

**A Study On The Feasibility Of Abrogated Rules And Regulations By
The Means Of The General Policies Of Iran's Political System**

Morteza Haji Ali Khamseh*

Received: 2020/02/10

Accepted: 2020/04/21

According to first part of Article number 110 of the IRI's Constitution, The general policies of the system - which are considered among the duties and powers of the Supreme Leader - are strategies that are formulated and determined based on the goals and ideals mentioned in the Constitution of the Islamic Republic of Iran. The country's macro-frameworks and orientations are in line with achieving goals and aspirations. This issue acts as a political instrument in the hands of the leadership of the Islamic society and in order to lead the society in the direction of values. It also determines the framework of the action of three powers (legislative, Executive & Judiciary), including the adoption of laws and regulations. Among the important issues regarding the legal system governing the general policies, is the ratio of the existing laws and regulations and contrary to the new enacted policies, which play a great role in influencing and improving the functioning of this new legal establishment in the Iranian political and legal system. Accordingly, this paper seeks to answer the question: "Is it possible for laws and regulations to be abrogated because of their contradiction to the general policies of the system?" Using the "analytical" method and with the help of library collection of resources and information In this study, the author believes that "due to the normative nature of the general policies of the system, the legal effects which depend on legal norms, will be applicable for the general policies of the political system, including the abrogation of the legal norms of higher (in the hierarchy of norms); However, legal mechanisms must be considered to solve the practical problems of this work or minimize it. This proposal is done in this regard.

Key Words: The General Policies of Iran's Political System, Rules & Regulations, Abrogation, Legal norms, Hierarchy of norms, Legal loopholes.

* Phd graduated Scholar of University of Tehran and Lecturer at ISU, Tehran, Iran.

morhakh@ut.ac.ir

امکان‌سنجی نسخ قوانین و مقررات توسط سیاست‌های کلی نظام

مرتضی حاجی علی‌خمسه*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۱/۲۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۲/۰۲

چکیده

سیاست‌های کلی نظام که به موجب بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی، تعیین آن در زمره وظایف و اختیارات رهبر در نظر گرفته شده است، راهبردهایی است که بر مبنای اهداف و آرمان‌های مذکور در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تدوین می‌گردد و تعیین‌کننده چارچوب‌ها و جهت‌گیری‌های کلان کشور در راستای تحقق اهداف و آرمان‌هاست. این مهم، به عنوان ابزاری در دست رهبری جامعه اسلامی و به منظور راهبری کلان جامعه در مسیر ارزش‌ها طراحی شده است و مشخص‌کننده چارچوب عمل قوای سه‌گانه از جمله در تصویب قوانین و مقررات می‌باشد. از جمله موضوعات مهم در خصوص نظام حقوقی حاکم بر سیاست‌های کلی نظام، نسبت قوانین و مقررات موجود و مغایر با سیاست‌های ابلاغی جدید می‌باشد که نقش زیادی در اثرگذاری و بهبود کارکرد این تأسیس نوین حقوقی در نظام حقوقی - سیاسی ایران خواهد داشت. بر همین اساس این نوشتار به دنبال پاسخی برای این پرسش است که آیا امکان نسخ قوانین و مقررات به دلیل مغایرت با سیاست‌های کلی نظام وجود دارد؟ در این تحقیق با استفاده از روش «تحلیلی» و به کمک روش جمع‌آوری منابع و اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای، این فرضیه مورد تأیید قرار گرفت که با توجه به ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام، آثار حقوقی مترتب بر هنجارهای حقوقی برای سیاست‌های کلی نظام نیز ساری و جاری خواهد بود که از جمله این آثار، نسخ هنجارهای حقوقی فرازین (در سلسله مراتب هنجارها) می‌باشد؛ البته باید سازوکارهایی حقوقی اندیشیده شود که مشکلات عملی این اثر مرتفع گردیده یا به حداقل کاهش یابد که پیشنهادتی در این رابطه ارائه شده است.

واژگان کلیدی: سیاست‌های کلی نظام، اصل ۱۱۰ قانون اساسی، قوانین، مقررات، نسخ، هنجار حقوقی، سلسله مراتب هنجارها، خلأ قانونی.

* دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران و مدرس دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)، تهران، ایران.
morhakh@ut.ac.ir

مقدمه

درج اصل ولایت فقیه در قانون اساسی در زمره بزرگ‌ترین دستاوردهای انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ بود که ترجمان مختصر آن عبارت است از راهبری کلان ارزشی و هنجاری جامعه به منظور نیل به اهداف اسلام در عرصه‌های گوناگون فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و... توسط رهبر و حاکم اسلامی. این مهم به واسطه ابزارهای شرعی و قانونی ولی فقیه به سرانجام می‌رسد که تعیین سیاست‌های کلی نظام جزء مهم‌ترین و اثربخش‌ترین این ابزار است. مهم‌ترین مصادیق مربوط به تعیین سیاست‌های کلی نظام تا پیش از بازنگری در قانون اساسی، توسط حضرت امام (رحمة‌الله‌علیه) و با استناد به اختیارات شرعی و قانونی ولی فقیه انجام پذیرفت. از جمله این موارد می‌توان به «فرمان هشت ماده‌ای» درباره حقوق مردم، قانون، قوه قضائیه و لزوم اسلامی شدن روابط و قوانین در تاریخ ۱۳۶۱/۹/۲۴ و نیز سیاست‌های کلی نظام اسلامی در دوران بازسازی کشور در تاریخ ۱۳۶۷/۷/۱۱ اشاره کرد.

اما با توجه به عدم تصریح به این صلاحیت در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ در زمره وظایف و اختیارات ولی فقیه، نهاد «سیاست‌های کلی نظام» به عنوان یکی از وظایف و اختیارات رهبر در بند «۱» و «۲» اصل ۱۱۰ در شورای بازنگری قانون اساسی (سال ۱۳۶۸) تعبیه گردید و نهایتاً به تصویب ملت ایران رسید. بنابراین می‌توان گفت هر چند «سیاست‌های کلی نظام» به عنوان یک نهاد حقوقی رسمی، پس از بازنگری در قانون اساسی پا به عرصه وجود گذاشته است، اما پیش از آن نیز سیاست‌گذاری کلان در مفهوم سیاست‌های کلی نظام به صورت متفرقه کم‌وبیش وجود داشته است. در نتیجه، می‌توان گفت که نهاد «سیاست‌های کلی نظام» مولود دفعی شورای بازنگری در قانون اساسی نبوده و در حقیقت، بستر حیات و اعتبار حقوقی این تأسیس، فراز و نشیب‌ها و تجربه ده‌ساله نظام جمهوری اسلامی است که نهایتاً در شورای بازنگری، رسمیت یافته است.

یکی از آثار مهم ابلاغ این سیاست‌ها، تنظیم عمل قوای سه‌گانه و به طور خاص قوه قانون‌گذاری در راستای تأمین و تحقق مفاد سیاست‌های ابلاغی است. به عبارت دیگر، با تصویب این سیاست‌ها باید در بُعد ایجابی قوانین و مقررات متناسب با اجرای آن تهیه و به تصویب برسد و در بُعد سلبی، باید قوانین و مقررات پیشین که در مغایرت با سیاست‌های ابلاغی است، اصلاح و از آن لغو اثر شود. اما با گذشت بیش از دو دهه از ابلاغ اولین

سیاست‌های کلی نظام (پس از اصلاح قانون اساسی) و تصویب عناوین متعدد و متنوع این سیاست‌ها، مشاهده می‌شود که همچنان قوانینی که در مغایرت با سیاست‌های ابلاغی هستند، از حیات و اعتبار حقوقی برخوردار بوده و مورد عمل مجریان قانون قرار می‌گیرد و در عین حال، مجلس شورای اسلامی اقدامی جهت اصلاح و لغو آنها ننموده است.

آسیب مهم این موضوع، بلا اثر ماندن سیاست‌های کلی نظام و عدم تحقق اصلاحات و منافع مورد انتظار از اجرای این سیاست‌هاست که باید چاره‌ای برای آن اندیشیده شود. بنابراین ضروری است که این آسیب در نظام حقوقی به نحوی مرتفع گردد که متأسفانه تا کنون نه تنها در عرصه عملی، بلکه در عرصه نظری نیز به این موضوع توجه چندانی نشده است؛ بلکه اندک آثاری از حقوقدانان که به صورت گذرا به این موضوع توجه کرده‌اند، با نفی امکان نسخ قوانین توسط سیاست‌های کلی نظام بدون ارائه ادله مکفی و قانع‌کننده و نیز بدون ارائه راهکار جایگزین برای بلا اثر نماندن سیاست‌های کلی نظام، عملاً مشکلی از پیش روی نظام حقوقی برنداشته‌اند؛ بلکه چه بسا بتوان گفت گره‌ای بر گره‌های موجود بر سر راه اجرای سیاست‌های کلی نظام افزوده‌اند.

