



University of Tehran Press

Comparative Law Review

Homepage: <https://jcl.ut.ac.ir>

Online ISSN: 2423-3404

Volume: 17, Issue: 1
Spring & Summer
2026

Constitutional Complaints by Citizens against Unconstitutional Laws: A Comparative Study and Localized Proposals for Iran

Mohammad Mazhari¹ | Davood Kazemi²

1. Corresponding Author; Associate Prof, Department of Law, Faculty of Law and Social Sciences, University of Tabriz, Tabriz, Iran. Email: m.mazhari@tabrizu.ac.ir
2. Ph.D. student in Public Law, Faculty of Law and Social Sciences, University of Tabriz, Tabriz, Iran. Email: dkazemi@tvu.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article Received: 2025/07/27 Received in revised form: 2025/04/09 Accepted: 2026/05/15 Published online: 2026/08/23 Keywords: <i>Judicial review, Constitutional Court, Fundamental Rights, Civic Participation, Public Oversight.</i>	This study employs a descriptive-analytical and comparative approach to examine constitutional complaint mechanisms against unconstitutional laws. In Iran's legal system, constitutional review is primarily exercised through a priori and abstract supervision by the Guardian Council. Although this mechanism is essential for ensuring conformity of legislation with the Constitution, it cannot always address the practical consequences of laws after implementation. The main question of this research is whether subsequent constitutional complaint procedures constitute redundant supervision or serve as a complementary mechanism for the effective protection of citizens' fundamental rights. A comparative analysis of the experiences of Germany, Spain, and France demonstrates that successful constitutional complaint systems rely on effective admissibility filters, clear enforcement guarantees, and independent judicial bodies, enabling citizens to defend their constitutional rights against the concrete effects of legislation. The findings indicate that subsequent constitutional complaints not only avoid supervisory overlap but can also complement the Guardian Council's preventive review by addressing deficiencies in the protection of citizens' rights during the implementation stage of laws.
How To Cite	Mazhari, Mohammad; Kazemi, Davood (2026). Constitutional Complaints by Citizens against Unconstitutional Laws: A Comparative Study and Localized Proposals for Iran. <i>Comparative Law Review</i>, 17 (1), 327-347. DOI: https://doi.com/10.22059/jcl.2026.396498.634772
DOI	10.22059/jcl.2026.396498.634772
Publisher	The author(s) retain the copyright.



دادخواهی اساسی شهروندان علیه قوانین مغایر با قانون اساسی:

مطالعه تطبیقی و ارائه راهکارهای بومی برای ایران

محمد مظهری^۱ | داوود کاظمی^۲^۱. نویسنده مسئول؛ دانشیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران. رایانامه: m.mazhari@tabrizu.ac.ir^۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران. رایانامه: dkazemi@tvu.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۵/۰۵ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۵/۰۱/۲۰ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۲۵ تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۵/۰۶/۰۱ کلیدواژه‌ها: بازبینی قضایی، حقوق بنیادین، دادگاه قانون اساسی، مشارکت مدنی، نظارت مردمی.	پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی و رویکرد تطبیقی، سازوکارهای دادخواهی اساسی شهروندان علیه قوانین مغایر با قانون اساسی را بررسی می‌کند. در نظام حقوقی ایران، نظارت بر قوانین عمدتاً به صورت پیشینی و انتزاعی از سوی شورای نگهبان انجام می‌شود؛ نظارتی که هرچند برای تضمین انطباق مصوبات ضروری است، اما همواره قادر به پوشش پیامدهای عملی قوانین پس از اجرا نیست. پرسش اصلی پژوهش آن است که آیا دادخواهی اساسی پسینی نظارتی مضاعف محسوب می‌شود یا مکملی برای حمایت مؤثر از حقوق بنیادین شهروندان است. بررسی تجربه کشورهای چون آلمان، اسپانیا و فرانسه نشان می‌دهد که نظام‌های موفق دادخواهی اساسی بر فیلترهای پذیرش کارآمد، ضمانت‌های اجرایی روشن و مرجع قضایی مستقل استوارند و امکان دفاع شهروندان از حقوق اساسی در برابر آثار عینی قوانین را فراهم می‌کنند. یافته‌ها نشان می‌دهد دادخواهی پسینی نه تنها موجب تداخل نظارتی نمی‌شود، بلکه می‌تواند مکمل نظارت پیشینی شورای نگهبان بوده، خلأ حمایت از حقوق شهروندان در مرحله اجرای قوانین را جبران کند.
استناد	مظهری، محمد؛ کاظمی، داوود (۱۴۰۵). دادخواهی اساسی شهروندان علیه قوانین مغایر با قانون اساسی: مطالعه تطبیقی و ارائه راهکارهای بومی برای ایران. <i>مطالعات حقوق تطبیقی</i> ، ۱۷ (۱)، ۳۲۷-۳۴۷.
DOI	DOI: https://doi.com/10.22059/jcl.2026.396498.634772
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

رسیدگی به شکایت از قانون یا دادخواهی اساسی یکی از کارکردهای مهم دادگاههای قانون اساسی است که زمانی مطرح می‌شود که حقوق فردی در نتیجه اقدامات یا ترک فعل نهادهای عمومی نقض شود. مبنای نظری این حق بر اصول بنیادین حقوق عمومی استوار است. این سازوکار جلوه‌ای از اصل حاکمیت قانون محسوب می‌شود که هیچ نهادی، حتی پارلمان را فراتر از قانون اساسی نمی‌داند و در چارچوب نظریه تفکیک قوا و نظام کنترل و تعادل قوا (Checks and Balances) به شهروندان امکان می‌دهد از طریق قوه قضائیه بر اقدامات قوه مقننه نظارت کنند.

بسیاری از کشورها این سازوکار را با الگوهای گوناگون پذیرفته‌اند. هرچند نخستین نمونه آن در اتریش شکل گرفت، اما در اغلب موارد آرای دادگاه‌ها را شامل نمی‌شود. این نوع نظارت علاوه بر جلوگیری از تصویب قوانین مغایر با حقوق اساسی، به تقویت ارتباط میان قانون‌گذار و جامعه مدنی نیز کمک می‌کند. در نظام‌های اروپایی، الگوی سنتی نظارت متمرکز به تدریج به کنترل موضوع محور تغییر یافته است؛ تحولی که در پی گسترش حقوق بنیادین و پذیرش اسناد حقوق بشری در اروپا شکل گرفت (Llorente, 1992: 9). پس از فروپاشی کمونیسم نیز بسیاری از کشورهای اروپای مرکزی و شرقی با اصلاح قانون اساسی و با حمایت شورای اروپا نظام شکایت مستقیم فردی را پذیرفتند (Llorente, 1996: 9).

در این نظام‌ها اشخاص حقیقی و حقوقی می‌توانند نقض حقوق بنیادین خود را مستقیماً مطرح کنند و دادگاه قانون اساسی با اعلام عدم انطباق قوانین ناقض حقوق، به شفافیت و کارآمدی نظام حقوقی کمک می‌کند (Cappelletti, 1971: 45). کمیسیون ونیز نیز این سازوکار را مثبت ارزیابی کرده است، مشروط بر اینکه با ایجاد فیلترهای پذیرش از تراکم پرونده‌ها جلوگیری شود (Venice Commission, 2010: 4). در بسیاری از کشورها شرایطی مانند استفاده از همه راه‌های عادی اعتراض یا وجود اهمیت اساسی موضوع برای پذیرش شکایت پیش‌بینی شده است. هدف اصلی این نظام‌ها تضمین دسترسی مؤثر دارندگان حقوق به راه‌های دفاع قضایی است (Palguna, 2017: 2).

در نظام‌های دموکراتیک، شکایت قانون اساسی نمادی از تعهد دولت به اجرای قانون اساسی و حمایت از حقوق بنیادین محسوب می‌شود (Palguna, 2017: 3). دامن برای این نوع شکایت چهار ویژگی اصلی برمی‌شمارد: ارائه راه حل قضایی، بررسی صرف قانونی بودن اقدام، طرح دعوا از سوی شخص متأثر و امکان اعاده حق از سوی دادگاه (Dannemann, 1994: 142). این سازوکار نخستین بار با تأسیس دادگاه قانون اساسی اتریش از سوی هانس کلسن شکل گرفت که صلاحیت رسیدگی به شکایت نسبت به قوانین، مقررات و اقدامات اداری را دارد (Austria Constitution, Arts. 139, 140, 144). در آلمان نیز دادگاه قانون اساسی فدرال می‌تواند شکایت‌های مربوط به قوانین، اقدامات اداری و حتی آرای قضایی را بررسی

کند (b4 & German Constitution, Art. 93(1), Nos. 4a). در اسپانیا نیز شکایت قانون اساسی در قالب دادخواست آمپارو برای حمایت از حقوق بنیادین در برابر تصمیمات پارلمان، دولت و قوه قضائیه مطرح می‌شود (Spanish Constitution, Art. 53(2); Constitutional Court Law, Arts. 41–44).

در ایران، قانون اساسی چنین سازوکاری را پیش‌بینی نکرده و نظارت بر قوانین محدود به نهادهای خاص است. این نظارت که از جانب شورای نگهبان اعمال می‌شود ماهیتی پیشینی (a priori) و انتزاعی (abstract) دارد. هرچند این نوع کنترل برای تضمین انطباق اولیه مصوبات با قانون اساسی ضروری است، اما همواره قادر به پوشش تمام آثار عملی و انضمامی قوانین پس از اجرا نیست. از این رو، فقدان یک سازوکار پسینی (a posteriori) و انضمامی (concrete) برای دادخواهی شهروندان آشکار می‌شود. تجربه کشورهای نشان می‌دهد که دسترسی مستقیم شهروندان به دادگاه‌های قانون اساسی می‌تواند خلأهای موجود در حمایت از حقوق بنیادین را جبران کند (Cappelletti, 1971: 45).

بر همین اساس، مسئله اصلی پژوهش آن است که آیا دادخواهی پسینی شهروندان نسبت به قوانین مغایر با قانون اساسی نوعی نظارت مضاعف و غیرضروری است یا می‌تواند مکملی مؤثر برای نظام نظارتی موجود و حمایت از حقوق اساسی شهروندان باشد. این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی و رویکرد تطبیقی به بررسی الگوهای مختلف می‌پردازد و در پی پاسخ به این پرسش است که سازوکارهای دادخواهی مستقیم شهروندان در نظام‌های حقوقی مختلف چه ویژگی‌ها و کارکردهایی دارند و از این تجارب چه الگویی می‌توان برای طراحی سازوکاری بومی در ایران اقتباس کرد.

فرضیه اصلی مقاله آن است که تجربه کشورهایمانند آلمان، اسپانیا، فرانسه و سوئیس نشان می‌دهد طراحی سازوکار دادخواهی مستقیم شهروندان در ایران امکان‌پذیر است و در صورت پیش‌بینی فیلترهای پذیرش مؤثر، ضمانت‌های اجرایی مناسب و ملاحظات نهادی متناسب، می‌تواند مکمل نظام نظارتی شورای نگهبان باشد.

در ادبیات حقوقی ایران، بحث نظارت مستقیم شهروندان بر قوانین کمتر مورد توجه قرار گرفته است. اغلب پژوهش‌ها بر نقش شورای نگهبان در کنترل قوانین و صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به مقررات دولتی تمرکز داشته‌اند. ازجمله می‌توان به مقاله عباسی درباره دادرسی اساسی یا نظارت بر مطابقت قوانین با قانون اساسی (Abbasi, 2010: 83) و پژوهش خمایی‌زاده درباره نظارت تطبیقی بر قوانین عادی (Khamamizadeh, 2009: 15–36) اشاره کرد. حسینی نیز با بررسی نقش شورای نگهبان در تضمین حاکمیت قانون به محدود بودن دسترسی مستقیم شهروندان به این نهاد اشاره می‌کند (Hosseini, 2019: 45). همچنین کاظمی نشان می‌دهد که صلاحیت دیوان عدالت اداری صرفاً ناظر بر مقررات اداری است و قوانین مصوب مجلس را دربر نمی‌گیرد (Kazemi, 2021: 78).

در ادبیات تطبیقی نیز مطالعات متعددی انجام شده است. Maus با بررسی رویه دادگاه قانون اساسی آلمان نشان می‌دهد که معیارهایی مانند اهمیت اساسی دعا و لزوم استفاده از همه شیوه‌های عادی اعتراض، مانع از تراکم پرونده‌ها شده است (Maus, 2017: 112). لوپز نیز تأکید می‌کند که سازوکار آمپارو در اسپانیا نقش مهمی در حمایت از حقوق بنیادین داشته است (López, 2020: 234). در فرانسه، سازوکار سؤال اولویت‌دار قانون اساسی (QPC) امکان مشارکت غیرمستقیم شهروندان در کنترل قوانین را فراهم کرده است (Favoreu, 2011). در ایالات متحده نیز دادگاه عالی از طریق دادرسی‌های عادی می‌تواند قوانین را با قانون اساسی تطبیق دهد (Barnett, 2015: 56).

مقاله حاضر در دو بخش تنظیم شده است: بخش نخست، مبانی نظری و مفهومی نظارت مستقیم شهروندان بر قوانین و تجربه تطبیقی کشورهایی را که نام برده شده است، بررسی می‌کند. در بخش دوم، یافته‌های تطبیقی با وضعیت حقوقی ایران تطبیق داده شده، پیشنهادهای اصلاحی برای نظام حقوقی کشور ارائه می‌گردد. در پایان نیز نتایج کلی و جمع‌بندی مطرح می‌شود.

۲. تحلیل تطبیقی الگوهای شکایت فردی در حقوق اساسی کشورها

تحلیل نظام‌های نظارت بر قانون اساسی مستلزم بررسی سازوکارهای دادرسی اساسی و عناصر نهادی آن است؛ زیرا کارآمدی این نظام‌ها به ساختار مراجع نظارتی، حدود صلاحیت‌ها و شیوه‌های دسترسی شهروندان به آنها وابسته است. در این زمینه گفته شده است که دادرسی اساسی مستلزم بررسی نهادهای نظارتی، الگوهای رایج در جهان، حدود اختیارات دادرس قانون اساسی، شیوه نصب و تضمین استقلال آنان، اشخاص و مقاماتی که حق طرح شکایت دارند و نیز روش‌های آغاز نظارت است (Abbasi, 2010: 83).

بر این اساس، مطالعه تطبیقی الگوهای شکایت فردی می‌تواند چارچوبی برای شناخت شیوه‌های مختلف دسترسی شهروندان به مراجع نظارت بر قانون اساسی فراهم کند و زمینه ارائه الگویی مناسب برای ایران را فراهم آورد. در این پژوهش، کشورها به صورت هدفمند انتخاب شده‌اند: اتریش و آلمان به عنوان پیش‌گامان دادگاه قانون اساسی؛ اسپانیا به عنوان نمونه نظام باز با دسترسی گسترده شهروندان؛ سوئیس با سنت مشارکت مستقیم شهروندان؛ و بلژیک به عنوان نظامی که سازوکارهای نوین را با ساختار سنتی هماهنگ کرده است. همچنین فرانسه با سازوکار سؤال اولویت‌دار قانون اساسی (QPC) و ایالات متحده با الگوی کنترل قضایی قوانین در دادرسی‌های عادی بررسی می‌شوند.

۲.۱. اتریش: مهد نظارت متمرکز قضایی و الگوی محدود شکایت فردی

اتریش نخستین کشور آلمانی‌زبان بود که سازوکار شکایت فردی را در حقوق اساسی خود به رسمیت شناخت (Frosini, 2009: 348). قانون اساسی ۱۹۲۰ این کشور دو مسیر اصلی برای دسترسی مستقیم

شهروندان به دادگاه قانون اساسی پیش‌بینی کرده است. نخست، شکایت از تصمیمات اداری بر اساس ماده ۱۴۴، که به افراد اجازه می‌دهد پس از طی همه مراحل اعتراض و در مهلت شش‌هفته‌ای، نقض حقوق بنیادین خود را مطرح کنند. دوم، شکایت مستقیم از قانون که در سال ۱۹۷۵ افزوده شد (BVG, 1975). مطابق مواد ۱۳۹ و ۱۴۰، دیوان قانون اساسی می‌تواند عدم انطباق قوانین را با قانون اساسی بررسی کند، مشروط بر آنکه نقض حق، شخصی، مستقیم و بدون راه‌حل جایگزین باشد (Bundes-Verfassungsgesetz, 1929, Arts. 139–140).

۲.۱.۱. ساختار و روش رسیدگی

دادگاه قانون اساسی اتریش نهادی مستقل از دیوان عالی است و از یک رئیس، یک نایب‌رئیس، ۱۲ عضو اصلی و ۶ عضو علی‌البدل تشکیل می‌شود که از سوی رئیس‌جمهور و با پیشنهاد نهادهای حکومتی منصوب می‌شوند (The Austrian Constitution, 2023, Art. 147). صلاحیت‌های آن شامل نظارت بر انطباق قوانین با قانون اساسی (Art. 140)، بررسی مقررات (Art. 139)، رسیدگی به دعاوی انتخاباتی (Art. 141)، حل اختلافات صلاحیتی میان نهادهای فدرال و ایالتی (Art. 138(1)) و رسیدگی به شکایات علیه تصمیمات اداری است (Art. 144). شکایت باید مستند بوده، نقض مستقیم حقوق شاکی را نشان دهد (VerfGG, 2023: Art. 57(1), 82(1)). مهلت شکایت اداری شش هفته است و برخلاف آلمان، شکایت از آرای قضایی پذیرفته نمی‌شود (The Austrian Constitution, 2023: Art. 144).

