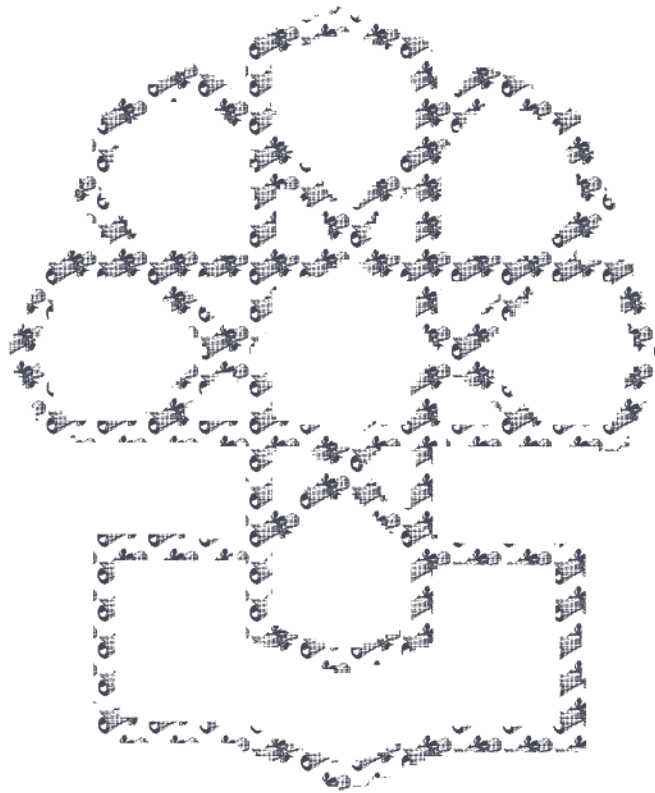




اصل برتری قانون اساسی



معاونت پژوهشی

مهر ماه ۱۳۷۳

کار: دفتر بررسی‌های حقوقی

این مطالعه حسب تقاضای هیأت رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی انجام پذیرفته است.

کد گزارش: ۳۷۰۰۳۹۴

فهرست مطالب

مقدمه

- فصل اول: کلیاتی پیرامون اصل برتری قانون اساسی
- فصل دوم: نظارت بر انطباق قوانین عادی با قانون اساسی در ایران
- فصل سوم: مطالعات موردی در چند کشور دیگر

- * گزارش حاضر به شناخت نحوه کارکرد نهادهای ناظر و مسؤول بر تفوق قانون اساسی و عدم تعارض قوانین عادی با آن اختصاص یافته است.
- * ارجحیت قانون اساسی بر سایر قوانین و قطعیت و حتمیت الزام‌آوری آن در قانون اساسی کشورها ذکر شده است.
- * قانون اساسی در واقع به عنوان منشور ملی هر کشوری می‌باشد که دربرگیرنده ضوابطی اصولی و حقوقی در التزام قوای مقننه، قضاییه و اجراییه، در اجرای آن می‌باشد.
- * محصول اصل برتری قانون اساسی این است که کلیه قوانین مصوب با قانون اساسی منطبق بوده یا از چارچوب آن تعدی ننماید.
- * از اشکالات و مضرات نقض قانون اساسی توسط قوانین عادی این است که قانون اساسی به سهولت دستخوش تغییر شده و حقوق اساسی افراد جامعه و ساختار سیاسی کشور را زایل و متزلزل می‌نماید.
- * برای جلوگیری از نقض قانون اساسی در هر یک از کشورها از شیوه خاصی پیروی می‌شود برخی از کشورها به پیروی از شیوه قضایی امریکا این وظیفه را برعهده دادگاههای معمولی گذاشته و برخی دیگر به سبک سیاسی کشور فرانسه، دستگاه سیاسی ویژه‌ای را در این زمینه تعبیه نموده‌اند و گروه سوم تلفیقی از این دو روش مزبور را پذیرفته‌اند.
- * آرای صادره از این دستگاهها از مهمترین منابع یک کشور محسوب می‌شود.
- * طبق اصل ۱۹۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان وظیفه نظارت بر تطابق قوانین عادی و قانون اساسی را دارا می‌باشد.
- * علت وجودی شورای نگهبان تلفیقی از سه اندیشه است: ۱- کوشش برای غالبندی مصوبات مجلس در چارچوب اسلامی ۲- ایجاد نهادی که بتواند از تعارض قوانین عادی با قانون اساسی جلوگیری نماید ۳- الزام کنترل کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی توسط شورای نگهبان.
- * شورای نگهبان از دو گروه فقیه و حقوقدان تشکیل شده است که وظیفه اختصاصی گروه اول بررسی و مطابقت مصوبات مجلس با احکام شرع است و مطابقت مصوبات مجلس با قانون اساسی برعهده هر دو گروه می‌باشد.
- * احکام شرع مورد استناد فقهای شورای نگهبان غیرمدون بوده و به استنباط آنها از منابع اسلامی مربوط می‌شود.
- * به مرور زمان ممکن است نظر شورای نگهبان به صورت رویه‌ای درآید که کمیسیونهای مجلس در بررسی طرحها و لوایح از آن رویه پیروی نمایند.

- * نوع نظارت و کنترل شورای نگهبان از قانون اساسی، استصوابی می‌باشد. به عبارتی مصوبات مجلس با تأیید شورای نگهبان جنبه قانونی و لازم‌الاجرا پیدا خواهد نمود.
- * شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی بوده و صلاحیت تفسیر قانون اساسی انحصاراً در اختیار شورای نگهبان است.
- * تنها مرجعی که می‌تواند لزوم تفسیر قانون اساسی را مشخص نماید شورای نگهبان است و هیچ شخصیت حقوقی و حقیقی نمی‌تواند شورای نگهبان را مجبور به تفسیر نماید.
- * طبق آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان، شورا در صورتی خود را ملزم به تفسیر قانون اساسی می‌داند که سؤال‌کننده هیأت رئیسه مجلس، رئیس قوه مقننه، هیأت دولت یا رئیس‌جمهور باشد.
- * وظیفه اصلی کمیته بازبینی قانون اساسی اتحاد شوروی سابق، به کنترل قوانین مصوب با قانون اساسی محدود می‌شود.
- * قانون اساسی سال ۱۹۸۸ قبل از فروپاشی نظام سوسیالیستی تهیه شده بود ولی هم‌اکنون در روسیه و چندین جمهوری دیگر به قوت خود باقی است.
- * شورای قانون اساسی فرانسه به عنوان یک ارگان نیرومند در قانون اساسی این کشور مطرح است و وظیفه اصلی آن حمایت و پشتیبانی از دولت در مقابل زیاده‌روی و انحرافات مجلسین است.
- * دیوان قانون اساسی ترکیه مسئولیت بررسی و تطابق شکل و محتوای قوانین، احکام دارای پشتوانه قانون، آیین‌نامه داخلی مجلس اعلای ترکیه را با قانون اساسی برعهده دارد.
- * تصمیمهای دیوان قانون اساسی ترکیه قطعی بوده و تصمیمهای مبنی بر فسخ بدون اعلام کتبی دلایل، به اطلاع عموم نمی‌رسد.
- * قانون اساسی و قانون مصوبه مجلس مجارستان، صلاحیت وسیعی را برای دادگاه قانون اساسی این کشور حتی در امور بین‌المللی قائل شده‌اند.
- * غالباً در حدود ۸۰ درصد اعتراضها توسط شهروندان مجارستان به دادگاه قانون اساسی تسلیم می‌شود و تنها مورد استثناء مربوط به مسائل بین‌المللی است که شهروندان مجاز به ارائه عریضه نمی‌باشند و سالانه این دادگاه ۱۷۰۰ طرح دعوی دریافت می‌دارد.

از آنجایی که هدف تحقیق حاضر، شناخت نحوه کارکرد نهادهای ناظر و مسؤول برتفوق قانون اساسی و عدم تعارض قوانین عادی با آن است، لذا نمی توان تنها به چند مورد اکتفا نمود، اما شرح مبسوط نهادهای مسؤول در تمام کشورها به چند دلیل ممکن نمی باشد که از مهمترین آنها می توان به قلت منابع اشاره کرد. علی رغم اذعان بر این کاستی، در این نوشتار سعی شده است تا چارچوبی از وظایف و مسؤولیتهای این نهاد، به آن اندازه که نیازهای حداقل را مرتفع سازد، عرضه گردد. این گزارش از سه فصل تشکیل شده است:

در فصل اول کلیاتی پیرامون برتری قانون اساسی بر سایر قوانین در قانون اساسی کشورها و مراجع ذی صلاح برای اعمال نظارت آورده شده است که از عمده مطالب آن می توان به ارجحیت قانون اساسی بر سایر قوانین در قانون اساسی کشورها و قطعیت و حتمیت الزام آوری آن اشاره کرد.

در واقع قانون اساسی به عنوان منشور ملی است که در برگیرنده ضوابطی اصولی و حقوقی در التزام قوای مقتنه و قضاییه و مراجع اداری و سایر نهادها و افراد جامعه در اجرای آن می باشد و به تبع آن کشورها نمی توانند قوانین و مقرراتی در تعارض با قانون اساسی وضع نمایند. در هر کشوری اصل بر این است که کلیه قوانین مصوب با قانون اساسی منطبق بوده و در مفهوم چیزی خلاف اصول قانون اساسی دربر نداشته باشند، یعنی از چارچوب تعیین شده توسط قانون اساسی خارج نشوند و دامنه آن با قواعد قانون اساسی در تعارض نباشد، این نتیجه اصل برتری قانون اساسی است. اگر امکان می داشت قوانین عادی، قانون اساسی را نقض کند، اصل سلسله مراتب قانونی و برتری قانون اساسی به هم می خورد و به سبب دوگانگی منشاء وضع، در یک سطح واقع شده و موجب می شد قانون عادی تغییراتی را در قانون اساسی بوجود آورد و بدینسان حقوق اساسی افراد را دستخوش نوسانات مضر می کرد، علاوه بر آن اصل ثبات و تداوم ساختار سیاسی کشور که دستاورد اراده مردم است و براساس تشریفات ویژه ای به مرحله بروز و ظهور رسیده است، از میان می رفت. به منظور اجتناب از این امر، مسأله کنترل قوانین خود به خود مطرح می شود. به بیان دیگر باید مرجعی تعیین گردد تا صلاحیت بررسی قوانین عادی را داشته باشد و بتواند با تطبیق آن با قانون اساسی، نسبت به سازگاری این دو با هم صدور حکم نموده و یا اگر خلاف قانون اساسی را تشخیص داد، بطلان آن را اعلام نماید. برای جلوگیری از اجرای قوانین عادی معارض با قانون اساسی در هر یک از ممالک از شیوه خاصی پیروی می شود برخی از کشورها به پیروی از شیوه قضایی ایالات متحده امریکا، این وظیفه را بر حسب مورد، بر عهده دادگاههای معمولی می گذارند و برخی دیگر به سبک سیاسی کشور فرانسه ترجیح داده اند تا دستگاه سیاسی ویژه ای را برای بررسی و اتخاذ تصمیم در این زمینه بوجود آورند و گروه سوم تلفیقی از این دو روش مزبور را پذیرفته اند. دستگاههای کنترل کننده، چه قضایی باشند و چه سیاسی، ضمن رسیدگی به دعاوی تعارض، خواه ناخواه به تجزیه و تحلیل و تفسیر قانون اساسی می پردازند و احکام مربوط را بر پایه سنجش مفاهیم قانون اساسی و قانون عادی و ملاحظه تطابق یا تباین آن دو با یکدیگر، صادر می کنند. آرا صادره از این دستگاهها از مهمترین منابعی است که مراجعه به آنها ما را از یک سو از کم و

کیف واقعیات حقوقی کشور و از سوی دیگر از خط‌مشی و نحوه تلقی این دستگاهها از برد و دامنه قانون اساسی آگاه می‌کند.

فصل دوم به بررسی شورای نگهبان اختصاص یافته است. طبق اصل ۱۹۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان وظیفه نظارت بر تطابق قوانین عادی و قانون اساسی را داراست. البته وظیفه شورای نگهبان به این مسأله ختم نمی‌شود و در واقع علت وجودی شورای نگهبان تلفیقی است از سه اندیشه:

۱- کوشش برای قالب‌بندی مصوبات مجلس در چارچوب اسلامی

۲- ایجاد نهادی که بتواند از تعارض قوانین عادی با قانون اساسی جلوگیری کند.

۳- الزام کنترل کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی توسط شورای نگهبان؛

در این راستا شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران با عطف به رسالت خطیر خود از دو جهت اعمال کنترل و نظارت را انجام می‌دهد، ابتدا مطابقت مصوبات مجلس با احکام شرع که غیر مدون بوده و به استنباط فقها از منابع اسلامی معطوف می‌گردد، این عمل ممکن است در طی زمان به صورت رویه‌ای درآید که کمیسیونهای مجلس هم در بررسی طرحها و لوایح امکان نظر داشته باشند اما صورت دیگر کنترل، تطابق قوانین موضوعه با قانون اساسی مدون است در این گونه نظارت فقها و حقوقدانان شورا در حیطه قانون اساسی اظهار نظر نموده و یا در تفسیر، استنباط خود را از اصول قانون اساسی اعلام می‌دارند. قابل ذکر است که نوع نظارت و کنترل شورای نگهبان از قانون اساسی نوعاً استصوابی بوده و نهایتاً مصوبات مجلس می‌باید با تأیید شورای نگهبان جنبه قانونی پیدا نموده و در این صورت لازم‌الاجرا خواهد بود.

فصل سوم گزارش به بررسی مسأله نظام نظارت بر انطباق موضوعه با قانون اساسی در کشورهای شوروی سابق (که هنوز در روسیه و بسیاری از جمهوریه‌ها لازم‌الاجرا است)، ترکیه، فرانسه و مجارستان به طور موردی می‌پردازد. غرض از مطالعات موردی که در آینده تحت عنوان کمیته بازبینی قانون اساسی شوروی سابق، شورای قانون اساسی فرانسه، دیوان قانون اساسی ترکیه و دادگاه قانون اساسی مجارستان خواهد آمد، صرفاً مطالعه‌ای تطبیقی نیست، بلکه هدف آن است که نهادهای مشابه در سیستمهای متفاوت حقوقی نیز مورد بازبینی اجمالی قرار گرفته و شباهتها و تفاوتها مورد شناسایی واقع گردد و نشان داده شود که در سایر سیستمهای حقوقی چگونه اصل برتری قانون اساسی محقق می‌گردد.

فصل اول: کلیاتی پیرامون اصل برتری قانون اساسی

۱- سرآغاز

اصل برتری قانون اساسی بر سایر قوانین و جلوگیری از تعارض قوانین تصویب شده عادی با قانون برتر - یعنی قانون اساسی - در غالب قوانین اساسی مدون، تدوین شده است. نتیجه مبتنی بر منطق اصل برتری قانون اساسی باعث شده است تا اضافه بر گنج‌اندیدن این اصل در قوانین اساسی اولاً، سلسله مراتب

قانون اصل بر تری قانون اساسی محفوظ بماند. ثانیاً: بنا بر ماهیت قانون اساسی و تفاوت آن با قوانین عادی چه از لحاظ طبیعت، منشأ وضع، تجدید نظر و ...، قانون اساسی مهمترین سند سیاسی - حقوقی ثبات سیاسی جامعه است که اگر قرار باشد با قوانین دیگر که از یک سنخ و جنس نیست در مرتبه مشابه قرار گیرد و دائماً دستخوش تغییر و دگرگونی باشد، به اصل ثبات سیاسی، خدشه‌ای جبران ناپذیر وارد خواهد شد.

۲- مرجع صاحب صلاحیت برای تشخیص عدم تعارض قوانین عادی با قوانین اساسی

منبع اعلام سازگاری و یا عدم انطباق قوانین مصوب با قانون اساسی در همه کشورهای یکسان نیست. در پاره‌ای از کشورها، مرجع این تشخیص قضایی است و در پاره‌ای دیگر، روش کنترل سیاسی وجود دارد. البته باید متذکر شد که نیروی دیگری نیز همواره و به طور بالقوه وظیفه پشتیبانی از قانون اساسی را انجام می‌دهد و این نیرو، «اراده و افکار عمومی» است. با اینکه پشتیبانی افکار عمومی از قانون اساسی مرتبط با میزان و درجه احساس همبستگی یک ملت به قانون اساسی خود است، با وجود این، در بهترین صورت نیز این اشراف به چند دلیل کافی نیست:

اولاً: پیچیدگی قوانین به نوعی است که از لحاظ تکنیکی، شناخت و در مرحله بعد، تفسیر قوانین برای افراد عادی میسر نمی‌باشد:

ثانیاً: اراده و افکار عمومی، فی حد ذاته نمی‌تواند متضمن انطباق قوانین عادی با قوانین اساسی باشد. ثالثاً: اراده عمومی با وجود اهمیت ویژه در ثبات و استحکام استخوانبندی سیاسی - اجتماعی جامعه، لزوماً در همه حالتها، مکانیزم و ابزار اجرایی «نظارت و کنترل» را در دست ندارد و این دلایل باعث شده است تا مکانیزم‌های دیگر، اهمیت ملموس تری را کسب کنند.

۳- قوانین اساسی و منبع تشخیص

توجه به محتوای قانون اساسی کشورها نشان می‌دهد که در بعضی از آنها به صراحت، منبع تشخیص توافق قوانین اساسی با قوانین جاری به طور مستقیم (مانند ایرلند و ایران) و یا به طور غیرمستقیم مشخص شده است. اما از آنجایی که قوانین اساسی هر کشوری بنا به مقتضیات سیاسی موجود در آن کشور، بعضاً مختصرند (مانند ایالات متحده آمریکا) و پاره‌ای دیگر بسیار مفصل (مانند قانون اساسی سوئیس)، لزوماً نمی‌توان مرجع صاحب صلاحیت عدم تعارض قوانین عادی با قانون اساسی را از خلال قوانین اساسی استخراج کرد.

به علاوه، دوگانگی ماهوی قوانین اساسی در بعضی از کشورها باعث می‌شود تا کل مسأله به صورت دیگری درآید زیرا، پاره‌ای از قوانین اساسی مشتمل بر دو نوع مقررات است؛ مقرراتی که با آیین و شیوه ویژه‌ای قابل تجدید نظرند یا از لحاظ سلسله مراتب و اهمیت در درجات بالا قرار دارند و یا قواعد و موضوعاتی که هم جنس و هم پایه قوانین عادی هستند، به بیان دیگر همان‌گونه که سلسله مراتب شکلی، عملاً و منطقاً منجر به سلسله مراتب مادی هم می‌شود، مثلاً قانون مصوب در رده فزاین نسبت به اعمال

مصوب قوه مجریه قرار دارد)، در این گونه از قوانین اساسی هم احکامی وجود دارد که خود را بر سایر هنجارهای قانون اساسی تحمیل می‌کند.

فارغ از این بحث که خود نیازمند تفسیر است، ذیلاً به دو مکانیزم معمول «عدم تعارض» اشاره می‌کنیم:

۱-۳- قوه قضاییه

در بسیاری از کشورها که متأثر و ملهم از حقوق ایالات متحده آمریکا هستند، اختیار رسیدگی و اتخاذ تصمیم در خصوص انطباق قوانین مصوب و قانون برتر بنا بر تصریح مستقیم یا استنباط ضمنی از مفاد قانون اساسی، بر عهده قوه قضاییه است؛ یعنی به قضات قوه قضاییه حق داده شده است که به هنگام رسیدگی قضایی، اگر قانونی را خلاف قانون اساسی یافتند، بنابر میزان صلاحیت:

۱- از اجرای آن خودداری کنند.

۲- آنرا ملغی و غیر قابل اجرا اعلام دارند.

در این شیوه، قاضی علاوه بر انجام وظیفه قضایی خود، ابتدا باید «قانونیت» آنچه را که به آن برای صدور حکم استناد می‌کند تشخیص و سپس بر اساس آن اقدام نماید.

۱-۳- سابقه تاریخی نظارت (تشخیص) قوه مقننه بر عدم تعارض قوانین مصوب با مفاد قانون اساسی: سابقه تاریخی چنین اختیاری و امتیازی به ایالات متحده آمریکا و به اوایل قرن نوزدهم میلادی باز می‌گردد. در سال ۱۸۰۳ میلادی، قوه قضاییه ایالات متحده آمریکا، طی دعوی موسوم به *Morbury versus Madison*، قانون اساسی را به عنوان قانون برتر اعلام کرده و امکان ابطال آن را توسط قوانین عادی غیر ممکن دانست.

استدلالی که موجب تقویت بُعد کنترلی قوه قضاییه بر قوانین تصویب شده قوه مقننه شده است و امروزه نیز پایه تمسک و استناد کشورهای پذیرنده به شمار می‌رود، استدلالی است که قاضی «مارشال» رئیس وقت دیوانعالی ایالات متحده آمریکا در قضیه یاد شده ارائه کرد. وی در دفاع خود از ابطال قوانین عادی متناقض با قانون اساسی چنین استدلال کرد که قضات چون مسؤولیت انطباق قوانین را بر دعاوی و اختلافات عمومی بر عهده دارند، در مقام شرح و تفسیر قانون قرار دارند و لذا هر گاه ضمن استنباط حکم، با دو قانون متضاد مواجه شوند، باید حدود اعتبار و نفوذ هر یک از دو قانون را مشخص سازند. بنابراین اگر یکی از دو قانون قابل انطباق بر دعوی، قانون اساسی باشد، دادگاه در زمان تشخیص ارجحیت یکی از دو قانون، قانون مرجح؛ یعنی قانون اساسی را که حاکم بر مصوبات قوه مقننه است انتخاب می‌کند. در چنین صورتی قاضی باید آن را بر دعوی شمول داده و طبق مفاد آن به صدور حکم مبادرت ورزد.

حکم صادره در این دعوی به عنوان رویه‌ای قضایی نه تنها پس از آن به عنوان عنصر هادی در ایالات متحده آمریکا درآمد بلکه، بسیاری دیگر از کشورها نیز از حاصل آن مدد جستند و به نحوی مشابه با آن کشور و یا با پاره‌ای از تغییرات به این نقش قوه قضاییه صحه نهادند.

۲-۱-۳- دادگاه صالح برای تشخیص:

الف - دادگاههای ویژه: با ورود این رویه قضایی به حوزه قوانین اساسی کشورها، مراحل تکمیلی دیگری در نیمه اول قرن بیستم میلادی شکل گرفت و حوزه نظارتی (تشخیصی) قوه مقننه را واضح تر کرد. چند

کشور با استناد بر اهمیت قانونی و سیاسی مسأله، بر آن شدند تا دادگاهی متشکل از قضاتی تشکیل دهند که از نظر مرتبه عملی و اجتماعی، والا مقام باشند و مسأله ظریف رسیدگی بر تعارضات احتمالی را به آن دادگاه ویژه منتقل سازند که از جمله این کشورها می‌توان به اتریش، آلمان، چکسلواکی، اسپانیا و ایتالیا اشاره کرد. در کشورهای مورد اشاره نیز، با توجه به مشروح یا مختصر بودن قانون اساسی‌شان، مسأله تشکیل دادگاه صالح انعکاس یافته است. مثلاً در قانون اساسی اتریش در سال ۱۹۲۰ ضمن بر شماری ویژگیهای دادگاه صالح مرجع تشخیص، به صراحت، اجازه ابطال قوانین عادی به علت تناقض با قانون اساسی ملحوظ گردیده است.

ب - دادگاههای عادی: تشکیل دادگاههای ویژه تشخیص در همه کشورها معمول نیست و هستند کشورهایی که این امر را از جمله مقولات و دعاوی عادی پنداشته و رأی قضات عادی مستقر در دادگاههای عادی را کافی می‌دانند.

۳-۱-۳- شیوه دخالت قوه قضاییه: در کشورهایی که روش کنترل قضایی مرسوم است، قوه قضاییه به دو صورت اختیار خود را به مرحله اجرا در می‌آورد:

الف- بطلان فی حد ذاته: این شیوه در کشور سوئیس و پاره‌ای دیگر از کشورها مرسوم است. بر اساس نظام حاکم بر این روش، رأی بر عدم انطباق قوانین عادی با قانون اساسی موجب بطلان قانون عادی و تسری آن به تمام افراد و نه تنها اصحاب دعوی می‌شود.

ب - بطلان موردی: این شیوه در کشور ایالات متحده آمریکا و کشورهایی که تحت تأثیر فراوان از نظام حقوقی حاکم بر آن کشورند، اعمال می‌شود. بر این اساس در صورت استناد به قانونی عادی در دعوی، یکی از اصحاب دعوی می‌تواند با استناد به عدم انطباق قانون مستند الیه با قانون اساسی کشور، درخواست عدم اجرا نماید، اما پذیرش دادگاه بدان معنی نخواهد بود که قانون مزبور فی حد ذاته باطل و درباره فروش و دعاوی دیگر نیز غیر قابل اجرا خواهد بود. به عبارت دیگر، در این گونه موارد، قوه قضاییه فقط صلاحیت و اختیار بی اثر کردن قوانین عادی متناقض با قانون اساسی را داراست و نه باطل ساختن آن را.

۳-۲- روش کنترل به وسیله نهادهای غیرقضایی

در دکتترین حقوقی حاکم بر بسیاری از کشورها که ملهم و متأثر از دکتترین حقوقی فرانسه هستند، به سبب بینش ویژه موجود درباره هم ترازای قوای سه گانه، تجدید نظر قضایی در مصوبات قوه مقننه غیر معمول است. به عبارت دیگر، هم مرتبگی قوای سه گانه مانع از آن است که قوه قضاییه بتواند به عنوان عنصر انطباق مصوبات قوه مقننه با قانون اساسی درآید. از دید این مکتب حقوقی اگر قرار است نهادی وظیفه انطباق را دارا باشد و یا به عنوان پاسبانی از حرمت قانون اساسی ظاهر شود باید، صاحب مرتبه‌ای بالاتر از نهاد تقنینی باشد و چون قوه قضاییه صاحب چنین شأنی نیست، تفویض چنین اختیاری به قوه قضاییه، بنیان اصل برابری قوا را خدشه دار خواهد نمود.

بنابراین استدلال، در کشور فرانسه و کشورهایی که قانون اساسی آنها به پیروی از فرانسه شکل گرفته و تدوین شده است، رسیدگی و دخالت قوه مقننه در قوانین مصوب پارلمان و انطباق آن با قانون

اساسی امری خلاف اصول است. به استناد بر همین استدلال، در این کشورها شیوه کنترل غیرقضایی پا به عرصه وجود نهاده است.

۱-۲-۳. پایه‌های تاریخی تأسیس نظام کنترل به وسیله نهادهای سیاسی: در پیش‌نویس قانون اساسی فرانسه در سال ۱۷۹۵ میلادی، دستگاهی سیاسی، زیر عنوان «هیأت قانون» به منظور انجام بررسی قوانین عادی و قانون اساسی پیش‌بینی شده بود، ولی ماده ناظر بر تشکیل چنین نهادی به مرحله تصویب نرسید. با آن که قصد نداریم در این مختصر به دلایل و جهات عدم تصویب این ماده پردازیم، تنها اشاره می‌کنیم که یکی از علل و شاید عمده‌ترین دلیل عدم تصویب، امکان ایجاد دستگاهی مسلط بر قوه مقننه بود که می‌توانست به علت تجدید قدرت و اختیارات پارلمان موجب تنشهای سیاسی فراوان شود.

عدم ورود ماده مزبور و عدم تشکیل «هیأت قانون اساسی» در قانون اساسی سال ۱۷۹۵، مانع از ارائه مجدد طرح و کوششهای جدید برای گنجاندن ماده مشابه در قانون اساسی سال ۱۷۹۹ آن کشور نگردید.^(۱) با توجه به حساسیت سیاسی مسأله، مقرر شد که قدرت و اختیار تشخیص انطباق قوانین عادی مصوب با قانون اساسی به مجلس سنا واگذار گردد؛ از آن پس و در خلال امپراتوری اول، مجلس سنا عهده‌دار این امر شد. با آن که اطلاق اختیار تفویض شده به مجلس سنا در قانون اساسی ۱۷۹۹ به عنوان کنترلی سیاسی (به معنای اخص کلمه) فارغ از اشکال نخواهد بود، با این وجود امروزه اصطلاحاً چنانچه نهادی به غیر از قوه قضاییه از چنین صلاحیتی برخوردار باشد، نظارت (کنترل) مزبور را «سیاسی» می‌نامند.^(۲)

فصل دوم: نظام نظارت بر انطباق قوانین عادی با قانون اساسی در ایران

۱- پیشینه تاریخی

در قانون اساسی ۱۲۸۵ شمسی و متمم آن در سال ۱۲۸۶، هیچ ماده‌ای صراحتاً یا تلویحاً نهاد و یا ارگانی را برای تطابق قوانین عادی مصوب پارلمان با قانون اساسی پیش‌بینی نکرده بود اما، در اصل دوم، متمم قانون اساسی پیشنهاد شده بود که هیچوقت در عمل متجلی نشد.^(۳) البته باید گفته شود که قانون اساسی ۱۲۸۵ و متمم آن، صلاحیت قوه مقننه را در اصل پانزدهم به

۱- نظارتی که به آن اشاره شد، در جمهوری چهارم فرانسه (۱۹۴۶) منجر به تشکیل کمیته قانون اساسی گردید. عدم کفایت این کمیته باعث شد تا

در قانون اساسی جمهوری پنجم (۱۹۵۸) شورایی به نام شورای قانون اساسی عهده‌دار این وظیفه شد.

۲- ابوالفضل قاضی، نهادهای سیاسی و قانون اساسی، (تهران: انتشارات دانشگاه تهران ۱۳۶۸)، صفحات ۱۱۱-۱۱۰ پراکنده.

۳- اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطیت: مصوبات مجلس شورای ملی در هیچ عصری نباید مخالفتی با قواعد مقدس اسلام داشته باشد و تشخیص این امر بر عهده علما می‌باشد، لذا ضروری است در هر عصری هیأتی که کمتر از پنج نفر نباشد از مجتهدین و فقهای متدین که مطلع از مقتضیات زمان هم باشند به این طریق که مجتهدین شیعه اسامی بیست نفر را که واجد صلاحیت گفته شده باشند به مجلس شورای ملی معرفی نمایند که مجلس پنج نفر یا بیشتر با توجه به مقتضیات زمان از میان آنان انتخاب نمایند تا این افراد موادی را که در مجلس عنوان می‌شود به دقت مذاکره و بررسی نموده و هر یک از آن مواد را که مخالف با موازین اسلام باشد رد نمایند تا عنوان قانونی پیدا ننماید.

عموم مسائل و مصالح جامعه، تا حد زیادی تعمیم داده بود و این قوه مختار بود که با دخل و تصرف در قانون اساسی و احاطه کلی بر آن، وظایف محوله را تحقق بخشد و از طرف قانون اساسی، مرجع تشخیص و تمیز میان مصالح مردم و جامعه شمرده می‌شد و در این ارتباط قدرت هر گونه اظهار نظری از قوه قضاییه سلب شده بود.

۲- قانون اساسی و شورای نگهبان

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران فصل خاصی برای شورای نگهبان در نظر گرفته نشده است بلکه، فصل ششم قانون اساسی که به قوه مقننه اختصاص دارد، در اصل‌های ۹۱ تا ۹۹ بدون تعیین عنوان و سرفصل، شرح تشکیل شورای نگهبان و وظایف و اختیارات آن ذکر شده است.^۱

۲-۱- ترکیب شورای نگهبان

شورای نگهبان که ۱۲ عضو دارد که از ۶ نفر فقیه به انتخاب رهبر و ۶ نفر حقوقدان به معرفی قوه قضاییه و با تصویب مجلس شورای اسلامی تشکیل می‌شود:

۱- فقیه: کسی است که نسبت به موضوعات فقه صاحب نظر بوده و نیروی استنباط و اجتهاد را پیدا کرده باشد به بیان دیگر، فقیه کسی است که به حد و مرز کارهای ممنوع و حرام و اعمال جایز و حلال واقف و مطلع باشد. اصل ۲۴ قانون اساسی جایگاه فقه را در قوانین کشور تعیین نموده و تشخیص این امور را بر عهده فقهای گذاشته است. فقهای شورای نگهبان در مطابقت مصوبات مجلس با معیارهای اسلامی تخصص دارند و با حقوقدانان این شورا در انجام وظایف محوله همکاری مشترک دارند.

۲- حقوقدان: کسی است که در علم حقوق واجد صلاحیت بوده و بر مجموعه نظامات و اصولی که روابط افراد را با یکدیگر و با سازمانهای داخلی و بین‌المللی تعیین می‌کند، شناخت و احاطه کلی داشته باشد. حقوقدانان شورای نگهبان تلاش می‌کنند که مصوبات مجلس از چارچوب قانون اساسی خارج نشود و همکاری مشترکی با فقها در جهت تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی دارند. برای اعضای این گروه وظیفه خاصی در نظر گرفته نشده است.

۲-۱-۱- شرایط فقهای عضو شورای نگهبان: فقهای شورای نگهبان باید حائز دو شرط اساسی باشند:

۱- عدالت ۲- احاطه به مقتضیات زمان و مسائل روز

۲-۱-۲- شرایط و انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان: طبق اصل ۹۱ قانون اساسی، شش نفر حقوقدان در رشته‌های مختلف حقوقی از میان حقوقدانان مسلمانی که به وسیله رئیس قوه قضاییه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شوند، با رأی مجلس انتخاب می‌گردند. مجلس شورای اسلامی تازمانی که رئیس قوه

۱- اصل ۹۱: به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها، شورایی به نام شورای نگهبان با ترکیب زیر تشکیل شود: ۱- شش نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز به انتخاب رهبر ۲- شش نفر حقوقدان از میان حقوقدانان با انتخاب رئیس قوه قضاییه به مجلس معرفی و با رأی مجلس انتخاب می‌گردند.

۲- اصل ۴: کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیره باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.

قضایه و وظیفه خود را به موجب قانون اساسی انجام ندهد، نمی تواند در خصوص انتخاب حقوقدانان قدمی بردارد و چنانچه رئیس قوه قضایه، در زمانی که باید حقوقدانان انتخاب شوند پیشنهاد لازم را ارائه ندهد، در وظیفه اصلی خود قصور کرده و اجرای قانون اساسی را به تأخیر انداخته است. رئیس قوه قضایه حق ندارد از پیشنهاد دادن معرفی امتناع ورزد یا از مجلس بخواهد که بدون پیشنهاد، حقوقدانان مورد لزوم را انتخاب کند. انتخاب مجلس، بدون سابقه پیشنهادی رئیس قوه قضایه امری خلاف قانون اساسی است. اصل ۹۲ قانون اساسی تأکید کرده است که رئیس قوه قضایه تعدادی حقوقدان را که بیش از شش نفر باشند، برای دوره اول به مجلس معرفی کند و چون در نیمه دور اول با قید قرعه، سه نفر حقوقدان از شورای نگهبان خارج می شوند، رئیس قوه قضایه مکلف است بعد از افتتاح شورای نگهبان، پس از هر سه سال، تعدادی حقوقدان را - بیش از سه نفر - به مجلس پیشنهاد و معرفی کند. تعداد معرفی شدگان حدود خاصی ندارد. رئیس قوه قضایه برای دور اول که شش نفر لازم است، می تواند حداقل چندین برابر تعداد لازم را معرفی کند، ولی نمی تواند کمتر یا فقط شش نفر را معرفی کند. این شورا برای نیمه دوره های بعد نیز می تواند حداقل چهار نفر و حداکثر چندین برابر سه نفر لازم را پیشنهاد نماید. مجلس شورای اسلامی مکلف است که از بین افراد، شش نفر را در دور اول یا سه نفر را در دوره های بعد انتخاب کند. مجلس مختار نیست که پیشنهاد شدگان از سوی رئیس قوه قضایه را کنار گذاشته و خود مستقلاً حقوقدانان مورد نظر را برگزیند و همچنین مجلس نمی تواند از رئیس قوه قضایه بخواهد که بعضی از افراد تعیین شده را حذف یا افراد دیگری را جایگزین نماید. رئیس قوه قضایه می تواند حقوقدانان پیشنهادی خود را با فرصت کافی برگزیند و قبل از انقضای مدت عضویت اعضای سابق به مجلس معرفی نماید.^۲

مطابق ماده ۱۲۸ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، انتخاب اعضای حقوقدان شورای نگهبان از مواردی است که اخذ رأی مخفی با ورقه برای آن الزامی است. در صورت تساوی در رأی، به حکم قرعه تعیین تکلیف خواهد شد.

۲-۲- مدت عضویت اعضای شورای نگهبان

اصل ۹۲ قانون اساسی صراحتاً اعلام کرده است که مدت عضویت اعضای شورای نگهبان شش سال است. اعضای شورای نگهبان در صورتی که عملکردشان در طی دوره، موفقیت آمیز بوده باشد می توانند برای دوره های دیگر با همان تشریفات که قبلاً ذکر شد انتخاب گردند.

در چند مورد ممکن است مدت عضویت اعضا کاهش یابد:

الف - کاهش مدت عضویت: به موجب اصل ۹۲ قانون اساسی، نیمی از دوازده نفر عضو شورای نگهبان در پایان سه سال اول با قید قرعه از عضویت خارج و شش نفر دیگر برای مدت شش سال به جای آنان انتخاب می شوند. این تغییر و تبدیل تنها برای دوره اول است بنابراین، نصف اعضا به اجبار و بدون اینکه از قبل

۱- اصل ۹۲: اعضای شورای نگهبان برای مدت شش سال انتخاب می شوند ولی در نخستین دوره پس از گذشتن سه سال، نیمی از اعضای هر گروه

به قید قرعه تغییر می یابند و اعضای تازه ای به جای آنها انتخاب می شوند.

۲- مدنی، سید جلال الدین، حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، ج ۴، (تهران، صدا و سیما، ۱۳۶۶)، ص ۲۳ و ۲۴

مشخص شده باشند، در پایان سه سال به حکم قرعه عضویتشان تمام می شود.

ب - استعفا و فوت: ماده ۳ آیین نامه داخلی شورای نگهبان در این مورد می گوید: هر گاه در اثنای دوره ای عضو فوت نماید یا استعفا دهد، عضویت کسی که جای او انتخاب می شود فقط برای بقیه مدت خواهد بود. استعفای عضو شورا اگر از فقها باشد، از سوی دبیر شورا به مقام رهبری و اگر از حقوقدانان باشد به رئیس قوه قضاییه و مجلس شورای اسلامی برای انتخاب جانشین عضو مستعفی فرستاده می شود.^۱

۲-۳- ارتباط شورای نگهبان با نهادهای ذیربط

۲-۳-۱- ارتباط با رهبر: بدلیل وظایفی که مقام رهبری برای فقهای شورای نگهبان در نظر گرفته است، این شورا همواره با رهبر در ارتباط است تا حکمی بدون نظارت ولی فقیه تصویب نگردد.

۲-۳-۲- ارتباط با قوه قضاییه: به جهت معرفی و پیشنهاد حقوقدانان از سوی رئیس قوه قضاییه

۲-۳-۳- ارتباط با مجلس شورای اسلامی: این ارتباط شامل موارد زیر است:

۱- انتخاب شش نفر حقوقدان از سوی مجلس

۲- تأیید صلاحیت نمایندگان و صحت انتخابات از سوی شورای نگهبان

۳- تأیید کلیه مصوبات مجلس از سوی شورا

۲-۳-۴- ارتباط با قوه مجریه: این ارتباط شامل موارد زیر است:

۱- تشخیص صلاحیت کاندیداهای ریاست جمهوری

۲- نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری

۲-۳-۵- ارتباط با مجلس خبرگان: این ارتباط شامل موارد زیر است:

۱- تأیید صلاحیت نامزدهای مجلس خبرگان

۲- نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان

به موجب قانون اساسی، قانون و آیین نامه مربوط به مجلس خبرگان را برای اولین بار فقهای شورای

نگهبان تنظیم و تصویب می کنند.^۲

۲-۴- وظایف شورای نگهبان

طبق اصل ۹۶ قانون اساسی وظایف دو گروه (حقوقدان، فقیه) از یکدیگر تفکیک شده است. قانون اساسی، وظیفه تطابق احکام شرع با مصوبات مجلس را بر عهده فقهای شورای نگهبان گذاشته و رسیدگی به عدم مغایرت مصوبات مجلس با قانون اساسی را بر عهده همه اعضای شورا نهاده است. وظایف شورا ذیلاً به طور مشروح مورد بررسی قرار می گیرد. لازم به ذکر است که سه مورد اول ویژه فقها و یازده مورد بقیه به کل اعضا مربوط می شود:

۱- همان منبع ص ۲۶، ۲۵

۲- همان منبع، ص ۲۸

۳- اصل ۹۶: تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها

با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است.

