده ۶ باید مقتد به رعایت «در چارچوب سیاست‌های کلی نظام و همچنین قوانین و مقررات مربوط» گردد و الا اشکال دارد.

۵- در بند یک ماده ۱۰، این ابهام وجود دارد که تصویب بودجه نیاز به تصویب مجلس شورای

تا رفع کامل خلاء نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی فاصله وجود دارد؛ چرا که شورای نگهبان به طور کامل و هم چون مجمع تشخیص مصلحت نظام بر سیاست‌های کلی اشراف ندارد و به همین خاطر تاکنون ورود محدودی به موضوع داشته است و از سوی دیگر به فرض نظارت کامل شورای نگهبان بر مصوبات مجلس نیز، تنها انطباق قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی با سیاست‌های کلی نظام مورد نظارت قرار می‌گیرد، در حالی که سیاست‌های کلی محدود به قوانین نبوده و اقدامات و تصمیمات دستگاه‌های اجرایی نیز باید از حیث میزان انطباق با سیاست‌های کلی مورد بررسی و نظارت قرار گیرد.

جمع بندی

سیاست‌های کلی نظام از جمله تدابیر و تصمیمات خاص حاکمیتی است که در مورد مسائل مهم بخشی و فرابخشی، در جهت تحقق اهداف و آرمان‌های جامعه تدوین شده و به همه دستگاه‌های مربوطه ابلاغ می‌گردد تا عموم فعالیت‌ها با عنایت و در چارچوب این سیاست‌ها تنظیم و اجرا گردند. سیاست‌های کلی نظام که به نوعی مترادف حقوقی خط مشی گذاری عمومی در علم مدیریت و از لحاظ فقهی از مصادیق احکام حکومتی به شمار می‌رود، از دهه شصت جایگاه خود را در نظام حقوقی سیاسی جمهوری اسلامی ایران پیدا کرده و در نهایت در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ در قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته و تعیین آن‌ها پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام به عهده رهبر گذاشته شده است.

سیاست‌های کلی نظام، احکام و دستوراتی الزامی هستند که در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی در جایگاهی مادون قانون اساسی و مافوق سایر قوانین و مقررات قرار می‌گیرند که همه دستگاه‌های اجرایی و تقنینی بایستی در حوزه خود، سیاست‌های ابلاغی مرتبط را مدنظر قرار داده و در قوانین، مقررات و تصمیمات خود اعمال نمایند. قانون اساسی وظیفه نظارت بر حسن اجرای این سیاست‌ها را نیز بر دوش رهبری



اسلامی ندارد، بنابراین مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی شناخته شد. همچنین بندهای ۹ و ۱۰ این ماده باید مقید به قید رعایت سیاست‌های کلی نظام و قوانین و مقررات گردد.

قرار داده است که ایشان بر اساس ذیل اصل یکصد و دهم این وظیفه را به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض کرده و کمیسیون نظارت این مجمع بر اساس مقررات تصویب شده نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، به صورت پسینی و با اخذ گزارش از همه دستگاه‌های اجرایی، بر عملی شدن این سیاست‌ها نظارت می‌کند. در بعد نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی از حیث مطابقت با سیاست‌های کلی نظام نیز پس از کشمکش‌ها و مباحث فراوان در نهایت مجمع تشخیص مصلحت نظام موظف است موارد عدم انطباق مصوبات با سیاست‌ها را اعلام نماید و در صورت نیاز از طریق شورای نگهبان مانع از تصویب آنها گردد و در صورت عدم اعلام، شورای نگهبان بر اساس وظیفه ذاتی خود اقدام به بررسی مصوبات از حیث انطباق با سیاست‌های کلی نظام کرده و در موارد مغایرت یا عدم انطباق، ایراد قانون اساسی خواهد گرفت.

منابع برای مطالعه بیشتر

- امیرارجمند اردشیر، سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت، راهبرد، شماره ۲۶، ۱۳۸۱، صص ۷۰ - ۹۲.
- براهوتی حسین، سازوکارهای حقوقی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه شیراز، ۱۳۸۵.
- جهانی قاسم، جایگاه سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، ۱۳۸۶.
- حسین نژاد حسین، نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۵.
- خلیلی محسن، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام: بررسی انتقادی، حقوق اساسی، شماره ۳، ۱۳۸۳، صص ۶۵ - ۹۰.
- فقیه محمدباقر، بررسی تحلیلی وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام، تهران: پیام یوسف، ۱۳۸۱.
- موسی زاده ابراهیم، تأملی در مفهوم ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام، فقه و حقوق، شماره ۱۷، ۱۳۸۷، صص ۱۵۱ - ۱۸۷.