۲.۱.۲. آثار تصمیمات دادگاه

تصمیمات دیوان قانون اساسی اتریش در جلسات علنی اتخاذ می‌شود (VerfGG, 2023: Arts. 7, 19). در صورت مغایرت، قانون باطل و رأی دارای اثر عمومی است و از سوی صدراعظم فدرال یا فرماندار ایالت منتشر می‌شود (VerfGG, 2023: Art. 140(5)). درباره معاهدات بین‌المللی، دیوان فقط عدم قابلیت اجرا را اعلام می‌کند (BVG, 2023: Art. 140; Patrono, 2000: 417).

۲.۱.۳. تأثیرات عملی: مصادیق کلیدی ابطال قوانین بر اثر نظارت مردمی در اتریش

در رویه دادگاه قانون اساسی اتریش آرای مهمی صادر شده است؛ از جمله رأی ابطال قانون ذخیره‌سازی داده‌ها (۲۰۱۴) که به دلیل نقض حق حریم خصوصی و حفاظت از داده‌های شخصی، قانون مربوط به ذخیره‌سازی گسترده داده‌های ارتباطی را مغایر قانون اساسی اعلام کرد (Kunnert, 2015: 115). همچنین در رأی برابری در ازدواج (۲۰۱۷)، دادگاه محدود کردن ازدواج به زوج‌های با جنسیت مخالف را مغایر اصل برابری دانست و در نتیجه از ابتدای ۲۰۱۹ ازدواج برای همه زوج‌ها در اتریش قانونی شد (Sattlberger, 2018: 561).

۲.۲. آلمان: نمونه برجسته شکایت اساسی به دادگاه قانون اساسی

در نظام حقوقی آلمان که پس از تجربه رایش سوم با هدف جلوگیری از نقض گسترده حقوق بشر شکل گرفت، شکایت اساسی به عنوان یکی از ارکان معماری دموکراتیک پذیرفته شد. قانون اساسی آلمان با قرار دادن کرامت انسانی در مرکز نظام ارزشی خود (Grundgesetz, 1949, Art. 1)، امکان حمایت مؤثر از حقوق بنیادین شهروندان در برابر اقدامات حاکمیت را فراهم کرد. در این چارچوب، دادگاه قانون اساسی فدرال که در سال ۱۹۵۱ تأسیس شد، به عنوان نگهبان قانون اساسی نقش مهمی در صیانت از اصول دموکراتیک و توسعه حقوق عمومی ایفا می کند (Kommers, 1994: 471).

سازوکار شکایت فردی ابتدا در سال ۱۹۵۱ به موجب قانون عادی اجرا شد (Bundesverfassungsgerichts-Gesetz, 1951: 243) و سپس در سال ۱۹۶۹ در متن قانون اساسی تثبیت گردید (Grundgesetz, 1969: Art. 93). بر اساس این سازوکار، هر شخص حقیقی یا حقوقی می تواند علیه هر اقدام یا ترک فعل مقامات عمومی که ناقض حقوق اساسی او باشد شکایت کند (Bundesverfassungsgerichts-Gesetz, 1998: Art. 93; Kommers, 2009: 113). دامنه این شکایت شامل قوانین، اقدامات اداری و حتی آرای قضایی است و همین امر آن را از مدل محدودتر اتریشی متمایز می کند (Singer, 1982: 332).

۲.۲.۱. سازوکار فیلترینگ: شرایط دقیق پذیرش شکایت

برای مدیریت حجم بالای شکایات در آلمان - حدود ۵۰۰۰ شکایت در سال و بیش از ۲۳۸ هزار پرونده از ۱۹۵۱ تا ۲۰۱۸ - نظام حقوقی این کشور معیارهای سخت گیرانه ای برای پذیرش شکایت اساسی وضع کرده است تا از اختلال در کار دادگاه جلوگیری شود (Palermo, 2009: 152; German Federal Constitutional Court, 2019: 4). مهم ترین این شرایط عبارتند از:

اصل فرعی بودن، به این معناست که شاکی پیش از مراجعه به دادگاه قانون اساسی باید همه راه های قانونی و قضایی موجود را طی کرده باشد (Bundesverfassungsgerichts-Gesetz, 1998: Art. 93; Medécigo, 2016: 159). شرط ذی نفع بودن نیز اقتضا دارد شاکی نشان دهد به طور شخصی، مستقیم و بالفعل از اقدام مورد اعتراض متضرر شده است؛ بنابراین، شکایات فرضی یا احتمالی پذیرفته نمی شود (Singer, 1982: 333). افزون بر این، مهلت طرح شکایت محدود است: یک ماه برای اعتراض به تصمیمات قضایی یا اداری و یک سال برای شکایت مستقیم از قوانین (Federal Constitutional Court Act, 2023, Art. 93(1), 93(3)).

مهم ترین فیلتر، شرط اهمیت بنیادین است؛ به این معنا که شکایت باید دارای اهمیت اساسی از منظر قانون اساسی باشد یا رد آن زیان جدی و غیرقابل جبرانی به شاکی وارد کند

(Bundesverfassungsgerichts-Gesetz, 1998: Art. 93a(2)). در عمل، پرونده‌ها ابتدا در اتاقک‌های سه‌نفره قضات بررسی می‌شوند و تنها در صورت موافقت هر سه قاضی برای رسیدگی ماهوی پذیرفته می‌شوند. در نتیجه این فرایند غربالگری، تنها حدود یک درصد شکایات به رسیدگی کامل می‌رسند، هرچند همین موارد منشأ برخی از مهم‌ترین آرای حقوقی آلمان بوده‌اند (Miller, 2008: 194–211 & Kommers).

با وجود کارآمدی این فیلترها، این پرسش مطرح است که آیا تمام شکایات رد شده فاقد مغایرت با قانون اساسی‌اند. بسیاری از آنها نه به دلیل درستی قانون، بلکه به سبب عدم احراز شرایط شکلی - به‌ویژه شرط اهمیت بنیادین - کنار گذاشته می‌شوند. در مقابل، در ایران نظارت پیشینی شورای نگهبان تمام مصوبات را پیش از اجرا از حیث انطباق با قانون اساسی بررسی می‌کند و از این جهت احتمال اجرای قوانین مغایر کاهش می‌یابد؛ هرچند این شورا نیز از خطا مصون نیست.

۲.۲.۲. ساختار و صلاحیت دادگاه فدرال قانون اساسی

دادگاه قانون اساسی فدرال آلمان از دو سنا تشکیل شده که هر یک شامل هشت قاضی است ((Federal Constitutional Court, 2023, Art. 2(1)(2)). صلاحیت‌ها میان این دو سنا به‌صورت تخصصی تقسیم شده است. سنای اول عمدتاً به اختلافات میان دولت و شهروندان، به‌ویژه شکایات قانون اساسی فردی درباره نقض حقوق بنیادین - از جمله اصول مندرج در مواد ۳۳، ۱۰۱، ۱۰۳ و ۱۰۴ قانون اساسی - رسیدگی می‌کند و اختیار ابطال قوانین مغایر با قانون اساسی را دارد (Federal Constitutional Court, 1994: 473; Art. 14(1)(2); Act, 2023, Art. 91). در مقابل، سنای دوم به اختلافات میان نهادهای حکومتی، مانند اختلافات میان فدراسیون و ایالات، دعاوی مربوط به حقوق انتخاباتی، انحلال احزاب سیاسی، استیضاح مقامات عالی‌رتبه و سایر مسائل حقوق عمومی می‌پردازد و نقشی مهم در تنظیم روابط ساختاری نظام فدرال دارد (Aung, 2022: 5).

تصمیمات هر دو سنا به نام دادگاه قانون اساسی فدرال صادر شده و برای همه نهادهای حکومتی، دادگاه‌ها و مقامات عمومی الزام‌آور است (The Act on the Federal Constitutional Court, 2023, Art. 31(1)). در صورت پذیرش شکایت، دادگاه می‌تواند قانون یا اقدام مورد اعتراض را باطل اعلام کند؛ امری که به تقویت حاکمیت قانون و اعتماد عمومی به نظام حقوقی کمک می‌کند (Müller, 2008: 167 & Richter).

