



## بررسی و تحلیل سیاست‌های کلی انتخابات

سید شهاب‌الدین مصطفوی نژاد<sup>۱</sup>، فریده همتی نژاد<sup>۲</sup>

۱- دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

۲- دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه قم

### چکیده

انتخابات مظهر اصلی مردم سالاری شناخته می‌شود و مردم به واسطه آن در سرنوشت سیاسی خود سهیم و اقدام به تغییر اصحاب قدرت می‌نمایند که این مهم جهت گردش و موازنه قدرت و جلوگیری از استبداد می‌باشد. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، نظام جمهوری اسلامی نیز همواره با برگزاری انتخابات و مشارکت مردم به این مقوله اساسی برای تنظیم قدرت توجه نموده است. این تحقیق ضمن تعریف و بیان ماهیت انتخابات، به بررسی سیاست‌های کلی انتخابات که توسط مقام معظم رهبری در راستای بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی تعیین و ابلاغ گردیده، پرداخته و موارد مهم این سیاست‌ها از جمله تعیین حوزه بندی، تبلیغات نامزدها، هزینه‌های انتخاباتی، سلامت انتخاباتی و نظارت شورای نگهبان مورد کنکاش واقع شده است. همه این موارد نشان از توجه سیاست‌های کلی انتخابات به سه مقوله مشارکت حداکثری، سلامت انتخاباتی و رعایت بی‌طرفی مجریان و ناظران می‌باشد. در نهایت تأکید شده که سیاست‌های مزبور خواستار رفع نواقص و کمبودهای قوانین و مقررات جاری انتخابات بوده و ضرورت دارد مجلس و دولت با همکاری همدیگر اقدام به اجرایی نمودن آنها نمایند.

**واژگان کلیدی:** انتخابات، سیاست‌های کلی، حوزه انتخابیه، سلامت انتخاباتی، شورای نگهبان



## مقدمه

انتخابات مظهر اصلی مردم‌سالاری در کشورهای دموکرات شناخته می‌شود که مردم به وسیله‌ی آن اقدام به تعیین و گزینش فرمانروایان و طبقه حاکم می‌کنند تا قدرت به‌جای این که ثابت و در اختیار طیف خاصی باشد، از طریق آرای مردم چرخشی شود و کسی نتواند خودکامگی و استبداد کند. در کشور ما نیز بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، تقریباً به اندازه عمر انقلاب، انتخابات وجود داشته است و نظام جمهوری اسلامی ایران که داعیه‌دار مردم‌سالاری دینی شناخته می‌شود همیشه به فرآیند انتخابات و آرای مردم توجه ویژه‌ای دارد؛ همین امر باعث شده که در دنیای کنونی انتخابات در ایران با بیشترین اقبال عمومی مواجه شود و در هر انتخاباتی که برگزار می‌شود، شاهد مشارکت حداکثری مردم هستیم که همین عامل انتخابات در ایران را در قیاس با کشورهای مدعی متمایز می‌کند، طوری که مشارکت انتخابات ریاست جمهوری در ایران دو برابر انتخابات کشوری نظیر آمریکا، فرانسه و... می‌باشد. اما این ویژگی‌های مثبت برای انتخابات در ایران مانع از آن نیست که نقاط ضعف و کاستی‌ها شناسایی نگردند و برای بهبود و تمشیت امور برنامه‌ریزی نشود، به همین خاطر رهبر معظم انقلاب برای ترسیم افق و نقشه راه متولیان امر، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام در راستای بند اول<sup>۱</sup> اصل ۱۱۰ قانون اساسی، اقدام به ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات نمودند. بدین جهت ابتدا مباحثی از انتخابات و مبانی انتخابات را ذکر و در ادامه سیاست‌های کلی را که مطابق اصل ۱۱۰ قانون اساسی وضع می‌شوند مورد کنکاش قرار داده و سپس موضوع اصلی یعنی مهم‌ترین شاخص‌ها و مؤلفه‌های سیاست‌های کلی انتخابات در شش عنوان مجزا به شرح ۱: تعیین حوزه‌های انتخاباتی بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب‌ناپذیر ۲: بهره‌مندی داوطلبان از امکانات برای تبلیغات ۳: هزینه‌های انتخاباتی ۴: ممنوعیت وعده‌های خارج از اختیارات قانونی ۵: سلامت انتخاباتی ۶: نظارت شورای نگهبان بررسی و تحلیل می‌شود.