منابع

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره کل تبلیغات و انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹.
۲. ارسطا محمدجواد و امیرارجمند اردشیر و زارعی محمدحسین و مهرپور حسین و هاشمی سیدمحمد، کندوکاوی در جایگاه سیاست‌های کلی نظام، فصلنامه‌ی راهبرد، شماره ۲۰، ۱۳۸۰.
۳. اسماعیلی محسن و طحان نظیف هادی، تحلیل ماهیت نهاد سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۲۸، ۱۳۸۷.
۴. اسماعیلی محسن و طحان نظیف هادی، نسبت سیاست‌های کلی نظام با احکام حکومتی در حقوق اساسی ایران، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۳۵، ۱۳۹۱.
۵. اشتریان کیومرث، ملاحظات در باب «سیاست‌های کلی نظام» و توصیه‌های سیاستی برای نظام سیاست گذاری در جمهوری اسلامی ایران، مجله سیاست، شماره یکم، ۱۳۸۹.
۶. اقتداری علی محمد، سازمان و مدیریت، تهران: انتشارات مولوی، چاپ هجدهم، ۱۳۶۶.
۷. الوانی، سیدمهدی، تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی، تهران: سمت، چاپ نهم، ۱۳۸۰.
۸. امیرارجمند اردشیر، سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت، مجله راهبرد، شماره ۲۶، ۱۳۸۱.
۹. امیری علی‌نقی، حسن دانایی فرد، حسن زارعی متین و سیدمجتبی امامی، فهم جوهره خط مشی‌های عمومی: واکاوی نظری ماهیت تقلیدپذیری خط مشی گذاران ملی، اندیشه مدیریت راهبردی، شماره ۹، ۱۳۹۰.
۱۰. انصاری مجید، جایگاه سیاست‌های کلی در نظام قانون گذاری ایران، مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۵.
۱۱. خمینی، سید روح الله، صحیفه امام، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (قدس سره)، ۱۳۷۸.
۱۲. دهخدا علی اکبر، فرهنگ متوسط دهخدا، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.

۱۳. راجی سید محمد هادی، قلمرو اختیارات و وظایف ولی فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۷.
۱۴. زارعی محمد حسین، نظام قانون گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت (با تاملی در ماهیت حقوقی سیاست های کلی نظام)، راهبرد، شماره ۳۴، ۱۳۸۳.
۱۵. طحان نظیف هادی، ماهیت و جایگاه سیاست های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیوست پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۸.
۱۶. غلامی علی و بهادری جهرمی علی، مفهوم، ماهیت و نظارت بر اجرای سیاست های کلی نظام، دانش حقوق عمومی، شماره ۳، ۱۳۹۲.
۱۷. کاتوزیان ناصر، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۴.
۱۸. کعبی عباس، گفتارهایی در حقوق عمومی اسلامی؛ سیاست های کلی نظام راهکار ارتقاء قانون گذاری اسلامی، گزارش پژوهشی پژوهشکده شورای نگهبان، شماره ۱۳۷، ۱۳۹۴/۸/۹، ۱۳۹۴/۱۳۷.
۱۹. مدنی، سید جلال الدین، مبانی و کلیات علم حقوق، تهران: همراه، ۱۳۷۰.
۲۰. معین محمد، فرهنگ فارسی، تهران: امیرکبیر، ۱۳۸۸.
۲۱. مکارم شیرازی ناصر، دائره المعارف فقه مقارن، قم: انتشارات مدرسه علمیه امام علی بن ابی طالب علیه السلام، ۱۴۲۷ هـ.ق.
۲۲. موسی زاده ابراهیم، جستارهایی در حقوق عمومی، تهران: انتشارات خرسندی، ۱۳۹۳.
۲۳. ویژه محمدرضا، تأملی بر سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، راهبرد، شماره ۵۰، ۱۳۸۸.
۲۴. هاشمی سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر دادگستر، چاپ پنجم، ۱۳۸۰.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود
را ایفا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قمری،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir