

The Legal Status of Defense-Security Policies Issued by Iran's Supreme National Security Council (SNSC) within the Normative Hierarchy and their Legal Effects

Sajad Jalali¹, Seyed Ahmad Habibnezhad²,
Mahdi Balavi³, Ali Abdollahkhani⁴

Abstract

The defense-security policies constitute the general policy of the State, designed and implemented for the purpose of eliminating security threats and defending the integrity of the country. Chapter Thirteen and Article 176 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran identify the formulation of these policies, inter alia, as one of the mandates of the Supreme National Security

1. Public Law, Faculty of Law, Farabi University, Tehran, Tehran
ss.jalali@ut.ac.ir

2. Public Law, Faculty of Law, Farabi University, Tehran, Tehran
a.habibnezhad@ut.ac.ir

3. Public Law, Faculty of Law, Farabi University, Tehran, Tehran
mahdibalavi@ut.ac.ir

4. Public Law, Faculty of Law, Farabi University, Tehran, Tehran
info@tisri.org

Council. On the other hand, the classification of norms is a necessity arising from the existence of order, methodology, and efficiency in public law, and the establishment of a hierarchy and classification of norms is indispensable for this purpose; since every legal institution must possess an appropriate legal status and authority, and its relationship with higher- and lower-ranking norms within the legal system must be clearly and transparently established. This descriptive-analytical study seeks to answer the fundamental question of what position the defense-security policies adopted by the Supreme National Security Council occupy in the hierarchy of norms and how their ensuing legal effects should be explained; an issue that has not been clarified. Based on the findings of this study, the defense-security policies adopted by the Supreme National Security Council rank below the general policies of the Islamic Republic of Iran referred to in Paragraph 1 of Article 110 of the Constitution and above ordinary legislation. Accordingly, ordinary laws cannot be in conflict with defense-security policies, and the Parliament and the Government are required to formulate and adopt legislative bills and proposals in conformity with these policies.

Keywords: Defense-Security Policies, General Policies of the Islamic Republic of Iran, Hierarchy of Norms, Policy Making, Supreme National Security Council

Introduction

Defense and security policies constitute the general guidelines of the state, designed and implemented to counter security threats and safeguard the territorial integrity and political order of the country. The Constitution of the Islamic Republic of Iran, in Chapter XIII and specifically Article 176, enumerates the formulation of such policies among the duties of the Supreme National Security Council. Concurrently, the hierarchy of norms is a necessity arising from the demands of order, method, and efficiency in public law; determining the ranking and classification of norms is an undeniable step toward this end, for every legal institution must possess its proper legal status and dignity, and its relationship with superior and inferior norms within the legal system must be clearly elucidated. The present research, conducted through a descriptive analytical method, seeks to answer the fundamental question of the position of defense security policies approved by the Supreme National Security Council within the hierarchy of norms, and to explicate the legal effects ensuing therefrom - an issue that has not been independently examined to date.

Discussion and Results

The hierarchy of norms is a structure whereby each legal rule, for its validity, must conform to a superior rule, a chain that ultimately culminates in the fundamental norm (the Constitution). This mechanism not only guarantees the internal coherence of the legal system but also, through the provision of oversight mechanisms, prevents the violation of superior norms by inferior ones. In the legal system of the Islamic Republic of Iran, the Constitution, the General Policies of the System, ordinary statutes, governmental regulations, and judicial decisions respectively form the principal tiers of this pyramid. Nevertheless, the position of the defense security policies of the Supreme National Se-

curity Council, owing to their dual nature (aligned with both macro policy making and specific rule making), has not been clearly determined within the said pyramid.

Defense policy is a set of macro level military and non military policies and measures designed, formulated, and implemented to protect the territory, nation, regime, and national interests against internal and external threats. Security policy encompasses the strategies for securing safety in the political, economic, social, cultural, and intelligence dimensions, employed with the aim of safeguarding national and Islamic values and reducing the country's vulnerabilities. In the system of the Islamic Republic of Iran, pursuant to Article 176 of the Constitution, the determination of these policies - within the framework of the General Policies of the System as established by the Leader - is entrusted to the Supreme National Security Council.

The enactments of the Supreme National Security Council fall into two general categories: rule making (general and specific) and macro policy making. General rule making concerns the laying down of general and impersonal rules in areas such as the delimitation of security perimeters for sites, while specific rule making (case specific decisions) pertains to particular cases or designated persons; this latter type of enactment is placed, in the hierarchy, on a par with ordinary statutes. However, the Council's most significant function is defense security policy making, which is carried out with the aim of delineating macro and strategic guidelines and coordinating political, intelligence, social, cultural, and economic activities in connection with defense security measures.

The principal finding of the research demonstrates that the defense security policies approved by the Supreme National Security Council, within the pyramid of norms of the Iranian le-

gal system, occupy a position inferior to the General Policies of the System (subject of Article 110(1) of the Constitution) and superior to ordinary statutes enacted by the Islamic Consultative Assembly (Parliament). This conclusion rests upon two fundamental factors: first, according to Article 176, these policies must be formulated "within the limits of the general policies determined by the Leader"; accordingly, they cannot be inconsistent with those policies and must, indeed, be designed to realize their objectives. Second, the Council's enactments, after approval, are submitted to the Leader for final confirmation and are not enforceable without such confirmation. This confirmation, which is itself predicated on oversight of conformity with the General Policies of the System, confers upon the Council's enactments a special immunity that is superior to that of ordinary statutes.

This superior normative status gives rise to numerous legal effects upon the legal system and inter branch relations: first, the principle of adherence and compliance by the government and the sovereign organs, according to which all institutions and pillars of the Islamic Republic of Iran - including the three branches of government, the Armed Forces, and public institutions - are obligated to follow the defense security policies approved by the Council, and any contrary action is deemed to fall outside legal and normative frameworks. Second, the obligation to provide budgetary allocations and financial instruments, which compels the government to foresee the necessary credits for the realization of these policies in the annual budget laws. Third, the resolution of conflicts between parliamentary enactments and those of the Supreme National Security Council: in the event of conflict, the Council's policies enjoy substantive primacy and precedence over parliamentary enactments, and the Parliament and the government are bound to observe and align draft bills and legislative

proposals with these policies. Fourth, the competence to establish legal structures for supervising the proper implementation of policies; with the confirmation of defense security policies by the Leader, oversight of their non contravention of the General Policies of the System is implicitly exercised, and consequently, the High Supervisory Board for the General Policies of the System will not have jurisdiction to conduct a renewed review of these policies after the Council's approval - unless the Leader mandates consultation with that Board prior to confirmation.

Conclusion

The results of the research indicate that the defense security policies approved by the Supreme National Security Council, by virtue of the requirement of conformity with the General Policies of the System and the final confirmation of the Leader, enjoy a double immunity, and ordinary statutes cannot abrogate or infringe them. This privileged position is owed both to the hierarchical structure of legal norms and is guaranteed by the particular sensitivity of this domain and the necessity of coordination and coherence at the highest levels of national policy making. Hence, the Parliament and the government are obligated to draft and approve legislative proposals and bills in full conformity with these policies, and any law contrary thereto shall be devoid of legal validity. In sum, the recognition of this normative position is an essential step toward ordering inter branch relations, enhancing the efficiency of public law, and achieving sustainable security in the country, and insistence upon compliance therewith constitutes a fundamental requisite of the rule of law in the Islamic Republic of Iran.

جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در سلسله مراتب هنجارها و آثار مترتب بر آن

سجاد جلالی^۱، سید احمد حبیب‌نژاد^۲، مهدی بالوی^۳، علی عبدالله‌خانی^۴

چکیده

سیاست‌های دفاعی امنیتی خط مشی کلی دولت است که به منظور رفع تهدیدهای امنیتی و دفاع از کيان کشور طراحی و اجرا می‌شود و در فصل سیزدهم و اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تعیین این سیاست‌ها از جمله وظایف شورای عالی امنیت ملی احصاء شده است. از سوی دیگر رده‌بندی قواعد، ضرورتی برخاسته از وجود نظم، روش و کارآمدی حقوق عمومی است و تعیین سلسله مراتب و رده‌بندی هنجارها، ضرورتی انکارناپذیر برای این هدف محسوب می‌شود؛ زیرا هر تأسیس حقوقی باید از شأن و اعتبار حقوقی درخوری برخوردار باشد و رابطه آن با هنجارهای عالی و دانی در نظام حقوقی روشن و شفاف شده باشد. این پژوهش در قالبی توصیفی تحلیلی در پی آن است تا به این پرسش بنیادین پاسخ دهد که جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در سلسله مراتب هنجارها چیست و آثار مترتب بر آن چگونه تبیین می‌شود؛ امری که تاکنون تبیین نشده است. بر مبنای یافته‌های این تحقیق، سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی به عنوان هنجاری مادون سیاست‌های کلی نظام موضوع بند ۱ اصل یکصد و دهم قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی قرار دارد؛ از این رو قوانین عادی نمی‌توانند در مغایرت با سیاست‌های دفاعی امنیتی باشند و مجلس و دولت مکلف‌اند طرح‌ها و لوایح قانونی را در انطباق با این سیاست‌ها تنظیم و تصویب نمایند.

واژگان کلیدی: سیاست‌های دفاعی امنیتی، شورای عالی امنیت ملی،

سیاست‌های کلی نظام، سلسله مراتب هنجارها، سیاست‌گذاری.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشکدگان فارابی دانشگاه تهران
ss.jalali@ut.ac.ir

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشکدگان فارابی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)
A.habibnezhd@ut.ac.ir

۳. دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشکدگان فارابی دانشگاه تهران
mahdibalavi@ut.ac.ir

info@tisri.org

۴. دانشیار گروه حقوق دانشگاه امام باقر (ع)

درآمد

با توسعه مفهوم حاکمیت قانون^۱ و شکل‌گیری نهضت قانون اساسی‌گرایی^۲، نظام‌های سیاسی تلاش کردند تا نهادها و مراجع صلاحیت‌دار در اداره امور کشور را در قوانین اساسی مشخص نمایند؛ چرا که اساساً قانون اساسی قواعد حاکم بر اساس حکومت، صلاحیت، قوای مملکت و حقوق و آزادی‌های فردی را تعیین می‌کند (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۱۲۲) و از نظر شکلی، این قانون متضمن اصول و قواعد رفتاری یا سازمانی برای افراد و سازمان‌ها و متصدیان امور و قوانین حاکم است (قاضی، ۱۳۸۳: ۴۰). این موضوع در سال ۱۳۵۸ در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران متبلور گردید و به خصوص در اصلاحات سال ۱۳۶۸ تلاش شد تا هرچه بیشتر، ساختار اصلی قدرت تعیین شود.

سیاست‌های دفاعی امنیتی، عبارت است از راهکارهای کلی و خط مشی‌های طراحی شده‌ای است که یک کشور برای مقابله با خطرات احتمالی و دفع تهدیدات دشمنان داخلی و خارجی در ابعاد نظامی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و به حداقل رسانیدن آسیب‌پذیری‌های ملی در برابر بحران‌ها، حوادث غیرمترقبه طبیعی و غیرطبیعی از آن‌ها بهره‌برداری می‌نماید (درویشی، ۱۳۸۳: ۲۵). سیاست دفاعی راهنمای اصلی در تدوین راهبرد دفاعی است؛ بنابراین خاستگاه سیاست دفاعی نیز باید کلان‌تر بوده و به لحاظ مرتبه اهمیت، دارای جایگاه و منزلتی برتر باشد. با بررسی و نتیجه‌گیری به عمل آمده، منابع خاستگاه اصول سیاست دفاعی عبارت است از: قانون اساسی، دیدگاه‌های عالی‌ترین مقام کشور و سیاست‌های کلی نظام (اکبرنژاد و چشک، ۱۳۹۹: ۱۹۳). در این میان، تعیین سلسله مراتب و رده‌بندی هنجارها، ضرورتی انکارناپذیر برای این هدف محسوب می‌شود؛ چرا که هر تأسیس حقوقی باید از شأن و اعتبار حقوقی درخور برخوردار باشد و رابطه آن با هنجارهای عالی و دانی در نظام حقوقی روشن و شفاف شده باشد (زارعی، ۱۳۸۳: ۳۴۰). نظم حقوقی هدف مطلوب خود را به کمک سلسله مراتب هنجارها محقق می‌سازد. رده‌بندی قواعد ضرورتی برخاسته از وجود نظم، روش و

1. Rule of Law

2. Constitutionalism

کارآمدی حقوق عمومی است. نظام حقوقی^۱ به دنبال ایجاد یک مجموعه و سامانه منسجم است. رده‌بندی قواعد حقوق را از منظری دیگر، می‌توان از لوازم ضروری دادگستری و مردم‌سالاری قلمداد نمود؛ چرا که به عنوان مثال اگر قانون‌گذار بتواند به آسانی قواعد مندرج در قانون اساسی را زیر پا بگذارد یا دولت و دیگر نهادهای حکومتی بتوانند قواعد موضوعه در قانون مصوب قوه مقننه را مخدوش سازند، دیگر تضمینی برای تحقق عدالت و مردم‌سالاری باقی نخواهد ماند. بر این اساس، رده‌بندی قواعد از ضروریات بنیادین حقوق عمومی است (گرگی ازندریانی، ۱۴۰۳: ۱۲۵).

سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران از جمله در قانون اساسی به عنوان سند بنیادین نظم حقوقی^۲ ایران بروز و ظهور یافته است. تفصیل و کیفیت سلسله مراتب در ایران خارج از مجال این پژوهش است، لیکن ضرورت و اهمیت آن موجب شده است تا به عنوان یکی از محورهای سیاست‌های کلی قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ رهبری تصویب شود. مطابق بند ۵ سیاست‌های مذکور هرم و سلسله مراتب باید به شکلی دقیق و با لحاظ کلیه هنجارهای الزام‌آور از طریق مجلس شورای اسلامی صورت پذیرد. فارغ از کیفیت این موضوع، ورود آن به سیاست‌های کلی قانون‌گذاری بیان‌گر ضرورت‌های نشأت‌گرفته از نظام حقوقی کشور است. سلسله مراتب هنجارها بیان‌گر نظم خاصی می‌باشد که بر سازماندهی هنجارهای مختلف حاکم می‌باشد و بر مبنای این نظم حاکم، برخی از هنجارها ملزم به تبعیت از برخی دیگر می‌باشند. ثمره این نوع از ساماندهی، آن است که هنجارها در یک رابطه عمودی در اعتباربخشی حقوقی نسبت به یکدیگر قرار می‌گیرند. در نتیجه فایده مهم طبقه‌بندی قوانین، در لزوم پیروی مقررات و قواعد هر طبقه از طبقه عالی است (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۱۴). تضمین این امر در گرو پیش‌بینی سازکارهای مناسب نظارتی است؛ چرا که هدف غایی از دسته‌بندی قواعد و هنجارهای حقوقی و تنظیم سلسله مراتب میان آن‌ها، چیزی جز پیروی

۱. سلسله مراتب هنجاری نه تنها در نظام‌های ملی امری پذیرفته شده و مسلم است بلکه امروزه نظام حقوقی حقوق بین‌الملل نیز با توجه به نظریه مذکور، هنجارهای الزام‌آور را طبقه‌بندی می‌کند. برای مطالعه بیشتر، بنگرید به: مافی و بذار، ۱۳۹۵: ۱۰۴۸-۱۰۲۷.

مجموعه قواعد و احکام موجود از خط مشی و ضابطه‌ای معین در ارتباط با یکدیگر و ایجاد هماهنگی و انسجام لازم میان آن‌ها به عنوان جزء لاینفک احترام به اصول کلی نیست که این امر، خود مبتنی بر اصل قانونی بودن امور می‌باشد (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۸: ۲۵۸).

اصل سیزدهم و اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع شورای عالی امنیت ملی اختصاص یافته است. به موجب این اصل در جریان بازنگری در قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ به قانون اساسی الحاق شد: «به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی شورای عالی امنیت ملی به ریاست رئیس‌جمهور، با وظایف زیر تشکیل می‌گردد: ۱- تعیین سیاست‌های دفاعی امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری. ۲- هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی امنیتی. ۳- بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی». برخی شورای عالی امنیت ملی را عملاً جایگزین شورای عالی دفاع ملی قلمداد کرده‌اند (مهرپور، ۱۳۸۷: ۴۵۹) و در واقع اصل یکصد و هفتاد و ششم را جایگزین بند ۳ اصل یکصد و دهم سابق^۱ که به تشکیل شورای عالی دفاع ملی تصریح کرده بود، می‌دانند (شعبانی، ۱۳۹۲: ۱۵۱)؛ برخی دیگر شورای عالی امنیت ملی را جایگزین شورای عالی دفاع و شورای امنیت کشور محسوب کرده‌اند (وکیل و عسکری، ۱۳۸۸: ۵۸۷).

در هر حال، تعیین سلسله مراتب میان هنجارها، جهت مشخص شدن جایگاه و میزان ارزش و اعتبار یک هنجار در نظام حقوقی است و منظور از «جایگاه»، تعیین میزان اقتدار هریک از هنجارهای مذکور در برابر سایر قواعد الزام‌آور است و این‌که در مقایسه با آن‌ها به هنگام تعارض یا تضام، تا چه اندازه اعتبار و کارایی خود را حفظ می‌کند (اسماعیلی، ۱۳۸۲: ۱۶۸). هدف از تعیین جایگاه یک هنجار در هرم هنجارهای حقوقی، لزوم متابعت و پیروی آن از

۱. اصل یکصد و دهم: وظایف و اختیارات رهبری: «... ج - تشکیل شورای عالی دفاع ملی مرکب از هفت نفر از اعضای زیر: رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر، وزیر دفاع، رئیس ستاد مشترک، فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، دو مشاور به تعیین رهبر ...».

هنجارهای فرازین و حکومت و سلطه آن بر هنجارهای فرودین است. به عبارت دیگر، هنجارهای فرودین نیز باید در چارچوب آن هنجار تنظیم گردند و تنها در همین فرض، اعتبار خواهند یافت.

تبیین جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در سلسله مراتب هنجارها^۱ و آثار مترتب بر آن در نظام سیاسی ایران، هدف این تحقیق است. بر این اساس، مقاله حاضر در قالبی توصیفی تحلیلی به این سؤال پاسخ می‌دهد که سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران از چه جایگاهی در سلسله مراتب هنجارها برخوردار است و آثار مترتب بر آن در نظام حقوقی ایران چیست. با بررسی پیشینه موضوع، این نکته به دست می‌آید که تاکنون در هیچ کتاب یا مقاله‌ای به بررسی و تبیین جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در سلسله مراتب هنجارها پرداخته نشده و این موضوع ضرورت انجام این تحقیق و بدیع بودن آن را نمایان می‌سازد.

به‌منظور پاسخ به پرسش اصلی این تحقیق، ابتدا سیاست‌های امنیتی دفاعی تعریف و اهداف آن‌ها بیان می‌شود؛ سپس شورای عالی امنیت ملی و مصوبات آن مورد بررسی قرار می‌گیرد و در ادامه، ضرورت و آثار مترتب بر تعیین سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی بازخوانی می‌شوند؛ سپس جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در هرم سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران شناسایی و تحلیل می‌شود؛ و در نهایت، آثار مترتب بر جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در نظام حقوقی مورد ارزیابی و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱. سیاست‌های دفاعی و امنیتی

از مهم‌ترین دغدغه دولت‌ها، تلاش برای حفظ امنیت و مقابله با تهدیدات متنوعی است که حیات و بقا و یا توسعه و پیشرفت‌شان را به مخاطره انداخته است؛ از این رو تقویت مولفه‌های قدرت درونی و ارتقای بنیه دفاعی اهم اولویت‌های سیاست‌گذاری دولت‌هاست. سیاست‌های امنیتی و دفاعی در هر دولت از جمله

جمهوری اسلامی ایران، برنامه جامع و مشی کلان عملیاتی در جهت تحقق چنین اهدافی است. دغدغه تأمین امنیت و مقابله با مخاطرات پیرامونی به منظور حیات و تداوم بقا، بازآیش دولت مدرن، به یکی از عرصه‌های تعیین کننده سیاست‌گذاری کشورها مبدل گشته است؛ از این رو در برنامه‌ریزی‌های متعارف و کلان، ترتیبات دفاعی و ملاحظات امنیتی در صدر اولویت‌ها قرار دارد (پورقبر، ۱۴۰۰: ۱۰). در نظام جمهوری اسلامی ایران به موجب اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی، وظیفه تعیین و سیاست‌گذاری در زمینه امنیت و دفاعی بر عهده شورای عالی امنیت ملی است، اما پیش از آن‌که به وظایف این شورا و مصوبات آن بپردازیم، ضروری است تعریفی از سیاست‌های دفاعی و امنیتی و حتی مولفه‌های آن‌ها داشته باشیم.

۱-۱. سیاست‌های دفاعی

آن بخش از سیاست‌های یک دولت که بیشتر متوجه مسائل نظامی است، سیاست دفاعی نامیده شده است. دفاع مجموعه اقداماتی است که به منظور خنثی کردن، مهار و دفع عوامل زیان آور برای حفاظت از چیزی لازم است و سیاست‌های دفاعی مجموعه‌ای از خط مشی‌ها و تمهیدات لازمی است که برای حفاظت از سرزمین، ملت، حکومت، هویت، منافع و ارتباطات دولت‌ها، طراحی، تدوین و اجرا می‌شود. سیاست دفاعی همان سیاست کلان نظامی و در سطح ملی و بیان کننده راه‌ها و شیوه‌های کلی استفاده از قدرت نظامی کشور در برابر تهاجمات نظامی احتمالی دشمنان خارجی، دفع شورش‌های مسلحانه مخالفان داخلی و پشتیبانی از سیاست‌های ملی است. سیاست دفاعی در سطح ملی، خطوط کلی اقدامات اصلی، کلیدی و فعالیت‌های نظامی کشور را مشخص می‌سازد (تهامی، ۱۳۸۶: ۱۹۳).

در هر نظام سیاست‌های دفاعی دارای مولفه‌های مختلف است. در نظام جمهوری اسلامی ایران مولفه‌هایی مانند تقویت هویت و ارزش‌های اسلامی، فرهنگ جهاد و شهادت، وحدت و همدلی، توان موشکی و خودکفایی از مولفه‌های اصلی سیاست‌های دفاعی است که با هدف دفاع از تمامیت ارضی و نفی سلطه و اقتدار تعیین و تدوین و اجرا می‌شود.

۲-۱. سیاست‌های امنیتی

بسیاری از محققان تعاریفی از امنیت ارائه داده‌اند. آرنولد ولفرز^۱ بیان داشته است که امنیت به معنای عینی به معنای عدم تهدید برای ارزش‌های اکتسابی است و از نظر ذهنی عدم ترس از حمله به چنین ارزش‌هایی است (ولفرز، ۱۹۵۲: ۴۸۵). جان لاک^۲ معتقد است که امنیت فقط بقا نیست، بلکه دستیابی به رفاه، آسایش و تأمین اطمینان است که حق طبیعی انسان است (لاک، ۱۶۸۹: ۱۲۳). با تعاریفی که بیان شد می‌توان انواع گوناگونی را از امنیت بیان کرد. امنیت اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، قضایی، اطلاعات و امنیت ملی از انواع امنیت به شمار می‌روند. تهدیدهای امنیتی زمانی شکل می‌گیرد که ساختارهای سیاسی کشورها در یک وضعیت ناسازگار باشند. بر اساس ارزش‌های اسلامی و منافع ملی، تعامل فعال با کشورها و نهادهای موثر در اقتصاد جهانی و بسترسازی برای همکاری با بنگاه‌های بزرگ اقتصادی جهت توسعه، تحکیم و تثبیت امنیت اقتصادی امری ضروری است. امنیت اجتماعی توانایی انجمن‌ها و سازمان‌ها را در شکل‌دهی زبان، فرهنگ، مذهب و رفتارهای ملی در نظر می‌گیرد. لذا امنیت اجتماعی عبارت است از آرامش و آسودگی خاطری که هر جامعه موظف است برای اعضای خود ایجاد نماید.

۲. شورای عالی امنیت ملی و مصوبات آن

فصل سیزدهم و اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی به موضوع شورای عالی امنیت ملی اختصاص یافته است. این اصل در جریان بازنگری در قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ به قانون اساسی الحاق شد. برخی شورای عالی امنیت ملی را عملاً جایگزین شورای عالی دفاع ملی قلمداد کرده‌اند (مهرپور، ۱۳۸۷: ۴۵۹) و در واقع اصل یکصد و هفتاد و ششم را جایگزین بند ۳ اصل یکصد و دهم سابق که به تشکیل شورای عالی دفاع ملی تصریح کرده بود می‌دانند (شعبانی، ۱۳۹۲: ۱۵۱). برخی دیگر شورای عالی امنیت ملی را در واقع جایگزین شورای عالی دفاع و شورای امنیت کشور می‌دانند (وکیل و عسکری،

1. Arnold Wolfers

2. John Locke

۱۳۸۸: ۵۸۷).

مبتنی بر وظایف ذکر شده برای شورای عالی امنیت ملی، برخی حقوق‌دانان این شورا را مرکز نظام هماهنگ سازی و پیشبرد اقدامات مربوط به امنیت ملی و مرکز ثقل تدابیر امنیت ملی می‌دانند (قربان‌پور و رنجبری و مظهری، ۱۳۹۸: ۱۵۸) که با توجه به اطلاق و عموم صلاحیت‌های مذکور و مفاهیمی همچون «امنیت»، گستره مداخلات این شورا در اداره امور کشور را باید بسیار وسیع و در حوزه‌های مختلف دانست. در گفتمان‌های مدرن و پسامدرن، دیگر امنیت ملی صرفاً نظامی‌گری تلقی نمی‌شود و در ابعاد گوناگون قابل بررسی است؛ لذا به‌کارگیری همه امکانات کشور در همه بخش‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، نظامی و ... جهت نیل به امنیت ملی در معنای واقعی کلمه الزامی است (جمراسی فراهانی، ۱۳۷۴: ۱۴۳). بر همین اساس، با عنایت به این‌که امروزه پیشبرد سیاست‌های ملی در بخش امنیتی بدون استفاده بهینه از همه توانمندی‌ها و امکانات بالقوه و بالفعل ملی امکان‌پذیر نیست (عزیزی علویچه، ۱۳۷۹: ۵۹)، بندهای ۱ و ۲ اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی بسترهای مقتضی برای تأمین امنیت ملی را فراهم کرده‌اند و بند ۳ اصل مورد اشاره، کلیه موانع را از سر راه برداشته است و از این طریق سازکاری جامع برای تحقق اهداف شورای عالی امنیت ملی منظور شد (عمید زنجانی، ۱۳۷۵: ۷۷۶).

اصل یکصد و هفتاد و ششم علاوه بر تعیین هدف قانون اساسی از تأسیس شورای عالی امنیت ملی و وظایف آن شورا، ترکیب اعضای این شورا را مشخص کرده و این ترکیب^۱ مؤید اهمیت این شورا است. به واسطه ترکیب و صلاحیت‌های شورای عالی امنیت ملی، این شورا را مستقل از قوای سه‌گانه و در امور دفاعی و امنیتی در تعامل و ارتباط نزدیک با آن‌ها می‌دانند (جوان آراسته، ۱۳۹۷: ۳۰۷)؛ بنابراین شورای عالی امنیت ملی با هدف هماهنگ سازی و تعیین سیاست‌های کلان امنیتی، طبق اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی و به عنوان جایگزین شوراهای قبلی تأسیس شده است. دامنه صلاحیت این شورا صرفاً نظامی نیست و

۱. اعضای شورا عبارتند از: ۱- روسای قوای سه‌گانه؛ ۲- رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح؛ ۳- مسئول امور برنامه و بودجه؛ ۴- دو نماینده به انتخاب مقام رهبری؛ ۵- وزیر امور خارجه، کشور، اطلاعات؛ ۶- حسب مورد وزیر مربوط و عالی‌ترین مقام ارتش و سپاه.

تمام ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مرتبط با امنیت ملی را نیز در بر می‌گیرد. ترکیب و اختیارات مندرج در قانون اساسی، جایگاه ویژه، مستقل و راهبردی این شورا را در ارتباط با قوای سه‌گانه تثبیت می‌کند.

۱-۲. انواع مصوبات شورای عالی امنیت ملی

از وظایف مقرر برای شورای عالی امنیت ملی در اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی، می‌توان دریافت که قانون‌گذار اساسی اختیارات سیاست‌گذاری در حد تعیین سیاست‌های کلان دفاعی امنیتی و مقرر کردن در حدود هماهنگ نمودن کلیه فعالیت‌ها در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی و امنیتی و بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور را برای اهداف مذکور با توجه به سیاست‌های کلی تعریف شده از جانب مقام رهبری، برای شورای عالی امنیت ملی به رسمیت شناخته است. برخی صاحب‌نظران وظایف شورا را در حد سیاست‌گذاری‌های کلان تعریف نموده و میان سیاست‌گذاری و مقرر کردن تمایز قائل شده‌اند (جلالی، ۱۳۹۹: ۸)، اما با عنایت به اطلاق عبارات موجود در اصل یکصد و هفتاد و ششم نمی‌توان صلاحیت این شورا را محدود به سیاست‌گذاری‌های کلان دانست. سابقه شورای عالی امنیت ملی نیز نشان داده است که صلاحیت این شورا صرفاً به وضع سیاست‌گذاری‌های کلان اختصاص ندارد بلکه به مقرر کردن در حوزه‌های امنیتی و دفاعی نظام جمهوری اسلامی ایران نیز پرداخته است (الهام و نورایی، ۱۳۹۴: ۹).

با عنایت به مراتب پیش‌گفته، برای شورای عالی امنیت ملی دو کارویژه اساسی شامل مقرر کردن و سیاست‌گذاری قابل تعریف است.

۱-۱-۲. مقررات

مقرر کردن در مفهوم اخص خود، فرایند وضع قواعد و ضوابط لازم‌الاجرا از سوی شورای عالی امنیت ملی در پرتو صلاحیت‌های محول شده قانونی است. این کارویژه ذیل دو مقوله عام و خاص (تصمیم‌موردی) صورت‌بندی می‌گردد. مقرر کردن عام ناظر بر وضع قواعد کلی، فراشخصی و هنجارآفرین در چارچوب وظایف قانونی شورا است که به منظور اتخاذ تصمیمات لازم‌الاجرا و بدون التفات به مصداقی معین انشا می‌شود. برای نمونه، به موجب ماده ۲ قانون تعیین حریم حفاظتی امنیتی اماکن و تأسیسات کشور، شورای عالی امنیت

ملی مسئول تعیین حریم امنیتی ساختمان‌ها و مراکز مشمول این حکم گردیده است؛ مصداقی آشکار از مقررہ‌گذاری عام که قاعده‌ای فراشخصی و غیر مصداق‌محور وضع می‌نماید.

مقررہ‌گذاری خاص یا تصمیم موردی، وضع قاعده‌ای است که به جای وضع قاعده عام، ناظر بر موضوع، شخص یا پرونده‌ای مشخص و معین می‌باشد و جنبه مصداق‌محور و جزئی دارد. برای مثال، بر اساس تبصره ۲ ماده ۵ قانون مطبوعات، شورا قادر است ممنوعیت رسانه‌ای اشخاص یا چهره‌هایی مشخص را به طور موردی تصویب کند که در این صورت، رسانه‌ها مکلف به تبعیت از آن خواهند بود. همچنین مطابق قانون تشدید مجازات جاسوسی و همکاری با رژیم صهیونیستی و کشورهای متخاصم علیه امنیت و منافع ملی مصوب ۱۴۰۴، تشخیص دولت‌ها و گروه‌های متخاصم و نیز احراز هرگونه رفع تخاصم در صلاحیت شورای عالی امنیت ملی قرار گرفته است؛ بدین سان صلاحیت شورا محدود به رسیدگی به پرونده‌های مطرح شده و اتخاذ تصمیم در خصوص آن‌ها خواهد بود. شایان ذکر است مقررہ‌گذاری اعم از عام و خاص در عرض مصوبات مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد؛ به بیان دیگر، مقررات شورا هم عرض قانون موضوعیت می‌یابد. با وجود اهمیت این کارویژه، آنچه در پژوهش حاضر موضوعیت تام دارد، ماهیت سیاست‌گذاری شورای عالی امنیت ملی است. بر این اساس، مسأله اصلی مقاله، بازکاوی وظیفه بنیادین این نهاد در عرصه سیاست‌گذاری خواهد بود.

۲-۱-۲. سیاست‌ها

سیاست‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران، نخستین سطح از برنامه‌ریزی در مفهوم عام آن محسوب می‌شود. مراد از این سطح، تعیین و ابلاغ خط‌مشی‌های کلانی است که با هدف همسوسازی آرمان‌ها و اهداف، ایجاد انسجام و هماهنگی میان اجزای حاکمیت و همچنین تخصیص و توزیع منابع ملی بر پایه اولویت‌های موجود صورت می‌پذیرد. به بیان دیگر، سیاست‌گذاری را می‌توان فرایند تدوین چارچوب‌های راهبردی الزام‌آوری دانست که جهت‌گیری کلی نظام حکمرانی را در عرصه‌های گوناگون ترسیم می‌کند. برخی از محققان، سیاست‌های کلان را ذیل تعبیری هدف‌محور تعریف کرده‌اند: خط‌مشی‌هایی که

اهداف کلی نظام را در ابعاد اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و نظامی تعیین می‌نمایند و جهت‌گیری حکومت و تصمیم‌گیری‌های برآمده از آن بر اساس این خط‌مشی‌ها تنظیم می‌گردد.

مقام رهبری به‌عنوان مرجع تعیین سیاست‌های کلی نظام، یکی از غایات بنیادین این سیاست‌ها را «ایجاد انضباط در کشور» دانسته و از آن‌ها به‌مثابه «مشخص‌کننده هندسه کلان نظام» یاد می‌کند. در این باره، سیاست‌گذار کلان جمهوری اسلامی چنین تقریر فرموده‌اند: «اگر سیاست‌های کلان در جایی تبیین، تثبیت و توزیع نشود، [نظام] دچار بی‌رویی در رفتار خواهد شد. ممکن است یک قانون با قانون دیگر، یک دستگاه با دستگاه‌های دیگر و دستگاه‌های مستقلاً مثل قوای سه‌گانه در جاهایی با تصمیم‌گیری‌هایی که در آن استقلال قانونی دارند، با هم تعارض پیدا کنند. وقتی سیاست‌ها مشخص شد، به معنای آن است که هندسه کلی نظام و مسیر کلی معین شده و این چیز بسیار مهمی است.»^۱

از این منظر، سیاست‌گذاری نه‌تنها ساحتی فراتر از قانون‌گذاری عادی می‌یابد، بلکه در حکم قطب‌نمای حقوقی و اجرایی نظام تلقی می‌گردد که سایر سطوح هنجاری، از جمله تقنین و مقررگذاری، می‌بایست خود را با آن هم‌سو و هماهنگ سازند.

با این وصف و با استناد به مفاد اصول یکصد و دهم و یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی، جایگاه شورای عالی امنیت ملی در هندسه حقوقی کشور تبیین می‌شود. از یک‌سو، تعیین و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در چارچوب بند ۱ اصل یکصد و دهم بر عهده مقام رهبری است و از دیگر سو، مصوبات شورای عالی امنیت ملی وفق ذیل اصل یکصد و هفتاد و ششم، پس از تأیید ایشان لازم‌الاجرا می‌شود. افزون بر این، شورا رسالتی فراتر از حوزه امنیتی و دفاعی صرف بر عهده دارد و به‌موجب قانون اساسی، هماهنگ‌کننده فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در پیوند با تدابیر کلی دفاعی و امنیتی قلمداد می‌گردد.

۱. بیانات مقام رهبری در دیدار اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۳۸۱/۰۱/۱۷؛ قابل دسترسی در:

منظور از سیاست‌گذاری کلان در این چارچوب، تدوین و اتخاذ خط‌مشی‌های الزام‌آور و راهبردی در گستره موضوعات مصرح در اصل یکصد و هفتاد و ششم است که به مثابه تبلور اراده حاکمیتی در امور دفاعی و امنیتی (در معنای موسع آن) ظهور می‌یابد. مقررہ‌گذاری نیز چنان‌که پیش‌تر تبیین شد، وضع قواعد لازم‌الاجرا اعم از عام و خاص در ذیل همان خط‌مشی‌های کلان است؛ از همین رو، مصوبات شورای عالی امنیت ملی از حیث سلسله‌مراتب هنجاری، در جایگاهی فروتر از سیاست‌های کلی نظام و فراتر از قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد. نتیجه این مرتبت آن است که مصوبات مجلس شورای اسلامی نباید و نمی‌تواند در مغایرت با سیاست‌گذاری‌های شورا وضع شود. همچنین به تبع این برتری هنجاری، دیوان عدالت اداری صلاحیت ابطال این قبیل سیاست‌ها را ندارد.

۲-۲. ماهیت مصوبات شورای عالی امنیت ملی

مهم‌ترین و اصلی‌ترین جنبه فعالیت شورای عالی امنیت ملی را می‌توان نهاد شبه تقنینی این شورا دانست. این جنبه مهم از فعالیت شورای عالی امنیت ملی، مبتنی بر دلایل مختلفی است از جمله این‌که اشاره قسمت اخیر اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی به اختیار شورای عالی امنیت ملی برای وضع مصوبات قابل اجرا پس از تأیید مقام رهبری می‌باشد که با توجه به چارچوب‌های سه گانه صلاحیت شورای عالی امنیت ملی، می‌توان محدوده این مصوبات را شامل حوزه‌های سیاست‌گذاری و مقررہ‌گذاری دانست. بر همین اساس، بند اول اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی که به «تعیین سیاست‌های دفاعی-امنیتی کشور» در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری اشاره دارد، بیان‌گر جنبه سیاست‌گذاری شورای عالی امنیت ملی است (مرکز مال‌میری، ۱۳۹۰: ۲۴۶).

۲-۲-۱. مصوبات شورای عالی امنیت ملی هم‌تراز قانون عادی

در خصوص هم‌ترازی مصوبات شورای عالی امنیت ملی با قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، دو رویکرد قابل احصاء است. رویکرد نخست بر این باور است که این مصوبات صرفاً در جایگاه هم‌تراز با قوانین عادی قرار می‌گیرند و امکان ابطال یا نسخ آن‌ها توسط قوه مقننه وجود دارد (عمید زنجانی، ۱/۱۳۷۷: ۵۲۴؛ فلاح‌زاده و دیگران، ۱۳۹۱: ۲۴۹) در مقابل، برخی صاحب‌نظران با تأکید بر

ویژگی تخصصی و حساسیت موضوعات مطرح در شورای عالی امنیت ملی، بر این عقیده‌اند که مصوبات شورا به‌رغم هم‌ترازی با قوانین عادی، به دلیل ضرورت مصونیت و پایداری در حوزه امنیتی، دارای حصانت بیشتری هستند و امکان نقض یا بی‌اثر شدن آن‌ها توسط مجلس شورای اسلامی وجود نخواهد داشت (ابریشمی راد و جلالی، ۱۴۰۰: ۹). در مجموع، آنچه محل افتراق این دو رویکرد است، نه هم‌ترازی مصوبات، بلکه حدود تأثیر و امکان نقض یا ابطال آن‌ها توسط قوه مقننه می‌باشد.

۱-۲-۲. به مثابه قانون عادی با امکان مداخله قانون‌گذار

به موجب صراحت اصل یکصد و هفتاد و ششم، در صورتی که مصوبه‌ای در صحن شورای عالی امنیت ملی به تصویب برسد، آن مصوبه جهت تأیید برای مقام رهبری ارسال خواهد شد و در صورت تأیید آن از جانب رهبری، مصوبه مذکور لازم‌الاجرا خواهد بود. با عنایت به تصریح قانون اساسی در خصوص مصوبات شورای عالی امنیت ملی، برخی معتقدند که این مصوبات در صورت تأیید از سوی مقام رهبری، در حکم قانون عادی و قابل اجرا هستند (عمید زنجانی، ۱۳۷۷: ۵۲۴). از طرفی امکان نسخ یا نقض قوانین و آیین‌نامه‌های سابق به واسطه‌ی این قبیل مصوبات وجود دارد (وکیل و عسکری، ۱۳۸۸: ۵۸۷).

۱-۲-۲. به مثابه قانون عادی با ممنوعیت مداخله توسط

قانون‌گذار

مصوبات ناظر بر اعمال این دو صلاحیت از سوی شورای عالی امنیت ملی (بندهای ۱ و ۲ اصل یکصد و هفتاد و ششم) از جنس تعیین «سیاست» می‌باشد و از جمله صلاحیت‌های مجلس، سیاست‌گذاری است. در نظر گرفتن چنین شأنی برای مصوبات مجلس، از نظرات شورای نگهبان نیز قابل برداشت است.^۱ از سوی دیگر اعطای این صلاحیت به شورای عالی امنیت ملی از باب حساسیت موضوعات امنیتی و دفاعی بوده و این‌که نیاز به بررسی‌های فنی تخصصی در رابطه با آن احساس می‌شود. در واقع انتزاع این صلاحیت از مجلس و اعطای آن به این شورا،

۱. برای نمونه، بنگرید به: مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ۳۱۷ و ۶۹۱؛ و همچنین مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۴۰۳-۴۰۴

به منزله سلب صلاحیت از مجلس در یکی از موضوعاتی است که به طور کلی در صلاحیت مجلس می‌باشد، اما از آنجا که این تفکیک به لحاظ تخصصی بودن و حساسیت این امور می‌باشد؛ هرچند که چه به لحاظ ماهوی و چه از حیث سلسله مراتب در عرض مصوبات مجلس قرار می‌گیرد، اما امکان نقض آن توسط مجلس وجود ندارد؛ بنابراین حداقل این قسم از مصوبات شورای عالی امنیت ملی از قوانین مجلس بالاتر نیست و مصوبات ناظر بر اعمال این دو صلاحیت از سوی شورای عالی امنیت ملی (بند یک و دو اصل یکصد و هفتاد و ششم)، در عرض مصوبات مجلس قرار می‌گیرد.

۲-۲-۲. مصوبات شورای عالی امنیت ملی در جایگاه بالاتر از قانون عادی

برخی حقوق‌دانان با استناد به برخی از آرای قضایی، اعتبار مصوبات این شورا را با توجه به تأیید آنها توسط مقام رهبری، از قوانین بالاتر می‌دانند و حتی معتقدند که قوانین مؤخر نمی‌توانند مصوبات این شورا که در حدود صلاحیت آن مرجع وضع شده‌اند را نسخ کنند؛^۱ بلکه، مجلس و دولت در جریان تدوین و تصویب مصوبات خود باید مفاد تصمیمات شورای عالی امنیت ملی را به طور کامل مورد نظر قرار دهند (مزارعی، ۱۳۹۲: ۱۹۲).

وظایف و اختیارات شورای عالی امنیت ملی در حدود موضوعات مطرح در اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی نشان از برتری مصوبات این شورا نسبت به سایر قوانین عادی دارد؛ چرا که به تصریح ذیل این اصل، مصوبات این شورا باید به تأیید مقام رهبری برسد؛ بنابراین شورا در اتخاذ تصمیم خود مستقل از قوای سه‌گانه عمل می‌کند؛ در حالی که در سیاست هماهنگ نمودن امور کشور با تدابیر دفاعی امنیتی این قوا، به عکس تحت تبعیت و تأثیر شورا قرار می‌گیرند. با این ترتیب، مصوبات شورا پس از تأیید مقام رهبری، تصمیمات و مصوبات قوای سه‌گانه، به ویژه مقننه و مجریه را تحت تأثیر قرار می‌دهد و چه بسا قانون و یا

۱. جهت مشاهده این نظر، بنگرید به: مقدسی و اکبری، ۱۳۹۶: ۸۸۹ و ۸۹۰. همچنین در دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۴۰۲۹۰۰ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۹ شعبه چهارم دیوان عدالت اداری آمده است: «مصوبات شورای عالی امنیت ملی که به تأیید مقام معظم رهبری نیز رسیده است با قوانین عادی ملغی نمی‌گردد» (پژوهشکده استخراج و مطالعات رویه قضایی، ۱۳۹۳: ۱۳).

آیین‌نامه‌ای در این خصوص، جزئاً یا کلاً نسخ و یا نقض می‌شود (هاشمی، ۱۳۸۷: ۲۴۶).

مصوبات شورای عالی امنیت ملی، در راستای اعمال بند یک اصل یکصد و هفتاد و ششم، طبق تصریح این اصل، باید «در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری» باشد که در این خصوص مقام رهبری در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۸ سیاست‌های کلی نظام در بخش امنیت ملی در پنج حوزه (داخلی، خارجی، دفاعی، فرهنگی و اقتصادی) را با طبقه‌بندی به کلی سری ابلاغ کرده‌اند؛ بنابراین سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی باید در چارچوب این سیاست کلی به عنوان هنجار عالی باشد و لذا از جایگاهی فروتر نسبت به «سیاست‌های کلی نظام» موضوع بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی برخوردار است.

مهم‌ترین رأی دیوان عدالت اداری در این زمینه، رأی صادره به شماره دادنامه ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۴۰۲۹۰۰ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۹ است که بر اساس آن، شعبه چهارم دیوان عدالت اداری در پاسخ به ایراد شاکی مبنی بر نسخ ضمنی مصوبه شورای عالی امنیت ملی به وسیله قانون مدیریت خدمات کشوری اعلام کرده است: «مصوبات شورای عالی امنیت ملی که به تأیید مقام معظم رهبری نیز رسیده باشد با قوانین عادی ملغی نمی‌گردد». این حکم به صراحت دلالت بر آن دارد که ماهیت مصوبات شورای عالی امنیت ملی، هم‌سطح با قوانین عادی نیست و حتی فراتر از آن است؛ زیرا در صورتی که این مصوبات دارای شأنی برابر با قوانین عادی بودند، قانون‌گذاری مجلس در خصوص آن‌ها از نظر قضات دیوان عدالت اداری موجد ایراد و اشکالی نبود؛ به ویژه این که مصوبه مورد بحث در پرونده، به طور خاص ناظر بر مسائل دفاعی و امنیتی نیست تا بتوان ناممکن بودن لغو آن را به وسیله قانون عادی مستند به این امر دانست (مقدسی و اکبری، ۱۳۹۶: ۸۷۹).

شورای نگهبان تا کنون به ارائه نظریه تفسیری در خصوص اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی مبادرت نکرده است، ولی در برخی نظریات خود در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی، اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی را مستند ایرادهای خود قرار داده است که از جمله آن‌ها می‌توان به نظریه شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ در خصوص لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد.^۱ دقت در برخی از این نظریات بیان‌گر آن است که ظاهراً شورای نگهبان به طور ضمنی تنها صلاحیت خود شورای عالی امنیت ملی را برای وضع مصوبات لازم‌الاجرا به رسمیت می‌شناسد. در این دسته از نظریات، شورای نگهبان، قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی در حوزه‌هایی را که شورای عالی امنیت ملی نیز در آن مصوباتی را وضع کرده مورد ایراد قرار داده یا در برخی موارد تأیید مصوبات مجلس را منوط به هماهنگی و عدم مغایرت آن‌ها با مصوبات شورای عالی امنیت ملی معرفی کرده است (روزی‌طلب و پروین، ۱۴۰۰: ۱۱۵).

۳-۲-۲. تشکیل شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی

هرچند به موجب بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور بسیار حائز اهمیت است و نهادهایی که ضروری نیستند باید حذف شوند و یا در چارت سازمانی مناسب قرار گیرند، لیکن بدیهی است در موارد ضروری و با توجه به اقتضائات امور عمومی تشکیلات متناسب ایجاد شود؛ چنان‌که برخی تشکیلات به موجب مصوبات شورای عالی امنیت ملی ایجاد شده است؛ توضیح این‌که مصوبات مذکور از جایگاهی برخوردار هستند که طی آن امکان تشکیل ستاد و یا یک نهاد به‌رغم نص قانون اساسی وجود دارد. شورای فرعی نخست «شورای امنیت کشور» می‌باشد که مطابق حکم رییس شورای عالی امنیت ملی، ریاست آن بر عهده وزیر کشور قرار داده شده است.^۲ عمده وظایف شورای امنیت کشور «بررسی جریان‌ات و پیش‌آمدهای عمده و اساسی امنیت داخلی و اتخاذ تصمیمات و تدابیر هماهنگ در جهت پیشگیری و مقابله با مسائل مربوط به آن» است.^۳ علاوه بر شورای مذکور، مصوبه شماره ۴۳۵ شورای عالی امنیت ملی در سال

۱. مجلس شورای اسلامی در بند الف ماده ۱۲۷ مصوب نمود: «به منظور ایجاد هماهنگی و تبادل اطلاعات بین دستگاه‌های ذی‌ربط: الف - وزارت اطلاعات موظف است در سال ۱۳۸۴ برنامه جامع تبادل اطلاعات و همکاری امنیتی با سرویس‌های امنیتی سایر کشورها را در چارچوب منافع ملی و اصول سیاست‌های خارجی کشور تدوین و پس از تأیید رئیس جمهوری اجرا نماید.» شورای نگهبان در بررسی مقرر نمود: «۱۳- بند (الف) ماده (۱۲۷) از وظائف شورای عالی امنیت ملی است، از این جهت مغایر اصل ۱۷۶ قانون اساسی (۱) شناخته شد» (بنگرید به: مرکز تحقیقات شورای نگهبان، بی‌تا: ۱۰۲۲).

۲. گزارش پایگاه اطلاع‌رسانی شبکه خبر: (کد خبر: ۳۳۱۴۵؛ تاریخ انتشار: ۱۵ آبان ۱۳۹۲).

۳. در این راستا، ماده ۱ قانون راجع به تعیین وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور مقرر داشته

۱۳۸۴ اقدام به تشکیل «ستاد حقوق بشر» کرده است.^۱ «ستاد حقوق بشر» از جمله نهادها و تشکیلاتی است که از سال ۱۳۸۴ در نظام سیاسی ایران ایجاد شده است. این ستاد به پیشنهاد رئیس وقت قوه قضائیه و به منظور تمرکز فعالیت‌ها در زمینه مسائل حقوق بشری و استفاده بهینه از امکانات و اجرای دقیق‌تر تصمیمات مربوطه تأسیس شد (ابریشمی راد و جلالی، ۱۴۰۰: ۹).

به موجب نظرات مختلف شورای نگهبان، تشکیل شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی تنها در صلاحیت خود آن شورا قرار دارد و از این جهت سایر مراجع از جمله مجلس شورای اسلامی صلاحیت قانون‌گذاری در این زمینه را ندارند. به عنوان نمونه، شورای نگهبان به موجب نظرات شماره ۷۸/۲۱/۵۸۵۸ مورخ ۱۳۷۸/۰۹/۳۰ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۱۰/۰۲ در خصوص لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تشکیل «شورای مرزهای کشور» به عنوان یکی از شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی را با این استدلال که «اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی تشکیل شوراهای فرعی را به عهده شورای امنیت ملی محول نموده» مغایر اصل مذکور اعلام کرد.^۲ همچنین،

است: «به منظور بررسی جریان‌ات و پیش‌آمدهای عمده و اساسی امنیت داخلی و اتخاذ تصمیمات و تدابیر هماهنگ در جهت پیشگیری و مقابله با مسائل مربوط به آن شورای امنیت به مسئولیت وزیر کشور عهده‌دار وظایف زیر خواهد بود: الف- جمع‌بندی و بررسی اخبار و گزارشات و تجزیه و تحلیل‌های مربوط به وقایع حساس امنیتی سیاسی، اجتماعی کشور جهت بهره‌برداری سریع به منظور ترسیم وضع موجود و پیش‌بینی تحولات آتی؛ ب- برقراری ارتباط با شورای تأمین استان‌ها و دریافت گزارشات نوبه‌ای از وضع امنیتی، سیاسی، اجتماعی هر استان؛ ج- مشخص نمودن سیاست‌های عام امنیت داخلی کشور در چهارچوب قوانین مصوبه. تبیین حدود وظایف و اختیارات هر یک از ارگان‌ها و نهادها در رابطه با امنیت داخلی کشور در چهارچوب وظایف قانونی آنها. پیگیری و ارزیابی نتایج حاصله از اجراء تصمیمات متخذه در شورا. و هماهنگ نمودن موارد مشترک با شورای عالی دفاع».

۱. جهت مطالعه در این خصوص، بنگرید به: <http://humanrights-iran.ir/page-about.aspx> مستخرج از مقاله ابریشمی راد و جلالی، ۱۴۰۰: ۹.

۲. ماده ۱۸۴ طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران مصوبه اصلاحی مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۱۵ مجلس شورای اسلامی: شورای مرزهای کشور به عنوان یکی از شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی با وظایف زیر تشکیل می‌گردد. ترکیب اعضاء و تشکیلات شورا با پیشنهاد وزارت کشور و وزارت اطلاعات به تصویب شورای عالی امنیت ملی خواهد رسید. الف- هماهنگ کردن سیاست‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی با مسائل امنیتی مرز در عالی‌ترین سطح اجرایی کشور و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در مرز به منظور ایجاد وحدت رویه؛ ب- نظارت بر وظایف و اقدامات کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌ها و نیروهای دست‌اندرکار در مسائل مرزی؛ ج- تهیه و تنظیم

نظر شماره ۳۸۶۲۷/۳۰/۸۹ مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۹ شورای نگهبان در خصوص طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشت که «تشکیل شورای مرز موضوع ماده (۳)^۱ با توجه به وظایف و اختیارات مذکور در این مصوبه، از شوراهای مقرر در اصل یکصد و هفتاد و ششم بوده و همچنین تصویب تشکیلات آن توسط مجلس شورای اسلامی با توجه به ذیل اصل مرقوم، مغایر اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی شناخته شد».

این رویکرد از مشروح مذاکرات اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی نیز قابل استنباط است و اساساً مبنای تدوین اصل به این صورت، آن بوده است که ابتکار تشکیل شوراهای فرعی منحصراً در اختیار شورای عالی امنیت ملی باشد.^۲ پس از تأسیس شوراهای فرعی نیز حقوق دانان این شوراها را از نظر سلسله مراتب در ذیل شورای عالی امنیت ملی تلقی می‌کنند و از این جهت معتقدند که این قبیل شوراها از یک سو باید براساس قانون اعمال وظیفه نمایند و از سوی دیگر موظف هستند که از مصوبات و تصمیمات شورای عالی امنیت ملی در محدوده سیاست‌های مقام رهبری تبعیت کنند.

استراتژی کشور در امور مرز جهت تصویب شورای عالی امنیت ملی و اجرای طرح جامع مرزهای کشور.

مصوبه اصلاحی (نهایی) مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۱۵ مجلس به منظور رفع ایراد شورا: ماده (۱۸۴) حذف گردید.

۱. «به منظور تدوین و تنظیم سیاست‌های راهبردی توسعه متوازن در حوزه‌های امنیتی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور در امور مرزی و ایجاد روش‌های اجرایی مشترک و هماهنگی کلان بین دستگاه‌های اجرایی مرتبط با مرز و نظارت بر حسن اجراء امور مرزی و تقویت و کنترل مؤثر مرزها، شورای مرز با ترکیب افراد زیر تشکیل می‌گردد:

تبصره ۱- ریاست شورای مرز با رئیس جمهور یا یکی از اعضاء شورای عالی امنیت ملی است که از طرف رئیس جمهور تعیین می‌شود.

تبصره ۲- شورای مرز به تناسب مسئولیت خود کارگروه‌های تخصصی با تعیین ترکیب و شرح وظایف هر یک تشکیل می‌دهد. مصوبات کارگروه‌ها لازم است به تأیید شورای مرز برسد.