**۱: انتخابات:** انتخابات مجموعه عملیاتی است که در جهت گزینش فرمانروایان یا تعیین ناظرانی برای مهار کردن قدرت تدبیر شده است. از این دیدگاه انتخابات به معنای فنون گزینش و شیوه‌های مختلف تعیین نمایندگان است. همچنین انتخابات ابزاری است که به وسیله‌ی آن می‌توان اراده شهروندان را در شکل‌گیری نهادهای سیاسی و تعیین متصدیان اعمال اقتدار سیاسی مداخله داد. استقرار حقوقی و سیاسی انتخابات در قرون ۱۷ و ۱۸ با پذیرش نظریه نماینده سالاری و ایجاد رژیم‌های نماینده‌ای و متعاقب ظهور نظریه حاکمیت ملی انجام پذیرفت. یکی از مشخصات انتخابات، خصلت گزینشی آن است؛ یعنی هم نامزدی انتخابات (در چهارچوب قوانین) آزاد است و هم رأی دهنده می‌تواند از میان نامزدهای مختلف اعلام شده آزادانه آثانی را که بیشتر با سلیقه‌اش تطبیق دارد، برگزیند. این‌گونه انتخابات را ریمون آرون "انتخابات متعارض" و آندره هوریو "انتخابات مبارزه‌ای" می‌نامند و انتخابات را تنها با این شرایط، واقعی و آزادانه تلقی می‌کنند. در حالی که در برخی از

۱: «تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام»



کشورهای اقتدارگرا مانند ممالک کمونیستی یا برخی از کشورهای جهان سومی فقط یک حزب قانونی وجود دارد و فعالیت سایر احزاب و گرایش‌های سیاسی ممنوع است و چون حزب موجود، در عین حال اهرم سیاست را نیز بدست دارد، در هنگام انتخابات، فهرست نامزدها را تعیین می‌کند و به اطلاع رأی دهندگان می‌رساند که آن‌ها باید لزوماً به همین نامزدها رأی دهند. یعنی انتخابات، بیشتر جنبه تأییدی و خصیصه پله بیستی دارد تا گزینش از میان نامزدهای گوناگون. (قاضی، ۱۳۸۸) از طرفی در نظام‌های سیاسی عمدتاً دو راه برای دستیابی به قدرت وجود دارد؛ راه نخست مبتنی بر دموکراسی است که از طریق انتخابات تجلی پیدا می‌کند و راه دوم مبتنی بر طرق غیر دموکراتیک است که قدرت از طریق وراثت، کودتا و اقدامات براندازانه تحصیل می‌شود. ذکر این نکته لازم است که انتخابات به‌عنوان شکل بارز دموکراسی غیر مستقیم یک ضرورت حتمی در کشورهای دموکرات به‌شمار می‌رود و هر اندازه زمینه مشارکت افراد در انتخابات بیشتر فراهم باشد و افراد بیشتری بتوانند در انتخابات شرکت کنند، نظام سیاسی مستحکم‌تر و اصول دموکراسی اجرایی‌تر خواهد بود ضمن این که صرف دستیابی به قدرت از طریق انتخابات بیانگر تحقق دموکراسی نیست، بلکه زمانی دموکراسی واقعی محقق می‌شود که حق رأی به‌عنوان حقی عمومی، همگانی و بی‌قید و شرط به رسمیت شناخته شود که در همین رابطه اصل شصت و دوم قانون اساسی بیان می‌دارد که مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به‌طور مستقیم و با رأی مخفی انتخاب می‌شوند، تشکیل می‌گردد. (پروین و اصلانی، ۱۳۹۱) مسلماً هر نظام سیاسی که اقدام به برگزاری انتخابات نماید دارای یک نظام انتخاباتی خواهد بود که در کشورهای مختلف با توجه به عوامل نظیر نظام سیاسی، آداب و رسوم، تاریخ و ترکیب جمعیتی نظام انتخاباتی خاصی را برای خود برگزیده‌اند. در واقع نظام انتخاباتی مکانیزمی است که آرای را که در یک انتخابات عمومی به صندوق انداخته شده است تبدیل به کرسی‌هایی می‌کند تا احزاب و کاندیدها آن‌ها را اشغال کنند، مهم‌ترین عوامل تعیین‌کننده‌ی یک نظام انتخاباتی عبارتند از: (رینولدز و همکاران، ۱۳۹۱)

- فرمول انتخاباتی مورد استفاده (اکثریتی، تناسبی و مختلط)
- از چه فرمولی برای محاسبه توزیع کرسی‌ها استفاده شود.
- ساختار برگه‌ی رأی.
- وسعت حوزه نمایندگی.

نظام انتخاباتی قواعدی فنی برای انتخاب داوطلبان به‌عنوان نماینده در یک انتخابات است که برابر این نظام‌ها، شیوه‌های اعمال حق رأی، روش‌های محاسبه نتایج انتخابات و مبانی که بر اساس آن کرسی‌های مورد رقابت در انتخابات تقسیم می‌شوند مشخص می‌گردد، ضمناً معمولاً نوع نظام انتخاباتی در قانون اساسی ذکر نمی‌شود بلکه این امر در اختیار قوه مقننه قرار می‌گیرد تا از راه وضع قانون عادی در این باره تعیین تکلیف کند (عباسی، ۱۳۸۹) اضافه بر این مطالب می‌توان تصریح کرد که نظام انتخاباتی باید شفاف و همه‌فهم بوده به‌نحوی که مقررات آن از سوی همه مردم به‌عنوان رأی دهندگان قابل درک



بوده و مبهم و قابل تفسیر نباشد و این که نظام انتخاباتی باید از مقبولیت عمومی برخوردار باشد و در نهایت ظرفیت پاسخگویی و سازماندهی رقابت‌های فردی، گروهی و حزبی را داشته باشد. (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸)

**۲: ماهیت انتخابات:** وقتی بحث از ماهیت می‌شود در پی آن هستیم که به چیستی، چرایی و مبنای کار پردازیم (پروین، ۱۳۹۳) که به‌طور عمده دو دیدگاه در این‌باره مطرح می‌شود؛ دیدگاه اول قائل بر این است که انتخابات حق هر شهروندی است و در بکارگیری آن مخیر می‌باشد. دیدگاه دوم بر خلاف دیدگاه اول بر تکلیفی بودن انتخابات تأکید می‌کند که همه شهروندان وظیفه دارند مشارکت کنند.

**۲-۱: دیدگاه حق بودن:** از این جهت که نظام سیاسی دموکراتیک سعی بر رعایت حقوق و آزادی‌های فردی شهروندان دارد بنابراین این حق را برای آن‌ها متصور هست که افراد بتوانند آزادانه در انتخابات شرکت کنند یا نکنند. طرفداران این دیدگاه شرکت در انتخابات را برای رأی دهندگان یک حق شخصی می‌دانند که هر طور مایل باشند می‌توانند آن‌را به کار گیرند و هیچ مقام و نیرویی قادر به اجبار افراد نیست که حتماً باید در انتخابات شرکت کنند. بنابراین این یکی از حقوق طبیعی افراد است و حق انتخاب شخصی مهم‌ترین نتیجه‌ی نظریه حاکمیت مردم تلقی می‌شود به این معنا که هر شهروند صاحب بخشی از قدرت حاکمیت است و حق انتخاب، وسیله‌ای برای اعمال این حاکمیت به‌شمار می‌رود به همین خاطر است که روسو معتقد است رأی دادن حقی است که سلب آن از شهروندان امکان‌پذیر نمی‌باشد. نتیجه‌ای که از این دیدگاه بدست می‌آید آن است که هیچ نوع مجوزی برای محدود و مقید کردن این حق از سوی دولت و نهادهای حکومتی وجود ندارد و نباید این حق را با مجموعه‌ای از شروط از پیش تعیین شده محدود کرد. (پروین و اصلانی، ۱۳۹۱) باید به این نکته اشاره کرد که این تئوری مختص نظام‌های لیبرالیستی بوده و شهروندان یک جامعه به محض رسیدن به سن رشد می‌توانند در انتخابات شرکت کنند یا ازین حق خود صرف‌نظر نمایند. (غمامی، ۱۳۹۰)

**۲-۲: دیدگاه تکلیفی بودن:** این دیدگاه در کشورهای سوسیالیستی و کمونیستی مطرح شده و طبق آن همه شهروندان مکلف باید در انتخابات شرکت نمایند. طبق این نظریه انتخابات صرفاً یک وظیفه و تکلیف اجتماعی است که توسط شهروندان و به‌دلیل دل‌بستگی به کشور و سرزمین اعمال می‌شود و ملت به‌عنوان صاحبان حاکمیت باید به ادای این وظیفه مهم پردازند. بنابراین نظریه‌ی کارویژه‌ای رأی‌ناشی از اندیشه حاکمیت ملی است. نظریه مزبور نخستین بار در سال ۱۷۸۹ تا ۱۷۹۱ توسط مجلس مؤسسان فرانسه مطرح شد و در قانون اساسی این کشور که در همان دوره مورد تصویب قرار گرفت، منعکس گردید. مطابق این نظریه شهروندان به دو دسته تقسیم می‌شوند؛ گروهی تحت عنوان شهروندان ذی‌حق و عامل که برخوردار از حقوق اساسی از جمله انتخاب بودند ولی در عین حال تنها با برخورداری از مجموعه‌ای از شرایط مالی و سیاسی می‌توانستند به اعمال این حق پردازند و گروه دیگر نیز تحت عنوان شهروندان غیر عامل شناخته می‌شدند و از حقوق سیاسی از جمله شرکت در انتخابات برخوردار نبودند. (پروین و اصلانی، ۱۳۹۱) و این که مطابق نظریه مزبور اگر شهروند به‌عنوان فرد،



اصالتاً حق رأی نداشته باشد بلکه با انجام آن در واقع وظیفه اجتماعی خود را انجام دهد و اگر اصالت با ملت باشد، لذا ملت می‌تواند و مختار است که قدرت انجام این عمل حقوقی را به هر کس که مایل باشد اعطا کند؛ مثلاً به شایسته‌ترین و بهترین افراد و نه به همه شهروندان. (قاضی، ۱۳۸۸) نظام سیاسی ادعا دارد که خدمات عمومی را ارائه می‌دهد و به رفع نیازهای افراد می‌پردازد و این انتظار را از شهروندان دارد که برای تمشیت امور و استمرار خدمات عمومی در مواقعی که نیاز است نظام سیاسی را یاری رسانند و در انتخابات به عنوان یک تکلیف جمعی شرکت تا بهتر بتواند اوضاع جامعه را رتق و فتق کند.

**۳: تحلیل و بررسی سیاست‌های کلی انتخابات:** همانطور که تصریح گردید این سیاست‌ها توسط مقام معظم رهبری با توجه به بند اول اصل (۱۱۰) قانون اساسی پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین و ابلاغ شد. برای تحلیل و بررسی سیاست‌های مزبور، ابتدا تعریف و ضرورت این سیاست‌ها به صورت مختصر تشریح و سپس به بررسی مهم‌ترین مؤلفه‌ها و شاخص‌های سیاست‌های مذکور خواهیم پرداخت.

**۳-۱: تعریف سیاست‌های کلی انتخابات:** سیاست‌گذاری در امر کشورداری عبارتست از: «تعیین، تدوین و ارائه ضوابط و موازینی است که در آن مقتضیات کلی دولت اعمال و مصالح جمعی ملت تأمین می‌شود.» همچنین سیاست‌گذاری از امور مدیریت سیاسی به شمار می‌رود که متکی به اصول مهم برنامه ریزی، سازماندهی و نظارت و کنترل است از سوی دیگر دولت در جریان اجرا ناگزیر از تدوین سیاست‌های عملی متنوع و متناوب با زمان و مکان است بعلاوه اینکه تعیین و اجرای سیاست متکی به سلسله تلاش‌هایی است که تنها با مشارکت و مساعی هماهنگ ارکان زمامداری و اجرا در مجموعه حاکمیت امکان‌پذیر خواهد بود و بنابراین نمی‌توان آن را بر عهده یک فرد یا مقام هرچند عالی تصور نمود. (هاشمی، ۱۳۸۹) تعیین سیاست‌های کلی اختصاص به کشور ما ندارد بلکه این امر در کشورهای دیگر و در سایر نظام‌های قانونی مرسوم بوده و هست. برداشت‌های مختلفی از قانون اساسی، ناپایداری پارلمان، دولت و قوانین عادی و تأثیرپذیری آن‌ها از سلايق متفاوت سیاسی عواملی هستند که کشورها را بسوی تعیین سیاست‌های کلی سوق می‌دهد. (موسی‌زاده، ۱۳۸۷) در حقیقت سیاست‌های کلی انتخابات از جمله اسناد بالادستی است که با توجه به مقتضیات جامعه توسط بالاترین مقام کشور پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین و ابلاغ می‌گردد و از نظر سلسله مراتب، مادون قانون اساسی و فراتر از قانون عادی تلقی می‌گردد.

**۳-۲: ضرورت سیاست‌های کلی انتخابات:** از آنجا که سیاست‌های کلی مبتنی بر مصلحت‌گرایی و توجه به خواست‌ها و نیازهای روزمره‌ی جامعه می‌باشد و قوانین و مقررات انتخاباتی در مواردی با نارسائی‌هایی مواجه هست بنابراین



سیاست‌های انتخابات برای رفع مشکلات اجرایی و نظارتی انتخابات تعبیه شده تا هم ضعف‌ها و نارسائی‌ها را پوشش دهد و هم افق‌های جدیدی برای متولیان امر در عرصه قانونگذاری و اجرایی ایجاد نماید.

### ۳-۳: مؤلفه‌ها و شاخص‌های مهم سیاست‌های کلی انتخابات: این بحث را به صورت مفصل و در چند عنوان

مجزا به شرح ذیل مورد تحلیل و بررسی قرار خواهیم داد.

#### ۱-۳-۳: تعیین حوزه‌های انتخاباتی بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب ناپذیر: حوزه‌های انتخابی نقش

تعیین کننده‌ای در سازماندهی و تعداد کرسی‌های مجلس دارد که امروزه در قوانین انتخاباتی بخشی از مواد معمولاً به حوزه بندی انتخابات اختصاص دارد؛ حوزه انتخابیه از سویی قلمرو سرزمینی انتخابات را مشخص می‌کند و از سویی تعیین کننده تعداد کرسی‌های محدوده‌ی جغرافیایی خاص می‌باشد، می‌توان گفت حوزه‌های انتخابیه یک واحد سرزمینی است که در آن رأی‌گیری تعیین می‌کند چطور کرسی‌های پارلمان میان احزاب و کاندیدها توزیع گردد. (نوروزیان، ۱۳۹۳) در حقیقت سیاست‌های کلی انتخابات به دنبال ایجاد تناسب و عدالت در تعیین حوزه‌های انتخابی است زیرا ایجاد حوزه‌های نابرابر به لحاظ جمعیتی وسیله‌ای منفی و انحرافی جهت افزایش توان و تأثیر برخی از رأی دهندگان در انتخابات است، مثلاً اگر در یک دولت، یک حوزه انتخاباتی دارای ۱۰۰ نفر رأی دهنده، حق انتخاب یک نماینده را داشته باشد در حالی که در حوزه‌ای دارای ۱۰۰۰ نفر جمعیت نیز دارای یک نماینده باشند آراء نابرابر خواهد بود زیرا وزنه سیاسی رأی دهندگان حوزه نخست ۱۰ برابر بیشتر از حوزه دوم است. (عباسی، ۱۳۸۹) البته حوزه‌ها نه از حیث تعداد و نه از حیث جمعیت امری ثابت نمی‌باشد زیرا جمعیت کشورها در حال تغییر است بنابراین اگر شمار نمایندگان و توزیع آنان در رابطه با دگرگونی‌های جمعیت تغییر نکند، طبعاً نوعی بی‌عدالتی و نابرابری در حقوق انتخاباتی شهروندان اجتناب ناپذیر خواهد بود، به‌طور کلی تقسیم کشور به حوزه‌های انتخاباتی موجب می‌شود که میان رأی دهنده و انتخاب شونده، نزدیکی بیشتری احساس شود و با حوزه بندی بهتر می‌توان به ارزشیابی و تخمین نسبتاً دقیق جامعه رأی دهنده در هر حوزه دست یافت (قاضی، ۱۳۸۸) در اصل ۶۴ قانون اساسی درباره انتخابات مجلس شورای اسلامی کرسی‌ها و حوزه‌های انتخابیه مورد تأکید قرار گرفته است اما درباره سایر انتخابات باید به قوانین عادی رجوع کرد. اضافه می‌شود که در انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا، حوزه‌های انتخاباتی، چند نمایندگی و شیوه انتخاب، جمع‌گزینی است؛ بدین معنا که جمعیت ساکن در روستا یا شهر در برگ رأی خود اسم چند نفر را می‌نویسند اما در انتخابات ریاست جمهوری و برای نماینده اقلیت‌های مذهبی در مجلس شورای اسلامی، کل کشور یک حوزه انتخابیه تلقی می‌شود. (احمدی، ۱۳۸۹) بنابراین همانطور که در بند ۱ سیاست‌های کلی انتخابات آمده است تعیین