- ۱- پاسداری از احکام اسلام و تطبیق آنها با مصوبات مجلس شورای اسلامی
- ۲- تشخیص آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های مغایر با موازین اسلام بر اساس تقاضای دیوان عدالت اداری
- ۳- تهیه و تصویب قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آنها و آیین‌نامه داخلی جلسات آنان و تسلیم این قانون به رهبر انقلاب برای تصویب نهایی
- ۴- پاسداری از اصول قانون اساسی از نظر مغایرت نداشتن مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن
- ۵- تأیید صلاحیت کاندیداهای ریاست جمهوری و نامزدهای مجلس شورای اسلامی از نظر واجد بودن شرایط قانون
- ۶- تفسیر قانون اساسی
- ۷- نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری
- ۸- نظارت بر انجام همه پرس‌پرسی
- ۹- نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی
- ۱۰- حضور الزامی در مجلس شورای اسلامی به هنگام مذاکرات و تصمیم‌گیری نسبت به لوایح و طرح‌های فوری

- ۱۱- حضور الزامی در جلسات غیر علنی برای اعتبار یافتن مصوبات احتمالاً سری
- ۱۲- حضور الزامی در مجلس شورای اسلامی به هنگام ادای سوگند ریاست جمهوری
- ۱۳- اظهار نظر نسبت به مصوبات موقتی و آزمایشی کمیسیونهای مجلس
- ۱۴- لزوم تأیید شورای نگهبان برای توقف انتخابات در زمان جنگ و اشغال نظامی در تمامی کشور یا نقاط اشغال شده برای مدت معین و در نتیجه، رأی به ادامه کار مجلس شورای اسلامی پس از پایان مدت^۱
- ۱-۴-۲- وظیفه فقهای شورای نگهبان در تصویب قانون خاص: این وظیفه با تمام وظایف شورا تفاوت دارد که مربوط به اصل ۱۰۸ قانون اساسی (نهاد رهبری) می‌شود. قانون اساسی تنها در این مورد به طور استثنا و آن هم در نخستین دوره شورای نگهبان، به فقهای این شورا صلاحیت قانونگذاری را واگذار نمود؛ به این جهت که وظیفه مزبور جنبه تخصصی دارد و در حوزه کار مجلس شورای اسلامی نمی‌باشد، بنابراین قانون اساسی، قانون مربوط به تعداد، شرایط و کیفیت انتخاب خبرگان و آیین‌نامه داخلی جلسات خبرگان را برای نخستین دوره بر عهده فقهای شورای نگهبان گذاشت.^۲

۲-۴-۲- موارد استثنایی که مصوبه مجلس بدون حضور شورای نگهبان جنبه قانونی دارد:

۱- انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان

۲- تصویب اعتبارنامه نمایندگان

۱- همان منبع، ص ۴۱-۴۲

۲- مدنی، سید جلال‌الدین، ص ۴۱ و ۴۲

۲-۵- مهلت اظهار نظر نسبت به مصوبات مجلس

طبق اصل ۹۴ قانون اساسی، کلیه مصوبات مجلس باید به شورای نگهبان فرستاده شود و اگر مغایرتی با قانون اساسی و احکام شرع داشته باشد به مجلس جهت اصلاح مصوبه عودت داده می‌شود ولی، اگر اشکالی در آن نباشد به عنوان قانون قابل اجرا قلمداد خواهد شد.

۲-۵-۱- مهلت اظهار نظر در موارد عادی: لوایح و طرحهایی که در مجلس مورد رسیدگی قرار می‌گیرد، معمولاً بطور عادی مطرح می‌شود. رسیدگی عادی، دو شوری و رسیدگی به لوایح خاص یک شوری است. در مورد چنین مصوباتی شورای نگهبان وظیفه دارد حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ وصول مصوبه مجلس اظهار نظر کند و چنانچه این مدت برای رسیدگی کافی نباشد، شورا می‌تواند از مجلس حداکثر ۱۰ روز دیگر نیز با ذکر دلیل مهلت بخواهد.^۲

۲-۵-۲- مهلت اظهار نظر در موارد فوری: آیین نامه داخلی مجلس موارد فوری را به چند دسته تقسیم کرده است: بعضی از طرحها و لوایح جنبه خیلی فوری دارند که با قید سه فوریت رسیدگی می‌شوند. برخی دیگر، خیلی فوری هستند که با قید دو فوریت و پاره‌ای هم که فوریت دارند با قید یک فوریت مورد بررسی قرار می‌گیرند.

برای تصویب طرحها و لوایحی که هر سه گونه فوریت گفته شده را داشته باشد، طبق اصل ۹۷ قانون اساسی حضور اعضای شورای نگهبان در جلسه مجلس شورای اسلامی ضروری است و شورا نظر خود را می‌باید بلافاصله پس از رأی مجلس یا حداکثر پس از ۲۴ ساعت اعلام نماید.^۳

۲-۵-۳- مهلت اظهار نظر در مورد مصوبات غیر علنی مجلس: در این مورد خاص، مدت اظهار نظر شورای نگهبان مشخص نشده است ولی، با استنباط از وضعی که در مورد لوایح و طرحهای عادی و فوری وجود دارد موضوع فرق می‌کند و بر حسب این که رسیدگی مجلس عادی باشد یا فوری، تکلیف شورا تابع یکی از دو شکل مذکور خواهد بود.^۴

۲-۶- صور اعلام نتایج شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس

۲-۶-۱- تأیید مصوبه مجلس: در صورتی که مصوبه مغایر با موازین شرع و قانون اساسی نباشد.

۱- اصل ۹۴: کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود و شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلامی و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدیدنظر به مجلس بازگرداند. در غیراین صورت مصوبه قابل اجرا است.

۲- اصل ۹۵: در مواردی که شورای نگهبان مدت ده روز را برای رسیدگی و اظهار نظر نهایی کافی نداند، می‌تواند از مجلس شورای اسلامی حداکثر برای ده روز دیگر را دلیل خواستار تمدید وقت شود.

۳- اصل ۹۷: اعضای شورای نگهبان به منظور تسریع در کار می‌توانند به هنگام مذاکره درباره لایحه یا طرح قانونی در مجلس حاضر شوند و مذاکرات را استماع کنند اما، وقتی طرح یا لایحه‌ای فوری در دستور کار مجلس قرار گیرد اعضای شورای نگهبان باید در مجلس حاضر شوند و نظر خود را اعلام نمایند.

۴- مدنی، جلال‌الدین، همان منبع، ص ۵۶

۲-۶-۲- سکوت در مقابل مصوبه: به دو شکل است:

الف- در موارد فوری که بعد از ۲۴ ساعت اعلام نظر نکند.

ب- در مورد طرحها و لوایح عادی که شورا تاده روز مهلت دارد.

قانون اساسی از شورای نگهبان خواسته است تا چنانچه مصوبه‌ای را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص دهد، برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند. با توجه به این اصل اگر مشاهده شود که شورای نگهبان نظرش را در مورد مصوبه‌ای اعلام نکرد، باید نتیجه گرفت که شورا با سکوت خود اعلام رضایت کرده است؛ زیرا شورا وظیفه دارد که مغایرت آن را به مجلس اعلام دارد.

۲-۶-۳- تشخیص مغایرت مصوبه: این عدم مغایرت مصوبات مجلس با قانون اساسی و موازین شرع به دو صورت است؛ یا کل مصوبه را در برمی‌گیرد یا بخشی از آن را، که در هر دو صورت شورا دلایل تصمیم خود را به جهت اصلاح آن از سوی مجلس اعلام می‌نماید.^۱

۲-۷- تفسیر قانون اساسی

سرشت قانون اساسی ایجاب می‌کند که وارد جزئیات نشود، با این حال سعی شده است که تمام جوانب ضمن حفظ اصول کلی در آن ملحوظ باشد و این وظیفه به عهده قوانین عادی است که به جزئیات امور پردازد و خود را با قانون اساسی تطبیق دهد. اما هر قانونی ممکن است در عمل نقاط ضعفش نمایان شود که قانون اساسی به لحاظ پیچیدگی از این قاعده مستثنی نیست. بعضاً امکان دارد اصولی از قانون اساسی مبهم و چند تعبیر داشته باشد که به سادگی نتوان آن را تفسیر نمود و آرای مختلفی در این مورد ابراز شود؛ لذا جهت پرهیز از تشتت آرا و تحریف و تفسیر انحرافی آن، قانون اساسی مرجع ویژه‌ای را برای رفع ایرادها و نارساییها در نظر گرفته است. اصل ۹۸ قانون اساسی این وظیفه خطیر را بر عهده شورای نگهبان گذاشته است. در عین حال چون قانون اساسی چارچوب ساختار سیاسی کشور را تبیین می‌نماید و در رأس همه قوانین قرار دارد، به سهولت نمی‌توان آن را مورد تفسیر قرار داد؛ زیرا سبب تزلزل و خدشه‌دار نمودن نظام سیاسی می‌شود.

در بدو فعالیت شورای نگهبان چنین برداشت می‌شد که این شورا طبق اصل ۹۸ قانون اساسی مکلف است لزوماً به تمام استفساریه‌ها پاسخ کافی ارائه دهد اما، به تدریج شورای مزبور با تقاضاهای زیادی مواجه شد و دریافت که تبعات تفاسیر مختلف، عواقب غیر قابل جبرانی را موجب خواهد شد و نتیجه گرفتند که اگر برای هر سؤال، تفسیری را ارائه دهند اصول قانون اساسی با تعبیر و تفاسیر گوناگون، دچار بی‌ثباتی خواهد شد. بدین لحاظ شورای نگهبان در تاریخ ۶۲/۵/۱۷ آیین‌نامه داخلی جدیدی را به تصویب رساند که آیین‌نامه ۵۹/۷/۱۵ را تصحیح می‌نمود. در آیین‌نامه جدید آمده است که شورا در برابر سؤالهایی که در مورد تفسیر اصلهای قانون اساسی اعلام نظر شرعی می‌شود در صورتی خود را ملزم به جواب می‌داند که

۱- همان منبع، ص ۵۶ تا ۵۸

۲- اصل ۹۸: تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب ۳ اعضا انجام می‌شود.

سؤال کننده، هیأت رئیسه مجلس، رئیس قوه مقننه، یا هیأت دولت و یا رئیس جمهور باشد. البته لازم به ذکر است که پاسخ به سؤلهایی که جنبه مشورتی داشته باشد در صورتی که، به طریق کتبی توسط یکی از مقامهای یادشده یا از طرف نهادها و وزارتخانه‌ها که در مورد اخیر به تصویب شورا رسیده باشد، بلامانع است.

تنها مرجعی که می‌تواند لزوم تفسیر قانون اساسی را مشخص نماید شورای نگهبان می‌باشد و هیچ شخصیت حقوقی و حقیقی نمی‌تواند شورا را مجبور به تفسیر نماید.

تفاوت تفسیر شورای نگهبان و نظر مشورتی در این است که در تفسیر اصول، رأی $\frac{3}{4}$ اعضای شورا مورد نیاز بوده، در نتیجه باید ۹ نفر از اعضا اتفاق نظر داشته باشند. اما طبق ماده ۱۵ آیین‌نامه داخلی شورا که سؤال از مصادیق تفسیر یا مبهم و محتاج تفسیر نباشد، رأی اکثریت قابل قبول است و احتیاج به اتفاق نظر ۹ نفر را ندارد و البته شورای نگهبان در ابراز نظر مشورتی همیشه مقید به حمایت از آن نیست.

با این که در آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان، نظر مشورتی برای خود جایگاه ویژه‌ای را احراز کرده است اما، تاکنون در هیچ‌یک از نظرات کتبی شورا به مشورتی بودن نظر تصریح نشده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دو اصل را به تفسیر اختصاص داده است. نخست اصل ۷۳ که در مورد تفسیر قوانین عادی است و شرح و تفسیر آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌باشد و اصل ۹۸ در ارتباط با تفسیر قانون اساسی است که صلاحیت آن انحصاراً با شورای نگهبان است که با تصویب $\frac{3}{4}$ اعضا صورت می‌گیرد. افتراق این دو اصل در این است که اصل ۷۳ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی را تنها مرجع رسمی تفسیر و شرح قوانین عادی اعلام نموده که در کنار آن دادرسان و قضات نیز در این مورد ذی‌حق هستند و اختلاف تفسیر میان مجلس و قضات تنها در این است که قضات نمی‌توانند تفسیری عام و کلی را ارائه دهند و فقط در موارد ویژه که با آن کار دارند، مختار هستند که از این حق استفاده نمایند؛ اما تفسیر مجلس به مثابه قانون عام است، بر همین اساس اصل ۹۸ قانون اساسی، حق تفسیر قانون اساسی را انحصاراً در اختیار شورای نگهبان قرار داده است و هیچ مرجع دیگری صلاحیت تفسیر در این مورد را ندارد. اختلاف دیگر این دو اصل، در رأی‌گیری است که در شورای نگهبان هر تفسیری باید با ۹ رأی موافق همراه باشد تا به تصویب برسد اما در مجلس شورای اسلامی اکثریت حاضرین کفایت می‌کند.

فصل سوم: مطالعات موردی در چند کشور دیگر

۱- مقدمه

غرض از مطالعات موردی که متعاقباً تحت عنوان کمیته‌بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی سابق (که هنوز در چندین جمهوری، لازم‌الاجرا است) و شورای قانون اساسی

۱- اصل ۹۸: تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب $\frac{3}{4}$ آنان انجام می‌شود.

فرانسه و دیوان قانون اساسی ترکیه خواهد آمد، صرفاً مطالعه‌ای تطبیقی نیست. هدف آن است که نهادهای مشابه در سیستمهای متفاوت حقوقی نیز مورد بازبینی اجمالی قرار گرفته و شباهتها و تفاوتها مورد شناسایی واقع گردد و نشان داده شود که در سایر سیستمهای حقوقی چگونه اصل برتری قانون اساسی محقق می‌گردد.