ویژگی و نوآوری پژوهش حاضر که در آثار مشابه بدان پرداخته نشده است، آن است که در این نوشتار سعی شده است که اولاً این موضوع و جوانب مختلف آن به تفصیل مورد مذاقه و کنکاش قرار گیرد؛ ثانیاً مبتنی بر اصول حقوقی و مبانی نظام حقوقی جمهوری اسلامی، حکم صحیح موضوع استنباط و استنتاج شود؛ ثالثاً برای مشکلات عملی که ممکن است در پی تحقق نظر مختار در این نوشتار رخ دهد، راهکارهای اجرایی و عملی پیشنهاد گردد.

بنابراین این پژوهش به دنبال پاسخی برای این پرسش است که آیا امکان نسخ قوانین و مقررات به دلیل مغایرت با سیاست‌های کلی نظام وجود دارد؟ همچنین پرسش‌های فرعی دیگری در این نوشتار مورد بررسی قرار خواهد گرفت؛ از جمله اینکه بایسته‌های حقوقی نسخ قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام چیست؟ همچنین راهکار احتراز یا حل مشکلات عملی ناشی از نسخ قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام و راهکار رفع آن چیست؟

این تحقیق با استفاده از روش «تحلیلی» و به کمک روش جمع‌آوری منابع و اطلاعات

به صورت کتابخانه‌ای سعی دارد پاسخی برای پرسش‌های فوق بیابد. فرضیه ابتدایی نیز عبارت است از اینکه با توجه به ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام، آثار حقوقی مترتب بر هنجارهای حقوقی برای سیاست‌های کلی نظام نیز ساری و جاری خواهد بود که از جمله این آثار، نسخ هنجارهای حقوقی فزاین (در سلسله مراتب هنجارها) می‌باشد؛ البته باید سازوکارهایی اندیشیده شود که مشکلات عملی این اثر مرتفع گردیده یا به حداقل کاهش یابد.

برای نیل به هدف مورد نظر در این پژوهش، در قسمت اول مفاهیم کاربردی و مورد نیاز جهت تحلیل حقوقی موضوع تبیین شده است؛ پس از آن، امکان نسخ قوانین و مقررات به دلیل مغایرت با سیاست‌های کلی نظام مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در قسمت سوم نیز مشکلات و موانع عملی نسخ قوانین و مقررات طرح شده است و در قسمت پایانی نیز راهکارهای پیشنهادی برای اجتناب و رفع موانع عملی بیان شده است.

۱. مفاهیم و چارچوب نظری موضوع

پیش از بحث و بررسی امکان نسخ قوانین عادی توسط سیاست‌های کلی نظام، ابتدا لازم است تا برخی مفاهیمی که در اتخاذ نتیجه مورد نظر در این پژوهشی مورد نیاز است، واکاوی شود و بر این اساس، چارچوب نظری و حقوقی موضوع اصلی این نوشتار تبیین و روشن گردد.

۱-۱. مفهوم، انواع و آثار نسخ در حقوق

نسخ قانون، عملی است که به واسطه آن - به طور صریح یا ضمنی - اعتبار قانون سلب می‌گردد و پس از آن، قانون اعتبار و قدرت خود را از دست می‌دهد و تفاوت آن با ابطال، در زمان ترتب اثر آن است. ابطال اثر هنجار را به کلی و از زمان تصویب آن از بین می‌برد؛ در حالی که نسخ، اعتبار قانون را نسبت به آینده از بین می‌رود؛ اما آثار گذشته آن محفوظ می‌ماند. به عبارت دیگر، ابطال به معنای اعلام عدم اعتبار هنجار از زمان اعتبار و حیات حقوقی آن است ولی نسخ، حاکی از فقدان اعتبار هنجار از زمان نسخ می‌باشد (دانش پژوه، ۱۳۹۱، ص. ۷۶ و کاتوزیان، ۱۳۸۷، صص. ۳۷۰-۳۷۱).

نسخ به دو صورت صریح و ضمنی انجام می‌پذیرد؛ اگر واضع هنجار صراحتاً اراده

خود مبنی بر لغو و نسخ هنجاری را بیان نماید، به آن نسخ صریح می‌گویند؛ اما زمانی که از دیگر اعمال مرجع واضح هنجار و به دلالت التزامی چنین برداشت می‌شود که او از اراده پیشین خود عدول نموده است، به آن نسخ ضمنی می‌گویند. به عنوان مثال در وضع هنجاری جدید که با هنجار سابق قابل جمع نباشد و در مغایرت با آن باشد، آخرین اراده مرجع هنجارگذار، به صورت ضمنی بیانگر نسخ هنجار قدیم و مغایر است (دانش پژوه، ۱۳۹۱، صص. ۸۱-۸۴ و کاتوزیان، ۱۳۸۷، صص. ۳۷۳-۳۷۴). طبعاً وقتی یک هنجار، هنجارهای هم‌سطح سابق و مغایر خود را نسخ می‌کند، به طریق اولی هنجارهای مادون خود که در مغایرت با هنجار جدید التأسیس هستند را نیز نسخ می‌کند و این مصداق نیز در زمره مصادیق نسخ ضمنی به حساب می‌آید. بنابراین، نسخ هنجار از دو طریق امکان‌پذیر است: اول از سوی نهاد واضح آن و دوم از طریق هنجار برتر در سلسله مراتب هنجارها.

مبنای نسخ (اعم از صریح یا ضمنی) در ویژگی دیگر هنجارها نهفته است که از آن به اثر فوری قانون یاد می‌کنند. منظور از این اصطلاح آن است که به محض لازم‌الاجرا شدن یک قانون، از آنجا که بیانگر آخرین اراده قانون‌گذار است، بر تمامی روابط حقوقی که موضوع قانون‌گذاری قرار گرفته‌اند، حاکم خواهد بود. زیرا لازم‌الرعايه بودن اراده قانون‌گذار ایجاب می‌کند با وضع قانون جدید، صرفاً هنجار جدید بر روابط اجتماعی حکمفرما باشد. مخصوصاً که فرض بر آن است که اراده جدید قانون‌گذار، سازگارتر با نیازهای اجتماعی است و در غیر این صورت، اساساً وضع نمی‌شد (کاتوزیان، ۱۳۸۷، صص. ۳۹۷-۳۹۸). بنابراین منطق حقوقی ایجاب می‌کند که هنجار جدید که نمایانگر آخرین اراده قانون‌گذار است، کلیه هنجارهای هم‌سطح و مادون سابق خود را که در مغایرت با مفاد هنجار جدید است، نسخ نماید.

نکته آخر در تبیین مفهوم نسخ، آنکه تحقق نسخ - به ویژه نسخ ضمنی - مستلزم وجود شرایطی است که اجمالاً عبارتند از: وجود تعارض (و نه تزاخم) واقعی و غیرقابل جمع، وجود فاصله زمانی بین انشای دو قانون و مؤخر بودن ناسخ، هم‌رتبه بودن ناسخ و منسوخ یا برتر بودن ناسخ (دانش‌پژوه، ۱۳۹۱، صص. ۶۷-۷۰).

۱-۲. ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام

اگر سیاست‌های کلی نظام را واجد مشخصه هنجاری - به معنای «حقوقی» آن - بدانیم، در این صورت این سیاست‌ها وارد هرم هنجارهای حقوقی شده و به تبع آن، واجد اثر مستقیم و قاطع در نظام حقوقی خواهد بود (جهانی، ۱۳۸۶، ص. ۶۵). به این معنا که به تناسب جایگاهی که در سلسله مراتب هنجارها دارد، اولاً. ملزم به رعایت چارچوب تعیین شده توسط هنجارهای مافوق می‌باشد و ثانیاً. خود، تعیین‌کننده چارچوب‌های لازم‌الرعایه برای هنجارهای مادون خواهد بود.