۱: «تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب ناپذیر به گونه‌ای که حداکثر عدالت انتخاباتی و همچنین شناخت مردم از نامزدها فراهم گردد»



حوزه‌ها بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب ناپذیر برای رسیدن به عدالت انتخاباتی است. البته باید تصریح کرد که تعیین حوزه‌ها به انتخابات مجلس شورای اسلامی و شوراهای روستا و شهر اختصاص دارد زیرا انتخابات ریاست جمهوری دارای یک حوزه کشوری است همچنین انتخابات مجلس خبرگان رهبری دارای حوزه‌های استانی مشخص می‌باشد.

### ۲-۳-۳: بهره‌مندی داوطلبان از امکانات برای تبلیغات: این شاخصه متضمن معرفی و شناساندن نامزدهای

انتخاباتی از طریق امکانات تبلیغاتی مانند صداوسیما، فضای مجازی و امکانات دولتی و عمومی می‌باشد. پر واضح هست که یکی از دلایل موفقیت نامزدها، چگونگی شناسایی خود از طریق تبلیغات می‌باشد؛ در واقع نامزدها و هواداران آن‌ها سعی می‌کنند به بهترین وجه ممکن کاندیدای خود و برنامه‌های آن‌ها را در معرض دید عموم قرار دهد و آن کسی موفق است که بهتر بتواند جامعه را اقناع‌سازی کند.

در واقع زمانی که نامزدهای انتخابات اقدام به ثبت نام نمودند و صلاحیت آنان از سوی مرجع ناظر مورد تأیید قرار گرفت اقدام به تبلیغ و مبارزه در انتخابات می‌نمایند که این مبارزات نه تنها مستلزم بهره‌گیری از ابزارهای سنتی مانند آگهی‌ها، اطلاعیه‌ها، نشست‌های عمومی، رفتن به در منازل بلکه شامل مواردی مانند رادیو، تلویزیون، اینترنت، پیامک و... می‌باشد. (عباسی، ۱۳۸۹) گفتنی است در ماده ۵۹ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی از صداوسیما، میز خطابه نماز جمعه و وسایل دولتی و... ممنوع می‌باشد. البته در قانون انتخابات ریاست جمهوری برای تبلیغات نامزدهای تأیید صلاحیت شده این ممنوعیت وجود ندارد زیرا طبق مواد ۶۲ تا ۶۵ نامزدهای انتخابات ریاست جمهوری می‌توانند به طور یکسان از امکانات دولتی مانند رادیو و تلویزیون تحت نظر کمیسیون بررسی تبلیغات انتخابات استفاده نمایند هر چند به استناد ماده ۶۸ قانون اخیرالذکر، تبلیغات له یا علیه نامزدهای ریاست جمهوری از سوی تریبون نماز جمعه یا وسایل دولتی و عمومی ممنوع می‌باشد که این ممنوعیت برای تبلیغات نامزدهای مجلس خبرگان رهبری هم وجود دارد (مستفاد از ماده ۲۵ آئین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری) اما مستند به مواد ۱۹ تا ۲۲ آئین‌نامه مذکور، نامزدهای مجلس خبرگان حق استفاده از امکانات صداوسیما را به طور مساوی در مراکز استان‌ها دارند.