۲- کمیته بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی سابق (روسیه)^۱

قانون اساسی سال ۱۹۷۷ میلادی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی در اول دسامبر ۱۹۸۸ مورد تجدید نظر کلی قرار گرفت. از جمله تغییرات اساسی که در قانون اساسی ۱۹۷۷ و تشکیلات سیاسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی صورت گرفت تشکیل یک کمیته بازبینی قانون اساسی بوده است. ذکر این نکته قابل توجه است که تشکیل چنین ارگانی در نمودار کلی تشکیلات سیاسی شوروی سابقه نداشته و نوآوری و اصلاحات انجام شده در سال ۱۹۸۸، قبل از فروپاشی نظام سوسیالیستی شوروی می‌باشد. این کمیته بازبینی قانون اساسی را می‌توان مانند دادگاههای قانون اساسی بیشتر کشورهای اروپای غربی، همچون آلمان و شورای قانون اساسی فرانسه تلقی نمود. ما در این مختصر برآنیم تا نگرشی کوتاه بر نحوه عمل و صلاحیت این کمیته داشته باشیم، با اطلاع از اینکه قانون اساسی ۱۹۸۸ قبل از فروپاشی نظام سوسیالیستی تهیه شده است ولی هم اکنون در روسیه و چندین جمهوری قوت قانونی دارد.

۲-۱- قضات قانون اساسی

۲-۱-۱- اعضا: کمیته بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی به نامهای مختلفی خوانده شده است، «موریس دوورژه»^۲ و «میشل لازاج»^۳ از این ارگان به عنوان کمیته حافظ قانون اساسی نام برده‌اند، در حالی که «پاتریک ژلارو»^۴ در مقاله خود تحت عنوان «تغییر قانون اساسی شوروی در اول دسامبر ۱۹۸۸»، این ارگان را کمیته کنترل قانون اساسی نام نهاده است.

کمیته بازبینی قانون اساسی شوروی از یک رئیس، یک نایب رئیس، ۲۱ عضو و تمامی نمایندگان جمهوریهای فدراتیو (بند ۱ اصل ۱۲۵) تشکیل شده است. ترجمان شکل فدرالی دولت در ترکیب هیأت قضات قانون اساسی، یک روش خاص مشترک است میان سه کشور سوسیالیست اروپایی؛ جمهوری فدرال آلمان، اسپانیا و ایتالیا. در اروپای شرقی برخلاف اروپای غربی تنها وجه مشترک نسبی آنان مشارکت مجلس در انتخاب اعضای دادگاه قانون اساسی است، به عنوان مثال در جمهوری فدرال آلمان «بوندس رات»^۵ سه نفر از اعضای شش نفره دادگاه قانون اساسی فدرال را انتخاب می‌کند.

1- (Le Comite de Supervision Constitutionnelle de l'U. R.S.S)

2- Maurice Deverger

3- Michel Lesage

4- Patrice Gelard

5- Bundesrat

۲-۱-۲- انتخاب اعضا: اعضای کمیتهٔ بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی توسط کنگرهٔ نمایندگان خلق اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی برای مدت ده سال انتخاب می‌شوند (بند ۱ اصل ۱۲۵)، اما پس از آنکه رئیس شورای اتحاد عالی پیشنهادهایی را نسبت به ترکیب کمیته ارائه نمود که منجر به تصویب قانون تغییر و اصلاح قانون اساسی شوروی شد، انتخاب قضات قانون اساسی توسط ارگانهای منتخب فدرال و ملی، اصل مشترک در میان کشورهای سوسیالیست گردید. در حقیقت اختلاف چندانی میان شرق و غرب وجود ندارد؛ در اروپای شرقی همچون اروپای غربی قضات قانون اساسی در بیشتر مواقع توسط قدرتهای سیاسی انتخاب می‌شوند و صلاحیتهای فردی و تخصصی کمتر مد نظر قرار می‌گیرد.

۲-۱-۳- شرایط اعضا: اعضای کمیتهٔ بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی از میان متخصصین امور سیاسی و حقوقی انتخاب می‌شوند (بند ۱ اصل ۱۲۵) و در واقع نمی‌توان در خصوص شرایط لازم برای عضویت، یک قاعده عمومی و منجز را در نظر گرفت و این موضوع اختصاص به اروپای غربی یا شرقی ندارد. به عنوان مثال در یوگسلاوی سابق هیچ اصلی برای عضویت در دادگاه قانون اساسی پیش‌بینی نشده است، اما قانون اساسی ۲۹ آوریل ۱۹۸۵ لهستان به این موضوع به طور ضمنی اشاره کرده است. اصل ۱۳ از فصل ۵ می‌گوید: «کسانی می‌توانند برای دادگاه قانون اساسی انتخاب شوند که آشنایی کافی به مسائل قضایی داشته و صلاحیت لازم را برای احراز شغل قاضی دیوانعالی یا دادگاه عالی اداری داشته باشند». ملاحظه می‌شود که شخصی که می‌خواهد عضو دادگاه قانون اساسی لهستان شود باید دارای اوصافی باشد؛ اولاً: اینکه آشنایی کافی او به مسائل حقوقی باید احراز شود که قانون اساسی مرجعی را برای تشخیص این موضوع در نظر نگرفته است و ثانیاً: رده و رتبهٔ قضایی شخص مورد نظر باید در حد اعضای دیوانعالی کشور یا دادگاه عالی اداری باشد.

اعضای منتخب برای کمیتهٔ بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی شوروی نمی‌توانند عضو تشکیلاتی باشند که اعمال آن تشکیلات توسط کمیتهٔ بازبینی کنترل می‌شود. این موضوع طبق بند ۲ اصل ۱۲۵ قانون اساسی شوروی تصریح شده است؛ در اجرای این بند مهم از قانون اساسی تعداد بسیار زیادی از اشخاصی که صلاحیت عضویت را دارند از عضویت در این کمیته محروم شدند.

قانون اساسی سال ۱۹۷۴ یوگسلاوی کمی سخت‌تر با این موضوع برخورد نموده است. اصل ۳۸۲ قانون اساسی مزبور می‌گوید: «در مدت عضویت، اعضای دادگاه قانون اساسی نمی‌توانند به یک شغل دولتی یا مستقل دیگر مبادرت ورزند». اما کشور لهستان که در اروپای شرقی مشکلترین قانون اساسی را دارا می‌باشد، قابل جمع نبودن عضویت در دادگاه قانون اساسی با هر شغل دیگر را تصریح کرده است.

پارگراف ۵ از اصل ۱۳ قانون اساسی لهستان صراحتاً اشاره می‌کند که «قضات دادگاه قانون اساسی به منظور حفظ شأن قضات دادگاه قانون اساسی و بی‌طرفی، نمی‌توانند هم‌زمان نمایندهٔ مجلس، نمایندهٔ انجمنها، کارمند ارگانهای دولتی یا تشکیلاتی که اعمال دادگاهها را کنترل می‌کنند باشند».

اعضای کمیتهٔ بازبینی قانون اساسی سال ۱۹۸۸ اتحاد جماهیر شوروی مستقل بوده و از هیچ کس یا ارگانی تبعیت نمی‌کنند، الا قانون اساسی شوروی (بند ۳ اصل ۱۲۵). برای تثبیت این اصل آقای گورباچف

رئیس جمهور وقت شوروی در یک سخنرانی در یازدهمین دوره قانونگذاری در ۲۹ نوامبر ۱۹۸۸ در دوازدهمین جلسه فوق العاده شورای عالی اتحاد شوروی ایراد کرد اظهار داشت:

«به عقیده من، ما باید حداکثر استقلال را برای اعضای کمیته بازبینی در مقابل تمامی عوامل تأثیرگذار به کار این کمیته تضمین کنیم.» وی در نطق خود اضافه نمود: «مأموریت مهم و بنیادی این کمیته، امنیت و استقلال فوق العاده‌ای را طلب می‌کند». اما تنها تأثیری که سخنرانی گورباچف به روند تصویبی قانون اساسی سال ۱۹۸۸ گذاشت، افزایش مدت عضویت اعضا بود که به ۱۰ سال افزایش یافت. نکته قابل توجه اینکه این قانون دو روز بعد از اصل قانون اساسی ۱۹۸۸ به تصویب رسید ولی، در این خصوص ابهامات بسیاری وجود دارد، مثلاً قانون اساسی شوروی در مورد انتخاب مجدد اعضا پس از ده سال همچنین برای عزل و مصونیت اعضا سکوت نموده است.

قانون اساسی ۱۹۷۴ یوگسلاوی بسیار مفصل و مشروح این موضوعات را شرح داده است. اصل ۳۸۲ می‌گوید: «قاضی دادگاه قانون اساسی نمی‌تواند مجدداً به این سمت انتخاب شود و از مصونیت پارلمانی برخوردار باشد. قضات دادگاه قانون اساسی قابل عزل در مدت عضویت نیستند، مگر به دلایل بسیار محدود که قانون به تک تک آن اشاره دارد».

۲-۲- مأموریت و اختیارات کمیته بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی

وظیفه اصلی کمیته بازبینی به کنترل قوانین مصوب با قانون اساسی محدود می‌شود. وظیفه دیگری که به عهده این کمیته محول شده است کنترل صلاحیت قانونگذاری میان ارگانهای مختلف دولت فدرال با جمهوریهای فدراتیو و حفظ و رعایت صلاحیت و تقسیمات بین آنان می‌باشد. کمیته بازبینی هیچگونه دخالتی در خصوص اعتراض به انتخابات ندارد.

اما آقای گورباچف - آخرین رئیس جمهور اتحاد جماهیر شوروی سابق - در سخنرانی خود مقابل شورای عالی این کشور در نوامبر ۱۹۸۸، تفسیری را مبنی بر اینکه کمیته بازبینی می‌تواند مشارکت مؤثرتری در تصویب قوانین داشته باشد و کمیته بازبینی نباید خود را محدود نموده و به بررسی قوانین تصویب شده از نقطه نظر موافقت آن با قانون اساسی بپردازد، ارائه کرد. مطابق این تفسیر آنان می‌توانند این ابتکار را به عمل آورند و اظهار نظر آنان می‌تواند در جهت تصویب قوانینی که فقدان آن قوانین اجرای دقیق خواسته‌های قانون اساسی را مختل می‌نماید کارساز و مؤثر باشد. لیکن این پیشنهاد تا بحال مورد توافق نویسندگان قانون اساسی قرار نگرفته است.

۲-۳- اصول کلی حاکم بر کمیته بازبینی

همانطور که قبلاً نیز ذکر شد کمیته بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی کنترل قوانین مصوب و مطابقت آنان با قانون اساسی را بر عهده دارد و برای عملی کردن این روش همواره قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی و قوانین اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی از مهمترین منابع رسیدگی کمیته بازبینی است و این روش یک اصل کلی در تمام کشورهای بلوک شرق می‌باشد، این روش بطور بسیار

آشکار، کشورهای بلوک شرق را از بلوک غرب متمایز می‌کند. مراجعه به قانون اساسی و قوانین شوروی به تناسب نوع قوانین مصوب خواهد بود. در حقیقت کمیتهٔ بازبینی دو نقش بارز دارد: اول زمانی که به عنوان مدافع پارلمان، اعمال دولت و سرویس اداری را کنترل می‌کند و دوم نقش حافظ قانون اساسی را ایفا می‌کند. این نقش حفاظتی از طریق حذف زیاده‌رویهای پارلمان و کنترل قوانین مصوب مجالس صورت می‌گیرد. جایگاه و منزلت قانونگذاری در شوروی دارای دو جنبه است: قوانینی که توسط نمایندگان کنگرهٔ خلق به تصویب می‌رسد (اصل ۱۰۸) و قوانینی که توسط شورای عالی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی به تصویب می‌رسد (اصل ۱۱۳). قوانین تصویب شده توسط شورای عالی نمی‌تواند متناقض قوانین مصوب کنگرهٔ خلق باشد، بنابراین قوانین مصوب شورای عالی یک موقعیت پایین‌تری از قوانین مصوب کنگرهٔ خلق دارد؛ در حالی که کنگرهٔ خلق و شورای عالی اتحاد هر دو ارگان قانونگذاری هستند. به نظر می‌آید کنگرهٔ خلق با توجه به اینکه توسط مردم و از طریق انتخابات برگزیده می‌شوند دارای اعتبار بیشتری از شورای عالی اتحاد است که توسط گروه نمایندگان انتخاب می‌شوند و بیشتر حالت انتصابی دارد تا انتخاباتی. این اختلاف درجه‌بندی در قانون اساسی فرانسه نیز مشاهده می‌شود (اصل ۴۵ بند ۱)؛ با این توضیح که قوانین در فرانسه الزاماً باید به تصویب مجلس ملی و سنا برسد در صورت عدم توافق، نخست وزیر با ارجاع قضیه به هیأتی تقاضای سازش و توافق می‌نماید، در غیر این صورت از مجلس ملی به تنهایی درخواست تصویب می‌نماید. اینجاست که حالت ارجحیت مجلس ملی نمودار می‌گردد.

قوانینی که مورد بازبینی کمیته قرار می‌گیرد، نسبتاً فراوان و متفاوت است. به عنوان نمونه می‌توان به لوایح قانونی مصوب کنگرهٔ خلق، همچنین مصوبات و آیین‌نامه‌های هیأت وزیران اشاره کرد.

۲-۴- درخواست بازبینی

به استناد قانون اساسی سال ۱۹۸۸، کمیتهٔ بازبینی قانون اساسی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی می‌تواند رأساً هر قانون، مصوبه یا آیین‌نامه‌هایی را که صلاح بداند مورد بازبینی قرار دهد. در کنار این صلاحیت ذاتی کمیتهٔ بازبینی، شخصیت‌های دیگری حق درخواست از کمیتهٔ بازبینی را دارند. حق درخواست مطابق قانون اساسی برای ارگانهای متعددی در نظر گرفته شده است. به عنوان مثال می‌توان از کنگرهٔ خلق، شورای عالی اتحاد شوروی، کمیسیونهای دائم این مجالس، کمیتهٔ شورای عالی اتحاد، همچنین رئیس این کمیته و هیأت وزیران نام برد. همچنین ارگان عالی قوهٔ مجریه در جمهوریهای فدرال هم می‌توانند درخواست بازبینی نمایند، در مقابل کمیته نمی‌تواند قانون، مصوبات و آیین‌نامه‌های هیأت وزیران را بنا به درخواست دادگاههای قضایی و اشخاص حقیقی مورد بازبینی قرار دهد.