هر چند بررسی تفصیلی ادله مربوط به اثبات ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام، پژوهشی مستقل می‌طلبد که از رسالت این نوشتار خارج است، اما در این مقال نیاز است تا اجمالاً مروری بر ادله‌ای که بیانگر ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام می‌باشد داشته باشیم. اساساً باید توجه داشت که فلسفه وجودی نهاد سیاست‌های کلی نظام و ماهیت و کارکرد مدنظر از آن و همچنین ضرورت ناشی از ابعاد حقوقی و مدیریتی این سیاست‌ها، مجوز قرائتی جز قرائت الزام‌آور و هنجاری از آن را نمی‌دهد (طحان‌نظیف، ۱۳۹۶، ص. ۲۵ و غلامی و بهادری جهرمی، ۱۳۹۲، ص. ۶۴). زیرا هدف از تأسیس نهاد سیاست‌های کلی نظام در شورای بازنگری قانون اساسی، جبران خلأیی بود که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی احساس می‌شد که عبارت بود از فقدان مرجع قانونی جهت تنظیم خط‌مشی‌های کلان کشور تا به واسطه آن از هدر رفت نیروها در کشور جلوگیری شده و انسجامی در مجموعه قوا و نهادهای حاکم بر جامعه ایجاد گردد. این مراد مقنن اساسی، جز در سایه ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام قابلیت تحقق ندارد (طحان‌نظیف، ۱۳۹۶، ص. ۲۷) و در غیر این صورت، صرفاً بیانگر آمال و آرزوهای آنان خواهد بود!

همچنین توجه به مبانی نظام و ریشه‌های انقلاب اسلامی در فهم مفهوم موردنظر قانون‌گذار اساسی از تدوین بند «۱» و «۲» اصل ۱۱۰ اهمیت بسزایی دارد. کما اینکه با توجه به صبغه اسلامی و نگرش فقهی اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، تأکید فراوانی بر جایگاه ولایت مطلقه و لزوم اجرای اوامر ولی فقیه به منظور تحقق جایگاه بایسته این مقام در نظام جمهوری اسلامی مشاهده می‌شود و در همین راستا، بند «۱» و «۲» اصل ۱۱۰ قانون اساسی به تصویب رسید که مؤید ماهیت هنجاری سیاست‌های

کلی نظام است (اسماعیلی و طحان‌نظیف، ۱۳۹۱، ص. ۸۹).

اما فارغ از دو نکته فوق، تحلیل منظومه‌ای از قانون اساسی مبتنی بر مبانی آن به جای توجه جزئی و جزیره‌ای به الفاظ و عبارات ظاهری آن، بیشترین کمک را به درک بهتر ماهیت هنجاری این سیاست‌ها می‌کند. توضیح آنکه با توجه به جایگاه حاکم اسلامی در حکومت اسلامی و انعکاس آن در اصول مختلف قانون اساسی از جمله اصول ۵ و ۵۷ و آثار مترتب بر آن همچون نظارت عالی‌ه رهبر بر قوای سه‌گانه، لازم‌الاتباع بودن سیاست‌های کلی نظام قابل استنباط است (حسن‌نژاد، ۱۳۷۵، ص. ۹۱ و عمیدزنجانی، ۱۳۹۰، ص. ۱۵). زیرا راهبری سیاسی به معنای اداره سیاسی جامعه اسلامی و تعیین خط‌مشی حاکم بر حرکت دولت و امت اسلامی، لازمه «خلیفه»، «وارث»، «امین»، «حاکم» و «حجت» بودن فقیه (حاکم جامعه اسلامی) است (عمیدزنجانی، ۱۳۷۷، ج ۲، ص. ۳۶۱).

نکته مهم دیگری که اثبات‌کننده ماهیت الزامی سیاست‌های کلی نظام است، جایگاه سندی است که زادگاه این سیاست‌ها در نظام حقوقی ایران به حساب می‌آید. انعکاس صلاحیت مربوط به تعیین سیاست‌های کلی نظام در قانون اساسی، خود گویای جایگاه، اهمیت و ماهیت حقوقی و الزام‌آور این سیاست‌ها می‌باشد. قانون اساسی محملی برای تفنن در عبارات و بیان تعارفات اجتماعی یا سیاسی نیست. قانون اساسی، حداقل به لحاظ شکلی، سند بنیادین حقوقی است که حتی مناسبات سیاسی - اجتماعی را نیز در قالب و ضوابط حقوقی تنظیم و تضمین می‌نماید. پس نمی‌توان صلاحیت مربوط به تعیین سیاست‌های کلی نظام را که در قانون اساسی منعکس شده است، حمل بر توصیه و ارشاد نمود.

زیرا قانون اساسی، جایی برای بیان اینکه چه شخصیت‌هایی و در چه چارچوبی امکان توصیه دارند، نیست! اساساً ارشاد و توصیه، نیازمند اذن قانون‌گذار نیست؛ شأن قانون، الزام است (کاتوزیان، ۱۳۹۲، صص. ۵۴-۵۵) و اصل بر الزام‌آور بودن متون قانونی - و در رأس همه آنها قانون اساسی - می‌باشد. در نتیجه نمی‌توان و نباید متن قانون اساسی را حمل به توصیه نمود. همچنین با توجه به خلاف اصل بودن این امر، اگر قانون‌گذار اساسی قائل به ماهیت ارشادی سیاست‌های کلی نظام می‌بود، باید بر این

امر تصریح می‌کرد (طحان‌نظیف، ۱۳۹۶، صص. ۲۷-۲۸). بنابراین اگر سیاست‌های کلی نظام، الزام‌آور نبود، اصلاً در قانون اساسی ذکر نمی‌شد (عمیدزنجانی به نقل از طحان‌نظیف، ۱۳۸۸، ص. ۲۱۶).

توجه به ظهور و سیاق سایر بندهای اصل ۱۱۰ قانون اساسی نیز فرض ارشادی بودن سیاست‌های کلی نظام را منتفی می‌سازد؛ چرا که اختصاص دو بند از اصل ۱۱۰ قانون اساسی به بیان برخی رهنمودها و ارشادات رهبر، در حالی که سایر بندهای این اصل در مقام بیان صلاحیت‌ها و شئون لازم‌الاتباع وی می‌باشند، برداشتی دور از واقع و ناسازگار با منطقی تدوین قانون اساسی به نظر می‌رسد (طحان‌نظیف، ۱۳۹۶، صص. ۲۷-۲۸).

۳-۱. جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب حاکم بر هنجارها

پس از اثبات ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام، مهم‌ترین نکته تعیین رابطه این هنجار حقوقی با هنجارهای فزاین و فرودین در نظام حقوقی و اهمیت شفاف شدن جایگاه سیاست‌های کلی نظام در هرم سلسله مراتب هنجارهای حقوقی می‌باشد. در این راستا باید توجه داشت که برتری هنجارها در یک نظام حقوقی، ریشه در مبنای سیاسی یک کشور دارد و توجیه برتری هنجاری بر هنجار دیگر را باید در ماهیت کشور - ملت از منظر مبانی، اصول و اعتقادات حاکم بر آن بررسی کرد (ابوالحمد، ۱۳۶۰، ص. ۱۹).

مقوله جایگاه سیاست‌های کلی نظام، از زوایای مختلف و با ادله و استدلال‌های گوناگون مورد تدقیق و بررسی قرار گرفته است، اما تقریباً اکثر قریب به اتفاق حقوقدانان قائل به نتیجه‌ای واحد و مشترک مبنی بر مادون بودن این سیاست‌ها نسبت به قانون اساسی و مافوق بودن آن نسبت به قوانین عادی هستند (ارسطا و دیگران، ۱۳۸۰، ص. ۳۷۷؛ امیرارجمند و دیگران، ۱۳۸۰، ص. ۳۷۸ و ۳۹۸؛ انصاری، ۱۳۸۵، ص. ۱۸۴؛ جاوید و نامی، ۱۳۹۰، ص. ۲۷؛ جهانی، ۱۳۸۶، ص. ۱۳۷؛ زارعی و دیگران، ۱۳۸۰، ص. ۴۰۰؛ شیرزاد، ۱۳۹۵، ص. ۱۸۰؛ طحان‌نظیف، ۱۳۹۶، ص. ۳۹؛ موسی‌زاده، ۱۳۸۷، ص. ۱۷۰؛ مهرپور و دیگران، ۱۳۸۰، ص. ۳۸۷؛ ویژه، ۱۳۸۸، ص. ۲۸). حتی برخی که قائل به ماهیت ارشادی سیاست‌های کلی نظام هستند، معترف به این نکته می‌باشند که گریزی از در نظر گرفتن جایگاهی برای این سیاست‌ها در نظم هنجاری قوانین و مقررات وجود

ندارد^۳ (!) و منطقاً، این سیاست‌ها را در مرتبه‌ای پایین‌تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین و مقررات عادی قلمداد کرده‌اند (جهانی، ۱۳۸۶، ص. ۱۱۳).

دلایل مختلفی در خصوص تعیین جایگاه سیاست‌های کلی نظام در هرم هنجارها بیان شده است؛ اما از آنجا که در این نوشتار، نسبت حاکم میان سیاست‌های کلی نظام و قوانین عادی اهمیت ویژه‌ای دارد، از بیان ادله‌ای که بیانگر مادون بودن این سیاست‌ها نسبت به قانون اساسی می‌باشد، خودداری می‌گردد و صرفاً دلایلی که نشانگر تفوق این سیاست‌ها بر قوانین عادی است مورد اشاره قرار می‌گیرد.