با این حال، ابطال یک قانون پس از اجرا ممکن است مشکلاتی مانند خلأ قانونی یا آسیب به حقوق مکتسبه افراد ایجاد کند. برای مدیریت این وضعیت، دادگاه دو راهکار اصلی به کار می‌گیرد. نخست، جلوگیری از خلأ قانونی از طریق تعویق اجرای حکم ابطال و اعطای مهلت به قانون‌گذار برای تصویب

قانون جایگزین. دوم، تفکیک میان آثار گذشته و آینده رأی؛ به این معنی که روابط حقوقی شکل گرفته بر اساس قانون سابق در گذشته معتبر باقی می ماند. این رویکردها نشان می دهد که نظام حقوقی آلمان با استفاده از انعطاف پذیری رویه قضایی تلاش می کند آثار منفی نظارت پسینی را کاهش دهد (Kommers et al., 2012: 48-52).

۳.۲.۲. تأثیرات عملی: مصادیق کلیدی ابطال قوانین بر اثر نظارت مردمی در آلمان

کارآمدی نظام شکایت فردی در آلمان را می توان در آرای متعددی مشاهده کرد که به ابطال یا اصلاح قوانین پارلمان انجامیده است. از جمله در حکم مربوط به نظارت بر داده ها و حریم خصوصی (۲۰۰۸)، دادگاه قانون اساسی پس از شکایت شهروندان و نهادهای مدنی، قانون ذخیره سازی گسترده داده های ارتباطی را به دلیل نقض حق بنیادین حریم خصوصی مغایر با قانون اساسی اعلام و باطل کرد (Koetter, 2008: 737).

در تصمیم مربوط به پیمان لیسبون (۲۰۰۹)، که در پی شکایت برخی نمایندگان پارلمان و گروه های مدنی مطرح شد، دادگاه ضمن تأیید کلی پیمان، دولت را ملزم کرد با اصلاح قوانین داخلی، نظارت مؤثرتر پارلمان آلمان بر فرایندهای تصمیم گیری اتحادیه اروپا را تضمین کند (Dyevre, 2011: 350). همچنین در پرونده قانون تأمین مالی احزاب سیاسی (۱۹۹۲)، دادگاه بخش هایی از قانون را به دلیل فقدان شفافیت و مغایرت با اصل برابری فرصت ها باطل کرد و قانون گذار را به تدوین مقررات سخت گیرانه تر ملزم ساخت (Gunlicks, 1995: 105).

در تصمیم دیگری درباره حقوق کودکان (۲۰۲۰)، دادگاه پس از شکایت نهادهای مدنی، بخشی از قانون پارلمان را به دلیل نقض حقوق اساسی کودکان مغایر با قانون اساسی تشخیص داد (Möschel, 2020: 250). این نمونه ها نشان می دهد شکایت اساسی به ابزاری مؤثر برای اصلاح قوانین و پاسداری از ارزش های دموکراتیک تبدیل شده است.

۳.۲.۳. اسپانیا: مطالعه موردی در مدیریت حجم دعاوی و اصلاحات نهادی

در تجربه پسادموکراتیک اسپانیا، نظام دادخواست حمایت که با الهام از مدل آلمانی و بر اساس ماده ۵۳ قانون اساسی ۱۹۷۸ ایجاد شد، به افراد امکان داد علیه نقض حقوق بنیادین خود از سوی هر مقام عمومی طرح دعوا کنند (The Spanish Constitution, 1978: Art. 53(2)). دادگاه قانون اساسی نیز مرجع نهایی رسیدگی و قادر به ابطال قوانین مغایر با قانون اساسی است (García- Escudero, 2021). اما طراحی اولیه این سازوکار که فاقد فیلترهای کنترل کننده بود، به سرعت موجب بحران عملکردی شد. حجم عظیم دادخواست ها، به ویژه شکایات مرتبط با نقض حق دادرسی عادلانه طبق ماده ۲۴ بخش

عمده فعالیت دادگاه را به خود اختصاص داد و آن را از وظایف اصلی اش مانند کنترل انتزاعی قوانین و حل اختلافات صلاحیتی باز داشت (Brewer- Carias, 2009: 74).

در واکنش، اسپانیا در سال ۲۰۰۷ اصلاحات مهمی تصویب کرد (Organic Law no. 6/2007). مهم ترین تغییر، الزام متقاضی به اثبات اهمیت ویژه قانون اساسی شکایت بود (Cuenca, 2005). این معیار که از مدل آلمانی اقتباس شده است، دادگاه را قادر ساخت تنها بر پرونده هایی تمرکز کند که برای توسعه دکنترین حقوق اساسی اهمیت دارند؛ بنابراین، بخش قابل توجهی از شکایات، به دلیل فقدان این شرط، در مرحله پذیرش رد می شوند (Comella, 2009: 193).

با این همه، این اصلاحات نگرانی ایجاد کرده است که برخی ایرادات نسبت به قوانین مغایر با قانون اساسی، صرفاً به دلیل نداشتن اهمیت ویژه بلا اقدام بمانند؛ انتقادی که در ادبیات حقوقی اسپانیا نیز پذیرفته شده است (Ferrerres Comella, 2011: 114).

برای کاهش این ریسک، دو سازوکار جبرانی پیش بینی شده است:

نخست، دادگاه های عادی طبق اصل ۱۶۳ موظفاند پرسش های جدی درباره انطباق قوانین را به دادگاه قانون اساسی ارجاع دهند.

دوم، رویه قضایی دادگاه معیار اهمیت ویژه را انعطاف پذیر تفسیر می کند؛ به گونه ای که اگر مغایرت قانونی آثار فراتر از دعوای فردی داشته باشد، آن را واجد شرط می داند (Ferrerres Comella, 2011: 114-118).

۲.۳.۱. انواع دادخواست حمایت^۱ و چارچوب رویه ای آن

قانون دادگاه قانون اساسی اسپانیا، دادخواست حمایت را بر اساس منبع نقض حق در سه دسته اصلی قرار می دهد: شکایت علیه تصمیمات و اقدامات پارلمانی، اداری و قضایی (The Act of the Constitutional Court of Spain, 1978, Art. 42-44). همچنین قانون انتخابات، دو نوع شکایت ویژه برای حمایت از حقوق انتخاباتی در مراحل ثبت نام و پس از اعلام نتایج پیش بینی کرده است (The Act of the Electoral System of Spain, 1978: Art. 49(3); Art. 114(2)).

هر شخص حقیقی یا حقوقی دارای نفع قانونی و نیز نهادهایی مانند مدافع مردم و دادستانی، حق

۱. «دادخواست حمایت» (Recurso de Amparo) «یکی از نهادهای مهم حقوق اساسی در اسپانیا است که بر اساس قانون اساسی ۱۹۷۸ و قانون دادگاه قانون اساسی ایجاد شده است. هدف آن فراهم کردن امکان مراجعه شهروندان به دادگاه قانون اساسی برای حمایت از حقوق بنیادین مقرر در مواد ۱۴ تا ۳۰ قانون اساسی است. افراد می توانند در صورت نقض این حقوق توسط هر مقام عمومی، از جمله پارلمان، دولت یا دادگاه ها، به این مرجع مراجعه کنند. این سازوکار بر حمایت از حقوق بنیادین متمرکز است؛ هرچند گستردگی آن در ابتدا موجب تراکم پرونده ها و اصلاحات سال ۲۰۰۷ شد.

طرح دادخواست دارند ((The Spanish Constitution, 1978: Art. 162(1)(b)). اصل فرعی بودن ایجاب می‌کند که شاکی پیش از مراجعه به دادگاه قانون اساسی، تمام راه‌های جبرانی موجود در محاکم عادی را طی کرده باشد. مهلت‌ها بسته به نوع اقدام متفاوت است؛ شکایت از تصمیمات اداری باید ظرف ۲۰ روز و شکایت از تصمیمات قضایی ظرف ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ نهایی ثبت شود (The Act of the Constitutional Court of Spain, 1978: Art. 43(2); Art. 44(2)).

آرای دادگاه قانون اساسی قطعی و دارای اثر عمومی است (The Spanish Constitution, 1978: Art. 164(1)). در صورت پذیرش دادخواست، دادگاه با صدور حکم اعطای حمایت می‌تواند اقدام مورد اعتراض را بی‌اعتبار اعلام کرده، دستور بازگشت وضعیت حقوقی شاکی به حالت پیشین را صادر نماید (The Act of the Constitutional Court of Spain, 1978: Art. 53; Art. 55).

