

The Special Protection of Fundamental Rights in Foreign and International Models and the Sealing of Gaps in the Iranian Legal System

(Type of Paper: Research Article)

Alireza Jalali*

Abstract

Various National and international legal systems demonstrate that the greater the special protection of fundamental rights is, the more developed a legal system will become. After the presentation of data and its analysis, the following question will be answered in the present paper: based on national and international models and particularities of the Iranian legal system, what methods and institutions can be more effective for the special protection of Iranian citizens' fundamental rights? The findings of this study suggest that the creation of a special court - called Citizens Rights Court- with the purpose of completing article 25 of the Iranian Penal Procedure Code or the broadening of the Guardian Council's competence in terms of subsequent supervision, may be ways to improve the Iranian legal system in the terms of protecting fundamental rights of citizens.

Keywords

special protection, fundamental rights, state infringements, the Guardian Council, Citizens Rights Court.

* Assistant Professor, Law Department, Faculty of Humanities, University of Damghan, Damghan, Iran.
Email: a.jalali@du.ac.ir
Received: August 31, 2019 - Accepted: July 12, 2020



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.

تضمین اختصاصی حقوق بنیادین با تمرکز بر الگوهای خارجی و بین‌المللی و رفع خلأهای نظام حقوقی ایران

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

علیرضا جلالی*

چکیده

الگوهای جهانی، یعنی الگوهای برآمده از نظام‌های داخلی دیگر کشورها و حقوق بین‌الملل، این امر را تأیید می‌کنند که هرچه تضمین اختصاصی حقوق بنیادین تأثیرگذارتر باشد، نظام حقوقی توسعه‌یافته‌تر محسوب می‌شود. توجه به ظرفیت‌ها و خلأهای داخلی، ایجاب می‌کند تا در دورانی که حقوق بنیادین یا همان حقوق شهروندی به‌عنوان محوری مهم در مباحث آرمانی مطرح شده است، راه‌هایی را معرفی و پیشنهاد کنیم تا نظریه تضمین اختصاصی حقوق بنیادین به موضوعی اجرایی تبدیل شود. پس از معرفی داده‌های مربوط و تحلیل آنها به این پرسش پاسخ خواهیم داد که بنا به الگوهای خارجی و بین‌المللی موجود و ویژگی‌های نظام حکومتی ایران، چه روش‌ها یا نهادهایی می‌توانند در امر تضمین اختصاصی حقوق بنیادین شهروندان ایرانی کارآمدتر باشند؟ در انتها به این نتیجه خواهیم رسید که تأسیس نهاد ویژه‌ای تحت عنوان «دیوان حقوق شهروندی» (در راستای تکمیل و اجرای ماده ۲۵ آیین دادرسی کیفری) یا گسترش صلاحیت‌های شورای نگهبان در امر نظارت بر اساسی بودن قوانین قوه مقننه (نظارت پسینی) می‌توانند راهکارهایی مناسب برای ارتقای کیفیت نظام حقوقی ایران در زمینه تضمین اختصاصی حقوق بنیادین شهروندان محسوب شوند.

کلیدواژگان

تخلفات حکومتی، تضمین اختصاصی، حقوق بنیادین، دیوان حقوق شهروندی، شورای نگهبان.

مقدمه

پیش از طلوع مدرنیته و در دوره تمدن‌ها و حکومت‌های سنتی، حاکمان به صورت مقتدرانه و استبدادی بر مردم خویش حکمرانی می‌کردند و بحث حقوق ملت حالت ثانویه نسبت به ثبات دولت و قدرت آن پیدا می‌کرد. پس از پیروزی انقلاب کبیر فرانسه و گسترش تدریجی ارزش‌هایی چون آزادی، برابری و برادری، فارغ از اینکه این شعارها تا چه حدی با اعمال حکومت‌های مدرن و معاصر تطبیق داشتند، بحثی بین علمای حقوق تحت عنوان حقوق بشر یا همان حقوق بنیادین ملت مطرح شد. در واقع وظیفه دولت معاصر حفاظت از این حقوق تعیین شد و دیگر حاکمان نمی‌توانستند به صورت یکجانبه خواسته و اقتدار خود را بر شهروندان تحمیل کنند، بلکه موظف به رعایت حقوق مردم و آزادی‌های مشروع آنها بودند. البته ناگفته نماند که در همان تمدن‌های سنتی هم بحث دفاع از حقوق مردم مطرح می‌شد، هرچند در کل ادبیات مورد استفاده علمای آن زمان با الفاظ حقوقدانان امروزی متفاوت بود و برای مثال در چارچوب ادبیات سنتی و به خصوص مذهبی، چه در مشرق‌زمین و چه در اروپا، صحبت از کرامت انسانی می‌شد و برخی از برخوردهای حاکمان مستبد با مردم ظلم و ستم محسوب می‌شد.

به بیان دیگر، نظریه کرامت انسانی مطروحه توسط ادیان الهی مانند اسلام و مسیحیت به نوعی همان نظریه حقوق بشر حقوقدان سکولار امروزی است و تفاوت‌ها در حوزه چارچوب نظری، ابعاد جدید موضوعات و شرایط بشریت رقم می‌خورند، نه مبانی مسئله که از روزگاران قدیم جزو دغدغه‌های بشری شمرده می‌شدند.^۱ فراتر از این مباحث، به هر حال نمی‌توان کتمان کرد که امروزه اعلام و تضمین حقوق بنیادین مردم در هر کشوری و همچنین در سطح فراملی اصلی‌ترین چالش یک نظام حقوقی پیشرفته است. از همان ابتدای جهانی شدن شاخص‌های مدرنیته حقوقی، نظریه پردازان در مورد اینکه بدون تضمین حقوق بنیادین هیچ نظام حکومتی دارای تکامل نیست، قول یکسانی داشتند (Bryce, 1921: 53).

براساس این مسئله برخی نویسندگان اعتقاد دارند که نظام مردم‌سالار و مترقی فقط با تعیین نقش ملت در ترسیم آینده سیاسی کشور خویش یا همان دموکراسی میسر نمی‌شود، بلکه عنصر مهم‌تر اعلام و تضمین حقوق بنیادین ملت است (Fukuyama, 1992: 63). افزون‌بر این، مسئله بااهمیت بحث تضمین حقوق است، زیرا اعلام و نگارش آنها در یک سند خاص مانند قانون اساسی بدون پیش‌بینی ضمانت اجرای مقتضی، بی‌اثر خواهد بود (D'Ignazio,

۱. کارل اشمیت، حقوقدان و فیلسوف معروف آلمانی، اعتقاد داشت که همه الفاظ و دکترین‌های سکولار و غیردینی مدرنیته در علم سیاست و حقوق ریشه در مبانی مذهبی ادوار گذشته دارند و نمی‌توان تفکیک دقیقی بین مکاتب و نظریات قبل مدرنیته (با محتوای مذهبی) و بعد مدرنیته (بدون محتوای مذهبی و اصطلاحاً سکولار) قائل شد (Schmitt, 2014: 60).

342: 2011). در این مقاله سعی خواهد شد تا مفهوم تضمین اختصاصی^۱ حقوق بنیادین و ابزارهای قضایی مربوط بررسی شوند، تا راه‌حلهایی برای اجرای بیشتر و بهتر حقوق بنیادین مردم در نظام حکومتی ایران ارائه شود، زیرا بدون تضمین اختصاصی آزادی‌های ملت، بحثی که در چند سال اخیر در حوزه حقوق شهروندی در کشورمان مطرح شده است، بدون تأثیر خواهد بود و فقط بعد نظری و شعاری خواهد داشت. پس از معرفی داده‌های مربوط و تحلیل آنها به این پرسش پاسخ خواهیم داد که بنا به الگوهای خارجی و بین‌المللی موجود و ویژگی‌های نظام حکومتی ایران، چه روش‌ها یا نهادهایی می‌توانند در امر تضمین اختصاصی حقوق بنیادین کارآمدتر باشند؟ مراحل تحقیق به این صورت جلوه پیدا خواهند کرد که اولاً در خصوص مفهوم حقوق بنیادین تحقیق خواهد شد، ثانیاً بحث تضمین اختصاصی این حقوق با تمرکز بر الگوهای موجود در جهان، چه در داخل کشورها چه در حوزه حقوق بین‌الملل، مطرح خواهد شد و در نهایت با توجه به ظرفیت‌ها و خلأهای فعلی نظام حقوقی ایران در این عرصه پیشنهادهایی برای رفع مشکلات و تکمیل نظام حقوق اساسی ملی اعلام خواهد شد.

مفهوم حقوق بنیادین و تفاوت با حقوق بشر

کلمات و واژه‌های حقوقی معانی خاصی دارند و در برخی مواقع لفظ‌های شبیه به هم می‌توانند مسائلی بسیار متفاوت بیان کنند. در حوزه مفهوم «حقوق بنیادین»^۲ هم چنین شبهاتی وجود دارند، مانند تفاوت بین واژه بیان‌شده و «حقوق بشر»^۳. به نظر برخی‌ها این دو واژه از نظر ماهیت متفاوت‌اند، زیرا منظور از حقوق بشر آن دسته از حقوقی‌اند که جزو طبیعت بشر قرار می‌گیرند و همه افراد جامعه به صرف اینکه بخشی از بشریت محسوب می‌شوند، از آنها بهره می‌برند. دولت‌ها وظیفه دارند این حقوق را به رسمیت بشناسند، اما اعلام آنها به معنی خلق این حقوق نیست، بلکه به‌مثابه بیان موضوعی که از قبل در طبیعت انسان وجود داشته، است (Iagulli, 2013: 14). به بیان دیگر ریشه حقوق بشر در مباحث فلسفی پیدا می‌شود و به فطرت انسان برمی‌گردد و در مرحله بعدی جنبه حقوقی پیدا می‌کند، در صورتی که واژه حقوق بنیادین مطلقاً از حیث حقوقی قابل بررسی است و به‌طور مستقیم به موضوعات فلسفی ارتباط ندارد (Palombella, 2006: 13).

در واقع اگر حقوق بشر مربوط به بعد نظریه‌پردازی باشد، حوزه حقوق بنیادین مربوط به عینیت است و اینها هستند که در نظام حقوقی یک کشور شناسایی و اجرا می‌شوند. تفکیک دیگر بحث قلمرو است؛ اگر با این دیدگاه به قضیه نگاه کنیم، متوجه می‌شویم که قلمرو حقوق

1. Special Protection
2. Fundamental Rights
3. Human Rights

بشر نظام حقوق بین‌الملل و قلمرو حقوق بنیادین نظام‌های داخلی است. به همین دلیل اسناد فراملی به‌طور معمول زمانی که می‌خواهند این نوع حقوق را اعلام کنند، صحبت از منشور جهانی حقوق بنیادین نمی‌شود، بلکه صحبت از «منشور جهانی حقوق بشر»^۱ به‌عمل می‌آید؛ یا در حقوق بین‌الملل منطقه‌ای اسناد فراملی موجود در خصوص «منشور» یا «کنوانسیون اروپایی حقوق بشر»^۲ صحبت می‌کنند، نه منشور یا کنوانسیون اروپایی حقوق بنیادین. اما زمانی که همین حقوق در داخل یک کشور مطرح می‌شوند، علمای حقوق و اسناد داخلی از حقوق بنیادین سخن به‌عمل می‌آورند (Cartabia, 2009: 537).

البته ناگفته نماند که اخیراً تضاد مفهومی بین حقوق بنیادین و حقوق بشر از بین رفته و برخی محاکم هم به این نتیجه رسیده‌اند که استفاده از این دو واژه به‌صورت واحد در خصوص حقوقی است که باید برای همه افراد شناسایی و اجرا شوند. برای مثال دادگاه قانون اساسی ایتالیا^۳ در سال ۲۰۰۶ گزارشی ارائه و به‌صراحت دوگانگی تحت مطالعه را رد کرد و حقوق بنیادین و بشر را چه از حیث محتوا، چه از بعد قلمرو هم‌تراز معرفی کرد (Corte costituzionale, 2006: 2). از طرف دیگر دکترین داخلی حقوق بنیادین را به این شرح تفسیر می‌کند: «بنیادین بودن برخی از حقوق بدان خاطر است که وجود آن حقوق مایه قوام و نبود آنها موجب زوال شخص یا شخصیت انسان می‌شود» (گرچی، ۱۳۸۳: ۹).

اگر بخواهیم مثال‌هایی از حقوقی که بنیادین یا بشری محسوب می‌شوند بیان کنیم، باید به قوانین اساسی کشورها مراجعه کنیم: برای مثال بخش اول قانون اساسی آلمان «حقوق بنیادین»^۴ نام گرفته و اصول ذیل را ذکر می‌کند: حق بر کرامت انسانی (اصل ۱)، حق حیات (اصل ۲)، حق بر آزادی مذهبی، وجدان و اندیشه (اصل ۴) و غیره. چنین روندی در فصول مختلف قوانین اساسی کشورهای دیگری مانند اسپانیا^۵ دیده می‌شود (گرچی، ۱۳۸۳: ۱۱-۱۰) و مقایسه این حقوق با مسائلی که در اسناد بین‌المللی بیان شده‌اند، می‌تواند تأییدی بر نظریه یکپارچگی حقوق بنیادین و حقوق بشر از حیث قلمرو و محتوا به‌حساب آید. برای مثال محتوای بند ۱ و ۲ اصل ۴ قانون اساسی آلمان^۶ در خصوص آزادی ایمان، وجدان و مذهب تقریباً با محتوای ماده ۱۸ منشور جهانی حقوق بشر^۷ یکسان است، یا اینکه بند ۱ اصل ۱۷

1. Universal Declaration of Human Rights

2. European Convention on Human Rights

3. Corte costituzionale italiana

4. Die Grundrechte

5. De los derechos y deberes fundamentales

۶. بند ۱: «آزادی ایمان، وجدان و عقیده مذهبی یا فکری مصون از تجاوز خواهد بود.» بند ۲: «آزادی اجرای آیین مذهبی مورد تضمین می‌باشد.»

۷. «هر کس دارای حق آزادی اندیشه، وجدان و مذهب است. لازمه این حق آن است که هر کس خواه به‌تنهایی یا با دیگران، به‌صورت علنی یا خصوصی، از راه تعلیم و پیگیری و ممارست، یا از طریق شعیبیر و انجام مراسم

قانون اساسی اسپانیا^۱ با ماده ۳ منشور^۲ در مورد حق بر آزادی شخصی و امنیت همتراز هستند؛ اینها ثابت می‌کنند که امروزه تفاوت بین مفهوم حقوق بنیادین و حقوق بشر پشت سر گذاشته شده است و نظام‌های حقوقی سعی می‌کنند تفسیری مترقی از این حقوق ارائه کنند (Cavaliere, 2015: 38-39). با وجود این، عبور از مرزهای سنتی حقوق بنیادین و بشر موضوعی آسان نیست، بلکه همچنان حدود بین این دو قلمرو پابرجاست، زیرا اصلی‌ترین مانع برای جهانی شدن حقوق بشر تفاسیر متفاوت در قاره‌ها و مناطق متعدد است. اگر از نظر تئوری همگرایی بین حقوق بنیادین و بشر قابل تأیید است، اما در عمل تفاوت فرهنگ‌ها، مذاهب، مکاتب سیاسی و غیره مانع از اتحاد مطلق بین قلمرو ملی (مفهوم حقوق بنیادین) و قلمرو فراملی (مفهوم حقوق بشر) می‌شود و این مسئله سبب اختلاف‌ها و نزاع‌های حقوق بشری در سطح جهان می‌گردد، هرچند روند کلی تحولات نشان‌دهنده عبور تدریجی از دوگانگی و گرایش به سمت یگانگی مفاهیم است.

تضمین اختصاصی حقوق بنیادین و صلاحیت‌های قضایی ویژه ملی و بین‌المللی

پس از شناسایی حقوق بنیادین شهروندان در یک نظام حقوقی، زمان اجرا و تضمین آنها به‌سر می‌رسد. برای اجرایی شدن حقوق بنیادین روش‌های مختلفی وجود دارند، مانند نظارت سیاسی که می‌تواند از طرف نمایندگان مردم در نهادی چون مجلس قانونگذار صورت گیرد، آن هم به طریق نگارش و انتشار گزارش‌های ویژه^۳؛ اما روشی که مدنظر ماست، تضمین اختصاصی است، یعنی اگر حقوق بنیادین مردم توسط اعمال حقوقی حکومت تضعیف شوند، شهروندان یک ابزار حقوقی و قضایی خاص داشته باشند تا به اعتراض آنان رسیدگی شود (Sciarabba, 2017: 5). به بیان دیگر، منظور از تضمین اختصاصی حقوق بنیادین بررسی تخلفات حکومت در حوزه حقوق اساسی مردم به طریق یک «صلاحیت قضایی ویژه»^۴ است. در ادبیات علمی این صلاحیت خاص تحت عنوان «صلاحیت قضایی محدود»^۵ هم شناسایی شده است و در مقابل صلاحیت قضایی عام قرار می‌گیرد. اگر محاکم با صلاحیت ویژه یا محدود فقط به دعاوی خاص رسیدگی می‌کنند، محاکم با صلاحیت عام یا همان دادگاه‌های عمومی ذاتاً رسیدگی به همه دعاوی را تحت قضاوت

دینی، بتواند آزادانه مذهب و اعتقادات خود را بروز دهد.»

۱. «آزادی و امنیت حق مسلم اشخاص است. آزادی هیچ‌کس را نمی‌توان محدود کرد، مگر در مواردی که قانون معین می‌سازد.»

۲. «هر کس حق دارد از زندگی و آزادی و امنیت شخصی خویش برخوردار باشد.»

۳. مانند فرایندی که در اصل ۹۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای شکایت از قوای حاکم نزد مجلس شورای اسلامی از طرف مردم پیش‌بینی شده است.

4. Special Jurisdiction

5. Limited Jurisdiction

خود قرار می‌دهند (Hill, 2003: 52). دعاوی مرتبط با تخلفات حکومتی در حوزه حقوق بنیادین افراد به طور معمول ذیل صلاحیت محاکم ویژه بررسی می‌شوند، بنابراین تضمین اختصاصی چنین حقوقی توسط آیین دادرسی و دادگاه ویژه اجرا می‌شود. البته انواع نظام‌های حقوقی را هم باید مدنظر داشته باشیم، زیرا در هر شرایطی تخلفات حقوق بشری نزد محاکم ویژه پیگیری نمی‌شوند؛ برای مثال در آمریکا محاکم عمومی و در رأس آنها دیوان عالی ایالات متحده^۱ صلاحیت بررسی شکایات مردم علیه حکومت را دارند (Maranini, 2003: 163)، در صورتی که به طور معمول در نظام‌های سیویل لا^۲ محاکم عمومی و اختصاصی تفکیک شده هستند. برای مثال در ایتالیا محاکم عمومی از دادگاه‌های مربوط به تخلفات حکومتی مجزا هستند و محاکم اخیر بین دادگاه‌های اداری و اساسی دسته‌بندی شده‌اند. دادگاه‌های اداری یا همان شورای دولتی^۳ ایتالیا به شکایات مردم علیه نهادهای دولتی و مقررات اداری (صادر به توسط بدنه قوه مجریه) رسیدگی به عمل می‌آورد (Zingales, 2007: 243) و دادگاه قانون اساسی در خصوص تخلفات و قانونگذاری‌های مغایر با قانون اساسی که توسط قوه مقننه صادر می‌شوند، قضاوت می‌کند (Mezzetti, 2013: 371). در این کشور دادگاه ویژه مربوط به حقوق بنیادین وجود ندارد، لکن دو دادگاه ذکر شده هر کدام ذیل صلاحیت خویش (اعمال حقوقی قوه مجریه و اعمال حقوقی قوه مقننه) می‌توانند نقض حقوق بنیادین شهروندان را مطالعه و رأی محکومیت نهادهای عمومی را صادر کنند، مانند ابطال مقررات و قوانین تضييع کننده حقوق اساسی مردم (پروین و معزالدینی، ۱۳۹۸: ۵۰۰).^۴ در بیشتر کشورهای سیویل لا چنین ساختار قضایی موجود است (آرایی و ملک محمدی، ۱۳۹۳: ۱۶۱)، بنابراین عملاً محاکم ویژه حوزه حقوق عمومی (اداری و اساسی) به صورت غیرمستقیم صلاحیت تضمین اختصاصی حقوق بنیادین را دارند. از طرف دیگر، در قلمرو حقوق بین‌الملل محاکم خاص برای دفاع از حقوق بشر به صورت واضح‌تر قابل مشاهده‌اند. در این حوزه و به خصوص در پرتو حقوق بین‌الملل منطقه‌ای دادگاه‌هایی با صلاحیت اختصاصی مربوط به حقوق بشر وجود دارند که براساس اسناد و معاهدات سازمان‌های فراملی در سنوات اخیر هزاران دعوا و پرونده مرتبط با شکایات شهروندان از حکومت‌های خویش جهت اختلال در بروز حقوق بنیادین را بررسی کرده‌اند، که نشان از توسعه قلمرو و ضمانت اجرای حقوق بشر در جهان است. برای مثال می‌توانیم به «دیوان اروپایی حقوق بشر»^۵ که براساس کنوانسیون یا «منشور اروپایی حقوق بشر» دعاوی شهروندان علیه دولت‌های عضو «شورای اروپا»^۶ را حل و فصل می‌کند (Mole, 2008:)

1. Supreme Court of United States

2. Civil Law

3. Consiglio di Stato

۴. در راستای تضمین اختصاصی حقوق بنیادین شهروندان این روش‌ها نزد نهادهای محافظ قانون اساسی فرانسه، ترکیه و آلمان هم اجرا می‌شوند.

5. European Court of Human Rights

6. Council of Europe

123) یا «دیوان بین آمریکایی حقوق بشر»^۱ که براساس «کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر»^۲ شکایات مردم آن قاره علیه حکومت‌های آمریکای شمالی، مرکزی و جنوبی بررسی می‌کنند، اشاره کنیم (Shelton, 1994: 333). در واقع بین محاکم ویژه داخلی و بین‌المللی به‌منظور تضمین اختصاصی حقوق بنیادین همکاری جدی به‌عمل می‌آید و این دو قلمرو می‌توانند مکمل هم باشند؛ به این معنا که اگر هم شهروندی نزد دادگاه‌های داخلی نتوانست حق مورد ادعای خویش را احیا کند، فرصتی دیگر نزد محاکم ویژه بین‌المللی برای وی محفوظ می‌ماند. البته مقدمه چنین ضمانت اجرای مقتدری در حوزه حقوق بنیادین، به رسمیت شناختن صلاحیت ویژه محاکم بین‌المللی توسط دولت‌هاست؛ تا زمانی که این همکاری‌ها به‌حد اعلا نرسیده‌اند، مشکل ضمانت اجرای محدود حقوق بشر همچنان باقی خواهد ماند.

طرق دادخواهی شهروندان نزد محاکم اختصاصی داخلی و بین‌المللی در زمینه تضمین حقوق بنیادین

شهروندان روش‌های متعددی برای احیای حقوق بنیادین خود نسبت به تخلفات حکومتی در دست دارند، اما اعمال این طرق در هر نظام حقوقی آیین خاص خود را دارد. همان‌گونه که در بخش قبلی عنوان شد، به‌طور معمول در رژیم‌های سیویل لا مراجع رسیدگی به تضمین حقوق بنیادین شهروندان نهادهای دادرسی اساسی‌اند (Gerbası, 2013: 69). البته در این زمینه به چند موضوع مهم باید توجه کرد: اولاً، محاکم اداری هم می‌توانند در این حوزه تأثیرگذار باشند، زیرا وظیفه این دادگاه‌های اختصاصی ابطال اعمال حقوقی دولت که مغایر با اسناد بالادستی‌اند، است و رویه قضایی نشان می‌دهد که دادرسان اداری در برخی مواقع ملزم می‌شوند تا مقررات اداری را با حقوق بنیادین ذکرشده در قانون اساسی تطبیق دهند، یعنی عملاً مسئول تضمین قضایی اختصاصی این حقوق شهروندان باشند (Puppınick, 2014: 4). ثانیاً، در هر شرایطی رسیدگی به تخلفات حکومتی در زمینه حقوق بنیادین شهروندان به‌صورت رسمی به دادگاه‌های قانون اساسی موکول نشده است. برای مثال در نظام حقوقی ایتالیا هیچ قانونی ذکر نکرده است که دادگاه قانون اساسی صلاحیت رسیدگی دعاوی مردم علیه حکومت در باب تخلفات مربوط به حفظ و تضمین حقوق بنیادین را داراست (Gerbası, 2013: 69).

اصل ۱۳۴ قانون اساسی^۳ سه مورد کلی را در این مورد بیان می‌کند: الف) صلاحیت نظارت

1. The Inter-American Court of Human Rights

2. The American Convention on Human Rights

۳. «دادگاه قانون اساسی در موارد ذیل قضاوت می‌نماید: دعاوی مربوط به انطباق قوانین عادی و مقررات دولتی و مقررات حکومت‌های محلی با قانون اساسی، دعاوی مربوط به تعارضات اختیارات بین دستگاه‌های دولتی، بین

بر اساسی بودن قوانین عادی، ب) صلاحیت رسیدگی به دعاوی بین حکومت مرکزی و استانداری‌ها، ج) رسیدگی به محاکمه رئیس‌جمهور (Onida & Pedrazza Gorlero, 2014: 361). البته همه نظام‌های حقوقی این رویه را قبول نکردند، بلکه در برخی کشورها بحث تضمین قضایی حقوق بنیادین به صراحت در قانون اساسی بیان شده است، برای مثال در بند 4- الف اصل ۹۳ قانون اساسی آلمان، دادگاه قانون اساسی مقام صالح برای رسیدگی به مسئله تضمین حقوق بنیادین شهروندان شناسایی شده است (Miller & Zumbansen, 2012: 132). ناگفته نماند که علی‌رغم نبود یک قانون خاص در نظام حقوقی ایتالیا برای رسیدگی به شکایات مردم در مورد تخلفات حکومتی در حوزه حقوق بنیادین شهروندان، در عمل چون این وظیفه در چارچوب بررسی اساسی بودن قوانین صورت می‌گیرد، پس به‌طور غیرمستقیم دادگاه قانون اساسی به این مسائل هم رسیدگی می‌کند. ثالثاً، در مورد نحوه دسترسی مردم به محاکم اختصاصی رویه‌ای یکپارچه وجود ندارد. در این زمینه دو روش مطرح است: در برخی نظام‌ها اجازه دسترسی و دادخواهی مستقیم مردم پیش‌بینی شده است و در نظام‌هایی دیگر این دادخواهی به‌صورت غیرمستقیم به‌عمل می‌آید. برای مثال ماده ۲۳ قانون شماره ۸۷ سال ۱۹۵۳ در مورد دادخواهی شهروندان نزد دادگاه قانون اساسی ایتالیا روش اخیر را بیان کرده است. در بخش ابتدایی این قانون مقرر شده است که طرفین دعوا در حین دادرسی نزد محاکم عمومی می‌توانند درخواست بررسی اساسی بودن قوانین موضوع منازعه را بطلبند، که طبیعتاً مرجع صالح برای تشخیص این موضوع دادگاه قانون اساسی است، اما ارجاع یا عدم ارجاع پرونده نزد دادگاه تالی مذکور به تشخیص قاضی پرونده است و اگر دادرس موافقت نکند شهروندان ایتالیایی نمی‌توانند به‌طور مستقیم حقوق بنیادین خود را نزد قضات اساسی تضمین کنند^۱ (Tonini, 2017: 104).