در این خصوص برخی با عطف توجه به ویژگی‌های ماهوی، به استدلال در خصوص تعیین جایگاه سیاست‌های کلی نظام پرداخته‌اند و چنین اظهار داشته‌اند که از آنجا که سیاست‌های کلی نظام معادل مبنای قانون و روح حاکم بر قانون می‌باشند، تعیین‌کننده خط‌مشی تقنینی و مافوق قوانین عادی هستند (ارسطا و دیگران، ۱۳۸۰، ص. ۳۷۷). به عبارت دیگر، از آنجا که سیاست‌های کلی نظام، بیانگر چارچوب‌ها و جهت‌گیری‌های کلان کشور در همه عرصه‌ها از جمله تقنین و اجرا می‌باشد، منطقاً باید از سطحی بالاتر از قانون عادی برخوردار باشد (طحان‌نظیف، ۱۳۹۶، ص. ۳۹). اما در مقابل برخی با استناد و تکیه به قالب‌های حقوقی به جای توجه به معیارهای ماهوی، ذکر صلاحیت مربوط به تعیین سیاست‌های کلی نظام در اصل ۱۱۰ قانون اساسی را دلیلی بر جایگاه بالاتر سیاست‌های کلی نظام نسبت به قوانین عادی و مقررات اجرایی دانسته‌اند (ویژه، ۱۳۸۸، ص. ۲۸).

نکته دیگر، توجه به علل و عوامل یا به عبارتی، عنایت به فلسفه تأسیس این نهاد است. برداشت‌های متفاوت از قانون اساسی، ناپایداری قوانین و تأثیرپذیری آنها از سلايق متفاوت سیاسی و بروز اختلافات جدی میان مجلس و شورای نگهبان (انصاری، ۱۳۸۵، ص. ۱۹۰)، نگرانی از تغییر سیاست‌های کلی نظام در هر بودجه و در هر سال و با تغییر دولت‌ها و مدیران (بشیری، ۱۳۸۸، ص. ۵۶)، از جمله دلایل ایجاد این نهاد حقوقی به شمار می‌آید. با این توضیحات، تأسیس نهاد سیاست‌های کلی نظام در صورتی تأمین‌کننده اغراض مذکور و رافع نگرانی‌های یاد شده می‌باشد که از جایگاهی بالاتر از قانون عادی برخوردار باشد. در غیر این صورت، به یک نهاد حقوقی عقیم و ناتوان از تحقق آثار مورد انتظار مبدل خواهد شد.

۲. تحلیل حقوقی امکان نسخ قوانین و مقررات توسط سیاست‌های کلی نظام

حال با مشخص شدن ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام از یک سو و تفوق این سیاست‌ها بر قوانین عادی و مقررات (به معنای عام) در سلسله مراتب هنجارها از سوی دیگر، باید دید آثار مربوط به نسخ هنجارهای مادون توسط هنجار مافوق که در بخش نخست مورد اشاره قرار گرفت، در خصوص سیاست‌های کلی نظام نیز مجری می‌باشد یا خیر. البته چنین به نظر می‌رسد که در خصوص ترتب اثر نسخ بر هنجار هم‌سطح توسط سیاست‌های کلی نظام (یعنی نسخ سیاست‌های پیشین توسط سیاست‌های ابلاغی جدید) چه به صورت صریح و چه به صورت ضمنی، اختلاف نظر خاصی وجود ندارد. به این معنا که با توجه به اینکه مرجع تعیین سیاست‌های کلی نظام، رهبری است؛ در نتیجه اصلاح یا نسخ این سیاست‌ها نیز با همین مقام خواهد بود (غمامی، ۱۳۹۰، ص. ۲۲۳) و تا ابلاغ سیاست‌های جدید و نسخ مفاد سیاست‌های پیشین، سیاست‌های قبلی به قوت و اعتبار خود باقی خواهند بود (عمیدزنجانی، ۱۳۸۵، ص. ۶۴۰).

اما در رابطه با ترتب اثر نسخ به واسطه سیاست‌های کلی نظام بر هنجارهای مادون به ویژه قوانین عادی اختلاف نظر وجود دارد. بنا بر نظر برخی، از آنجا که سیاست‌های کلی نظام، هنجار حقوقی نیستند و تنها زمانی که در قوانین منعکس شوند، به هنجار حقوقی تبدیل می‌شوند، بنابراین تعیین سیاست‌های جدید، به خودی خود تأثیری بر نسخ قوانین سابق ندارد (جهانی، ۱۳۸۶، ص. ۱۱۳). همچنین از آنجا که تنها اثر حقوقی این سیاست‌ها، الزام سیاسی قوای سه‌گانه به تنظیم سیاست‌ها در قالب قوانین و مقررات است، اساساً منجر به نسخ قوانین و مقررات سابق نخواهد بود (جهانی، ۱۳۸۶، ص. ۱۷۳). زیرا تنها در فرضی که سه قوه ملزم به رعایت سیاست‌های کلی نظام در سیاست‌گذاری‌های خود باشند، عدم رعایت این سیاست‌ها در قوانین و مقررات، به معنای باطل بودن خود به خود قوانین و مقررات مغایر است (جهانی، ۱۳۸۶، ص. ۷۷). در پاسخ به این نظر و ادله مطروحه، چنین باید گفت که شاکله استدلال این نظر، بر این پایه استوار شده است که اولاً، سیاست‌های کلی نظام ماهیت هنجاری (در معنای حقوقی آن) ندارند؛ ثانیاً، نسخ قوانین و مقررات مغایر توسط سیاست‌ها، صرفاً در فرض لزوم پیروی قوای سه‌گانه از این سیاست‌ها (ماهیت الزام‌آور سیاست‌ها) موجه می‌تواند

باشد و از آنجا که قوا صرفاً به لحاظ سیاسی موظف به متابعت از این سیاست‌ها هستند و نیز این تکلیف سیاسی، به معنای الزام حقوقی قوا به پیروی از سیاست‌های کلی نظام نمی‌باشد، بنابراین این سیاست‌ها اثری بر نسخ قوانین و مقررات نخواهند داشت. با این تبیین، رد این نظر بر اساس استدلال‌های مطرح شده در قسمت‌های پیشین روشن می‌شود. زیرا با اثبات ماهیت هنجاری سیاست‌ها و به تبع آن، لزوم تبعیت قوای سه‌گانه از آن، سنگ‌بنای استدلال یاد شده مخدوش و غیرقابل قبول به نظر می‌رسد که از شرح و تفصیل بیشتر آن خودداری می‌شود.

در رابطه با ضمانت‌اجرای سیاست‌های کلی نظام نیز صرفاً این نکته را یادآور می‌شویم که حتی بر فرض اینکه ضمانت‌اجرای سیاست‌های کلی نظام، از نوع ضمانت‌اجرای سیاسی باشد، این موضوع معادل فقدان ضمانت‌اجرا برای این سیاست‌ها محسوب نمی‌شود. زیرا یکی از انواع ضمانت‌اجراها در عالم حقوق، مخصوصاً حقوق عمومی و به ویژه حقوق اساسی، ضمانت‌اجرای سیاسی است. اینکه اثربخشی این ضمانت‌اجرا در مقایسه با سایر ضمانت‌اجراهای حقوقی (همچون ضمانت‌اجرای کیفری و...) چقدر است و از مطلوبیت کافی برخوردار است یا خیر، بحثی مستقل است که نمی‌تواند از اساس، این نوع از ضمانت‌اجرای به رسمیت شناخته شده در نظام‌های حقوقی از جمله قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را زیر سؤال برد.

غیر از نظر یاد شده و ادله آن، برخی با استناد به بخشی از مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی در خصوص تدوین و تصویب بندهای «۱» و «۲» سیاست‌های کلی نظام، عدم امکان نسخ فوری قوانین و مقررات موجود و مغایر با سیاست‌های ابلاغی جدید را نتیجه گرفته‌اند (گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، ۱۳۸۹، صص. ۸-۱۲). بر اساس قسمت مورد مناقشه در مشروح مذاکرات اعضای شورای بازنگری^{۱۲}، یکی از اعضای این شورا، سؤالی را مطرح می‌کند مبنی بر اینکه اگر سیاست‌های جدیدی ابلاغ شود و در قوانین و مقررات منعکس نشده باشد، تکلیف چیست؟ در پاسخ، دو نکته مطرح شود؛ اول، منشی هیأت رئیسه چنین بیان می‌دارند که طبعاً بعد از مدتی در قوانین و مقررات خواهد آمد؛ سپس نایب رئیس جلسه چنین می‌گویند که «قانون را که رهبر نقض نمی‌کند که بگوید این سیاست را من گفتم، همه قوانین باطل

است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۰، ج ۳، ص. ۱۳۲۴).

