

# انواع کنترل قوانین عادی

## با قانون اساسی در نظام های حقوقی معاصر

عطا اله پور حسین

کارشناس ارشد حقوق عمومی و مدرس دانشگاه

قانون اساسی به عنوان سند حاکمیت و آزادی ملت در برابر حکمرانان جنبه جهانی یافت و در سرتاسر عالم بسط یافت؛ به گونه ای که امروز به ندرت کشوری را می توان یافت که دارای قانون اساسی نوشته و مدون نباشد. در کشور ایران نیز در سال ۱۲۸۵ فرمان مشروطیت از طرف مظفرالدین شاه قاجار (بعد از مبارزات و فشارهای قاطبه مردم) صادر شد، و سپس مجلس شورای ملی مرکب از نمایندگان ملت - که در عین حال حکم مجلس مؤسسان را داشت - تشکیل یافت و به تدوین قانون اساسی دوره مشروطیت مبادرت کرد.

کشور مجبور شدند در برابر خواسته های ملت عقب بنشینند و امتیازاتی به آنها بدهند. با صدور منشور کبیر در سال ۱۲۱۵ مقدمات تکوین قانون اساسی مبتنی بر عرف انگلستان فراهم گردید که بعدها الهام بخش انقلابیون امریکا و فرانسه قرار گرفت. تصویب قانون اساسی امریکا در سال ۱۷۸۷ و قانون اساسی فرانسه در سال ۱۷۹۱، نخستین قوانین اساسی مدون جهان در قرن ۱۸ هستند که در پی انقلاب در این کشورها تنظیم و تدوین شدند. بعد از این فکر تدوین

نظر به انجام انتخابات مجلس شورای اسلامی و مباحث مطرح شده پیرامون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات و رسیدگی به صلاحیت های نامزد های انتخاباتی، اشاره ای کوتاهی به فلسفه ی وجودی کنترل و تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی و هم چنین نهاد های هم عرض و مشابه شورای نگهبان قانون اساسی در ایران با چند کشور دیگر داریم. قوانین اساسی، ثمره مبارزات و انقلاباتی است که از قرن ۱۸ به بعد در کشورها به وقوع پیوست. در قرن ۱۳ بر اثر تحولات عمیقی که در جامعه انگلستان پدید آمد، پادشاهان این

اجرای قانون اساسی، به عنوان یک قانون بنیادی و نماد اراده قوه مؤسس کشور، وقتی تأمین می شود که قانون گذار عادی نتواند قانونی برخلاف آن وضع نماید و در صورت وضع چنین قوانینی، مرجعی باشد که آن را لغو و ابطال سازد.

**فلسفه کنترل قوانین عادی و انطباق آن ها با قانون اساسی مبتنی بر دو چیز است:**

۱- بر طبق اصلی کلی، که در حقوق عمومی پذیرفته شده، ونظم و ثبات ساختار سیاسی و اداری کشور بر آن قرار دارد؛ بین مقامات مختلف کشور و مصوبات آن ها سلسله مراتبی وجود دارد. و چون قوه مؤسس بالاترین مقام کشور است؛ مصوبات آن نیز بر مصوبات سایر قوا برتری دارد و هیچ مصوبه ای نباید مغایر قانون اساسی باشد.

۲- قوه مقننه مانند هر قوه دیگر کشور، ممکن است از حدود قانون اساسی تجاوز کند؛ لذا اصل حاکمیت قانون و حفظ حقوق و آزادی های افراد ایجاب می کند که مرجع مستقل و بی طرفی وجود داشته باشد تا بتواند قوانین عادی را با قانون اساسی مطابقت دهد و در صورت تعارض با قانون اساسی، آن را ابطال کند و یا به ترتیبی از توشیح آن جلوگیری بعمل آورد.

باید دانست با وجود آن که برتری قانون اساسی به عنوان یک اصل مسلم در همه کشورها پذیرفته شده، ولی فکر ایجاد یک دستگاه نظارتی و کنترلی برای صیانت از قانون اساسی در کشورها پیشرفت نداشته و عملی نشده است. کشورهایی که دارای چنین دستگاهی هستند، از الگوی واحدی پیروی نکرده اند و علت آن این است که نظارت قوانین عادی و انطباق آن ها با قانون اساسی یک مسأله مهم قضایی - سیاسی است و در این میان ملاحظات سیاسی بیشتر دخالت دارد تا دیگر. به طور کلی تصور بر این است که مبادا وجود یک دستگاه نظارتی موجب شود این دستگاه بر قوه مقننه مسلط شود و

آزادی عمل او را سلب کند. وانگهی نظارت در این سطح که عاری از اغراض سیاسی باشد و موجب تنش در اجتماع نشود، مستلزم وجود قضاتی مجرب و با آگاهی و بینش سیاسی است و این امر بر دشواری موضوع می افزاید.

نظارت و کنترل قوانین ممکن است به وسیله دستگاه قضایی و یا سیاسی صورت گیرد. معمولاً دستگاه قضایی، به دستگاه و مرجعی گفته می شود که اعضای آن از قضات عالی رتبه و یا حقوق دانان درجه اول هستند و اعضای دستگاه سیاسی از افراد و شخصیت های سیاسی.

به نظر متخصصین حقوق اساسی، ضابطه قضایی و یا سیاسی بودن دستگاه کنترل، علاوه بر تخصص، بستگی به طرز رسیدگی آن دستگاه دارد. دستگاه و مرجعی را می توان قضایی نامید که اعضای آن از بین قضات و یا حقوق دانان درجه اول بوده و طرز رسیدگی به مسائل در آن بر اساس اصول و ضوابط آیین دادرسی و یا حداقل قواعدی که در دادگاه های قضایی مرسوم است، صورت گیرد. دیگر این که آرا و تصمیمات آن مستند و متکی بر دلایل حقوقی و قانونی باشد؛ در حالی طریقه رسیدگی دستگاه های سیاسی مطابق اصول آیین دادرسی قضایی نیست و آرا و تصمیمات آن ها نیز مبتنی بر دلایل و ملاحظات سیاسی می باشد.

بدیهی است که نظارت و کنترل قضایی از لحاظ حفظ حقوق اساسی افراد از اهمیت زیادی برخوردار است و تنها وسیله برای تأمین حقوق افراد است.

**امروزه نظارت و کنترل قوانین عادی در کشورها به دو صورت انجام می گیرد:**

الف) کنترل به وسیله دستگاه قضایی؛  
ب) کنترل به وسیله یک دادگاه ویژه که تلفیقی از کنترل قضایی و کنترل سیاسی است.

**با وجود آن که برتری قانون اساسی**

**به عنوان یک اصل**

**مسلم در همه کشورها**

**پذیرفته شده، ولی فکر ایجاد**

**یک دستگاه نظارتی**

**و کنترلی برای صیانت از قانون**

**اساسی در کشورها پیشرفت نداشته**

**و عملی نشده است**

**کنترل به وسیله دستگاه قضایی به شکل ایراد ضمن دعوا (روش امریکایی):**

رسیدگی به تعارض قوانین عادی با قانون اساسی ممکن است به صورت دعوا و یا ایراد در محضر دادگاه مطرح شود. در نوع اول اشخاص یا مقامات عمومی، دعوای خاصی را در مورد قانون مصوب مجلس مقننه در دادگاه مطرح کرده مدعی می شوند که آن قانون خلاف قانون اساسی است. اگر دادگاه، قانون را مغایر قانون اساسی تشخیص داد بطلان آن را اعلام می کند و یا مانع توشیح آن می شود (رسیدگی به شکل دعوا).

در رسیدگی به شکل ایراد، در ضمن دعوایی که در دادگاه مطرح است یکی از طرفین دعوا با تکیه بر تعارض قانون استنادی طرف مقابل با قانون اساسی ایراد بگیرد و خواستار توقیف اجرای آن شود؛ چنان چه دادگاه ایراد را وارد

تشخیص دهد از اجرای قانون در آن مورد خاص جلوگیری خواهد کرد. ولی قانون مورد بحث به قوت خود باقی است. مزیت این روش آن است که به اعتبار و حیثیت قانون و مجلس مقننه لطمه وارد نمی شود. قانون فقط در آن مورد خاص که موضوع رسیدگی دادگاه است، اجرا نمی شود. در ایالات متحده امریکا و دیگر

### نظرات و کنترل قضایی از لحاظ

#### مفهوم مقوق اساسی

افراد از اهمیت زیادی برخوردار

است و تنها وسیله برای تأمین

مقوق افراد است

کشورهای انگلو ساکسون - که از حقوق کامن لا تبعیت می نمایند - رسیدگی به تعارض قوانین عادی با قانون اساسی به جز در موارد استثنایی، به صورت ایراد است و تمام دادگاه ها مکلفند یکی از متداعیین تعارض قانون استنادی را با قانون اساسی مطرح نمایند، موضوع را مورد رسیدگی قرار دهند و در صورت اثبات، از اجرای آن خودداری کنند. ولی اگر دعوا در دیوان عالی که بالاترین مرجع قضایی در امریکا است، مطرح باشد رأی صادره بر تمام دادگاه ها لازم الاتباع است و به این ترتیب قانونی که مغایر قانون اساسی تشخیص داده می شود، قابل اجرا نبوده و عملاً اعتبار خود را از دست داده است.