در مقابل این رویه، نظام حقوقی آلمان نه‌تنها به صراحت تضمین قضایی حقوق بنیادین را به‌عده دادگاه قانون اساسی سپرده، بلکه توسط اصل ۹۳ قانون اساسی حق دادخواهی مستقیم مردم در این زمینه بدون مداخله مقامات قضایی محاکم عمومی پیش‌بینی شده است (Tatham, 2013: 69).^۲ اگر نزد محاکم اختصاصی داخلی در زمینه طرق دادخواهی مردم در امر تضمین حقوق بنیادین با چند روش روبه‌رو می‌شویم، مطالعه رویه بین‌المللی ما را به سمت آیین واحدی هدایت می‌کند، زیرا در این حوزه افراد می‌توانند به‌طور مستقیم به دادگاه‌های

دولت و حکومت‌های محلی و میان حکومت‌های محلی، در مورد اتهامات وارد به رئیس‌جمهور با رعایت شرایط مقرر در قانون اساسی.»

۱. ر.ک: بند ۲ ماده ۲۳ قانون شماره ۸۷.

۲. برای مطالعه بیشتر نحوه دسترسی شهروندان به محاکم صالح برای رسیدگی به شکایات با ماهیت حقوق بشری افراد در داخل نظام‌های ملی ر.ک: پروین و معزالدینی، ۱۳۹۸: ۴۹۹-۴۹۸.

اختصاصی بین‌المللی مراجعه کنند، البته به شرط گذراندن همه مراحل قضایی داخلی و عدم امکان تجدیدنظرخواهی نزد هیچ دادگاه عالی. مثلاً مواد ۳۴ و ۳۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به صراحت این دو مسئله را بیان می‌کنند و مقرر می‌دارند که اشخاص حقیقی، سازمان‌های غیردولتی یا گروهی از افراد که اعتقاد دارند حقوق بشر شناسایی شده در متن کنوانسیون از طرف دولت‌های عضو شورای اروپا نادیده گرفته شده است، اهلیت اقامه دعوا نزد دیوان اروپایی حقوق بشر را دارند (ماده ۳۴). بند ۱ ماده ۳۵ هم مقرر می‌دارد که شهروندان فقط زمانی می‌توانند به دیوان اروپایی مراجعه کنند که اولاً دیگر فرصت تجدیدنظرخواهی نزد محاکم داخلی میسر نباشد و ثانیاً حکم نهایی از طرف دادگاه عالی داخلی صادر شده باشد. افزون‌بر اینها، مهلت مراجعه به دیوان فقط شش ماه است و اگر از حکم نهایی داخلی بیش از این مدت گذشته باشد، دیوان صلاحیت رسیدگی به پرونده را ندارد (Mezzetti, Pizzolo, 2013: 109).

البته باید افزود که غیر از دیوان اروپایی حقوق بشر، در حوزه حقوق بین‌الملل منطقه‌ای و تضمین قضایی حقوق بنیادین، دادگاه‌های اختصاصی دیگری هم وجود دارند. برای مثال در قاره آمریکا «کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر» دو نهاد را پیش‌بینی کرده است؛ یعنی «کمیسیون بین‌آمریکایی حقوق بشر»^۱ و «دیوان بین‌آمریکایی حقوق بشر» که عملاً به‌عنوان دادگاه‌های تالی و عالی تضمین حقوق بنیادین در قاره مذکور شناخته می‌شوند^۲ (Pasqualucci, 2013: 3). از حیث نحوه دسترسی شهروندان به این دادگاه اختصاصی بین‌المللی، مراجعه و دادخواهی افراد به صورت مستقیم محفوظ است^۳ (McCann, 1982: 620)؛ زمانی شهروندان قاره آمریکا می‌توانند از دولت‌های خود شکایت کنند که اولاً دیگر امکان تجدیدنظرخواهی داخلی وجود نداشته باشد و ثانیاً بیش از شش ماه از رأی نهایی دادگاه عالی داخلی سپری نشده باشد^۴ (Pasqualucci, 2013: 52). مطالعه تطبیقی در این حوزه ثابت می‌کند که فارغ از تفاوت‌های موجود در روش‌های دسترسی مردم به دادرسی صالح متضمن حقوق بنیادین، چه در قلمرو داخلی و چه در حوزه بین‌المللی، توجه محافل حقوقی به موضوع حقوق بشر متمرکز شده است؛ این مهم میزان تضمین اصول بیان شده را ارتقا می‌بخشد، زیرا گذشته از آیین‌های مطروحه، همه این طرق با نیت التزام حکومت‌ها به رعایت آزادی‌های مشروع تبعه خویش عنوان شده‌اند و دسترسی مستقیم یا غیرمستقیم، وجود محاکم اختصاصی به معنی اخص

1. The Inter-American Commission on Human Rights

۲. ر.ک: ماده ۳۳ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر: «نهادهای ذیل وظیفه نظارت بر اجرای تعهدات دول اطراف این کنوانسیون را دارا می‌باشند: الف) کمیسیون بین‌آمریکایی حقوق بشر، از این پس «کمیسیون»، ب) دیوان بین‌آمریکایی حقوق بشر، از این پس «دیوان».

۳. ماده ۴۴

۴. ماده ۴۶

مانند دیوان‌های اروپایی و بین‌آمریکایی حقوق بشر) یا عام (دادخواهی در چارچوب محاکم حوزه حقوق اداری و اساسی مانند ایتالیا و آلمان) فقط جلوه‌های متفاوت اصل احترام به حقوق بشر و بنیادین شهروندان هستند.

تضمین اختصاصی حقوق بنیادین در ایران؛ ظرفیت‌ها و خلأها

با توجه به مباحث چند سال اخیر در مورد اهمیت حقوق شهروندی، که در لفظ حقوق عمومی ایران به‌عنوان معادل حقوق بنیادین استفاده می‌شود (رستمی، ۱۳۹۲: ۱۴۲)، مشخص شدن روش‌های دادخواهی مردمی نسبت به تخلفات حکومتی در امر این حقوق حیاتی محسوب می‌شود. اگر این مهم در امتداد بحث تضمین اختصاصی حقوق بنیادین در نظام‌های داخلی پیگیری شود، باید توجه به سمت معادل دادگاه‌های قانون اساسی و محاکم اداری در ایران متمرکز شود.^۱ هرچند به‌نظر می‌رسد معادل دقیق دادگاه قانون اساسی در کشورمان وجود نداشته باشد، به هر حال واقعیت این است که طبق اصل ۹۱ قانون اساسی شورای نگهبان وظیفه بررسی اساسی بودن قوانین را بر عهده دارد و این نهاد بنا به تفسیری، هم‌تراز دیوان‌های محافظ قانون اساسی کشورهای اروپایی تلقی می‌شود (خلف رضایی، ۱۳۹۲: ۱). البته روش نظارت بر قانونگذاری مجلس نسبت به دیگر نظام‌های سیویل‌لا متفاوت است، زیرا در ایران براساس اصل ۹۴ قانون اساسی بررسی تصمیمات قوه مقننه قبل از صدور قانون صورت می‌گیرد و الزاماً قبل از تصویب نهایی، لایحه قانونی باید به شورای نگهبان ارسال شود (منصوریان و ملازاده، ۱۳۹۴: ۲۵۵-۲۵۴).