به نظر می‌رسد که نمی‌توان این پرسش و پاسخ را مستندی برای عدم نسخ قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام دانست. پیش از بیان ادله این موضوع، باید به این نکته توجه کرد که ظاهراً منظور از اصطلاح بطلان در عبارت بالا، تعبیری مسامحی بوده و در همان معنای «نسخ» به کار رفته است. زیرا اگر منظور از آن، معنای دقیق «بطلان» باشد، به این معنا که با ابلاغ سیاست‌های کلی نظام، کلیه قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های جدید از ابتدای تصویب ملغی خواهند بود، اساساً اختلاف نظری وجود ندارد و «باطل» بودن قوانین و مقررات در این فرض، هیچ قائلی ندارد. بنابراین، عبارت مذکور کاملاً صحیح بوده و مناقشه‌ای در میان نخواهد بود. صرفاً در فرض پذیرفتن این نکته که منظور از عبارت یاد شده، عدم «نسخ» قوانین و مقررات سابق و مغایر به واسطه ابلاغ سیاست‌های جدید می‌باشد، اختلاف فوق معنا می‌یابد و نیازمند استدلال در رد یا پذیرش آن است.

بنا بر دلایلی چند، استناد به اظهارات مزبور در اثبات عدم امکان نسخ قوانین و مقررات مغایر توسط سیاست‌های کلی نظام مقرون به صواب به نظر نمی‌رسد. زیرا نمی‌توان از یک سو سیاست‌های کلی نظام را هنجار حقوقی دانست، اما از سوی دیگر آثار حقوقی مترتب بر این موضوع را نادیده انگاشت. به عبارت دیگر، با اثبات ماهیت هنجاری سیاست‌ها، ترتب آثار حقوقی به صورت خودکار محقق خواهد شد. حال با توجه به ادله بیان شده در قسمت‌های پیشین و از آنجا که با استناد به فلسفه تأسیس نهاد سیاست‌های کلی نظام، ماهیت هنجاری سیاست‌های کلی نظام از یک سو و تفوق آن بر قوانین و مقررات در سلسله مراتب هنجارها از سوی دیگر اثبات شد؛ بنابراین ترتب آثار حقوقی بر این دو موضوع قطعی و غیرقابل انکار است.

از جمله این آثار عبارت است از اینکه با وضع هنجار جدید، هنجارهای هم‌سطح و مادون مغایر با آن نسخ می‌شوند. چرا که «نسخ» و شرایط ناظر بر آن، اختصاصی به قانون (به معنای خاص آن) ندارد و سایر قواعد حقوقی را نیز دربرمی‌گیرد (دانش پژوه، ۱۳۹۱، ص. ۷۶). در نتیجه، علی‌الاصول با تعیین سیاست‌های جدید به عنوان هنجار مافوق قوانین و مقررات، هنجارهای مادون مغایر، یعنی قوانین و مقررات مغایر

سیاست‌ها، نسخ می‌شوند.

به نظر می‌رسد که وجه مورد نظر از بیان فوق در مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، احتراز از وقوع یک مشکل عملی و اجرایی بوده است و آن اینکه اگر سیاست‌ها - با توجه به گستردگی آن و تأثیراتی که بر مفاد قوانین و مقررات خواهد داشت - بخواهد اثر فوری داشته باشد و بلافاصله پس از اعلان و ابلاغ آن، مفاد قوانین و مقررات مغایر را نسخ کند، منجر به مشکلات اجرایی فراوانی - از جمله بروز خلأ قانون یا مقرر - می‌شود. زیرا قائل نقل فوق یعنی نایب رئیس شورای بازنگری، در جایی دیگر بر لزوم متابعت دولت و مجلس از سیاست‌های رهبر تأکید کرده و بیان داشته‌اند که در زمان حضرت امام خمینی (رحمة‌الله‌علیه) نیز رویه بر همین منوال بوده است.^۵

ایشان حتی توضیح می‌دهند که مسئولین پس از ابلاغ سیاستی جدید توسط حضرت امام (رحمة‌الله‌علیه)، مواضعی را که سابقاً اظهار کرده بودند و با فرمایشات امام (رحمة‌الله‌علیه) منافات داشت، اصلاح می‌کردند. نتیجه آنکه ایشان به لزوم اصلاح قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های جدید اذعان داشته‌اند و بر این اساس، چون پیش‌فرض ذهنی ایشان این بوده است که با ابلاغ سیاست‌های جدید، علی‌الاصول دولت و مجلس به انجام اصلاحات لازم در قوانین و مقررات مبادرت می‌ورزند، لکن به دلیل زمان‌بر بودن این امر، چنین نتیجه گرفته‌اند جهت پیشبرد امور و احتراز از مشکلات احتمالی، نیازی نیست بلافاصله قائل به نسخ قوانین و مقررات مغایر شویم.

۳. مشکلات و موانع عملی نسخ قوانین

بر اساس آنچه تا کنون بیان شد و با توجه به حاکمیت سیاست‌های کلی نظام بر قوانین و مقررات، اثر آن از باب «حکومت»، به قوانین و مقررات مقدم نیز مترتب می‌گردد. به عبارت دیگر، علاوه بر اینکه از زمان تصویب این سیاست‌ها امکان تصویب قوانین و مقررات مغایر با آن وجود ندارد، مفاد قوانین و مقررات سابق که در مغایرت با این سیاست‌ها باشد، نسخ می‌شود (غمامی، ۱۳۹۰، ص. ۲۲۵). البته ممکن است همان‌طور که در خصوص اثر اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان (مذکور در اصل ۴ قانون اساسی) مبنی بر ابطال قوانین مغایر شرع مطرح شده است (کاتوزیان، ۱۳۸۷،

ص ۳۷۲)، اشکالی به ذهن متبادر گردد و آن، اینکه نتیجه نسخ قوانین و مقررات جاری، مواجه شدن جامعه با خلأ قانونی است که فساد و مضرات آن، به مراتب بیشتر از فساد ناشی از اجرای قوانین و مقررات مغایر سیاست‌های کلی نظام در کشور است. به عبارت دیگر، شاید به نظر برسد که قائل شدن به فقدان اعتبار قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام، یک محذور عملی در پی خواهد داشت که عبارت است از خلأ قانونی در نظام حقوقی.

اما در پاسخ به اشکال مزبور باید توجه داشت اولاً. نسخ قوانین و مقررات جاری، در تمامی فروض لزوماً منجر به ایجاد خلأ قانونی نمی‌شود. بلکه بررسی سابقه این موضوع در نظام حقوقی و حتی در پی ابطال (و نه نسخ) برخی قوانین مغایر شرع توسط فقهای شورای نگهبان، نقض این ادعا را روشن می‌کند. یعنی در مصادیق گوناگونی، عملاً ابطال قانون جاری، خللی به نظم اجتماعی وارد نساخته و منجر به ایجاد خلأ قانونی نشده است. به عنوان نمونه، در ابطال ماده (۷۳۱) قانون آیین دادرسی مدنی سابق در خصوص مرور زمان در دعاوی به دلیل مغایرت شرعی آن^۶ و یا ابطال لایحه قانونی کالای متروکه^۷ (مصوب شورای انقلاب)، هیچ خلأ قانونی ایجاد نشد (درویش‌متولی، ۱۳۹۶، صص. ۱۵۰-۱۵۱). ثانیاً. بر فرض اینکه در برخی مصادیق، ابطال یا نسخ قانون منجر به خلأ قانونی شود، این موضوع در نظام حقوقی بدون راه‌حل نیست و سازوکارهای موجود در نظام حقوقی و بهره‌گیری از اصول کلی حقوقی می‌تواند به حل این موضوع کمک کند. چنانچه برخی از حقوقدانان نیز گفته‌اند، بر اساس اصل ۱۶۷^۸ قانون اساسی، در مقام دادرسی، قاضی می‌تواند با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه را صادر نماید. علاوه بر این، استناد به اصول کلی حقوقی نیز در این مقام راهگشاست. نهایتاً اگر در مصادیق خاص، خلأیی ایجاد شود و استمرار آن، آسیب‌های جبران‌ناپذیری در پی داشته باشد، دولت از طریق ارائه لایحه و مجلس از طریق ارائه طرح به صورت دو فوریتی یا حتی سه فوریتی^۹ می‌توانند فوراً به جبران و رفع خلأ مذکور مبادرت کنند.