۴.۲. فرانسه: الگوی منحصر به فرد نظارت پسینی، غیرمستقیم و فیلتر شده

در نظام حقوقی فرانسه که تحت تأثیر سنت فکری انقلاب و دکترین حاکمیت پارلمان شکل گرفته است، تا مدت‌ها نظارت قضایی بر قوانین پارلمان پذیرفته نمی‌شد (Pfersmann, 2010: 223). قانون اساسی جمهوری پنجم (۱۹۵۸) در ابتدا تنها نظارت پیشینی و انتزاعی را مجاز می‌دانست؛ به این معنا که فقط مقامات عالی‌رتبه سیاسی مانند رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر، رؤسای مجالس یا گروهی از نمایندگان می‌توانستند پیش از لازم‌الاجرا شدن یک قانون، آن را برای بررسی انطباق با قانون اساسی به شورای قانون اساسی ارجاع دهند (Beardsley, 1972: 432).

این وضعیت با اصلاحیه مهم قانون اساسی در سال ۲۰۰۸ و معرفی سازوکار پرسش اولویت‌دار در باب قانون اساسی دگرگون شد. این سازوکار که از سال ۲۰۱۰ اجرایی شد، برای نخستین بار امکان نظارت پسینی و انضمامی بر قوانین را فراهم کرد و به شهروندان اجازه داد در جریان یک دعوای قضایی، قوانین جاری را از حیث انطباق با حقوق و آزادی‌های اساسی به چالش بکشند (Pfersmann, 2010: 227).

بر اساس این سازوکار، اگر یکی از طرفین دعوا در جریان رسیدگی ادعا کند قانونی که در سرنوشت پرونده مؤثر است حقوق بنیادین او را نقض می‌کند، می‌تواند درخواست بررسی اساسی بودن آن را مطرح کند. قاضی پس از بررسی اولیه، در صورت احراز شرایط قانونی، موضوع را به شورای دولتی یا دیوان عالی ارجاع می‌دهد تا در نهایت به شورای قانون اساسی ارسال شود (Kabgani & Rostami, 2021: 506). این اصلاحات فرانسه را به استانداردهای اروپایی نزدیک‌تر کرد و مدلی خاص از نظارت قانون اساسی ایجاد نمود.

۲.۴.۱. فرایند دومرحله‌ای فیلترینگ در سازوکار^۱ QPC

ارجاع درخواست رسیدگی از دادگاه‌های بدوی به مراجع عالی در فرانسه به شرایطی مقید است که در قانون ارگانیک تعیین شده‌اند. مطابق ماده ۶۱-۱ قانون اساسی، سه شرط اصلی برای طرح پرسش اولویت‌دار در باب قانون اساسی وجود دارد: نخست، مؤثر بودن تصمیم شورای قانون اساسی در حل و فصل دعوی مطروحه؛ دوم، نبود تصمیم پیشین شورا درباره انطباق همان قانون با قانون اساسی؛ و سوم، جدی بودن پرسش مطرح‌شده درباره اساسی بودن قانون. این معیارها تضمین می‌کنند که تنها پرسش‌های مؤثر و دارای اهمیت واقعی به شورای قانون اساسی ارجاع شوند (Kabgani & Rostami, 2021: 506).

برخلاف مدل‌های شکایت مستقیم در آلمان یا اسپانیا، شهروندان در فرانسه حق مراجعه مستقیم به شورای قانون اساسی را ندارند. این سازوکار به صورت غیرمستقیم و از طریق نظامی دومرحله‌ای از فیلترینگ عمل می‌کند. نخست، یکی از طرفین دعوا در دادگاه عادی (مدنی، کیفری یا اداری) ادعا می‌کند قانونی که در پرونده قابل اعمال است با حقوق و آزادی‌های اساسی مغایرت دارد (Costa, 2021: 19). قاضی رسیدگی‌کننده به‌عنوان نخستین فیلتر، جدی بودن پرسش را بررسی می‌کند و در صورت احراز شرایط، رسیدگی را متوقف و موضوع را به دیوان عالی کشور یا شورای دولتی ارجاع می‌دهد (Pfersmann, 2010: 228).

در مرحله دوم، این مراجع عالی نیز پرسش را ارزیابی می‌کنند و در صورت تشخیص اهمیت و تازگی آن، پرونده را به شورای قانون اساسی ارسال می‌نمایند. شورای قانون اساسی نیز باید ظرف سه ماه تصمیم نهایی را اتخاذ کند و در صورت احراز مغایرت، قانون موردنظر را با اثر عمومی از نظام حقوقی حذف کند. این سازوکار برای جلوگیری از ارجاع بی‌رویه پرونده‌ها طراحی شده است (Pfersmann, 2010: 238).

۲.۵. سوئیس: اولویت دموکراسی مستقیم بر بازبینی قضایی فدرال

نظام حقوقی سوئیس که با سنت دموکراسی مستقیم پیوند خورده است، الگویی متمایز از نظارت بر قوانین ارائه می‌دهد. در این نظام باید میان دو مفهوم مصونیت قوانین فدرال از ابطال و قابلیت شکایت از نحوه اجرای آنها تمایز قائل شد. قوانین مصوب پارلمان فدرال سوئیس که غالباً در همه‌پرسی‌های مردمی نیز تأیید می‌شوند، از بازبینی قضایی ماهوی مصون هستند؛ به این معنا که دادگاه عالی فدرال صلاحیت ابطال یا بی‌اعتبار کردن آنها را ندارد، زیرا مشروعیت این قوانین مستقیماً از اراده دموکراتیک مردم ناشی می‌شود.

۱- مسئله اولویت‌دار قانون اساسی (Question Prioritaire de Constitutionnalité – QPC) «نهادی است که با اصلاح قانون اساسی فرانسه در سال ۲۰۰۸ ایجاد و از ۲۰۱۰ اجرا شد. هدف آن رفع خلثی بود که پیش‌تر شهروندان امکان اعتراض به قوانین مغایر با حقوق و آزادی‌های قانون اساسی را نداشتند، زیرا کنترل قوانین فقط به‌صورت پیشینی از سوی شورای قانون اساسی انجام می‌شد. بر اساس QPC، شهروندان می‌توانند در جریان رسیدگی قضایی ادعا کنند قانونی که در پرونده آنان اجرا می‌شود با حقوق اساسی ناسازگار است. این ادعا پس از طی فرایندی دومرحله‌ای به شورای قانون اساسی ارجاع می‌شود.

در مقابل، سازوکار شکایت در امور حقوق عمومی که در ماده ۱۸۹ قانون اساسی و ماده ۸۲ قانون دادگاه فدرال پیش‌بینی شده است، نه متوجه خود قانون فدرال بلکه متوجه اعمال و اجرای آن در سطوح پایین‌تر است (Hottelier, 2006 & Auer, Malinverni). این شکایت در موارد نقض حقوق اساسی ناشی از تصمیمات قضایی یا اداری و نیز مصوبات نهادهای کانتونی قابل طرح است ((Federal Constitution, 1999: Art. 51(2). همچنین امکان شکایت درباره نقض حق رأی و مقررات انتخاباتی نیز وجود دارد (Federal Judicature Act, 1943: Secs. 82, 86).

بر این اساس، هرچند دادگاه عالی فدرال نمی‌تواند قانون مصوب پارلمان فدرال را ابطال کند، اما می‌تواند تصمیم یک مرجع اداری یا قضایی را که در اجرای آن قانون موجب نقض حقوق اساسی شده است بی‌اعتبار اعلام نماید. هر شخص ذی‌نفع می‌تواند ظرف ۳۰ روز از تاریخ تصمیم یا لازم‌الاجرا شدن مصوبه شکایت خود را مطرح کند (Federal Judicature Act, 1943: Sec. 89). در نتیجه، نظارت قضایی در سوئیس به‌جای خود قانون، بر نحوه اجرای آن متمرکز است (Ferioli, 2009: 663-664).

۲.۶. بلژیک: تکامل از دادگاه داوری به دیوان قانون اساسی

نظام حقوقی بلژیک نمونه‌ای از تحول تدریجی نظارت بر قانون اساسی است. در ۱۹۸۸ دادگاه داوری با هدف نظارت بر توزیع صلاحیت میان دولت فدرال و مناطق تأسیس شد (Const. art. 142, 1989: art. 2). با اصلاحات بعدی، صلاحیت آن گسترش یافت و در ۲۰۰۷ به دیوان قانون اساسی تغییر نام داد و مسئول حفاظت از حقوق و آزادی‌های بنیادین شد (Ferioli, 2009: 326). در نظام کنونی، هر شخص حقیقی یا حقوقی ذی‌نفع می‌تواند ظرف شش ماه از انتشار مصوبه، درخواست ابطال آن را به دلیل مغایرت با قانون اساسی مطرح کند (Const. art. 142, 1989). آرای ابطال اثر بازگشتی دارند (Vizioli, 2000: 491; Carrozza, 2006: 105) و حتی تفسیرهای دیوان در صورت رد شکایت برای همه دادگاه‌ها الزام‌آور است (Special Act Law, 1989: art. 9).