در نظام حقوقی ایران روشی خاص برای بررسی اساسی بودن قوانین عادی به‌وسیله دادگاه قانون اساسی (شورای نگهبان) وجود ندارد، زیرا پس از تصویب قانون دیگر هیچ ابزار حقوقی برای دسترسی به شورا برای حل تضاد بین قانون مجلس و قانون اساسی پیش‌بینی نشده است. این امر نه تنها در رویه، بلکه در مستندات قانونی هم تأیید شده، زیرا براساس تبصره ۲ ماده ۱۸۶ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی «شورای نگهبان نمی‌تواند پس از گذشت مهلت‌های مقرر و رفع ایراد در نوبت اول، مجدداً مغایرت موارد دیگری را که مربوط به اصلاحیه نیست بعد از گذشت مدت قانونی به مجلس اعلام نماید، مگر در رابطه با انطباق قانون با موازین

۱. ناگفته نماند که ماده ۲۵ قانون آیین دادرسی کیفری سال ۱۳۹۲ تأسیس محاکم اختصاصی مربوط به حقوق شهروندی زیر نظر قوه قضاییه را پیش‌بینی کرده، اما این مقرر به‌صورت جدی اجرا نشده است. ماده مذکور مقرر می‌دارد: «به تشخیص رئیس قوه قضاییه، دادرسی‌های تخصصی از قبیل دادرسی جرائم کارکنان دولت، جرائم امنیتی، جرائم مربوط به امور پزشکی و دارویی، رایانه‌ای، اقتصادی و حقوق شهروندی زیر نظر دادرسی شهرستان تشکیل می‌شود.»

شرعی»؛ به بیان دیگر، فقط در خصوص مغایرت قوانین با شرع شورای نگهبان غیر از نظارت مقدماتی و پیشینی می‌تواند نظارت پسینی هم داشته باشد و در هر زمانی که غیرشرعی بودن یک قاعده را متوجه شود، حتی اگر قبلاً آن مقرر را شرعی اعلام کرده بود، نظر خود را تغییر دهد و براساس ماده ۱۹ آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان نظر اکثریت فقهای شورای نگهبان در این زمینه به رئیس‌جمهور اعلام می‌شود تا از طرف وی اقدامات لازم صورت گیرند.^۱ اما در زمینه نظارت بر اساسی بودن قوانین پس از تصویب آنها چنین مسائلی پیش‌بینی نشده‌اند. این موضوع یک خلأ مهم در نظام حقوقی ایران در راستای تضمین اختصاصی حقوق بنیادین شهروندان ایجاد می‌کند، زیرا در دیگر رژیم‌های سیویل‌لا به‌طور معمول حفاظت ویژه از حقوق بشر ذیل بررسی اساسی بودن قوانین صورت می‌گیرد (Chiti & Greco, 2007: 859). مطلب دیگری که باید بررسی شود، رسالت محاکم اداری ایران در زمینه موضوع مورد بررسی است؛ یعنی حالا که متوجه شدیم عملاً شورای نگهبان به‌عنوان معادل دادگاه قانون اساسی دیگر کشورها، مسئولیت خاصی در زمینه بررسی پسینی مصوبات مجلس و تطبیق آنها با قانون اساسی را ندارد و به همین دلیل صلاحیت رسیدگی به شکایات مردم نسبت به تصمیمات حکومتی مخل حقوق بنیادین را برای خود شناسایی نکرده است، آیا محاکم اداری ملی می‌توانند چنین رسالتی را به عهده بگیرند؟ براساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی دیوان عدالت اداری، یعنی دادگاه اختصاصی اداری ایران، وظیفه دارد به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم علیه مأموران، واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی رسیدگی کند (ویژه، ۱۳۹۱: ۱۷۵).

تفاوت مهم روش رسیدگی دیوان عدالت اداری به شکایات نسبت به شورای نگهبان در زمینه تطبیق منبع حقوقی پایین‌دستی با منبع بالادستی، این است که شورا فقط پیش از تصویب قوانین نظر الزام‌آور می‌دهد و عملاً صلاحیت رسیدگی به شکایات مردمی در این زمینه را ندارد (به‌استثنای مسئله شرعی بودن قوانین)، اما از طرفی دیگر دیوان عدالت اداری صلاحیت صریح رسیدگی به اعتراضات شهروندان حتی پس از ابلاغ مقررات را داراست. متن اصل ۱۷۳ بدون شک دیوان را به‌عنوان مرجع صالح برای طرح دعوای مردم علیه نهادهای حکومتی شناسایی می‌کند، زیرا مخاطب در قانون غیر از مأموران و آیین‌نامه‌ها، واحدهای اداری (بدنه قوه مجریه) هستند که امکان دارد تصمیماتی را اجرا کنند که حقوق بنیادین شهروندان را محدود سازد. اگر از یک طرف به‌نظر می‌رسد که با تحلیل و تفسیر اصل ۱۷۳ قانون اساسی می‌توان ظرفیت مثبتی برای پیدایش نهاد صالح مربوط به رسیدگی به دعوای مردم علیه حکومت در امر تضمین اختصاصی حقوق بنیادین شهروندان شناسایی کرد، اما در خود قوانین مواردی دیده می‌شوند که این ظرفیت را

۱. چنین روندی صریحاً از طرف شورای نگهبان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در قضیه نظر شرعی فقهای این نهاد در خصوص تبصره ۱ ماده ۲۶ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ مورخ ۲۶ فروردین ۱۳۹۶ بیان شده است.

به شدت محدود می‌کنند. در واقع درست است که شهروندان می‌توانند رأساً به مرجع قضایی اداری برای رفع تخلف حکومتی در زمینه حقوق بنیادین مراجعه کنند، اما این امر فقط در حوزه محدود مقررات اداری امکان‌پذیر است.^۱ با مطالعه متن بند ۱ ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، متوجه می‌شویم که دادگاه عالی اداری ایران یعنی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^۲ فقط صلاحیت رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی را دارد (میرداماد نجف‌آبادی، ۱۳۹۰: ۶۱).