بنابراین همان‌طور که ملاحظه می‌شود، اولاً. اساساً محذور مورد ادعا در اغلب فروض محقق نمی‌شود و ثانیاً. بر فرض تحقق راهکارهای حقوقی متعددی برای جبران آن در نظام حقوقی وجود دارد؛ در نتیجه نگرانی ناشی از بروز برخی مشکلات به

واسطه نسخ قوانین موجود توسط سیاست‌های کلی نظام، چندان مورد قبول نیست. در رابطه با نسخ مقررات نیز چنین اشکالی اساساً مطرح نیست و هم اکنون در نظام حقوقی ایران، نسخ و حتی ابطال مقررات مغایر با قوانین توسط دیوان عدالت اداری صورت می‌پذیرد^۱ و این امر، نه در عرصه عملی مشکل لاینحلی را ایجاد نموده است و نه در عرصه نظری مورد ایراد حقوقدانان واقع شده است.

اشکال دیگری که در این رابطه ممکن است بیان شود، اختلاف نظر حقوقدانان، قضات و مجریان قانون در مغایر بودن مفاد قوانین با سیاست‌های ابلاغی جدید و در نتیجه اختلاف بر سر ترتب اثر نسخ بر آنها است. توضیح آنکه از آنجا که در مقام عمل ممکن است در خصوص این موضوع که کدام یک از احکام قانونی پیشین مغایر سیاست‌های ابلاغی جدید است و در نتیجه کدام یک از مواد و احکام قانونی به واسطه سیاست‌های ابلاغی جدید نسخ می‌شود، اختلاف نظر پیش آید و نهایتاً مشخص نمی‌شود که چه قوانینی نسخ گردیده‌اند. این موضوع از یک سو باعث می‌شود قضات و مجریان در مقام اجرای قانون دچار سردرگمی شده و از سوی دیگر، نظم اجتماعی که باید به واسطه اجرای قوانین و مقررات با رویه‌های یکسان توسط کلیت نظام حقوقی حاصل شود، به واسطه تشتت رویه ناشی از اختلاف نظر در تشخیص قوانین مغایر با سیاست‌ها، مخدوش گردد.

در پاسخ به این اشکال باید گفت که اولاً، وجود چنین اختلاف نظری میان حقوقدانان، قضات و مجریان مختص مغایرت یا عدم مغایرت قوانین موجود با سیاست‌های کلی ابلاغی نیست و هم اکنون همین اختلاف نظر در خصوص قوانین نسخ شده به واسطه تصویب (در سال ۱۳۵۸) و اصلاح (در سال ۱۳۶۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز در خصوص مغایرت یا عدم مغایرت قوانین جدیدالتصویب با قوانین پیشین و تشخیص ناسخ و منسوخ میان آنها وجود دارد. زیرا همان‌طور که در بخش ابتدایی توضیح داده شد، نسخ میان هنجار حقوقی جدید با سایر هنجارهای «هم‌سطح» و مادون مغایر رخ می‌دهد و اختصاصی به هنجارهای مغایر مادون ندارد. اما این اختلاف نظرها نظم اجتماعی را چنان دگرگون و مخدوش نمی‌سازد که منجر به بروز معضلی در سطح اجتماع باشد. بنابراین اختلاف نظر در

خصوص مغایرت یا عدم مغایرت قوانین موجود با سیاست‌های ابلاغی نیز همین‌طور خواهد بود.

ثانیاً. سازوکارهایی در نظام‌های حقوقی و از جمله در نظام حقوقی ایران اندیشیده شده است که در عمل این اختلاف‌نظرها را - که طبیعی و اجتناب‌ناپذیر است - مدیریت نموده و از تشتت‌های مخل در نظم حقوقی حتی‌المقدور جلوگیری نماید. به عنوان مثال اگر در عرصه اجرایی، میان دو دسته از مجریان قانون در قوه مجریه بر سر نسخ یا عدم نسخ یک حکم قانونی توسط سیاست‌های کلی نظام اختلاف نظر پیش آید، از راهکارهای تفصیلی مذکور در «آئین‌نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق سازوکارهای داخلی قوه مجریه» استفاده شده و به عنوان مثال در صورت اختلاف در برخی موارد با نظر معاونت حقوقی رئیس‌جمهور^{۱۱} این اختلاف در مرحله عمل حل خواهد شد. همچنین اگر دو دسته از قضات راجع به همین موضوع اختلاف نظر داشته و این اختلاف نظر منجر به صدور آرای متفاوت در موضوع یکسان گردد، از طریق طرح موضوع در هیأت عمومی دیوان عالی کشور^{۱۲} یا هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^{۱۳} و صدور رأی وحدت رویه موضوع تعیین تکلیف می‌شود. بنابراین همان‌طور که ملاحظه شد، برداشت‌های گوناگون در خصوص نسخ یا عدم نسخ قوانین به سبب مغایرت با سیاست‌های کلی نظام مشکل لاینحلی در نظام حقوقی به حساب نمی‌آید و از طرق گوناگون قابل حل است.

۴. الگوی پیشنهادی برای نسخ قوانین توسط سیاست‌های کلی نظام

با وجود توضیحات داده شده در قسمت قبل در خصوص ایراد مربوط به ایجاد خلأ قانونی در پی نسخ قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌ها و علی‌رغم وجود تمامی راه‌حل‌های فوق، فرضاً اگر مصداقی وجود داشته باشد که در آن مصداق، نسخ قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام، منجر به ایجاد خلأ قانونی در موضوعی خاص شود که لطمات غیرقابل جبرانی به جامعه و حقوق اشخاص وارد آورد و امکان قانون‌گذاری یا مقرره‌گذاری فوری در رابطه با آن نیز وجود نداشته باشد، در این موارد می‌توان از طریقی دیگر مشکل را مرتفع نمود.

راهکار پیشنهادی در این قبیل موارد - بر فرض تحقق آن - مقید شدن ترتب اثر

فوری تعیین سیاست‌ها (مبنی بر نسخ هنجارهای تحتانی آن) به قیودی است که از بروز مشکل فوق جلوگیری نماید. برای این منظور می‌توان به هنگام ابلاغ سیاست‌های مصوب، مهلت و موعد معقول و مناسبی را (مثلاً شش ماه) برای لازم‌الاجرا شدن آن تعیین نمود تا در آن مدت، فرصت کافی جهت تدبیر و چاره‌اندیشی لازم به منظور جلوگیری از آسیب‌های احتمالی ناشی از نسخ قوانین و مقررات وجود داشته باشد و قوانین و مقررات مغایر اصلاح و قواعد جایگزین مورد نیاز به تصویب برسد. سپس در پایان مهلت در نظر گرفته شده، به صورت خودبه‌خود اثر «نسخ» بر قوانین و مقررات مغایر اعمال گردد و این دسته از قوانین و مقررات، ملغی تلقی گردد. بنابراین اگر پس از اتمام این مهلت، تدابیر لازم و قوانین و مقررات جایگزین به تصویب نرسید، طبعاً مسئولیت عواقب احتمالی آن بر عهده مسئولینی خواهد بود که در انجام وظیفه خود مبنی بر تهیه و تدوین قانون جایگزین، اهمال و کوتاهی کرده‌اند.

در این راستا می‌توان به دو شیوه عمل نمود؛ طریق اول آنکه یک زمان مشخص و یکسان (مثلاً شش ماه) برای لازم‌الاجرا شدن کلیه سیاست‌های کلی نظام پس از ابلاغ در نظر گرفت و صرفاً در مواقع استثنایی که نیاز به کاهش یا افزایش این زمان وجود دارد، زمانی متفاوت برای لازم‌الاجرا شدن تعیین نمود؛ طریق دوم آنکه حسب اقتضائات هر یک از سیاست‌های ابلاغی، زمانی متناسب با آن سیاست‌ها - که می‌تواند متفاوت از زمان لازم‌الاجرا شدن سایر سیاست‌های ابلاغی باشد - برای لازم‌الاجرا شدن در نظر گرفت.

بنابراین با تعیین تاریخ لازم‌الاجرا شدن سیاست‌ها، اولاً. زمان شروع فعالیت‌های دستگاه‌های دولتی (در معنای عام) به منظور به ثمر رساندن سیاست‌های کلی نظام و مسئولیت آنها در این خصوص به صورت منجز مشخص می‌شود؛ ثانیاً. تعیین این مهلت، زمان ترتب اثر نسخ بر قوانین و مقررات مغایر را روشن می‌سازد. علاوه بر این، از آنجا که با تصویب سیاست‌های کلی نظام وظیفه قوای سه‌گانه (مخصوصاً قوه مجریه و مقننه)، تصویب قوانین و مقررات مورد نیاز جهت تحقق این سیاست‌ها می‌باشد، تعیین مهلت مذکور سبب می‌شود که در بازه زمانی تعیین شده فرصت کافی برای اصلاح قوانین و مقررات موجود یا تصویب قوانین و مقررات جدید، وجود داشته باشد.