۲.۷. ایالات متحده آمریکا

بازبینی قضایی در ایالات متحده که با رأی تاریخی ماربوری علیه مدیسون (۱۸۰۳) تثبیت شد، به دادگاه‌ها اختیار می‌دهد قوانین فدرال و ایالتی را با قانون اساسی تطبیق داده، در صورت مغایرت آنها را

۱. در بلژیک، آرای ابطال دیوان قانون اساسی اصولاً اثر بازگشتی دارند؛ یعنی قانون مغایر قانون اساسی از زمان تصویب بی‌اعتبار تلقی می‌شود. با این حال، دیوان برای حفظ امنیت حقوقی و اعتماد مشروع شهروندان می‌تواند در موارد استثنایی این اثر را محدود کند؛ مثلاً در حوزه‌هایی مانند قوانین مالیاتی یا بودجه‌ای، ممکن است ابطال فقط برای آینده اعمال شود تا از بی‌ثباتی در روابط حقوقی جلوگیری گردد (Popelier, 2004: 58-59).

بی‌اعتبار اعلام کنند (Guo Qiao-hua, 2008: 225). دیوان عالی ایالات متحده نقش محوری در تفسیر قانون اساسی و صیانت از برتری آن در نظام حقوقی دارد (Shi Zongyin, 2002: 3; Somin, 2013: 5). رسیدگی به مغایرت قوانین تنها زمانی آغاز می‌شود که فرد یا گروهی در قالب یک دعوای واقعی (Case or Controversy) ادعا کند قانون موردنظر حقوق اساسی را نقض کرده است؛ بنابراین دیوان عالی صلاحیت بررسی انتزاعی یا پیشینی قوانین را ندارد و معمولاً پس از طی مراحل رسیدگی در دادگاه‌های پایین‌تر وارد پرونده می‌شود (Edlin, 2006: 345; Tarr, 2015: 10).

در این نظام، ابطال قانون به معنای حذف فیزیکی آن از مجموعه قوانین نیست، بلکه دیوان عالی با صدور رأی در یک پرونده مشخص، اجرای آن را غیرقابل اعمال اعلام می‌کند. چنین رأیی به یک سابقه قضایی الزام‌آور تبدیل می‌شود که تمامی دادگاه‌های فدرال و ایالتی ملزم به تبعیت از آن هستند و در نتیجه قانون موردنظر عملاً از حیات حقوقی ساقط می‌شود (Chemerinsky, 2021: 48-53).

افزون بر مسیر قضایی، در برخی ایالت‌ها سازوکارهای دموکراتیک مستقیم مانند همه‌پرسی یا ابتکار قانونی نیز وجود دارد که شهروندان از طریق آن می‌توانند قوانین ایالتی را لغو یا اصلاح کنند. البته این سازوکارها باید با قانون اساسی فدرال و ایالتی سازگار باشند (Edlin, 2006: 355; Walker, 2017: 555).

۳. تحلیل وضعیت قانونی و اجرایی نظارت مردم بر قوانین مجلس در ایران

در نظام جمهوری اسلامی ایران، نظارت بر قوانین مجلس در چارچوب قانون اساسی و عمدتاً از طریق شورای نگهبان و دیوان عدالت اداری انجام می‌شود. شورای نگهبان بر اساس اصل ۹۱ قانون اساسی وظیفه بررسی انطباق مصوبات مجلس با شرع و قانون اساسی را دارد، اما رسیدگی مستقیم به شکایات عمومی شهروندان درباره قوانین را بر عهده ندارد. در مقابل، دیوان عدالت اداری به شکایات شهروندان نسبت به مقررات دولتی مغایر با قانون رسیدگی می‌کند.

۱.۳. موانع و مشکلات

در نظام حقوقی ایران، برخلاف بسیاری از کشورها، سازوکار مستقلی برای طرح شکایت شهروندان نسبت به قوانین مصوب مجلس وجود ندارد. دیوان عدالت اداری صرفاً صلاحیت رسیدگی به مصوبات و مقررات قوه مجریه را دارد و نمی‌تواند قوانین مصوب مجلس را از حیث مغایرت با قانون اساسی بررسی کند؛ از این رو، مشارکت مستقیم مردم در بازبینی قوانین با محدودیت مواجه است.

با این حال، نظریه تفسیری شماره ۱/۱۱۴۳ مورخ ۸ اردیبهشت ۱۳۶۰ شورای نگهبان در تفسیر اصل چهارم قانون اساسی ظرفیت مهمی برای نظارت پسینی ایجاد کرده است. در این نظریه تصریح شده است که همه قوانین و مقررات باید مطابق موازین اسلامی باشند و در صورتی که قوانین در جریان

رسیدگی قضایی مخالف شرع تشخیص داده شوند، می‌توان آنها را برای بررسی به شورای نگهبان ارجاع داد (شورای نگهبان، نظریه تفسیری شماره ۱/۱۱۴۳، ۱۳۶۰).

اهمیت این نظریه در آن است که امکان بازبینی قوانین پس از تصویب را می‌پذیرد و مسیر نهادی آن را از طریق قوه قضائیه مشخص می‌کند. با وجود این، شهروندان حق مراجعه مستقیم به شورای نگهبان را نخواهند داشت و این ظرفیت به دلیل فقدان سازوکار اجرایی و آگاهی عمومی، کمتر مورد استفاده قرار گرفته است. تجربه تطبیقی نشان می‌دهد نظارت پیشینی و پسینی مکمل یکدیگرند؛ اولی بر متن قانون و دومی بر آثار اجرایی آن تمرکز دارد. از این رو، توسعه امکان طرح شکایت مستقیم شهروندان نزد شورای نگهبان می‌تواند در امتداد همین ظرفیت تفسیری و در جهت تقویت نظارت قانون اساسی قابل طرح باشد.

۴. چالش‌ها و اصلاحات پیشنهادی برای تقویت شکایت مردمی از قوانین

ایجاد امکان شکایت مستقیم شهروندان از قوانین، هرچند می‌تواند به تقویت نظارت مردمی و حمایت از حقوق اساسی منجر شود، با چالش‌های نهادی و اجرایی مهمی نیز همراه است. نخست آنکه ورود گسترده شکایات مردمی ممکن است بار اداری قابل توجهی بر شورای نگهبان تحمیل کرده، موجب تأخیر در رسیدگی‌ها شود. افزون بر این، احتمال سوءاستفاده سیاسی از چنین سازوکاری از سوی گروه‌های ذی‌نفوذ وجود دارد. از سوی دیگر، ساختار حقوقی و اداری ایران برای مدیریت حجم گسترده شکایات مردمی هنوز آمادگی کامل ندارد و تحقق چنین امکانی نیازمند اصلاحات نهادی و تقویت ظرفیت‌های اجرایی است. در این راستا، ایجاد سامانه‌های الکترونیکی برای ثبت، پیگیری و ارزیابی شکایات می‌تواند کارآمدی فرایند رسیدگی را افزایش دهد. همچنین محدود کردن شکایات به موارد مرتبط با اصول اساسی قانون اساسی و تشکیل کمیته‌های کارشناسی مقدماتی برای بررسی اولیه شکایات، می‌تواند از افزایش بی‌رویه پرونده‌ها جلوگیری کرده، تنها شکایات مهم را به شورای نگهبان ارجاع دهد.

در کنار توجه به این کاستی‌ها، مجموعه‌ای از اصلاحات قانونی می‌تواند چارچوب مؤثرتری برای تقویت نظارت مردمی بر قوانین ایجاد کند. در سطح قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیشنهاد می‌شود برخی اصول با هدف تقویت امکان طرح شکایت مردمی تکمیل شوند. در اصل ۵۹ می‌توان سازوکار قاعده‌مندتری برای فعال‌سازی همه‌پرسی در مورد قوانین مهم مرتبط با حقوق شهروندی پیش‌بینی کرد. در اصل ۹۰ نیز مجلس می‌تواند موظف شود شکایات شهروندان، گروه‌های مردمی یا سازمان‌های مردم‌نهاد درباره مصوبات قانونی را با اولویت بررسی کرده و در صورت احراز مغایرت با حقوق شهروندی، موضوع را برای بررسی انطباق با قانون اساسی و موازین شرعی به شورای نگهبان ارجاع دهد. همچنین در چارچوب اصل ۹۱ می‌توان تشکیل کمیته‌ای مشورتی متشکل از کارشناسان فقهی و حقوقی ذیل شورای نگهبان را برای بررسی اولیه شکایات مردمی پیش‌بینی کرد. در تکمیل این

سازوکار، اصول ۹۲ تا ۹۶ می‌توانند با پیش‌بینی مشارکت فعال اعضای شورای نگهبان در بررسی شکایات مردمی، امکان بازنگری مصوبات در صورت افزایش شکایات عمومی، بررسی مجدد انطباق قوانین پس از اجرا در صورت شکایات مستند، تمدید مهلت بررسی در پرونده‌های دارای شکایت گسترده و ایجاد سازوکار رسمی دریافت و رسیدگی به شکایات شهروندان را فراهم آورند. افزون بر این، گسترش صلاحیت نظارتی شورای نگهبان در اصل ۹۹ برای رسیدگی به شکایات مردمی نیز قابل طرح است. هرچند ممکن است این پیشنهادهای با این نقد مواجه شوند که نظارت پیشینی شورای نگهبان کفایت دارد، اما درواقع نظارت پیشینی ماهیتی انتزاعی دارد، درحالی که نظارت پسینی امکان ارزیابی آثار عملی قوانین پس از اجرا را فراهم می‌کند. همچنین هرچند بخشی از این اصلاحات می‌تواند در قالب آیین‌نامه‌های داخلی مجلس یا شورای نگهبان پیش‌بینی شود، تثبیت آنها در قانون اساسی ضمانت اجرایی بیشتری برای تحقق حقوق شهروندان ایجاد خواهد کرد.