قوانین انتخاباتی در فصل مربوط به تبلیغات، مدت فعالیت تبلیغات انتخاباتی، موارد تخلف و موارد الزامی به رعایت در فعالیت‌های تبلیغاتی را معین کرده است. با این حال تبلیغات انتخابات وضعیت نابسامانی دارد و قانون انتخابات، در این زمینه دارای نواقص فراوانی است که لازم است مورد تجدیدنظر واقع شود. همچنین قانون‌گذار فعالیت‌های تبلیغاتی را تعیین نکرده بلکه با نگاه سلبی، نایدهای تبلیغات انتخابات را برشمرده است. (احمدی، ۱۳۸۹)

### ۳-۳-۳: هزینه‌های انتخاباتی: مطابق با بند ۴ سیاست‌های کلی انتخابات باید حدود و نوع هزینه‌های انتخاباتی و منابع

مجاز و غیرمجاز تعیین شوند و هزینه‌ها باید شفاف سازی شده و مراجع نظارتی با تخلفات مالی برخورد نماید. اهمیت بحث هزینه‌های انتخاباتی به این دلیل است که هر کاندیدایی بتواند هزینه بیشتری را برای امور انتخابات داشته باشد امکان اقبال



عمومی به وی نیز بیشتر می‌شود چرا که گاهی این هزینه‌ها باعث تبلیغات بیشتر شده و در نتیجه شهرت بیشتری پیدا می‌کند، در مقابل نامزدهایی که هزینه کمتری صرف انتخابات نمایند بر روی شهرت وی به صورت معکوس اثر می‌گذارد و قادر نخواهد بود برنامه‌های خود را به نحو احسن در اختیار افکار عمومی قرار دهد بنابراین طبیعی است کسی که هزینه بیشتری برای معرفی خود و برنامه‌هایش داشته باشد هرچند صلاحیت کمتری نسبت به بقیه داشته باشد امکان پیروزی وی بیشتر است. در بحث هزینه‌های انتخاباتی، امکان خرید آرای اقتدار محروم جامعه وجود دارد که قدر مسلم می‌تواند از مصادیق جرایم انتخاباتی باشد اما متأسفانه در بیشتر موارد دیده نمی‌شود یا حتی اراده‌ی جدی برای مقابله با این پدیده وجود نداشته باشد. با این تفاسیر باید گفت بند ۴ سیاست‌های کلی انتخابات متوجه این آسیب‌شناسی شده که عملاً نامزدهایی بوده‌اند که به طور مشروع یا نامشروع با هزینه‌های زیاد علیرغم کارآیی و صلاحیت لازم توانسته‌اند برنده کارزار انتخابات شوند. به همین دلیل بر ضرورت شفاف‌سازی هزینه‌ها و مشروع یا نامشروع بودن آن‌ها تأکید نموده است که در صورت خروج هزینه‌ها از مقدار متعارف و غیر مجاز بودن آن‌ها بایستی با نامزد یا نامزدهای متخلف برخورد قانونی صورت گیرد.

قوانین و مقررات مربوط به هزینه‌های انتخاباتی در برخی از کشورها از اهمیت زیادی برخوردار است مثلاً در آلمان، بخش بسیار مهم و قابل توجهی از قوانین را مسائل مربوط به نحوه هزینه کردن پول در مبارزات انتخاباتی و نحوه بازپرداخت آن‌ها از طرفی مانند یارانه‌های دولتی تشکیل می‌دهد و در برخی کشورها مثل انگلیس، قوانین انتخابات را باید قوانین مربوط به نحوه هزینه کردن پول در مبارزات انتخاباتی دانست، همچنین در فرانسه دو کمیسیون شفافیت مالی فعالیت‌های سیاسی و کمیسیون ملی حساب‌های مرتبط با رقابت انتخاباتی و سیاسی وظیفه رسیدگی و نظارت بر هزینه‌های تبلیغات را بر عهده دارد در حالی - که قوانین انتخاباتی در ایران به سبب مشخص نکردن تکلیف هزینه‌های انتخابات و استفاده از شیوه‌های غیر متعارف نظیر برگزاری برخی اجتماعات و میهمانی‌ها و کارناوال‌ها و توزیع نامناسب و نصب پوسترها، تراکت‌ها و عکس، نوعی آشفتگی را در فعالیت‌های تبلیغاتی ایجاد نموده است. قوانین فاقد سازوکار مناسب برای نظارت و کنترل هزینه‌های انتخابات و شفاف - سازی این هزینه‌ها است. بنابراین هزینه‌های انتخاباتی نیازمند قانون جامع و نیازمند سازوکار مناسب برای کنترل و نظارت می‌باشد. (احمدی، ۱۳۸۹)

**۳-۳-۴: ممنوعیت وعده‌های خارج از اختیارات قانونی:** این موضوع در بند ۵ سیاست‌های کلی تحت عنوان " ممنوعیت هرگونه تخریب، تهدید، تطمیع، فریب و وعده‌های خارج از اختیارات قانونی و هرگونه اقدام مغایر با امنیت ملی نظیر تفرقه قومی و مذهبی در تبلیغات انتخاباتی " ذکر شده است. در تفسیر این بند از سیاست‌ها می‌توان گفت که مستفاد از مواد ۶۶ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، ۳۳ قانون انتخابات ریاست جمهوری و ۷۵ آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری جرایم انتخاباتی مشخص شده که تخریب، تهدید و تطمیع به عنوان جرایم انتخاباتی مورد تأکید قرار گرفته است و از این نظر مشکل قانونی وجود ندارد هر چند در زمینه‌های اجرای قانون مشکل داریم. نکته قابل ذکر این است