نکته دیگر آنکه ترتب آثار حقوقی همچون نسخ قواعد مغایر توسط هنجار جدید، «اصل» اولیه محسوب می‌شود و می‌توان بر اساس اراده مرجع واضع ترتیب دیگری برای ترتب آثار حقوقی تدبیر کرد؛ چرا که آثار حقوقی، امور اعتباری هستند که تحت شرایطی می‌توانند به صورتی دیگر اعتبار شوند. چنانچه ماده (۴)^{۱۴} قانون مدنی نیز در رابطه با عطف بما سبق شدن قوانین مقرر می‌دارد که اثر قانون نسبت به آینده است مگر اینکه در خود قانون ترتیبات دیگری ذکر شده باشد. بنابراین تعیین زمان برای ترتب اثر لازم‌الاجرا بودن هنجار حقوقی، از منظر اصول حقوقی بلا مانع بوده و در نتیجه، ایرادی بر راهکار پیشنهادی مذکور از این حیث نیز وارد نیست.

همچنین در خصوص مشکل مربوط به اختلاف نظرهایی که بر سر مغایر بودن یا نبودن مفاد قوانین با سیاست‌ها و به تبع آن نسخ یا عدم نسخ قوانین، علی‌رغم راهکارهایی که در قسمت قبل بدان اشاره شد، برای به حداقل رساندن این مشکل می‌توان راهکار دیگری نیز پیش‌بینی نمود. برای این منظور، باید به هنگام ابلاغ سیاست‌های کلی نظام، فهرستی از قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های ابلاغی - یا حداقل مهم آنها - در ضمیمه یا انتهای سیاست‌ها عنوان شود. فهرست ارائه شده از قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های جدید در پیوست سیاست‌های ابلاغی، تشخیص قوانین و مقررات مغایر و منسوخ را سهل‌تر می‌نماید. چرا که مشخصاً تعیین می‌کند که چه قوانین و مقرراتی پس از مدت زمان در نظر گرفته شده برای لازم‌الاجرا شدن سیاست‌ها، به صورت خودکار نسخ خواهند شد و اختلافات ناظر بر تعیین قوانین و مقررات منسوخ در نظام حقوقی رخ نخواهد داد.

نتیجه‌گیری

هنجار حقوقی، اصطلاحی روشن در دانش حقوق به شمار می‌آید که دارای آثار مخصوص به خود است که با اثبات ماهیت هنجاری برای یک امر حقوقی، آثار مترتب بر هنجارهای حقوقی به طور خودکار بر آن بار خواهد شد. از جمله این آثار، نسخ هنجارهای هم‌سطح و مادون پیشین به واسطه تصویب هنجار جدید است. سیاست‌های کلی نظام، در زمره هنجارهای حقوقی در نظام حقوقی ایران است و بنا بر اذعان اکثر حقوقدانان این هنجار در هرم سلسله مراتب هنجارها، در مرتبه‌ای مادون قانون اساسی

و مافوق قوانین عادی و مقررات (به معنای عام) قرار دارد. بنابراین با توجه به ماهیت هنجاری این سیاست‌ها و تفوق آن بر قوانین و مقررات، ترتب آثار حقوقی هنجارها، یعنی نسخ هنجارهای فرودین مغایر (قوانین و مقررات) به واسطه هنجار فرازین جدید (سیاست‌های ابلاغی جدید) امری مسلم و غیرقابل انکار از لحاظ حقوقی است. نهایتاً ممکن است برخی ایرادات و ملاحظات عملی در خصوص ترتب این آثار در خصوص نسخ قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام مطرح گردد که از جمله این موانع عملی، ایجاد خلأ قانونی پس از نسخ قوانین و مقررات مغایر و نیز خدشه به نظم حقوقی به واسطه اختلاف نظر در قوانین و مقررات مغایر و منسوخ در مقام اجرای قوانین و مقررات (توسط مجریان و قضات) می‌باشد. اولاً. باید توجه داشت که محذورات پیش‌گفته در تمامی فروض محقق نمی‌شود؛ به این معنا که در بسیاری از موارد، نسخ قوانین و مقررات مغایر لزوماً منجر به خلأ قانونی نمی‌شود و یا در بسیاری از موارد، لزوماً اختلاف نظری در خصوص قوانین و مقررات مغایر به وجود نمی‌آید؛ ثانیاً. بر فرض تحقق هریک از دو آسیب فوق، می‌توان از ابزارهای موجود در کلیت نظام حقوقی جهت رفع مشکل بهره‌گرفت. از جمله این ابزار برای رفع مشکل اول (خلأ قانونی)، استفاده از ظرفیت اصل ۱۶۷ قانون اساسی یا تصویب قوانین جایگزین دو یا سه فوریتی توسط دولت و مجلس می‌باشد. همچنین برای رفع مشکل دوم (خدشه به نظم حقوقی) نیز از ابزارهایی همچون رأی وحدت رویه (در دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری) یا سازوکارهای رفع اختلافات حقوقی در قوه مجریه مذکور در «آئین‌نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق سازوکارهای داخلی قوه مجریه» می‌توان استفاده کرد. با وجود تمامی راهکارهای جایگزین فوق، برای غایت احتیاط به منظور احتراز از مشکلات احتمالی یاد شده، می‌توان ضمن ابلاغ سیاست‌های کلی نظام، اولاً. مدت زمان خاصی (مثلاً شش ماه) را برای لازم‌الاجرا شدن آن در نظر گرفت که تعیین‌کننده زمان ترتب اثر نسخ بر قوانین و مقررات مغایر خواهد بود تا دولت و مجلس فرصت کافی جهت اصلاح قوانین و مقررات مغایر را داشته باشند؛ ثانیاً. فهرستی از قوانین و مقررات مغایر (یا حداقل اهم آنها) را تهیه نمود تا با ابلاغ سیاست‌ها مشخص باشد که چه

مواردی در مغایرت با سیاست‌های جدید می‌باشد. از این طریق، هم قوانین و مقرراتی که نیازمند اصلاح هستند بهتر مشخص می‌شوند و هم در صورتی که قوانین و مقررات مذکور در فهرست یاد شده ظرف مهلت در نظر گرفته شده برای لازم‌الاجرا شدن سیاست‌ها اصلاح نشدند، تکلیف کنشگران حقوقی (مجریان قانون، قضات و حقوقدانان) در تشخیص قوانین و مقررات مغایر روشن بوده و اختلافی از این جهت که نظم حقوقی را با خدشه مواجه سازد، پیش نخواهد آمد.

یادداشت‌ها

۱. اصل ۵ قانون اساسی: «در زمان غیبت حضرت ولی عصر (عجل‌الله‌تعالی‌فرجه)، در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و با تقوی، آگاه به زمان، شجاع، مدیر و مدبر است که طبق اصل یکصد و هفتم عهده‌دار آن می‌گردد».
۲. اصل ۵۷ قانون اساسی: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند».
۳. هر چند این نظر با ادعای ارشادی بودن سیاست‌های کلی نظام قابل جمع نمی‌باشد، اما از منظر تعیین جایگاه سیاست‌های کلی نظام در نظم هنجاری قابل بحث و بررسی به نظر می‌رسد.
۴. «عمید زنجانی: فرض کنید که سیاست‌های خاصی را اعلان کرده، ولی هنوز در قالب قانون نیامده، در قانون، مصوبه دولت، اگر نیامده باشد، چه حالتی دارد؟ منشی (یزدی): معلوم است که بعد از آن می‌آید.
- نایب رئیس (هاشمی رفسنجانی): قانون را که رهبر نقض نمی‌کند که بگوید این سیاست را من گفتم، همه قوانین باطل است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۰، ج ۳، ص. ۱۳۲۴).
۵. آقای هاشمی: «جهت سیاست آنجا یک مسائل اساسی است که باید رهبری بدهد، اما وارد مقوله‌های جزئی و فصل‌ها نمی‌شود؛ رهبری، کلی صحبت می‌کند؛ راه را مشخص می‌کند که راه این است، ... ما در همین دوره‌های گذشته همیشه اگر امام چیزی می‌فرمودند، در این مورد هیچ وقت مجلس یا دولت مخالفت نمی‌کرد، فکر مخالفت هم اصلاً به مغز کسی خطور نمی‌کرد، اگر هم چیزی گفته بودیم اصلاح می‌کردیم. حالا امام که جای خود داشتند به عنوان