در سطح قوانین عادی نیز اصلاحاتی قابل طرح است. در قانون دیوان عدالت اداری، اصلاح ماده ۱۰ قانون مصوب ۱۳۹۲ می‌تواند امکان بررسی شکایات شهروندان نسبت به قوانین مصوب پارلمان را فراهم کند؛ امری که به معنای ایجاد صلاحیت موازی با شورای نگهبان نیست، بلکه الگویی از نظارت قضایی برای رسیدگی به آثار انضمامی قوانین محسوب می‌شود. در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز اصلاح مواد ۱۱۱ تا ۱۱۴ و الزام به انتشار عمومی گزارش‌ها و مذاکرات کمیسیون‌ها می‌تواند شفافیت فرایند تقنین را افزایش دهد. همچنین در قانون دسترسی آزاد به اطلاعات، با توجه به ماده ۸ مصوب ۱۳۸۸ و اصل ۶۹ قانون اساسی که علنی بودن مذاکرات مجلس را تصریح کرده، لازم است دسترسی عمومی به اطلاعات پارلمانی به‌ویژه مذاکرات کمیسیون‌های تخصصی تضمین شده، ضمانت‌های اجرای مشخصی برای تحقق این اصل پیش‌بینی شود. از سوی دیگر، در قانون نظارت بر رفتار نمایندگان (مصوب ۱۳۹۱)، می‌توان با اصلاح موادی مانند ماده ۶ و نیز توجه به مواد ۵ و ۷، سازوکار گزارش‌دهی و شکایات مردمی درباره عملکرد نمایندگان در فرایند تصویب قوانین را پیش‌بینی کرد. علاوه بر این، اصلاح قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (مصوب ۱۳۷۵) می‌تواند شوراهای محلی را در ارائه گزارش‌های نظارتی درباره آثار قوانین مجلس در سطح محلی مشارکت دهد. سرانجام، قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر (مصوب ۱۳۹۴) نیز با توجه به ماده ۴ می‌تواند از طریق تعریف سازوکارهای گزارش‌دهی قانونی درباره عملکرد قانون‌گذاران، به تقویت نظارت عمومی بر فرایند قانون‌گذاری کمک کند. مجموعه این اصلاحات، در صورت اجرا، می‌تواند چارچوبی منسجم برای افزایش شفافیت، تقویت نظارت مردمی و حمایت مؤثرتر از حقوق اساسی شهروندان در فرایند قانون‌گذاری فراهم آورد.

۵. نتیجه‌گیری

دادخواهی اساسی شهروندان علیه قوانین مصوب مغایر با قانون اساسی در پارلمان، یکی از ابزارهای کلیدی برای تضمین شفافیت، پاسخگویی و مشروعیت نظام‌های حقوقی است. این نظارت با تقویت اصول حاکمیت قانون و مشارکت عمومی، نقش مؤثری در ایجاد ارتباط میان حاکمیت و جامعه مدنی ایفا می‌کند. مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوقی کشورهای مختلف، ابعاد گوناگون این موضوع را آشکار ساخته، نشان می‌دهد که الگوهای نظارتی موفق، از طریق سازوکارهایی نظیر بازبینی قضایی، دادخواست‌های مستقیم شهروندان، و الزام نمایندگان به پاسخگویی، توانسته‌اند شهروندان را به بخشی جدایی‌ناپذیر از فرایند قانون‌گذاری تبدیل کنند. بسیاری از کشورها مانند آلمان و ایالات متحده با فراهم کردن امکان طرح شکایت مستقیم شهروندان یا بازبینی قضایی قوانین، راهکاری شفاف و عملیاتی برای تحقق حقوق اساسی مردم ارائه داده‌اند. این نظام‌ها بر پایه اصول شفافیت، دسترسی عمومی به اطلاعات و حمایت از حقوق بنیادین طراحی شده‌اند. اما برخی از نظام‌ها به دلیل پیچیدگی سازوکارهای حقوقی، هزینه‌های بالا یا محدودیت دسترسی، مانعی برای مشارکت گسترده شهروندان ایجاد کرده‌اند. این موارد ممکن است به کاهش اعتماد عمومی به سیستم قانون‌گذاری منجر شود.

در نظام حقوقی ایران، نظارت مستقیم شهروندان بر قوانین مصوب پارلمان با محدودیت‌های اساسی مواجه است. شورای نگهبان و برخی نهادهای خاص مانند دیوان عدالت اداری، تنها مراجع بازبینی قوانین هستند و شهروندان حق طرح شکایت مستقیم نسبت به قوانین مصوب مجلس را ندارند. این موضوع مشارکت عمومی را محدود کرده، موجب فاصله میان حاکمیت و مردم می‌شود. راهکارهای پیشنهادی برای ایران شامل اصلاح قوانین به‌منظور اعطای حق شکایت مستقیم شهروندان به نهادهایی مانند شورای نگهبان یا دیوان عدالت اداری، می‌تواند گامی مهم در مسیر تحقق نظارت مردمی باشد. این راهکارها مواردی چون استفاده از فناوری‌های نوین برای اطلاع‌رسانی در خصوص روند قانون‌گذاری و فراهم کردن پلتفرم‌های آنلاین برای ارائه دیدگاه‌های شهروندان، بازبینی و اصلاح موادی از قانون اساسی و قوانین عادی که مانع مشارکت مستقیم مردم در نظارت بر قوانین هستند، و نیز تدوین قوانین و مقرراتی را که مشارکت مردم در فرایند نظارت بر قوانین را تسهیل و نظام‌مند سازد شامل می‌شود. اجرای این اصلاحات نه تنها به تقویت نظارت عمومی کمک می‌کند، بلکه باعث افزایش اعتماد عمومی، مشروعیت بیشتر قوانین، و تقویت جایگاه نظام حقوقی ایران در تطبیق با استانداردهای جهانی خواهد شد. در نهایت، نظارت شهروندان بر قوانین، به‌عنوان یکی از ارکان دموکراسی، موجب ارتقای تعامل میان مردم و حاکمیت و کاهش تضادهای اجتماعی خواهد شد.

References

A) Books

1. Auer, A.; Malinverni, G.; Hottelier, L. (2006). *Droit constitutionnel suisse* (Vol. 2). Stämpfli.
2. Barnett, R. (2015). *Constitutional law and the right of petition in the United States*. Routledge.
3. Brewer-Carías, A. R.(2009). *Constitutional protection of human rights in Latin America*. Cambridge University Press.
4. Cappelletti, M.(1971). *Judicial review in the contemporary world*. Bobbs-Merrill.
5. Chemerinsky, E.(2021). *Constitutional Law: Principles and Policies*(6th ed.). Wolters Kluwer.
6. Favoreu, L. (2011). *Constitutional review in France: The QPC experience*. Dalloz.
7. Kommers, D. P., Miller, N. J., & Miller, R. A. (2012). *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany* (3rd ed.). Duke University Press.
8. Maus, I. (2017). *The German constitutional complaint*. Oxford University Press.
9. Shi, Z.(2002). *On judicial review system in the United States*. [Publisher information not provided].
10. Trochev, A. (2009). *Judicial power in authoritarian states: The case of Russia*. Cambridge University Press.