تبصره ۳- جلسات شورای مرز هر سه ماه یک بار تشکیل می‌شود. شورای مرز می‌تواند بنا به ضرورت جلسات فوق‌العاده نیز داشته باشد.

تبصره ۴- شورای مرز مجاز است حسب مورد از سایر وزراء و مسئولان و کارشناسان دستگاه‌های ذی‌ربط بدون حق رأی جهت شرکت در جلسات دعوت نماید.

۲. اداره کل قوانین، اداره تندنویسی، ۱۳۸۰/۳/۱۴۹۷

۳. آثار مترتب بر جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی در نظام حقوقی

پیش‌تر بیان شد که سیاست‌های دفاعی امنیتی جایگاهی فروتر نسبت به «سیاست‌های کلی نظام» موضوع بند یک اصل یکصد و دهم قانون اساسی برخوردار است؛ لذا باید این سیاست‌ها در چارچوب سیاست‌های کلی نظام باشد. سیاست‌های دفاعی امنیتی علاوه بر آن که نمی‌تواند ناقض و مغایر سیاست‌های کلی نظام باشد لزوماً مطابق با سیاست‌های کلی نظام بوده و باید به گونه‌ای طراحی شوند تا امکان نیل به اهداف مدنظر سیاست‌گذار کلی نظام را فراهم سازد.

۳-۱. اصل تبعیت و پیروی دولت و ارکان حاکمیت در تصمیمات و مقررات

مقصود از «اصل تبعیت» در این چارچوب، الزام حقوقی و تکلیف آمره تمامی ارکان و نهادهای حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران به پیروی از سیاست‌ها و مقررات مصوب شورای عالی امنیت ملی است؛ تکلیفی که از جایگاه برتر هنجاری این مصوبات در سلسله‌مراتب نظام حقوقی کشور نشأت می‌گیرد. اعمال این اصل موجب اقتدار [مصوبات] گشته و در نهایت، تضمین‌کننده حقوق و آزادی‌های بنیادین اشخاص خواهد بود (آقابابائی طاقانکی و همکاران، ۱۴۰۴: ۴۱۷).

چنان‌که در مباحث پیشین به‌ویژه در مبحث ماهیت مصوبات شورای عالی امنیت ملی تبیین گردید، مصوبات شورا در دو قالب «مقرره‌گذاری» و «سیاست‌گذاری» صورت‌بندی می‌شود. همچنین احراز شد که سیاست‌های شورا به لحاظ سلسله‌مراتب هنجاری، در جایگاهی فراتر از قوانین و مصوبات مجلس شورای اسلامی و ذیل سیاست‌های کلی نظام قرار می‌گیرد. نتیجه منطقی این مرتبت آن است که تمامی ارکان نظام جمهوری اسلامی ایران بدون استثنا ملزم به تبعیت از سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی می‌باشند. برای نمونه، شورای عالی امنیت ملی در چارچوب قوانین، به تعیین کشورهای متخاصم مبادرت می‌ورزد. در چنین صورتی، مسأله اساسی آن است که آیا ستاد

کل نیروهای مسلح می‌تواند بر اساس شرح وظایف قانونی خود، مستقلاً و بدون اخذ مجوز، به کشتی‌های تجاری کشورهای متخاصم اجازه عبور اعطا نماید یا آن‌که ضرورت دارد در این خصوص، به‌شکل موردی از شورای عالی امنیت ملی کسب تکلیف کند. پاسخ روشن است: در این‌گونه موارد، سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورا به‌مثابه هنجار برتر و عالی، می‌بایست مطاع و مبنای عمل قرار گیرد. بر این اساس، هرگونه اقدام اجرایی یا عملیاتی از جمله اعطای مجوز عبور به کشتی‌های تجاری کشورهای متخاصم مستلزم تبعیت از سیاست‌گذاری‌ها و مقررده‌گذاری‌های شورای عالی امنیت ملی بوده و تمامی ارکان نظام، اعم از لشکری و کشوری، مکلف به رعایت مفاد آن می‌باشند. بدین ترتیب، اصل تبعیت نه‌تنها ضامن انسجام و هماهنگی در سیاست‌های کلان امنیتی و دفاعی کشور است، بلکه هرگونه اقدام مغایر با آن، به منزله خروج از چارچوب‌های قانونی و هنجاری نظام تلقی می‌گردد.

۳-۲. تأمین بودجه و الزام حقوقی بر تمهید ابزارهای مالی

هنجارهای حقوقی به منظور اجرای مطلوب و نیل به اهداف و مقاصد مقام تصویب مستلزم منابع مالی است که غالباً در نظام‌های حقوقی مدرن، قانون بودجه سالیانه ابزار تحقق آن است. براساس ماده ۱ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و همچنین بند ۵ ماده (۱) قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۱^۱، در نظام حقوقی ایران نیز قانون بودجه واجد این کارکرد می‌باشد تا برنامه‌ها و اولویت‌های حاکمیت محقق گردد.

۳-۳. صلاحیت تاسیس ساختار حقوقی جهت نظارت بر اجرای صحیح

سیاست‌ها

نظارت بر عدم نقض سیاست‌های کلی نظام به موجب بند ۲ اصل یکصد و دهم با مقام رهبری است و از آنجا مطابق اصل یکصد و هفتاد و ششم، مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری لازم‌الاجراست، در صورت تأیید مصوبه سیاست‌های دفاعی امنیتی شورای عالی امنیت ملی، تأیید ضمنی این

۱. بند ۵ بودجه عمومی دولت: منظور بودجه است که در آن برای اجرای برنامه سالانه منابع مالی لازم پیش‌بینی و اعتبارات جاری و عمرانی دستگاه‌های اجرایی تعیین می‌شود.

سیاست‌ها به وقوع پیوسته و وظیفه مصرح در بند ۲ اصل یکصد و دهم اعمال گردیده و انجام این نظارت توسط مقامی که صلاحیت بند ۲ اصل یکصد و دهم به آن تفویض شده است؛ یعنی هیأت عالی نظارت منتفی است مگر آن‌که مقام رهبری قبل از تأیید سیاست‌های مصوب شورای عالی امنیت ملی، عدم مغایرت آن با سیاست‌های کلی نظام را منوط به کسب نظر از هیأت عالی نظارت و تأیید نظر این هیأت نماید؛ چرا که نظارت را می‌توان به نظارت بیرونی (نظارت نهاد دیگر بر یک نهاد) و نظارت درون نهادی یا نظارت داخلی طبقه بندی کرد (جبّان و همکاران، ۱۴۰۳: ۱۹۶). بدیهی است تعیین سیاست‌های دفاعی امنیتی توسط شورای عالی امنیت ملی مانع از تعیین سیاست‌های کلی نظام موضوع بند ۱ اصل یکصد و دهم قانون اساسی نیست؛ همان‌طور که مقام رهبری در این خصوص در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۰۸ سیاست‌های کلی نظام در بخش امنیت ملی در پنج حوزه (داخلی، خارجی، دفاعی، فرهنگی و اقتصادی) را با طبقه بندی به کلی سری ابلاغ کرده‌اند؛ لذا با تأیید مصوبه سیاست‌های دفاعی امنیتی شورای عالی امنیت ملی، تأیید ضمنی این سیاست‌ها مطابق اصل یکصد و دهم قانون اساسی به وقوع پیوسته است. چرا که نظارت را می‌توان به نظارت بیرونی (نظارت نهاد دیگر بر یک نهاد) و نظارت درون نهادی یا نظارت داخلی طبقه بندی کرد.

۴-۳. حل تعارض بین مصوبات مجلس و شورای عالی امنیت ملی

در صورت تعارض مجلس و شورای عالی امنیت ملی، از آنجا که شورا سیاست‌گذار است و در مواردی که سیاست‌گذاری می‌کند، فاصله بین قانون اساسی و قانون عادی مصوب مجلس را پر و تکمیل می‌کند، بر مصوبات مجلس احاطه و اولویت دارد و سیاست‌های آن حاکم بر مصوبات مجلس نیز است. اگر بتوان بین قانون و سیاست، قائل به تفکیک شد، اصولاً تعارضی باقی نمی‌ماند و هرکدام در حوزه و مسیر خاص خود حرکت می‌کنند و آنجا که موضوع دفاعی امنیتی باشد نظر شورا مقدم بر تصمیم مجلس است یا این که می‌توان گفت صلاحیت مجلس، عام و صلاحیت شورا خاص است؛ در نتیجه صلاحیت خاص مقدم بر عام است مگر در مورد شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی که در اصل یکصد و هفتاد و ششم به قانون عادی و مجلس محول نموده است (قربان‌پور، ۱۴۰۳: ۲۰۹).

برآمد

۱- در پرتو بررسی ساختار سلسله مراتب هنجارهای حقوقی در نظام جمهوری اسلامی ایران و با تکیه بر تحلیل اصول قانون اساسی به‌ویژه اصل یکصد و هفتاد و ششم، می‌توان جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی را به‌طور دقیق تبیین نمود. منظور از «سلسله‌مراتب هنجاری» در این چارچوب، نظام رتبه‌بندی‌شده قواعد حقوقی است که در آن، هنجار فروتر باید در انطباق کامل با هنجار برتر وضع گردد و از اعتبار آن تبعیت نماید.