- بنیان‌گذار نظام و پدر انقلاب ولی باز آن نطق اصلی قضیه خود رهبری است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۰، ج ۳، صص. ۱۳۱۸-۱۳۱۹).
۶. متن نظریه شماره ۷۲۵۷ مورخ ۱۳۶۱/۱۱/۲۷ فقهای شورای نگهبان بدین شرح است:
- «مواد ۷۳۱ قانون آیین دادرسی مدنی به بعد در مورد مرور زمان در جلسه فقهای شورای نگهبان مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفت و به نظر اکثریت فقهای شورا مواد مزبور که مقرر می‌دارد پس از گذشت مدتی (ده سال - بیست سال - سه سال - یک سال و غیره) دعوی در دادگاه شنیده نمی‌شود، مخالف با موازین شرع تشخیص داده شد».
۷. متن نظریه شماره ۷۳۳۹ مورخ ۱۳۶۱/۱۱/۱۸ فقهای شورای نگهبان بدین شرح است:
- «شمول قانون کالای متروکه به مواردی که صاحب کالا مقصر نباشد بلکه به لحاظ مسامحه مسئولین و مأمورین دولتی یا جهات دیگر در مهلت مقرر کالا ترخیص نشده باشد مغایر با موازین شرعی است. لازم به تذکر است مفهوم نظریه فوق تأیید سایر مواردی که مشمول مصوبه شورای انقلاب می‌شود، نیست».
۸. اصل ۱۶۷ قانون اساسی: «قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد».
۹. ماده (۱۶۰) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی: «اصل بر عادی بودن رسیدگی طرح‌ها و لوایح است. بنابراین فوریت آنها باید مبین ضرورت و یا حالت استثنایی و مستند به دلایل ذیل باشد:
- ۱- یک فوریت؛ نیاز فوری جامعه و اولویت طرح و یا لایحه مورد نظر نسبت به سایر موارد مطروحه.
- ۲- دو فوریت؛ ضرورت جلوگیری از وقوع خسارت احتمالی و فوت فرصت.
- ۳- سه فوریت؛ حالت کاملاً اضطراری و حیاتی و برای مقابله سریع با خسارت حتمی».
۱۰. ماده (۱۳) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری: «اثر ابطال مصوبات از زمان صدور رأی هیأت عمومی است مگر در مورد مصوبات خلاف شرع یا در مواردی که به منظور جلوگیری از تضییع حقوق اشخاص، هیأت مذکور اثر آن را به زمان تصویب مصوبه مترتب نماید».

۱۱. ماده (۴): «اختلافات بین دو یا چند دستگاه ستادی توسط وزرا و رؤسای دستگاه‌های یادشده در چارچوب اختیارات قانونی آنان مرتفع می‌گردد. چنانچه اختلافات دستگاه‌های مزبور توسط وزراء یا رؤسای آنان مرتفع نشود، مراتب به معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور منعکس می‌گردد تا در حدود اختیاراتی که مطابق اصل (۱۲۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به وی محول شده است با اتخاذ تدابیر لازم و از طریق راهکارهای قانونی رفع اختلاف گردد. در مواردی که برای حل و فصل موضوع اختلاف در جهت وضعیت مطلوب، نیاز به تصمیم‌گیری هیأت وزیران باشد، همچنین در مواردی که حل اختلاف طبق قوانین مستلزم تصمیم‌گیری هیأت وزیران است، پیشنهاد معاونت یادشده همراه با نظریه حقوقی مستدل و رایحه راهکار در هیأت وزیران مطرح خواهد شد».

۱۲. ماده (۲۷۰) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب: «هر گاه در شعب دیوان عالی کشور و یا هر یک از دادگاه‌ها نسبت به موارد مشابه اعم از حقوقی، کیفری و امور حسبی با استنباط از قوانین آرای مختلفی صادر شود رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور به هر طریقی که آگاه شوند، مکلفند نظر هیأت عمومی دیوان عالی کشور را به منظور ایجاد وحدت رویه درخواست کنند. ... هیأت عمومی دیوان عالی کشور ... تشکیل می‌شود تا موضوع مورد اختلاف را بررسی و نسبت به آن اتخاذ تصمیم نماید. رأی اکثریت که مطابق موازین شرعی باشد ملاک عمل خواهد بود. آرای هیأت عمومی دیوان عالی کشور نسبت به احکام قطعی شده بی‌اثر است ولی در موارد مشابه تبعیت از آن برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه‌ها لازم می‌باشد».

۱۳. ماده (۸۹) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری: «هرگاه در موارد مشابه، آراء متعارض از یک یا چند شعبه دیوان صادر شده باشد، رئیس دیوان موظف است به محض اطلاع، موضوع را ضمن تهیه و ارائه گزارش در هیأت عمومی دیوان مطرح نماید. هیأت عمومی پس از بررسی و احراز تعارض و اعلام رأی صحیح، نسبت به صدور رأی اقدام می‌نماید...».

۱۴. ماده (۴) قانون مدنی: «اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد».

کتابنامه

۱. آیین‌نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق سازوکارهای داخلی قوه مجریه (مصوب ۱۳۸۶/۱۲/۲۶).
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۵۸ و اصلاحیه ۱۳۶۸).
۳. قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور کیفری) (مصوب ۱۳۷۸/۶/۲۸).
۴. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی).
۵. قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵).
۶. قانون مدنی (مصوب ۱۳۱۴/۸/۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی).
۷. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۶۰). «مسئله سلسله مراتب قوانین در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران». دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، (۲۲).
۸. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۰). صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: چاپخانه مجلس شورای اسلامی.
۹. ارسطو، محمدجواد؛ امیرارجمند، اردشیر؛ زارعی، محمدحسین؛ مهرپور، حسین و هاشمی، محمد (۱۳۸۰). جستاره‌گویی؛ نشست علمی: «جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام». راهبرد، (۲۰).
۱۰. اسماعیلی، محسن و طحان‌نظیف، هادی (۱۳۹۱). «نسبت سیاست‌های کلی نظام با احکام حکومتی در حقوق اساسی ایران». پژوهشنامه حقوق اسلامی، (۳۵).
۱۱. انصاری، مجید (۱۳۸۵). «جایگاه سیاست‌های کلی در نظام قانون‌گذاری در ایران». همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۲. بشیری، عباس (۱۳۸۸). گفت‌وگو با آیت‌الله هاشمی رفسنجانی: پیشینه و کارنامه مجمع تشخیص مصلحت نظام. تهران: صدف سما.
۱۳. جاوید، محمدجواد و نامی، محسن (۱۳۹۰). «جایگاه فرامین مقام رهبری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران». پژوهشنامه حقوق اسلامی، (۳۴).
۱۴. جهانی، قاسم (۱۳۸۶). جایگاه سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران (پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی). دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.
۱۵. حسن نژاد، حسین (۱۳۷۵). نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی). دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۱۶. دانش‌پژوه، مصطفی (۱۳۹۱). قلمرو اجرا و تفسیر قواعد حقوقی (کاربست حقوق). تهران: جنگل.
۱۷. درویش‌متولی، میثم (۱۳۹۶). الگوی مطلوب دادرسی اساسی بر اساس الزامات و ظرفیت‌های مقرر در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (رساله دکترای حقوق عمومی). دانشگاه تهران، تهران، ایران.
۱۸. شیرزاد، امید (۱۳۹۵). «بررسی جایگاه سیاست‌های کلی نظام در دادرسی اداری». سیاست‌های راهبردی و کلان، (۱۴).
۱۹. طحان‌نظیف، هادی (۱۳۸۸). ماهیت و جایگاه سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی) دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)، تهران، ایران.
۲۰. طحان‌نظیف، هادی (۱۳۹۶). شرح بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی. زیر نظر: عباسعلی کدخدایی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
۲۱. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۷۷). فقه سیاسی (نظام سیاسی و رهبری در اسلام). تهران: امیرکبیر.
۲۲. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵). حقوق اساسی ایران: شامل: دوره باستان، دوره اسلامی، مشروطه و جمهوری اسلامی ایران با اصلاحات بازنگری ۱۳۶۸. تهران: دانشگاه تهران.
۲۳. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۹۰). (مصاحبه) «سیاست‌های کلی نظام». کیهان فرهنگی، (۲۹۹-۳۰۰)، صص. ۱۴-۱۷.
۲۴. غلامی، علی و بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۲). «مفهوم، ماهیت و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام». بررسی‌های حقوق عمومی، (۵).
۲۵. غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۳۹۰). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۲۶. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۷). کلیات حقوق: نظریه عمومی، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۲۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۲). مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران. تهران: شرکت سهامی انتشار.
۲۸. گروه حقوق عمومی و بین‌الملل (۱۳۸۹). «بررسی ماهیت و حدود نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام». تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲۹. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۷). «تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام». فقه و حقوق، (۱۷).
۳۰. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۸). «تأملی بر سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران». راهبرد، (۵۰).