B) Book Chapters

11. Comella, V. F.(2009). The Spanish Constitutional Court: Time for reforms. In A. Harding; P. Leyland(Eds.), *Constitutional courts: A comparative study*(pp. 193–215). Routledge.
12. Costa, D.(2021). Administrative procedure and judicial review in France. In G. della Cananea; M. Andenas(Eds.), *Judicial review of administration in Europe*(pp. 50–52). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198867609.003.0007>
13. Ferioli, E.(2009). Il Belgio. In P. Carrozza; A. Di Giovine; G. F. Ferrari(Eds.), *Diritto costituzionale comparato*(p. 326). Laterza.
14. Ferioli, E.(2009). La giustizia costituzionale in Svizzera. In L. Mezzetti(Ed.), *Sistemi e modelli di giustizia costituzionale*. Giappichelli.
15. Frosini, J. O.(2009). Constitutional courts in Latin America: A testing ground for new parameters of classification. In A. Harding; P. Leyland(Eds.), *Constitutional courts: A comparative study*(pp. 348–368). Routledge.
16. Médécigo, A. N.(2016). The German system of constitutional review: Prototype of a concentrated model? In K. Meßerschmidt; A. D. Oliver-Lalana(Eds.), *Rational lawmaking under review: Legisprudence according to the German Federal Constitutional Court*(pp. 155–211). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-33217-8_6
17. Möschel, M.(2020). Diffuse constitutionality review in Germany. In *Oxford Scholarship Online*(pp. 243–258).
18. Popelier, P. (2004). The Belgian Constitutional Court: An actor in the federal process. In G. A. Tarr, R. F. Williams, & J. L. Dinan (Eds.), *Constitutional courts in federal countries* (pp. 43–66). McGill-Queen's University Press.
19. Vizioli, N.(2000). La giustizia costituzionale in Belgio. In J. Luther; R. Romboli; R. Tarchi(Eds.), *Esperienze di giustizia costituzionale*(p. 491). Giappichelli Editore.

C) Articles

20. Abbasi, B. (2010). Constitutional adjudication or the review of the constitutionality of ordinary laws. *Motale'at-e Hoghough-e Tatbighi* [Journal of Comparative Law Studies], 1(2), 81–99. <https://doi.org/10.22059/jcl.2010.80796> (In Persian).
21. Beardsley, J. E. (1972). The Constitutional Council and constitutional liberties in France. *The American Journal of Comparative Law*, 20(3), 431–452. <https://doi.org/10.2307/839314>
22. Cuenca, E. C. (2005). La crisis del recurso de amparo: La protección de los derechos fundamentales entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (73), 85–118.
23. Dannemann, G. (1994). Constitutional complaints: The European perspective. *The International and Comparative Law Quarterly*, 43(1), 142–167.
24. Dyevre, A. (2011). The German Federal Constitutional Court and European judicial politics. *West European Politics*, 34(3), 346–361.
25. Edlin, D. E. (2006). Judicial review without a constitution. *Polity*, 38(3), 345–368.
26. Ferreres Comella, V. (2011). The new regulation of the recurso de amparo and the expansion of the role of ordinary courts in the protection of fundamental rights. *International Journal of Constitutional Law*, 9(1), 105–124. <https://doi.org/10.1093/icon/mor011>
27. García-Escudero, P. (2021). Parliamentary scrutiny of the quality of legislation in Spain: The role of parliamentary clerks. *The Theory and Practice of Legislation*, 9(2), 159–179. <https://doi.org/10.1080/20508840.2021.1904565>
28. Gunlicks, A. B. (1995). The new German party finance law. *German Politics*, 4(1), 101–121.
29. Guo, Q. (2008). On the origins and establishments of American judicial review system. *Journal of Historical Science*, 225–230.
30. He, Z. (2009). Judicial review—A regulator of American society. *Journal of Programming Languages*, 100–105.
31. Hosseini, A. (2019). The role of the Guardian Council in guaranteeing the rule of law. *Faslnameh-ye Hoghough-e Omoumi* [Public Law Quarterly], (2), 45–68 (In Persian).
32. Kazemi, M. (2021). The jurisdiction of the Administrative Justice Court in reviewing regulations. *Majaleh-ye Pazhouhesh-e Hoghough-e Omoumi* [Public Law Research Journal], 22(3), 78–10168 (In Persian).
33. Khamamizadeh, F. (2009). A comparative study of the review of the constitutionality of ordinary laws. *Amoozha-ye Hoghough-e Keyfari* [Journal of Criminal Law Doctrines], 6(12), 15–3668 (In Persian).
34. Koetter, M. (2008). Freedom, security and (the) public (ity): Notes on the 2008 Heidelberg Conference. *German Law Journal*, 9, 737–752.
35. Kommers, D. (1994). The Federal Constitutional Court in the German political system. *Comparative Political Studies*, 26(4), 470–491.
36. Kunnert, G. (2015). The Austrian Constitutional Court's decision on data retention. *European Data Protection Law Review*, 1(2), 115–120.
37. Llorente, F. R. (1992). Seis tesis sobre la jurisdicción constitucional en Europa. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 12, 9–30.
38. López Navío, A. (2020). *A vueltas con la problemática del incidente “excepcional” de*

- nulidad de actuaciones y su relación con el recurso de amparo constitucional*. Revista Estudios Jurídicos. Segunda Época, 20, 234–262. <https://doi.org/10.17561/rej.n20.a11>
39. Müller, F.; Richter, T.(2008). Report on the Bundesverfassungsgericht's(Federal Constitutional Court) jurisprudence in 2005/2006. *German Law Journal*, 9(2), 161–193.
40. Özbudun, E. (2014). Individual application to the Turkish Constitutional Court. *Ankara Law Review*, 11(1), 33–58.
41. Palguna, I. D. G.(2017). Constitutional complaint and the protection of citizens' constitutional rights. *Constitutional Review*, 3(1), 1–20.
42. Pfersmann, O.(2010). Concrete review as indirect constitutional complaint in French constitutional law. *European Constitutional Law Review*, 6(2), 223–248.
43. Popelier, P.(2004). The Belgian Constitutional Court: An actor in the federal process. In G. A. Tarr, R. F. Williams, & J. L. Dinan(Eds.), *Constitutional courts in federal countries*(pp. 43–66). McGill-Queen's University Press.
44. Rubio Llorente, F.(1997). Tendances actuelles de la juridiction constitutionnelle en Europe. *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 12(1996), 11–29. <https://doi.org/10.3406/aijc.1997.1395>
45. Sattlberger, C.(2018). The Austrian Constitutional Court's same-sex marriage judgment: A triumph for equality? *European Constitutional Law Review*, 14(3), 561–581.
46. Singer, M.(1982). The constitutional court of the German Federal Republic: Jurisdiction over individual complaints. *International and Comparative Law Quarterly*, 31(2), 331–356. <https://doi.org/10.1093/iclqaj/31.2.331>
47. Somin, I.(2013). The impact of judicial review on American federalism. *Political Institutions: Federalism & Sub-National Politics eJournal*, 5–25.
48. Tarr, G. A.(2015). Judicial federalism in the United States: Structure, jurisdiction, and operation. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(3), 7–34. <https://doi.org/10.5380/rinc.v2i3.44526>
49. Walker, C. J.(2017). Lawmaking within federal agencies and without judicial review. *Journal of Land Use and Environmental Law*, 32, 553–565.

D) Legal Documents and Laws

50. Act on the Federal Constitutional Court [BVerfGG], § 93, as last amended July 16, 1998, BGBl. I at 1473.(Germany)
51. Administrative Justice Court Act(2022) 68 ([In Persian](#)).
52. Austria Constitution, Arts. 139, 140, 144, 147.(Austria)
53. Basic Law for the Federal Republic of Germany [Grundgesetz], Art. 1, 93.(Germany)
54. Constitution of Belgium(1831), Art. 142.(Belgium)
55. Constitutional Court Act [Verfassungsgerichtshofgesetz – VerfGG], Art. 57(1), 82(1). (Austria)
56. Freedom of Information Act(2009) 68 ([In Persian](#)).
57. Internal Regulations of the Islamic Consultative Assembly 68 ([In Persian](#)).
58. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, Arts. 41–44, 53, 55.(Spain)
59. Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, Arts. 49(3), 114(2). (Spain)
60. Spanish Constitution, Arts. 53(2), 162(1)(b), 164(1). (Spain)

61. Special Act Law of Jan. 6, 1989, Moniteur Belge(M.B.)[Official Gazette of Belgium], Jan. 7, 1989, art. 9.(Belgium)
62. The Act on the Organization, Duties, and Elections of Islamic Councils of the Country and the Election of Mayors(1996) 68 (In Persian).
63. The Act on the Protection of Promoters of Virtue and Preventers of Vice(2015) 68 (In Persian).
64. The Act on the Supervision of the Conduct of Representatives(2012) 68 (In Persian).
65. The Constitution of the Islamic Republic of Iran68 (In Persian).

E) Organizational Documents and Reports

66. German Federal Constitutional Court.(2019). *Annual statistic 2018*. Retrieved from https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Statistik/statistics_2018.pdf?blob=publicationFile&v=4
67. December 2010). Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-e)