این حق در قانون اساسی لهستان بطور وسیعتری دیده می‌شود، تمامی ارگانهای دولتی که توسط مردم انتخاب می‌شوند، دستگاههای اجرایی و اداری، ملی یا محلی، قوهٔ قضائیه، دادگاههایی که اداره‌کننده ارگانهای سندیکاتی و حرفه‌ای هستند و همچنین ۵۰ نفر از نمایندگان مجلس می‌توانند بازبینی قوانین مصوب را از دادگاه قانون اساسی درخواست نمایند. حتی کشور یوگسلاوی پا را از این هم فراتر نهاده و

برای دادگاههای عادی نیز حق درخواست بازبینی قائل شده است.

تنها استثنایی که در حق درخواست بازبینی در قانون اساسی شورا متصور است این است که یک دستگاه دولتی نمی تواند اعمال دستگاه دولتی دیگری را که از نظر سلسله مراتب بالاتر یا همتراز اوست درخواست نماید و تنها کنگره خلق می تواند با درخواست ۵۰ نفر از نمایندگان خود قوانین مصوب خود را از کمیته بازبینی درخواست نماید (بند ۴ اصل ۱۲۵).

۲-۵- روشهای کنترل

کنترل کمیته بازبینی قانون اساسی دارای سه محور مشخص است که به صورت «نتیجه»، «عقیده» و با «پیشنهاد» آشکار می شود.

در مورد نتیجه، مطلب قابل بحثی وجود ندارد به این معنی که کمیته اعلام می کند که نتیجه بررسی خود در خصوص مطابقت با عدم مطابقت قوانین مصوب کنگره خلق با قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی و لوایح قانونی شوروی مورد بررسی کنگره خلق قرار گرفته است.

اما محور دوم شامل عقیده کمیته بازبینی در خصوص موافقت اعمال ارگانهای مختلف دولتی و سازمانهای جمعی با قانون اساسی و قوانین اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی است و نظریه کمیته معمولاً بر این مبنا استوار است که کمیته یک عمل یا قسمتی از آن عمل که توسط دستگاههای اجرایی انجام شده است را مورد بررسی قرار داده و اظهار نظر می نماید که تمام عمل ارتباطی یا قسمتی از آن مخالف قانون اساسی یا قوانین جاری شوروی است و دستگاه عامل را آگاه می کند تا برحسب نظریه کمیته بازبینی نسبت به اصلاح یا حذف عمل انجام شده اقدام نماید.

اما در مورد سومین روشی که کمیته بازبینی اعمال می کند باید گفت که کمیته از کنگره خلق یا شورای عالی اتحاد و یا هیأت وزیران شوروی درخواست می کند تا نسبت به فسخ و بی اثر کردن اعمالی که مخالف قانون اساسی یا قوانین جاری شوروی مصوب ارگانها یا سازمانهای عمومی که مسؤول هستند در مقابل کمیته اقدام نماید.

۳- شورای قانون اساسی فرانسه^۱

قانون اساسی فرانسه که پس از سال ۱۹۵۸ تغییرات اساسی یافته و به قانون اساسی جمهوری پنجم، پس از روی کار آمدن «شارل دوگل» معروف است، متکی به اکثریت مجلس بوده و رئیس جمهور در آن اختیارات فوق العاده ای دارد که رژیم پارلمانی جمهوری چهارم را به رژیم ریاست جمهوری در جمهوری منسجم تبدیل کرد. یکی از مهمترین تغییراتی که می توان از آن نام برد و در هیچ یک از جمهوریهای سابق وجود نداشته، شورای قانون اساسی می باشد. رؤسای جمهوریهای سابق همگی تأسیس چنین ارگانی را به دو دلیل رد کرده بودند: اول به واسطه بیم و ترس از اینکه قانون مصوب مجلسین - که می توان از آن به عنوان

1- Le Conseil Constitutionnel de L'France.

اراده ملی نام برد - مورد تعرض قرار گیرد که خود مخالف تئوری خدشه ناپذیر بودن اصل اراده ملی «ژان ژاک روسو» نیز می‌باشد و دوم اینکه واگذار کردن چنین مسؤولیتی را به یک ارگان قضایی که به نوبه خود بسیار قدرتمند نیز خواهد بود می‌تواند یک دولت قضایی را به مرحله ظهور برساند.

در ابتدای ایجاد شورای قانون اساسی در سال ۱۹۵۸، وظیفه آن بسیار محدود بوده و اختیارش رسیدگی مطابقت و عدم مطابقت قوانین ارگانیک و عادی تحت شرایط و وظایف مندرج در اصول ۵۸ تا ۶۳ بود. لیکن به مرور زمان وظایف شورای قانون اساسی توسعه یافته و به عنوان یک ارگان نیرومند در قانون اساسی فرانسه مطرح شد. در حقیقت می‌توان گفت که وظیفه اصلی و ذاتی شورای قانون اساسی حمایت و پشتیبانی از دولت در مقابل زیاده روی و انحرافات مجلسین است و این وظیفه را به روشهای گوناگونی اعمال می‌کند که توضیح آن در جای خود به نظر خوانندگان محترم خواهد رسید. در این بررسی مختصر سعی خواهد شد تا ابتدا تشکیلات شورای قانون اساسی و شرایط اعضا و وظایف آن مورد بررسی قرار گیرد.

۳-۱- تشکیلات شورای قانون اساسی

اصل ۵۶ قانون اساسی فرانسه در بخش ششم، اعضای شورای قانون اساسی را به دو گروه تقسیم کرده است: گروه اول را کسانی تشکیل می‌دهند که به این سمت انتخاب می‌شوند و گروه دوم اشخاصی هستند که قانوناً عضو شورای قانون اساسی محسوب می‌گردند.

گروه اول شامل ۹ نفر بوده که برای مدت ۹ سال انتخاب می‌شوند و انتخاب مجدد آنان برای بار دوم ممنوع است. سه نفر را رئیس جمهور، سه نفر را رئیس مجلس سنا و سه نفر را رئیس مجلس ملی انتخاب می‌کند. هر ۳ سال یکبار،^۱ اعضای شورای قانون اساسی تغییر می‌کنند و به همین دلیل در هر دوره جدید هر یک از افرادی که صلاحیت را انتخاب دارند یک نفر را انتخاب می‌کند. این روش دو مزیت دارد: اولاً از گسیختگی نابهنگام اعضای شورای قانون اساسی جلوگیری می‌کند و ثانیاً رئیس جمهور و رؤسای مجلسین پس از انتخاب و تصدی پست، تنها می‌توانند یک نفر را انتخاب کنند و حالت استقلال و قضایی بودن این ارگان حفظ خواهد شد. رئیس شورا توسط رئیس جمهور انتخاب می‌شود و دارای اختیارات متعددی است، به عنوان مثال زمانی که در موضوع مورد بحث در شورای قانون اساسی آرای مساوی کسب شود آرای گروهی مصوب خواهد بود که ریاست شورا جزو آن گروه باشد. درباره مدت ریاست رئیس شورا بحث و مباحثه‌های زیادی صورت گرفته است. گروهی از دانشمندان فرانسه قائل به این نظر هستند که زمانی رئیس جمهور یکی از اعضای شورای قانون اساسی را به عنوان رئیس انتخاب می‌کند، وی تا پایان مدت مأموریت خود در شورای قانون اساسی این سمت را دارا خواهد بود «موریس دوورژه» و عده دیگری نظر دارند این رئیس جمهور است که عملاً مدت مأموریت رئیس شورا را تعیین می‌کند. به عنوان مثال در سال ۱۹۸۶ «فرانسوا میتران» رئیس جمهور فرانسه به استناد بند سوم اصل ۵۶ آقای «روبرت بدیتو»^۱ را به ریاست شورا

1- Robert Badinter

برگزید، در حالی که «دانیل مایو»^۱ قبلاً در سال ۱۹۸۳ به این سمت برگزیده شده بود. این اختلاف در تفسیر قانون اساسی، صرفاً بواسطه استعفای رئیس قبلی حل گردید، ولی در هر صورت متن قانون اساسی در این باره ساکت است و همانطور که قبلاً نیز ذکر شد رئیس جمهور عملاً با انتخاب رئیس جدید به مدت مأموریت رئیس قبلی خاتمه می‌دهد. در سال ۱۹۹۰ زمانی که بحث و تبادل نظر در خصوص اصلاح قانون اساسی در جریان بود یکی از پیشنهادها این بود که رئیس شورا توسط اعضای شورا انتخاب شود، لیکن در مورد مدت مأموریت رئیس شورا پیشنهادی ارائه نگردید.

قانون اساسی جمهوری پنجم هیچ شرطی را از جمله سن، شغل، صلاحیت برای عضویت در شورای قانون اساسی تعیین نکرده است و افرادی که صلاحیت انتخاب اعضای شورای قانون اساسی را دارند، با اتکا به نظر شخص و روابط میان گروهی، شخص مورد نظر خود را منصوب می‌کند. البته برای حفظ شأن و اعتبار شورای قانون اساسی که طبیعت آن یک کار قضایی است، عمدتاً از میان استادان حقوق دانشگاهها و یا حقوقدانان انتخاب می‌شوند، بعنوان مثال در سال ۱۹۸۶ «فرانسوا میتران» آقای «روبرت بدینتو» را در حالی که معرفی شده وزیر دادگستری بود انتخاب نمود و در همان سال آقای «روبرت فابر»^۲ توسط «لوران مارمز»^۳ رئیس مجلس ملی انتخاب شد که یک دکتر داروساز بوده است.

۲-۳- شرایط حاکم بر شورای قانون اساسی

برای حفظ استقلال و شأن اعضای شورای قانون اساسی، مقررات ویژه‌ای در نظر گرفته شده است که می‌تواند برای رسیدن به این مقصود مؤثر واقع شود. اول اینکه برای جلوگیری از تبدیل شدن شورای قانون اساسی به یک جمع افراد بازنشسته و از کار افتاده، اعضای شورا می‌توانند فعالیت‌های خود را اعم از خصوصی و دولتی ادامه دهند و قانون اساسی فرانسه در اصل ۵۷ تصریح نموده است که اعضای شورای قانون اساسی نمی‌توانند توأمأ وزیر یا عضو پارلمان و یا شورای اقتصادی و اجتماعی باشند. آنها همچنین از سال ۱۹۷۷ نمی‌توانستند عضو پارلمان اروپا باشند.

۳-۳- صلاحیت شورای قانون اساسی

شورای قانون اساسی دارای صلاحیتهای مشورتی و انتخاباتی و همچنین صلاحیت قانونمندی را که از مهمترین آنها می‌باشد دارا است.

۳-۳-۱- صلاحیت مشورتی: رئیس جمهور فرانسه به استناد اصل ۱۶ تحت عنوان قدرت استثنایی برای حفظ و حراست از کیان مملکت و مشروعیت دفاع از نظام در شرایط اضطراری می‌تواند تمام قوای سه‌گانه را موقتاً در اختیار خود بگیرد و به یک دیکتاتور به تمام معنا تبدیل شود. «شارل دوگل» که قانون اساسی جمهوری پنجم بنا به خواست و نظر وی و برای تأمین دیدگاههای او تنظیم شده بود در زمان بحث و تبادل

1- Danial Mayer

2- Robert Fabre

3- L. Mermaz

نظر در خصوص متن پیشنهادی تلاش فراوانی کرد که به رئیس جمهور اختیارات فوق العاده‌ای داده شود تا در مواقعی که امنیت ملی به خطر می‌افتد بتواند تمامی قوای سه‌گانه را در اختیار خود بگیرد. قانون اساسی فرانسه برای اصل ۱۶ شرایطی را در نظر گرفته است که از آن جمله اخذ موافقت از نخست وزیر و رؤسای مجلسین و شورای قانون اساسی می‌باشد. این عقاید صرفاً جنبه مشورتی تلقی می‌شود اما، طبق مقررات، شورای قانون اساسی باید دلایل موافقت و مخالفت خود را مستدل نموده و به انتشار برساند. در اینجاست که چنانچه شورای قانون اساسی نظریه مخالف داشته باشد و این نظریه را منتشر کند می‌تواند سدی برای رئیس جمهور باشد که با وجود نظر شورای قانون اساسی مبادرت به اعمال اصل ۱۶ نموده است. همچنین به استناد اصل ۷ قانون اساسی، شورای قانون اساسی بدنبال درخواست دولت و اکثریت مطلق مجلسین به عدم صلاحیت رئیس جمهور رسیدگی می‌کند و چنانچه مورد تأیید شورای قانون اساسی قرار گرفت مسؤولیت وی موقتاً تا انتخاب رئیس جمهور بعد به رئیس مجلس سنا محول می‌شود و نیز در زمان انتخابات ریاست جمهوری، این شورای قانون اساسی است که در خصوص توقف موقت و معرفی کاندیدای دیگر بدنبال فوت کاندیداها یا عدم صلاحیت کاندیداها در روز اول و دوم اتخاذ تصمیم می‌نماید، همچنین شورای قانون اساسی در مورد صلاحیت و احراز شرایط برای معرفی کاندیدای ریاست جمهوری نیز اظهار نظر می‌نماید.

۳-۳-۲. صلاحیت انتخاباتی: شورای قانون اساسی در خصوص احراز شرایط در مورد کاندیدای ریاست جمهوری همچنین تأیید انتخابات ریاست جمهوری، نظارت مستقیم بر مبارزات انتخاباتی و نحوه هزینه تبلیغات کاندیداها، مجلس ملی و در پایان، تأیید و یا عدم تأیید انتخاب نمایندگان حوزه‌های مختلف با توجه به شکایتهای وارده، رسیدگی و اظهار نظر می‌کند. همانطور که قبلاً گفتیم به استناد بند ۲ اصل ۶۲ قانون اساسی تصمیمات شورای قانون اساسی قابل اعتراض و تجدید نظر نبوده و برای تمامی قوای عمومی، اداری و قضایی لازم‌الاجرا است.