۲- سیاست‌های دفاعی امنیتی شورای عالی امنیت ملی به واسطه دو عامل بنیادین شامل «ضرورت انطباق با سیاست‌های کلی نظام موضوع بند ۱ اصل یکصد و دهم» و «تأیید نهایی مقام رهبری» در مرتبه‌ای فراتر از قوانین عادی قرار می‌گیرد. این موقعیت حقوقی موجب می‌شود که سیاست‌های دفاعی امنیتی در جایگاهی با ثبات و حصانت بیشتر قرار گیرد؛ به‌گونه‌ای که امکان نقض یا نسخ آن‌ها به وسیله قوانین عادی وجود نداشته باشد و مجلس و دولت در جریان تدوین و تصویب مصوبات خود باید سیاست‌های دفاعی امنیتی را به طور کامل مورد نظر قرار دهند و طرح‌ها و لوایح قانونی را در انطباق با آن تنظیم نمایند.

۳- ویژگی متمایز سیاست‌گذاری دفاعی امنیتی شورای عالی امنیت ملی، تخصصی بودن حوزه و موضوع آن و پیوند انکارناپذیر با نظارت و تأیید نهایی مقام رهبری است. تأکید قانون اساسی بر ضرورت انطباق این سیاست‌ها با سیاست‌های کلی نظام، عملاً مانع هرگونه عدول یا انحراف شورا از سیاست‌های کلان نظام می‌شود و در عین حال، مصوبات آن را در سلسله مراتب هنجاری، ذیل سیاست‌های کلی نظام و برتر از قوانین عادی قرار می‌دهد. آثار حقوقی چنین جایگاهی، آن است که شورای عالی امنیت ملی در بخش سیاست‌گذاری دفاعی امنیتی بر قانون‌گذار و دولت نوعی تقدم و تسلط ماهوی دارد و این سیاست‌ها از حصانت مضاعف برخوردارند؛ به این معنا که حتی اگر در تحلیل نظری، رتبه هنجاری سیاست‌های مصوب این شورا هم‌تراز با قوانین عادی تلقی شود، به دلیل حوزه تخصصی موضوع و نیز ارتباط مستقیم با امنیت و منافع ملی، امکان نقض، بی‌اثر ساختن یا نسخ آن‌ها توسط مجلس و یا دولت وجود ندارد.

۴- در مجموع می‌توان بیان داشت که سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی، واجد اعتباری فراتر از قوانین عادی و برخوردار از مصونیت در برابر تقنین معارض هستند. این موقعیت ممتاز، هم مرهون ساختار سلسله مراتبی هنجارهای حقوقی است و هم به موجب حساسیت خاص این حوزه و ضرورت هماهنگی و انسجام در سطوح عالی سیاست‌گذاری کشور تضمین می‌شود؛ از این رو حفظ کارآمدی و نظم حقوق عمومی، جز از رهگذر التزام به این ساختار سلسله مراتب و احترام به جایگاه سیاست‌های دفاعی امنیتی مصوب شورای عالی امنیت ملی ممکن نخواهد بود.

فهرست منابع

الف. فارسی

- * اسماعیلی، محسن (۱۳۸۲)، «حکم حکومتی راهی برای پاسخگویی به نیازهای متغیر»، فقه اهل بیت علیهم السلام، سال نهم، شماره ۳۵.
- * اکبرنژاد، ابوالقاسم و چشک، کریم (۱۳۹۹)، «اولویت‌بندی مؤلفه‌های اثرگذار بر سیاست دفاعی-امنیتی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات دفاعی استراتژیک، سال هجدهم، شماره ۸۰.
- * ابریشمی راد، محمدامین و جلالی، سجاد (۱۴۰۰)، «جایگاه و صلاحیت‌های ستاد حقوق بشر در جمهوری اسلامی ایران»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۵، شماره ۱۱۳.
- * آقابابایی طاقانکی، عظیم و صابر، محمود و قندعلی، رضا (۱۴۰۴)، «اقتدار در قضای کیفری؛ ضرورت‌ها، پیامدها و راه‌حل‌ها»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۸، شماره ۱۲۸، صص ۴۱۳-۴۳۶.
- * تهامی، سید مجتبی (۱۳۸۶)، امنیت ملی و دکترین سیاست‌های دفاعی و امنیتی، جلد نخست، تهران: ناجا.
- * جَبّان، ماجد و صابر، محمود و موسوی مجاب، سید ذرید. (۱۴۰۳)، «نظارت قضایی پیشینی بر تعقیب و تحقیق؛ مبانی و پیامدها»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۸، شماره ۱۲۸، صص ۱۹۷-۲۲۶.
- * جلالی، محمد و سازگاری، صادق (۱۳۹۹)، «پای‌بندی نهادهای سیاست‌گذار به حدود مفهومی سیاست»، حقوق اداری، سال هشتم، شماره ۲۴.
- * جمراسی فراهانی، علی اصغر (۱۳۷۴)، بررسی مفاهیم نظری امنیت ملی، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- * جوان آراسته، حسین (۱۳۹۷)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم: دارالحدیث.
- * درویش متولی، میثم (۱۳۹۲)، جایگاه رئیس مجلس شورای اسلامی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با نگاه تطبیقی به حقوق آمریکا و انگلیس، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

- * درویشی، فرهاد (۱۳۸۳)، «سیاست دفاعی»، فصلنامه بررسی‌های نظامی، شماره ۱۳، تهران: پژوهشگاه علوم و معارف دفاع مقدس.
- * روزی‌طلب، محمدحسن و پروین، خیراله (۱۴۰۰)، «تأملی حقوقی در ساختار و صلاحیت مصوبه‌گذاری دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی»، دانش حقوق عمومی، سال دهم، شماره ۳۲.
- * زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳)، «نظام قانون‌گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام»، راهبرد، شماره ۳۴.
- * شعبانی، قاسم (۱۳۹۲)، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، چاپ پنجاهم، تهران: اطلاعات.
- * عزیزی علویچه، حسن (۱۳۷۹)، مفهوم‌شناسی امنیت، شرحی بر تهدیدات امنیت، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- * عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۷۵)، فقه سیاسی: حقوق اساسی شامل دوران باستان، دوره اسلامی، مشروطه و جمهوری اسلامی ایران، تهران: دانشگاه تهران.
- * عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۷۷)، فقه سیاسی، جلد نخست، چاپ چهارم، تهران: امیرکبیر.
- * فلاح‌زاده، علی‌محمد و دیگران (۱۳۹۱)، تفکیک تقنین از اجرا، تحلیل مرزهای صلاحیت تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- * قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۸)، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: میزان.
- * پورقنبری، فرهاد (۱۴۰۰)، حق بر صلح و تأثیر آن بر سیاست‌های کلی دفاعی کشور، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، اهواز: دانشگاه شهید چمران.
- * قربان‌پور، علی (۱۴۰۳)، «مطالعه فصل مشترک صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی و شورای عالی امنیت ملی در موضوع برجام»، پژوهش‌های حقوقی، دوره ۲۳، شماره ۵۸.
- * قربان‌پور، علی و رنجبری، ابوالفضل و مظهري، محمد (۱۳۹۸)، «تبیین ماهیت و

صلاحیت‌های شورای عالی امنیت ملی با تأکید بر تصمیمات مربوط به فعالیت‌های هسته‌ای»، راهبرد حقوقی، سال نخست، شماره ۴.

* کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷)، فلسفه حقوق، جلد نخست، تهران: شرکت سهامی انتشار.

* کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۶)، مقدمه علم حقوق، تهران: شرکت سهامی انتشار.

* کلسن، هانس (۱۳۸۷)، نظریه حقوقی ناب، برگردان: اسماعیل نعمت‌الهی، تهران: سمت.

* گرجی ازندریانی، علی‌اکبر (۱۴۰۳)، در تکاپوی حقوق اساسی، چاپ پنجم، تهران: جنگل.

* الهام، غلامحسین و نورایی، مهدی (۱۳۹۴)، «وحدت یا تعدد مراجع مقررہ‌گذار در نظام جمهوری اسلامی ایران و تأثیر بر نظام حقوق اداری»، اندیشه‌های حقوق عمومی، سال چهارم، شماره ۲.

* مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۹۲)، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات دوره هفتم مجلس شورای اسلامی، جلد چهاردهم. تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.

* مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۰)، «تأملی در مرزهای سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری»، مجلس و پژوهش، سال هجدهم، شماره ۶۷.

* مزارعی، غلامحسین (۱۳۹۲)، جهات ابطال مصوبات دولت در دیوان عدالت اداری و شورای نگهبان، تهران: خرسندی.

* مقدسی، مهدی و اکبری، احسان (۱۳۹۶)، «جایگاه حقوقی مصوبات شورای عالی امنیت ملی در نظام حقوق اساسی ایران»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۴.

* مهرپور، حسین (۱۳۸۷)، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر.

* وکیل، امیرساعد و عسکری، پوریا (۱۳۸۸)، قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی، چاپ سوم، تهران: مجد.

* هاشمی، سید محمد (۱۳۸۷)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ

بیستم، تهران: میزان.

ب. انگلیسی

* Locke, John. (1689). **Two Treatises of Government**. (Second Treatise, Chapter IX: Of the Ends of Political Society and Government).

* Wolfers, Arnold. (1952). **“National Security as an Ambiguous Symbol”**. *Political Science Quarterly*, 67(4), 481-502.

پ. اینترنتی

* بیانات مقام رهبری در دیدار اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ

۱۳۸۱/۰۱/۱۷

<http://leader.ir/langs/fa/index.php?p=contentShow&id=2252>

* تارنمای معاونت بین الملل قوه قضائیه و ستاد حقوق بشر جمهوری اسلامی ایران

<http://humanrights-iran.ir/page-about.aspx>