اگر تخلف در امر حفاظت از حقوق بنیادین شهروندان در حوزه مقررات مذکور باشد، افراد می‌توانند به‌طور مستقیم نزد دیوان عدالت اداری اقامه دعوا علیه یک نهاد حکومتی کنند؛ در غیر این صورت، یعنی اگر تخلف مربوط به صدور یک قانون عادی مخل حقوق بنیادین شهروندان باشد، ظاهراً محاکم اداری دیگر صلاحیت رسیدگی به شکایت را ندارند و نظام حقوقی ایران تمهیدات خاصی برای این مسئله در نظر نگرفته است. از این رو می‌توان گفت که از یک طرف ظرفیت‌هایی در نظام حقوقی ایران برای تضمین اختصاصی حقوق بنیادین وجود دارند، اما از طرف دیگر خلأهایی هم قابل رؤیت هستند و مهم‌ترین اینها عدم پیش‌بینی روشی صریح و مرجعی اختصاصی برای رسیدگی به تخلفات حکومتی در امر حقوق بنیادین است، مگر اینکه تخلف مذکور از عمل یا صدور مقررات اداری صورت گیرد. لکن اگر تصمیم حقوقی ضایع‌کننده حقوق شهروندی قانون عادی باشد، روشی برای دادخواهی مردم بیان نشده است؛ خصوصاً که تمرکز ما به سمت روش‌هایی غیر از نظارت سیاسی است و آن هم نزد محاکم اختصاصی و نه دادگاه‌های عمومی.^۳

نتیجه‌گیری

برای اینکه مباحث مربوط به حقوق شهروندی در کشورمان از حالت شعاری و آرمانی خارج شوند و وارد حوزه عمل و اجرا شویم، به تأسیس یک نظام ویژه برای تضمین قضایی یا شبه

۱. افزون بر این اصل ۱۷۰ قانون اساسی به‌صراحت از صلاحیت دادرسان اداری برای ابطال مقررات قوه مجریه صحبت می‌کند، نه تخلفات مربوط به قوای دیگر، از جمله مصوبات قوه مقننه.

۲. معادل هیأت مرکزی شورای دولتی نظام‌های سیویل‌لا.

۳. امکان یا عدم امکان دادخواهی در زمینه تضمین حقوق بنیادین در نظام حقوقی ایران از طرف دکتترین مطرح شده است؛ برخی حقوقدانان داخل کشور به این نتیجه رسیده‌اند که دیوان عدالت اداری در جایگاه صالح برای رسیدگی به این موضوع قرار گرفته (جلالی و سعیدی روشن، ۱۳۹۵: ۱۴۲)، اما واقعیت این است که اگر هم چنین نظریه‌ای قابل قبول باشد، به هر حال رسالت دیوان در حوزه رسیدگی به تخلفات حکومتی با ماهیت اداری قوه مجریه است. اگر تخلف در امر حقوق بنیادین شهروندان به طریق قانون مجلس صورت گیرد و مربوط به مسائل شرعی هم نباشد، روش خاصی برای رفع قضایی مشکل نزد محاکم اختصاصی وجود ندارد.

قضایی اختصاصی حقوق بنیادین نیاز داریم. از نظر امکان دسترسی مستقیم مردم به نهاد اختصاصی صالح در امر حفظ حقوق بنیادین باید از ظرفیت‌های موجود داخلی استفاده صورت گیرد، زیرا الگوی دیوان عدالت اداری در امر دادخواهی مستقیم مردم نسبت به تخلفات حکومتی بسیار کارآمد و توسعه‌یافته است و از این حیث شبیه به الگوی دادگاه قانون اساسی آلمان و دادگاه‌های بین‌المللی حقوق بشری است. اما در مورد پیش‌بینی یک نهاد ویژه قضایی یا شبه‌قضایی برای رسیدگی به شکایات در حوزه حفظ و تضمین حقوق بنیادین باید بگوییم که خلاً اصلی نظام داخلی عدم پیش‌بینی چنین دادگاه اختصاصی است، زیرا کشورهایی که از این روش بهره‌مند نشده‌اند، حداقل نهادی برای بررسی پسینی اساسی بودن قوانین در نظر گرفته‌اند (تضمین اختصاصی حقوق بنیادین به صورت عام).

برای رفع این خلأ دو راه حل پیشنهاد می‌شود: الف) شورای نگهبان باید رسالت خود را تغییر دهد و نظارت پسینی در امر اساسی بودن قوانین را بر صلاحیت‌های خود اضافه کند، همان‌گونه که این امر برای شرعی بودن قوانین اعمال می‌شود و سبب شده است تا در نظام حقوقی ایران شرع مقدس ضمانت اجرای مقتدری پیدا کند. به این صورت عملاً شورای نگهبان حتی پس از صدور قوانین مجلس و ابلاغ آنها توسط رئیس‌جمهور می‌تواند متضمن حقوق بنیادین بیان شده در قانون اساسی باشد و مصوبات قوه مقننه را در صورت مغایرت با قانون اساسی ابطال کند، دقیقاً همان‌طور که دادگاه‌های قانون اساسی در کشورهایی چون ایتالیا و آلمان عمل می‌کنند. هرچند اگر الگوی نظارت پسینی شرعی بودن قوانین اجرا شود، شهروندان نمی‌توانند به‌طور مستقیم به شورای نگهبان مراجعه کنند و باید از فرایند اعلام‌شده در بند ۲ ماده ۱۹ آیین‌نامه داخلی نهاد مذکور تبعیت به عمل آید، یعنی ارجاع غیرمستقیم پرونده‌ها توسط قضات عمومی و اداری (آیینی مشابه با روش اعمال شده از طرف دادگاه قانون اساسی ایتالیا)؛ ب) یک نهاد جدید ویژه تحت مباشرت قوه قضاییه در نظر گرفته شود. با الگو گرفتن از محاکم بین‌المللی مطالعه شده و مذکور در اسنادی چون کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر، به نام «دیوان حقوق شهروندی»^۱، با رسالت اختصاصی در زمینه رسیدگی به شکایات مردم در مورد حقوق بنیادین. این نهاد می‌تواند صلاحیت خویش را به همه مسائل مربوط به حقوق بنیادین گسترش دهد، یعنی در زمینه قوانین مصوب مجلس، مقررات اداری، آیین‌نامه‌ها و مصوبات شوراهای محلی و غیره نظر خود را صادر کند. به زبان دیگر، هم مقررات اداری با ماهیت حقوق شهروندی را پوشش دهد و از صلاحیت دیوان عدالت

۱. این پیشنهاد به‌نحوی در راستای تکمیل و اجرای ماده ۲۵ آیین دادرسی کیفری هم محسوب می‌شود، با این تفاوت که قانون اخیر ظاهراً تخلفات حقوق بشری اعمال شده توسط افراد علیه شهروندان دیگر را مدنظر دارد، در صورتی که دکتترین تضمین اختصاصی حقوق بنیادین معمولاً تخلفات صورت‌گرفته توسط حکومت علیه مردم را قابل بررسی می‌داند.

اداری خارج کند، هم قوانین عادی را بررسی کند، آن هم نظارت پسینی و با شکایت مستقیم مردم، طبیعتاً به شرط ارتباط داشتن با حوزه حقوق بنیادین و شهروندی. این دادگاه اختصاصی احکام خود را با الگو گرفتن از محاکم بین‌المللی می‌تواند این‌گونه صادر کند: موضوع شکایت افراد با اصول قانون اساسی (فصل حقوق ملت) تطبیق پیدا کنند و در صورت احراز تخلف، نهاد حکومتی به پرداخت خسارت محکوم و مقرر یا قانون متضاد ملغی اعلام شود. اگر تأسیس چنین محاکمی بی‌شک نظام حکومتی ایران را توسعه می‌دهد و حفاظت و تضمین حقوق بنیادین شهروندان را تقویت می‌کند، از طرف دیگر دادخواهی مستقیم مردم به دادگاه اختصاصی حقوق شهروندی مشکلاتی را هم بروز می‌دهد، مانند تجمع و تورم بیش‌ازحد شکایات در برابر تخلفات حکومتی. برای رفع این مشکل پیشنهاد می‌شود در کنار دسترسی مستقیم مردم، کمیته‌های مقدماتی در نظر گرفته شوند که وظیفه بررسی اولیه شکایات را داشته باشند، با این هدف که فقط اعتراضات معقول و با استناد قانونی مقتدر به قضات اختصاصی ارجاع شوند تا مشکل همیشگی محاکم، یعنی افراط در دیوانسالاری و پرونده‌سازی ایجاد نشود و دادگاه بتواند با کیفیت و سرعت به شکایات مردم علیه حکومت در امر حفظ حقوق بنیادین رسیدگی کند.