۳-۳-۳. صلاحیت شورای قانون اساسی در مورد قوانین

تصمیمی که قاضی قانون اساسی در مقام بررسی انطباق یا عدم انطباق اعمال بنیادی دولت با قانون اساسی اتخاذ می‌کند، تصمیم دربارهٔ مطابقت یا عدم مطابقت با قانون اساسی خوانده می‌شود. صدور حکم مربوط به اعمال بنیادی (قوانین، عهدنامه‌ها و آیین نامه‌های مجلسین) بر عهدهٔ قاضی ویژه‌ای است که شورای قانون اساسی نام دارد. قضات عادی، یعنی قضات دادگستری و قضات محاکم اداری و در رأس آنها دیوان تمیز و شورای دولتی برای رسیدگی به مطابقت قانون اساسی با قوانین و عهدنامه‌ها و آیین نامه‌های مجلس ملی و سنا صلاحیت ندارند.

بر طبق قانون اساسی فرانسه مورخ ۴ اکتبر ۱۹۵۸، می‌توان قوانین را پیش از توشیح به شورای قانون اساسی فرستاد تا مطابقت آنها با قانون اساسی بررسی و کنترل شود. با توجه به اهمیت برخی از این قوانین که به قوانین بنیادی شهرت دارند و در بعضی مواقع کاربرد آنان اهمیتی به مراتب بیش از قانون اساسی پیدا کرده است، لزوماً باید توسط شورای قانون اساسی بررسی شود.

در مورد قوانین غیرارگانیک و عادی، چهار نظام صلاحیت ارجاع قوانین عادی را برای بررسی به شورای قانون اساسی دارا هستند: ۱- رئیس جمهور ۲- نخست وزیر ۳- رؤسای مجلسین ۴- از تاریخ ۲۹ اکتبر ۱۹۷۴ و تجدید نظر در قانون اساسی فرانسه، شصت نفر از نمایندگان مجلس ملی و شصت نفر از نمایندگان مجلس سنا حق دارند برای بررسی مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی به شورای قانون اساسی مراجعه نمایند و قانون اساسی فرانسه پارا از این هم فراتر نهاده و در خصوص قوانین به تصویب رسیده نیز حق اظهار نظر دارد.

قوانین مصوب می‌تواند مورد ارزیابی شورای قانون اساسی قرار گیرد و چنانچه صلاح بداند می‌تواند قانونی را از اعتبار قانونی ساقط و به آیین نامه تبدیل نماید. بطور کلی هر متنی که صورت قانون دارد ممکن است توسط نخست وزیر به شورای قانون اساسی فرستاده شود تا شورا معین نماید که آیا ضوابط مندرج در متن ارسالی جنبه تقنینی دارد یا آیین نامه‌ای؟ این بررسی یک بازبینی توصیفی است و ممکن است به تغییر عنوان متن یا خارج کردن آن از موقعیت قانونی منجر گردد.

اصل ۵۴ قانون اساسی فرانسه، شیوه بررسی مطابقت عهدنامه‌ها را نیز معین می‌کند. به استناد این اصل، چنانچه یکی از مراجع صلاحیت دار که قبلاً توضیح داده شد به شورای قانون اساسی اعلام نماید که تعهد بین‌المللی مخالف اصل یا اصولی از قانون اساسی بوده و چنانچه شورای قانون اساسی اعلام نظر نماید که معاهده بین‌المللی مخالف قانون اساسی است، یکی از دو اقدام میسر می‌باشد: ۱- قانون اساسی اصلاح شود. ۲- از امضای معاهده بین‌المللی صرف نظر شود که به نظر می‌رسد راه دوم در اصل ۵۴ نیامده است، لیکن با توجه به اختیارات رئیس جمهور، عدم پیگیری موضوع و مسکوت ماندن آن می‌تواند دلیلی به انصراف تلقی شود.

و نکته دیگر در مورد آیین نامه‌های داخلی مجلسها که طرز کار داخلی آنها را معین می‌سازد به طور خودکار و الزاماً باید مورد بررسی شورای قانون اساسی قرار گیرد.

۳-۴- مهلت

مهلت‌های تعیین شده در قانون اساسی جهت اتخاذ تصمیم توسط شورای قانون اساسی کوتاهاست، این مهلت حداقل هشت روز و حداکثر یک ماه پیش‌بینی شده است، البته در مواقعی که دولت با توجه به شرایط زمانی و یا موضوع قانون، اعلام فوریت نماید و یا به نظر شورای قانون اساسی اتخاذ تصمیم در مهلت کوتاhtری ضرورت داشته باشد، این مدت به هشت روز تقلیل می‌یابد.

۳-۵- جلسه رسیدگی و تصمیم

تصمیمات در جلسه رسمی یعنی با حضور کلیه اعضا اتخاذ می‌شود. جلسات شورا با شرکت حداقل هفت نفر رسمیت دارد و در مواقع فوری شرایط دیگری مدنظر قرار خواهد گرفت. اما با توجه به اهمیت جلسات شورای قانون اساسی و نقش مهم این ارگان در قانون اساسی و شرایط اعضای آن در اکثر مواقع، جلسات با شرکت کلیه اعضا به طور غیر علنی تشکیل می‌شود و تصمیمات شورا با اکثریت مطلق اتخاذ می‌شود و همانطور که قبلاً ذکر شد. در صورت تساوی آرا در یک موضوع، آرای گروهی مصوب خواهد

بود که رئیس شورا جزو آنان می‌باشد. صورت تفصیلی رأی اعضا منتشر نمی‌شود و رأی جنبه مخفی دارد. برخلاف دیوان عالی امریکا و محکمه فدرال قانون اساسی آلمان، نام موافقان و مخالفان و نظر اقلیت و اکثریت تنظیم و منتشر نمی‌شود. این صرفاً برای حفظ استقلال قاضی قانون اساسی در مقام تصمیم‌گیری است.

تصمیمات شورای قانون اساسی تنها دایره موافقت یا مخالفت قوانین مطرح شده با قانون اساسی نیست، زیرا این تصمیمات به اشکال مختلف ظاهر می‌شود که هر کدام اثر و شرایط اجرایی متفاوتی دارند که عبارتند از:

۱- تصمیمات توصیفی؛

۲- تصمیماتی که حاوی ابطال کامل یا قسمتی از قانون می‌باشد؛

۳- تصمیمات متضمن رد ساده قانون؛

۴- تصمیماتی که مطابقت مشروط با قانون اساسی را اعلام می‌نماید.

۳-۶- اعتبار قضیه محکوم بها

تصمیمات شورای قانون اساسی از اعتبار قضیه محکوم بها برخوردار است. بند ۲ ماده ۶۲ قانون اساسی فرانسه صراحتاً تأکید دارد که تصمیمات شورای قانون اساسی بدون استیناف برای قوای عمومی و کلیه مقامات اداری و قضایی لازم‌الاجراست. نکته دیگر اینکه اعتبار تصمیمات مذکور در این متن نه تنها مربوط به اصل تصمیم است، بلکه شامل دلایل و اسباب و موجباتی نیز بوده که تکیه‌گاه این تصمیم و تشکیل دهنده مبانی آن است.

۴- دیوان قانون اساسی ترکیه

۴-۱- تشکیلات دیوان

دیوان قانون اساسی ترکیه از ۱۱ عضو اصلی و ۴ عضو علی‌البدل تشکیل می‌شود. ۲ عضو اصلی و ۲ عضو علی‌البدل از دیوان عالی استیناف، ۲ عضو اصلی و یک عضو علی‌البدل از شورای کشوری، یک عضو از دیوان بازرسی، ۳ کاندید معرفی شده برای هر منصب خالی که مجمع عمومی قضات آن را از میان رئیس و اعضای دادگاهها با رأی اکثریت مطلق انتخاب می‌کند، یک عضو توسط رئیس جمهور از میان فهرست ارائه شده از سوی شوایعالی آموزش، که از میان اعضای کادر آموزش مؤسسه‌های عالی آموزشی که در شورا عضویت ندارد تهیه می‌شود و ۳ عضو اصلی و یک عضو علی‌البدل از میان حقوقدانان و مدیران ارشد اداری انتخاب و همگی توسط ریاست جمهوری منصوب می‌شوند.

شرایط انتصاب به عنوان عضو اصلی یا علی‌البدل دیوان قانون اساسی از میان کادر آموزشی مؤسسه‌های عالی، حقوقدانان و مدیران ارشد اداری، منوط به داشتن سنی بالاتر از ۴۰ سال، تکمیل تحصیلات عالی، داشتن سابقه حداقل ۱۵ سال عضویت در کادر آموزشی مؤسسه‌های آموزش عالی و حداقل ۱۵ سال کار حقیقی در خدمات دولتی یا وکالت است.

۲-۴- انتخاب رئیس و معاون دیوان

دیوان قانون اساسی دو نفر را به عنوان رئیس و معاون رئیس از میان اعضای اصلی خود برای مدت ۴ سال انتخاب می‌کند. این انتخاب با رأی مخفی و کسب اکثریت مطلق از کل تعداد اعضا صورت می‌گیرد که ممکن است در پایان دوره خدمتشان، مجدداً انتخاب شوند. اعضای دیوان قانون اساسی حق فعالیت رسمی یا شخصی دیگری را در کنار فعالیت اصلی خود ندارند.

۳-۴- خاتمه عضویت

اعضای دیوان قانون اساسی در سن ۶۵ سالگی بازنشسته می‌شوند. اگر عضوی از دیوان با انجام خلافی که باعث برکناری او از قوه قضاییه می‌شود محکوم شود، عضویت وی خود به خود فسخ می‌گردد. در صورتی که عضوی به علت بیماری قادر به انجام وظایف محوله نباشد با تصمیم اکثریت مطلق کل تعداد اعضا، عضویت وی به پایان می‌رسد.

۴-۴- اختیاراتها و فعالیتها

دیوان قانون اساسی مسؤولیت بررسی و تطابق شکل و محتوای قوانین، احکام دارای پشتوانه قانون، آیین نامه داخلی مجلس اعلای ترکیه را با قانون اساسی به عهده دارد.

در مورد اصلاحات قانون اساسی تنها به بررسی شکلی آنها اکتفا می‌شود. در مواقع وقوع حالت فوق العاده، حکومت نظامی یا جنگ، هیچ اقدامی در جهت بررسی عدم مطابقت شکلی و محتوایی احکام دارای پشتوانه قانون صورت نمی‌گیرد. رسیدگی شکلی قوانین محدود به این است که آیا در آخرین رأی‌گیری، اکثریت مورد لزوم کسب شده است یا نه. رسیدگی به اصلاحات قانون اساسی محدود به این می‌شود که آیا در مراحل پیشنهاد و رأی‌گیری، اکثریت آرای مورد نیاز بدست آمده است؟ آیا با ممنوعیت بحث در روشهای فوریته موافقت به عمل آمده است؟

رسیدگی شکلی ممکن است با درخواست رئیس جمهور یا تقاضای یک پنجم از اعضای مجلس اعلای ملی ترکیه به عمل آید. تقاضاهای مربوط به نقض شکلی قوانین نباید بیش از ۱۰ روز پس از تاریخ اعلام آن انجام شود.

دیوان قانون اساسی به عنوان دیوان عالی صلاحیت محاکمه رئیس جمهور، اعضای هیأت وزراء، رئیس و اعضای دیوان قانون اساسی، دیوان عالی استیناف، شورای کشوری، دادگاه عالی نظامی استیناف، دادگاه عالی اداری نظامی، دادستان کل کشور، معاون دادستان کل کشور، رئیس و شورای عالی قضات و دادستانها و نیز رئیس و معاون دیوان بازرسی را در رابطه با تخلف در فعالیتهایشان دارد.

دادستان کل کشور یا معاون دادستان کل کشور در دیوان عالی به عنوان دادستان عمل می‌کند. ضمناً حکم دیوان عالی حکمی قطعی است.

علاوه بر موارد بالا دیوان قانون اساسی سایر وظایفی را که قانون اساسی به آن محول نموده انجام

می‌دهد.

۴-۵- عمل و شیوه محاکمه

دیوان قانون اساسی با رئیس و ۱۰ عضو، تشکیل جلسه داده و با اکثریت مطلق اتخاذ تصمیم می کنند، تصمیم در مورد فسخ اصلاحات قانون اساسی با اکثریت دو سوم اتخاذ می شود. دیوان قانون اساسی برای رسیدگی و اتخاذ تصمیم نسبت به تقاضاهای فسخ در زمینه نقض شکلی، اولویت قایل می شود. سازماندهی و شیوه عمل دیوان قانون اساسی را قانون تعیین می کند و روش کار میان اعضای آنرا آیین نامه داخلی که توسط دیوان تهیه شده، تنظیم خواهد کرد.

دیوان قانون اساسی به جز مواردی که به عنوان دیوان عالی عمل می کند بر اساس پرونده ها به بررسی می پردازد، هر چند ممکن است در مواقع ضروری از افراد مربوط و آنهایی که راجع به قضیه اطلاع دارند، حضوراً توضیح بخواهد.

۴-۶- اعمال فسخ

رئیس جمهور، گروه حزبی قدرتمند یا حزب حاکم پارلمان، عمده ترین حزب مخالف در پارلمان و حداقل یک پنجم از کل تعداد اعضای مجلس اعلاای ملی ترکیه محق هستند بر اساس اظهار عدم مطابقت شکلی و محتوایی احکامی که دارای پشتوانه قانونی هستند، آیین نامه داخلی مجلس اعلاای ملی ترکیه و نیز مواد و مقررات ویژه آن، از دیوان قانون اساسی تقاضای اعمال فسخ نمایند. در صورتیکه حزب حاکم پارلمانی بیش از یک حزب باشد حق اقدام برای اعمال فسخ را آن حزبی دارد که نمایندگانش بیشتر است.