کنترل به وسیله یک دادگاه ویژه به شکل دعوا (روش اروپایی):

در این روش که در واقع تلفیقی از کنترل

قضایی و کنترل سیاسی است و مبتکر آن کشور اتریش می باشد، اعضای دادگاه های ویژه رسیدگی به این گونه دعاوی معمولاً از بین قضات عالی رتبه به انتخاب رئیس جمهور یا پارلمان انتخاب و تعیین می شوند و در برخی موارد اعضای آن ممکن است از بین شخصیت های سیاسی انتخاب شوند؛ مانند اعضای شورای قانون اساسی فرانسه.

رسیدگی دادگاه ویژه به شکل دعواست و جنبه قضایی دارد؛ بدین شکل که اشخاص یا مقامات عمومی، چنانچه قانون مصوب پارلمان را برخلاف قانون اساسی تشخیص دهند می توانند بطلان آن را از دادگاه خواستار شوند؛ دادگاه به موضوع رسیدگی و اعلام نظر خواهد کرد. چنانچه قانون مغایر قانون اساسی تشخیص داده شود، اعتبار خود به طور مطلق از دست می دهد و شامل همه افراد می شود (ملغا می شود).

نمونه بارز کنترل به وسیله دادگاه ویژه شورای قانون اساسی فرانسه می باشد که عمل انطباق قوانین عادی با قانون اساسی را بر عهده دارد. مطابق قانون اساسی ۱۹۵۸ فرانسه، قوانین بنیادی قبل از تصویب و هم چنین آیین نامه های داخلی مجلس ملی و سنا، قبل از اجرا باید به تصویب شورای قانون اساسی برسند تا مطابقت آن ها با قانون اساسی اعلام گردد. در مورد قوانین عادی نیز رئیس جمهور، نخست وزیر، رؤسای مجلسین، یا شخصت نفر از مجلس نمایندگان و یا سنا قبل از توشیح قوانین مزبور می توانند تقاضای ارجاع آن ها را به شورای قانون اساسی بنمایند و شورا باید ظرف یک ماه اعلام نظر کند.

تصمیمات شورا قابل اعتراض نیست و برای تمام سازمان های قضایی و اداری لازم الاجرا می باشد.

کنترل در نظام جمهوری اسلامی ایران (کنترل شورایی و خودکار)

مطابق اصل (۹۴) قانون اساسی کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به شورای نگهبان فرستاده می شود و این شورا موظف است حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول، از نظر انطباق بر موازین اسلامی و قانون اساسی بررسی نموده چنانچه آن ها را مغایر ببیند به مجلس بازگرداند؛ در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا خواهد بود.

جهت تسریع در امر قانون گذاری اعضای شورا در شرایط زمانی خاص (استثنایی) می توانند در مجلس حضور یابند و در بعضی شرایط باید در مجلس حاضر شوند و در خصوص مصوبه مجلس نظر دهند. در صورت عدم موافقت شورا با مصوبه مجلس، آن را جهت تجدید نظر به مجلس بر می گردانند و در صورت پافشاری مجلس بر نظر خود، موضوع به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع می گردد. نظر مجمع در خصوص مورد قطعی خواهد بود؛ و هم چنین است نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و تفسیر قانون اساسی.

#### منابع:

- طباطبائی مومنی، دکتر منوچهر، حقوق اساسی.
- قانون اساسی کشورهای مورد بحث.
- مجله ناظر امین، انتشارات شورای نگهبان.
- صفائی، دکتر حسین، ترجمه حقوق ایالات متحده امریکا.
- کدخدائی، دکتر عباس، ترجمه مقدمه ای بر حقوق اساسی.
- شیخ الاسلامی، دکتر سید محسن، نهادهای سیاسی، اداری و قضایی فرانسه.
- در خاتمه نگاهی گذرا داریم بر مقایسه نهادهای هم عرض شورای نگهبان با چند نظام حقوقی معاصر:

مقایسه شورای نگهبان قانون اساسی با نهادهای مشابه در کشورهای مختلف جهان

نام نهاد	موضوع مقایسه	شورای نگهبان ایران	شورای قانون اساسی فرانسه	دیوان عالی آمریکا	دادگاه عالی قانون اساسی آلمان	دادگاه قانون اساسی روسیه	دادگاه قانون اساسی کره جنوبی	دادگاه قانون اساسی مصر	دادگاه قانون اساسی ترکیه
نحوه تشکیل	تعداد و شرایط اعضا و امکان عزل و برکناری	شش قوه قضائیه شش نفر حقوقدان مسلمان	۹ عضو انتصابی + ۶ کلیه روسای جمهور سابق - بدون شرایط خاص - غیر قابل عزل	۹ نفر: بدون شرایط خاص - غیر قابل عزل	۲۴ نفر (دو هیات ۱۲ نفره): حداقل ۴ سال و سابقه قضائیت در دیوان عالی ویا واجد شرایط انتخاب شدن در مجلس - غیر قابل عزل	۹ نفر: ۴ سال سن - تحصیلات عالی حقوق - حداقل ۱۵ سال سابقه شغل قضایی - غیر قابل عزل	۹ نفر: حداقل ۴۰ سال سن - ۱۵ سال سابقه شغل قضایی یا وکالت - ۱۵ سال عضویت در هیات علمی دانشکده حقوق - غیر قابل عزل	۸ نفر: حداقل ۴۵ سال سن - ۵ سال سابقه شغل قضایی - ۱۰ سال وکالت در دیوان عالی - ۸ سال سابقه عضویت در دانشکده حقوق - غیر قابل عزل	۱۵ نفر (۱۱ عضو اصلی و ۴ عضو علی البدل) حداقل ۴۰ سال سن - ۱۵ سال سابقه قضائیت یا وکالت در دیوان عالی - ۱۵ سال سابقه عضویت در هیات علمی دانشگاهها - غیر قابل عزل
نحوه تشکیل	تعداد و شرایط اعضا و امکان عزل و برکناری	شش قوه قضائیه توسط رهبری - شش حقوقدان به پیشنهاد رئیس قوه قضائیه رئیس و پنج عضو (کتابه مدت شش سال)	روسای سه قوه هر کدام سه نفر را به مدت ۹ سال انتخاب می کنند - روسای جمهور سابق مادام العمر به صورت خودکار عضویت دارند.	به پیشنهاد رئیس جمهور و تأیید مجلس سنا و مادام العمر انتخاب	مجلس فدرال (بوندستاگ) و شورای ایالات (لندسرات) هر کدام نیمی از اعضا را انتخاب و کلیه اعضا با فرمان رئیس جمهور به مدت ۱۲ سال منصوب می گردند. منصوب می شوند.	رئیس جمهور و مجلس ملی و رئیس دیوان عالی کشور هر کدام سه نفر را انتخاب می کنند و همگی با فرمان رئیس جمهور به مدت شش سال منصوب می شوند.	رئیس جمهور و مجلس ملی و رئیس دیوان عالی کشور هر کدام سه نفر را انتخاب می کنند و همگی با فرمان رئیس جمهور به مدت شش سال منصوب می شوند.	با معرفی مجمع عمومی دادگاه و پس از مشورت با شورای عالی قضایی توسط رئیس جمهور منصوب می شوند. حداقل دو سوم اعضا باید از میان قضات انتخاب شوند.	هیئت نفر از بین قضات و چهار نفر از بین وکلا و مدیران ارشد دوائی و یک نفر از اعضاء هیات علمی دانشگاهها - کتابه حکم رئیس جمهور منصوب می شوند.
ملاحظات	جمع با سایر مشاغل	تفسیر قانون اساسی و تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی و شرع - نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس خبرگان و مجلس شورای اسلامی	تفسیر و تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی - تطبیق قوانین ایالات با قانون اساسی - مرجع تجدید نظر از آراء دادگاههای فدرال - حل اختلاف مابین ایالات عضو	تفسیر قانون اساسی و تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی - تطبیق قوانین ایالات با قانون اساسی - مرجع حل اختلاف بین فدرال و جمهوریها - تفسیر قانون اساسی - رسیدگی به شکایات مردم از نقض حقوق بنیادین	تفسیر قانون اساسی و تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی - انجمن اجزای سیاسی مخالف قانون اساسی حل اختلاف نهادهای دولتی با مقامات محلی در امور ملاحظیه	تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی - رسیدگی به اتهامات مقامات عالی رتبه - انجمن اجزای سیاسی مخالف قانون اساسی حل اختلاف نهادهای دولتی با مقامات محلی در امور ملاحظیه	تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی - رسیدگی به اتهامات مقامات عالی رتبه - انجمن اجزای سیاسی مخالف قانون اساسی حل اختلاف نهادهای دولتی با مقامات محلی در امور ملاحظیه	نظارت بر تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی - تفسیر قوانین و آرا شورای دولتی - مرجع حل اختلاف ملاحظیه های اداری و قضایی	انطباق قوانین مصوب پارلمان با قانون اساسی - رسیدگی به پرونده اعمال احزاب و اتهامات مقامات - مرجع حل اختلاف ملاحظیه
جمع با سایر مشاغل	آزاد	بغیر از تدریس در دانشگاهها و عضویت در شوراهای محلی بقیه ممنوع	ممنوع	ممنوع	ممنوع	ممنوع	ممنوع	ممنوع	ممنوع