منابع

۱. فارسی

الف) مقالات

۱. آرای، وحید؛ ملک‌محمدی، حمیدرضا (۱۳۹۳)، «بررسی تطبیقی مبانی نظارت قضایی بر اعمال دستگاه‌های اداری و ارزیابی الگوهای نظارتی در نظام‌های حقوقی ایران، انگلیس، فرانسه و آلمان»، *دوفصلنامه حقوق تطبیقی*، دوره ۱، ش ۱۰۱، ص ۱۷۶-۱۵۵.
۲. پروین، خیرالله؛ معزالدینی، امیرحسین (۱۳۹۸)، «نقش دادرسی در تحکیم حقوق بنیادین با تأکید بر آرای دادگاه قانون اساسی»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۹، ش ۲، ص ۴۹۱-۵۱۱.
۳. جلالی، محمد؛ سعیدی روشن، حمیده (۱۳۹۵)، «نقش دیوان عدالت اداری در صیانت از قانون اساسی»، *مجله حقوقی دادگستری*، سال هشتم، ش ۹۴، ص ۱۴۶-۱۲۲.
۴. خلف رضایی، حسین (۱۳۹۲)، «بررسی وظایف و کارویژه‌های دادگاه قانون اساسی فدرال آلمان»، *فصلنامه بررسی‌های حقوق عمومی*، سال دوم، ش ۱، ص ۲۶-۱.
۵. رستمی، ثریا (۱۳۹۲)، «حقوق شهروندی و آزادی‌های مشروع»، *پژوهشنامه فقه اسلامی و مبانی حقوق*، سال اول، ش ۱، ص ۱۴۱-۱۶۲.

۶. گرجی ازدریانی، علی اکبر (۱۳۸۳)، «مبنا و مفهوم حقوق بنیادین»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، ش ۲، ص ۲۶-۸.
۷. منصوریان، ناصرعلی؛ ملازاده، علی (۱۳۹۴)، «سازوکارهای ناظر بر صیانت از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، نشریه علمی پژوهشی فقه و حقوق اسلامی، سال ششم، ش ۱۱، ص ۲۹۸-۲۴۹.
۸. میرداماد نجفآبادی، سید علی (۱۳۹۰)، «صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری»، معرفت حقوقی، سال اول، ش ۱، ص ۶۶-۳۵.
۹. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۱)، «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال ۱۴، ش ۳۷، ص ۲۰۲-۱۷۱.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Bryce, James (1921), *Modern Democracies. Vol. I*, New York, MacMillan.
2. Miller, Russel & Zumbansen, Peer (2012), *Comparative Law as Transnational Law*, Oxford, Oxford University Press.
3. Mole, Nuala (2008), *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.
4. Pasqualucci, Jo (2013), *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press.
5. Tatham, Alan (2013), *Central European constitutional courts in the face of EU membership: the influence of the German model in Hungary and Poland*, Leiden, Nijhof.

B) Articles

6. Hill, Jonathan (2003), "The Exercise of Jurisdiction in Private International Law", in Capps, Patrick and Others (Ed.), *Asserting Jurisdiction: International and European Perspectives*, Oxford, Hart, pp.39-63.
7. McCann, Timothy (1982), "The American Convention on Human Rights: Toward Uniform Interpretation of Human Rights Law", *Fordham International Law Journal*, Vol. 6, Issue 3, pp.610-635.
8. Palombella, Gianluigi (2006), "From Human Rights to Fundamental Rights. Consequences of a conceptual distinction", *Eui Working Paper Law*, No. 34, pp.1-35.
9. Shelton, Dinah (1994). "The Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights", *International Law Review*, Vol. 10, Issue 1, pp.333-372.

٣. ایتالیایی

A) Libri

1. Chiti, Mario, Greco, Guido (2007). *Trattato di diritto amministrativo europeo, Tomo I*, Milano, Giuffré. ,
2. D'Ignazio, Guerino (2011), *Multilevel constitutionalism tra integrazione europea e riforme degli ordinamenti decentrati*, Milano, Giuffré.
3. Fukuyama, Francis (1992), *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Milano, Rizzoli.
4. Iagulli, Paolo (2013), *Diritti riproduttivi e fecondazione artificiale. Studio di sociologia dei diritti umani*, Milano, Franco Angeli.
5. Maranini, Giuseppe (2003), *La Costituzione degli Stati Uniti d'America*, Catanzaro, Rubbettino.
6. Mezzetti, Luca (2013), *Manuale breve diritto costituzionale*, Milano, Giuffré.
7. Mezzetti, Luca, Pizzolo, Calogero (2013), *Diritto processuale dei diritti umani*, Rimini, Maggioli.
8. Onida, Valerio & Pedrazza Gorlero, Maurizio (2014), *Compendio di diritto costituzionale*, Milano, Giuffré.
9. Schmitt, Carl (2014), *Le categorie del politico*, Bologna, Il Mulino.
10. Tonini, Paolo (2017), *Manuale di procedura penale*, Milano, Giuffré.
11. Zingales, Ignazio (2007), *Pubblica amministrazione e limiti della giurisdizione tra principi costituzionali e strumenti processuali*, Milano, Giuffré.

B) Articoli

12. Cartabia, Marta (2009), "L'universalità dei diritti umani nell'età dei «nuovi diritti»", *Quaderni Costituzionali*, Anno 29, n. 3, 537-568.
13. Cavaliere, Stefania (2015), "Questioni attuali in tema di nuovi diritti", *Diritti Fondamentali*, n. 1, 1-43.
14. Gerbasi, Giampaolo (2013), "Forme e tecniche di tutela dei diritti fondamentali nella giurisprudenza costituzionale sui rapporti tra la CEDU e l'ordinamento italiano e possibili mutamenti conseguenti alla futura adesione dell'Unione europea al sistema convenzionale", *Civitas Europa*, Vol. 30, N. 1, 69-98.
15. Puppnick, Gregor (2012), "Il caso Lautsi contro l'Italia", *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, n. 1, 1-50.
16. Sciarabba, Vincenzo (2017), "La tutela dei diritti fondamentali nella Costituzione, nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE", *Rivista AIC*, n. 1, 1-44.

C) Documenti

17. Corte costituzionale (2006), "I diritti fondamentali nella giurisprudenza della Corte costituzionale", Relazione predisposta in occasione dell'incontro della delegazione della Corte costituzionale con il Tribunale costituzionale della Repubblica di Polonia, 1-48.