۴-۷- محدودیت زمانی برای اعمال فسخ

شصت روز پس از انتشار قوانین، احکام دارای پشتوانه قانونی و آیین نامه ها در روزنامه های رسمی، مدت حق اقدام مستقیم برای اعمال فسخ به پایان می رسد.

۴-۸- بحث عدم مطابقت با قانون اساسی در دیگر دادگاهها

اگر دادگاهی در جریان فعالیتهايش عدم مطابقت قانون یا حکم دارای پشتوانه قانونی را با قانون اساسی تشخیص دهد و یا در صورتی که به جدی بودن ادعای عدم مطابقت قانون با قانون اساسی که از سوی یکی از احزاب تسلیم شده متقاعد گردد، تا تصمیم گیری دیوان قانون اساسی رسیدگی به مورد را می تواند به تعویق اندازد.

در صورتی که دادگاه به صحیح بودن ادعای عدم مطابقت با قانون اساسی متقاعد نشود به وسیله مقام ذیصلاح استیناف، در مورد ادعا و اصل حکم قضاوت کرده و تصمیم گیری می کند.

دیوان قانون اساسی ظرف مدت ۵ ماه از دریافت تقاضای فسخ در مورد آن تصمیم گیری و اعلام نظر عمومی می کند. اگر در این مدت تصمیمی اتخاذ نشود، دادگاه بر اساس مقررات قانونی موجود موضوع را بررسی می کند. در صورتیکه تصمیم دیوان قانون اساسی قبل از اختتام مدت اتخاذ شود دادگاه موظف است با آن موافقت نماید.

هیچ ادعایی مبنی بر عدم مطابقت قوانین با قانون اساسی در مورد قوانینی که یکبار مورد بررسی قرار گرفته است به عمل نمی آید مگر این که ۱۰ سال از انتشار تصمیم دیوان قانون اساسی مبنی بر رد استحقاق

تقاضا در روزنامه های رسمی، سپری شده باشد.

۹-۴- تصمیمهای دیوان قانون اساسی

تصمیمهای دیوان قانون اساسی قطعی هستند. تصمیمهای مبنی بر فسخ بدون اعلام کتبی دلایل به اطلاع عموم نمی‌رسد.

دیوان قانون اساسی به عنوان ارگان قانونگذار عمل نمی‌کند و حکم را برای اجرا ارجاع می‌دهد. اعمال قوانین، احکام دارای پشتوانه قانونی و آیین نامه مجلس اعلاى ملی ترکیه و نیز مقررات مربوط به آن از تاریخ انتشار تصمیم فسخ در روزنامه‌های رسمی، متوقف می‌گردد. در جایکه ضروری باشد دیوان قانون اساسی ممکن است تاریخ فسخ را تغییر دهد. این تاریخ نباید بیش از یک سال از نشر تصمیم در روزنامه‌های رسمی باشد.

در مورد تاخیر در تاریخ اعمال فسخ، مجلس اعلاى ملی ترکیه جلسه تشکیل می‌دهد و با قید اولویت و باتصویب لایحه یا قانون بر ابطال قانونی تصمیم فسخ نظر می‌دهد. تصمیم فسخ عطف بماسبق نمی‌شود. تصمیمهای دیوان قانون اساسی فوراً در روزنامه‌های رسمی به چاپ می‌رسد و عمل بدان بر قوای مقننه، اجراییه، ارگانهای قضایی، مقامهای اداری و اشخاص و بنگاههای دارای شخصیت حقوقی واجب است.

۵- دادگاه قانون اساسی مجارستان^(۱)

برحسب قانونی که در سال ۱۹۸۹ میلادی از تصویب پارلمان مجارستان گذشت^(۲)، دادگاه قانون اساسی مجارستان دوره جدید فعالیت خود را از ژانویه ۱۹۹۰ آغاز کرد. به موجب قانون اساسی، رأی دو سوم اعضای حاضر در پارلمان برای تشکیل دادگاه کافی است و همچنین، قانون اساسی مقرر می‌دارد که مواد جزئی تر نظامنامه بنابر پیشنهاد دادگاه توسط پارلمان به تصویب برسد.

۱-۵- صلاحیت دادگاه

هم قانون اساسی و هم قانون مصوبه مجلس، صلاحیت وسیعی را برای این دادگاه حتی در امور بین‌المللی قایل شده‌اند، در حال حاضر این دادگاه از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و سالانه حدود ۱۷۰۰، دعوی دریافت می‌دارد.

۲-۵- وظایف دادگاه

وظایف عمده دادگاه قانون اساسی مجارستان به شرح زیر است:

الف: تطابق قوانین مدون با قانون اساسی، دادگاه در صورت تشخیص مغایرت قانون عادی، با قانون اساسی، آنرا بی اعتبار معرفی می‌کند.

غالباً در حدود ۸۰ درصد اعتراضها توسط شهروندان به دادگاه تسلیم می‌شود. تنها استثنا موجود مربوط به مسائل بین‌المللی است که شهروندان مجاز به ارائه عریضه در این مورد نیستند.

هر قانونی، حتی مقررات اداری (مثل فرامین و بخشنامه وزرا)، می‌تواند با ادعای مغایرت با قانون اساسی توسط شهروندان برای بررسی به دادگاه قانون اساسی تسلیم شود. حق شهروندان در این خصوص فارغ از ذینفع بودن شخصی آنان است. استفاده وسیع شهروندان از این حق باعث شد تا دادگاه قانون اساسی

1- AIKTMANBIROSAG

2- Act XXXII of iqth october 1989

در سال ۱۹۹۰ نسبت به لغو مجازات اعدام اقدام کند^(۱)

ب: حل اختلاف میان صلاحیت نهادهای دولتی و حکومت‌های محلی

ج: تفسیر قانون اساسی؛ بر حسب قانون: دادگاه قانون اساسی مجارستان مجاز به تفسیر قانون اساسی - بنابر درخواست نهادهای ویژه‌ای که قانون مقرر می‌دارد - می‌باشد. البته این گونه تفسیرها شباهت زیادی به آرای مشورتی دارد و دادگاه غالباً از تفسیر تفصیلی استنکاف می‌ورزد. به هر تقدیر، تفسیر دادگاه لازم‌الاتباع می‌باشد.

درخواست برای تفسیرهای موجه به ندرت اتفاق می‌افتاد، طوری که از زاویه آماری تنها یک درصد از موارد ارجاعی به دادگاه را شامل می‌شود، اما کیفیت و تأثیر آن ربطی به کمیت ندارد. به عنوان مثال، در سالهای ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲ میلادی، دادگاه نظر تفسیری و مشورتی خود را درباره حدود اختیارات رئیس‌جمهور اعلام داشت^(۲). مفاد این رأی تأثیر زیادی بر زندگی سیاسی مجارستان داشت. به منظور احتراز از دخالت در امور مربوط به قوه مقننه و دولت، دادگاه قانون اساسی مجارستان محدودیتهایی را برای خود پیرامون این گونه تفسیرها قائل شده و تنها در صورت ادعای مغایرت قوانین عادی با قانون اساسی، به ارائه نظر مشورتی اقدام می‌کند.

۳-۵- استقلال دادگاه

یکی از ویژگیهای بارزی که برطبق قانون اساسی برای دادگاه قانون اساسی در نظر گرفته شده - تا این نهاد فارغ از فشارهای سیاسی و همچنین قوه مقننه به انجام امور محوله مبادرت ورزد - تصمیم درباره بودجه مورد نیاز است که پارلمان تنها آن را در بودجه دولتی گنجانیده و تأیید می‌کند. ویژگی بارز دیگری که برای استقلال هر چه بیشتر این نهاد در نظر گرفته شده، مانع‌الجمع بودن عضویت در این نهاد با عضویت در پارلمان، دولت‌های محلی و نهادهای دولتی است. متنها استثناً، مربوط به فعالیتهای علمی، آموزشی و حوزه‌های هنر و ادبیات است. به علاوه، اعضای دادگاه قانون اساسی مجارستان نباید عضو احزاب سیاسی بوده و به فعالیتهای سیاسی در کنار وظایف دادگاهی بپردازند. اعضای دادگاه قانون اساسی از مصونیت‌های مشابه اعضای قوه مقننه برخوردارند. رئیس و نایب رئیس توسط قضاات دادگاه قانون اساسی به مدت ۳ سال منصوب می‌شوند.

۴-۵- شیوه رأی‌گیری

شیوه رأی‌گیری در دادگاه قانون اساسی با اکثریت آرا است و تصمیم‌های آن لازم‌الاجرا است. به عنوان نمونه، چند مورد از تصمیم‌های دادگاه در زیر می‌آید:

۱-Constitutional Court Decision No.23/1990

2-Court Decisions 48/1991 and 36/1992

تشخیص مغایرت	دعاوی مطروحه	موضوع	قانون استنادی
۵	۱۲	آزادی بیان و دسترسی به اطلاعات مرتبط با عامه مردم	ماده (۱) ۶۱ قانون اساسی
۲	۳	آزادی مطبوعات	ماده (۲) ۶۱ قانون اساسی
۱	۲	آزادی تجمع	ماده ۶۲ قانون اساسی
۰	۲	حق ارائه عرضحال	ماده ۶۳ قانون اساسی
۰	۱	حق پناهندگی	ماده ۶۵ قانون اساسی
۱	۷	تساوی حق مردان و زنان	ماده ۶۶ (۱) قانون اساسی
۲	۱۰	حق اطفال برای حمایت و توجه	ماده ۶۷ (۱) قانون اساسی
۱	۴	حق اقلیتهای ملی و قومی	ماده ۶۸ قانون اساسی
۴	۸	حقوق انتخاباتی	ماده ۷۰ (۱) (۳) قانون اساسی
۰	۳	حق مشارکت / سیاسی /	ماده ۷۰ (۴) قانون اساسی
۳۶	۱۲۹	ممانعت از تبعیض	ماده ۷۰/ا(۱)(۳) قانون
۰	۱۰	حق کار	ماده ۷۰/ب(۱) قانون اساسی
۰	۱۳	حق دستمزد مساوی در قبال کار مساوی	ماده ۷۰/ب(۲) قانون اساسی
۰	۱۲	حق الزحمه با توجه به کار	ماده ۷۰/ب(۲) قانون اساسی
۰	۱	حق تفریح	ماده ۷۰/ب(۴) قانون اساسی
۳	۶	حق اعتصاب و تشکیل گروههای ذینفع	ماده ۷۰/ج قانون اساسی
۲	۷	حق داشتن بهداشت	ماده ۷۰/د قانون اساسی
۴	۲۷	حق بهره مندی از امنیت اجتماعی	ماده ۷۰/ه قانون اساسی
۷	۳۴	حق آزادی رقابت / اقتصادی /	ماده (۲) ۹ قانون اساسی
۱۸	۴۹	حق مالکیت	ماده (۱) ۱۳ قانون اساسی
۰	۴	حق ارث	ماده ۱۴ قانون اساسی
۱	۸	حمایت از ازدواج و داشتن خانواده	ماده ۱۵ قانون اساسی
۰	۱	حق داشتن محیط زیست سالم	ماده ۱۸ قانون اساسی
۱۰	۲۲	حق زندگی و بهره مندی از کرامت بشری	ماده (۵) ۵۴ قانون اساسی
۱	۱	حق غرامت در قبال بازداشت خود سرانه	ماده (۳) ۵۵ قانون اساسی
۱	۳	ممانعت از شکنجه و رفتار غیر انسانی	ماده (۲) ۵۴ قانون اساسی
۳	۶	حق داشتن آزادیهای فردی و امنیت	ماده (۱) ۵۵ قانون اساسی
۲	۲۴	مساوات در برابر قانون و حق داشتن محاکمه عادلانه	ماده ۵۷ قانون اساسی
۳	۷	حق دفاع از خود	ماده (۳) ۵۷ قانون اساسی
۰	۶	حق آزادی جابجایی	ماده ۵۸ قانون اساسی
۷	۱۸	زندگی خصوصی و حفاظت از فردی بودن اطلاعات شخصی	ماده ۵۹ قانون اساسی
۱	۵	آزادی تفکر و مذهب	ماده ۶۰ قانون اساسی

در سالهای مورد مطالعه (۹۳-۹۰ میلادی)، دادگاه قانون اساسی مجارستان به شرح زیر (ازبین دعاوی تعارض) اتخاذ تصمیم کرده است.

سال	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	کل
معارض باقانون اساسی	۲۶	۴۵	۵۰	۴۷	۱۶۸
رددعوی واعلام عدم تعارض	۵۸	۱۳۵	۱۱۷	۹۸	۴۰۸
کل	۸۴	۱۸۰	۱۶۷	۱۴۵	۵۷۶

منابع

- ۱- قاضی، ابوالفضل. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۶۸.
- ۲- بوشهری، جعفر. حقوق اساسی، چاپ پنجم، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۵۱.
- ۳- مدنی، جلال الدین. حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، جلد چهارم، تهران: صدا و سیما، ۱۳۶۶.
- ۴- بررسی جایگاه قوه مقننه و رابطه آن با قوای دیگر در قانون اساسی ترکیه و رسیده از سفارت جمهوری اسلامی ایران در آنکارا، ۱۳۷۲.

5- Louis Favoreu. La decision de constitutionnalite'- Revue internationale de Droit Compare' - 1986

6- insTituon Les Politique de la France - Jean Rossetto

7- D. Tuepin, *Droitconstititatonell*, 1991

8- P. Ardant- De'cisions du Conseil Constitutionnel - Que Sais - je 1990

9- Le Control de Constitutionnalite'en U.R.SS. Patrice Collas

10- the constitutional cours of Hungary (1990-1993)