که وعده‌های خارج از اختیارات قانونی صریحاً جرم‌انگاری نشده است ( البته شاید این ادعا مطرح شود که وعده‌های غیر قانونی جزو موارد تطمیع است) و همگان بر این ادعا متفق‌القول‌اند که مطابق قانون اساسی و قوانین و مقررات عادی و وظایف نمایندگان مجلس منحصر به دو وظیفه‌ی قانون‌گذاری و نظارت بر آن است اما متأسفانه دیده می‌شود نامزدهای انتخابات مجلس شورای اسلامی در موسم انتخابات شعارها و وعده‌هایی می‌دهند که خارج از صلاحیت قانونی آنان است ( مانند انجام امور اجرایی) در صورتی که در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت است مگر این که قانون تجویز کند و این اصل با قاعده فقهی عدم ولایت تشابه معنوی و مبنایی دارد ( طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷ و گرجی ازندریانی، ۱۳۹۴) البته یک زمانی وعده‌های انتخاباتی داخل در صلاحیت نامزدها می‌باشد ( مانند کنترل تورم، ایجاد اشتغال و سایر امور اجرایی) اما گاهی اجرای این وعده‌ها طبیعی به نظر نمی‌رسد و ممکن است مدت زمان بیشتری برای اجرای آن‌ها لازم باشد، این جا هم می‌توان گفت که وعده‌های قانونی به دلیل عدم اجرای به موقع، نامزد یا نامزدهای ادعا کننده را در معرض خلف وعده قرار می‌دهد.

**۳-۳-۵: سلامت انتخاباتی:** سلامت انتخابات مجموعه‌ای از یک سری عناصر، استانداردهای مبتنی بر شاخصه‌های نظام مردم‌سالار، اقدامات و مکانیزم‌هایی برای حمایت از اصول ماهوی انتخابات آزاد می‌باشد و زمانی می‌توان گفت انتخابات سالم است که ویژگی‌های خاصی مانند اصل صحت و دقت، اصل امنیت، اصل قطعیت، اصل معتبر بودن و اصل اعتماد عمومی را داشته باشد. ( نوروزیان، ۱۳۹۳) برای سلامت در انتخابات پیشگیری از جرایم و تخلفات و برخورد قاطع در صورت بروز، ضرورتی اجتناب ناپذیر تلقی می‌شود، این بحث در بند ۱۷ سیاست‌های کلی آمده است و حاوی دو جنبه است؛ از یک طرف باید از وقوع جرایم و تخلفات پیشگیری کرد و از طرف دیگر در صورت وقوع باید به صورت فوری و خارج از نوبت ( فوق‌العاده) به آن‌ها رسیدگی کرد. به همین خاطر است که در تبصره ۷ ماده ۹ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، وزارت کشور مکلف به نوین‌سازی شیوه‌های اخذ رأی و شمارش آراء و همین‌طور استانداردسازی صندوق‌های رأی پس از تأیید شورای نگهبان است. همچنین ماده ۱۶ قانون اخیرالذکر مأموران نیروی انتظامی را موظف به ایجاد نظم و حفاظت از صندوق‌ها کرده و حق دخالت در امور اجرایی و نظارت در انتخابات را از آن‌ها سلب نموده است. علاوه بر مواد مذکور، مواد ۱۹، ۲۲، ۲۵، ۵۵ و ۶۶ نیز در راستای سلامت انتخابات مجلس شورای اسلامی تعبیه شده است. در قانون انتخابات ریاست جمهوری، مواد ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۸، ۲۹، ۳۳ و ۳۴ برای سلامت انتخابات وضع شده است، مثلاً ماده ۳۴ تصریح می‌دارد: " تشکیلات قضایی هر شهرستان یا بخش به منظور پیشگیری از وقوع جرم ضمن هماهنگی با ناظرین شورای نگهبان و هیأت اجرایی اقدامات لازم را در محدوده‌ی مقررات معمول می‌دارد." علاوه بر موارد مذکور، مواد ۶۸، ۶۹، و ۷۴ تا ۷۷ و ۸۱ آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری برای مقوله سلامت انتخاباتی خلق شده است. بنابراین سلامت

۱: « پیشگیری از جرایم و تخلفات انتخاباتی و هرگونه اقدام مغایر قانون، منافع ملی، وحدت ملی و امنیت ملی و رسیدگی سریع و خارج از نوبت حسب مورد به آنها به‌ویژه جرایم امنیتی، مالی و تبلیغاتی و اقدامات تخریبی ضد داوطلبان»



انتخابات از مهم‌ترین بحث‌های سیاست‌های کلی انتخابات می‌باشد که بسیاری از بندهای این سیاست‌ها دلالت بر این قضیه دارد و تعدادی از آن‌ها بررسی می‌شود:

**۱: رقابت سیاسی سالم:** این امر به منظور افزایش مشارکت و حضور آگاهانه و با نشاط مردم و کمک به انتخاب اصلح در کنار افزایش آگاهی‌های عمومی و ترویج هنجارهای انتخاباتی در بند ۸<sup>۱</sup> سیاست‌های کلی آمده است. اصولاً انتخابات عرصه رقابت میان نامزدها است چه انتخابات در حوزه ملی باشد (ریاست جمهوری)، در حوزه استانی باشد (مجلس خبرگان)، چه در حوزه شهرستان باشد (مجلس شورای اسلامی) و چه حوزه محلی باشد (مانند شوراهای) اما نکته قابل ذکر این است که رقابت داوطلبان تنش‌زا و خارج از محدوده قانون نباشد زیرا در این صورت رقابت سیاسی جای خود را به دعوای و کشمکش‌های سیاسی می‌دهد. رقابت زمانی سالم است که همه عوامل انتخاباتی از مجریان و ناظران گرفته تا نامزدها و هواداران آن‌ها اخلاق انتخاباتی را رعایت کنند. مثلاً اگر فرصت تبلیغات ۸ یا ۱۰ روز است نباید قبل از آن کاندیدها به واسطه وضعیت مالی مناسب و یا احیاناً استفاده از امکانات دولتی اقدام به تبلیغات نمایند و دیگر نامزدها به دلیل آن که نه وضعیت مالی مناسبی دارند و نه رانتی در اختیار دارند از تبلیغات محروم شوند. ضمن این که تبلیغات زود هنگام از مصادیق تخلفات انتخاباتی است و هدف از برگزاری انتخابات، انتخاب نمایندگانی است که اصل حاکمیت قانون را تداوم بخشند حال چطور نمایندگانی که رفتار انتخاباتی سالم ندارند می‌خواهند مأموران خوبی برای حاکمیت قانون باشند؟ اضافه بر این در مدت زمان تبلیغات قانونی نیز هر نامزدی باید صرفاً به معرفی برنامه‌های خود و نقد برنامه‌های دیگر داوطلبان بپردازد نه این که برای جمع‌آوری آراء و سوء استفاده از هیجان‌ات و شور انتخاباتی مردم اقدام به تخریب رقیب نماید.

**۲: فعالیت قانونی و مسئولانه احزاب و تشکل‌های سیاسی و اشخاص حقیقی:** بند ۲۹ از سیاست‌ها دقیقاً دال بر اصل حاکمیت قانون است زیرا تأکید می‌کند: "تعیین چارچوب‌ها و قواعد لازم برای فعالیت قانونمند و مسئولانه..." در واقع اجرای اصل حاکمیت قانون در انتخابات سالم و آزاد این است که همه طرفین انتخابات از آغاز تا پایان در چارچوب قانون حرکت کنند و در همه فرآیندهای انتخاباتی از سلیقه‌های شخصی و رفتارهای متناقض با قانون پرهیز نمایند. (نوروزیان، ۱۳۹۳) کلی بودن، مشروعیت، عطف به ماسبق نشدن، اجرای قانون به وسیله دستگاه قضایی صالح، اعلام عمومی و بدون ابهام، ثبات و تداوم و قابلیت اجرایی قانون از شاخص‌های حاکمیت قانون می‌باشند. (پروین، ۱۳۹۳) همیشه باید معیار و چارچوبی برای فعالیت احزاب، تشکل‌ها و نامزدها وجود داشته باشد و گرنه رقابت اصیل و سالم انتخاباتی وجود نخواهد داشت و ثبات

۱: «ارتقاء سطح شناخت و آگاهی و آموزش‌های عمومی و ترویج هنجارهای انتخاباتی و نهادینه کردن آن در فرهنگ عمومی و تعیین قواعد و ضوابط رقابت

سیاسی سالم به منظور افزایش مشارکت و حضور آگاهانه و با نشاط مردم و کمک به انتخاب اصلح»

۱: «تعیین چارچوب‌ها و قواعد لازم برای فعالیت قانونمند و مسئولانه احزاب و تشکل‌های سیاسی و اشخاص حقیقی در عرصه انتخابات مبتنی بر اصول و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران به نحوی که رقابت‌های انتخاباتی منجر به افزایش مشارکت آگاهانه، اعتماد، ثبات و اقتدار نظام شود.»



و اقتدار نظام جمهوری اسلامی ایران هم متزلزل خواهد شد. در ادامه بند ۹ سیاست‌های کلی ذکر شده که رقابت‌های انتخاباتی باید منجر به افزایش مشارکت آگاهانه و اقتدار نظام شود؛ بنابراین مشارکت با حد نصاب زیاد و توأم با هیجانات شاید برای پرشور شدن انتخابات خوب باشد ولی ممکن است این نوع مشارکت منجر به انتخاب داوطلب یا داوطلبان صالح نگردد مع الوصف سیاست‌های مذکور «مشارکت آگاهانه» را مورد توجه قرار داده است زیرا این نوع مشارکت در عین این-که به تقویت نظام سیاسی منجر می‌شود طبعاً از درون آن افراد صالح، متعهد و متخصص نیز انتخاب خواهند شد.

**۳: بهره‌مندی از فناوری‌های نوین:** در بند ۱۲ سیاست‌های کلی انتخابات، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین برای شفافیت، سرعت و سلامت انتخابات لحاظ شده است. به‌خوبی از این بند استنباط می‌شود که فرآیند انتخابات باید متأثر از فناوری‌های روز باشد زیرا سیستم قدیمی باعث افزایش هزینه‌ها شده و حتی ممکن است شفافیت لازم را نداشته باشد و موجب تخدیش صحت انتخابات شود. شایان ذکر است در برخی از قوانین انتخاباتی به این بحث اشاره شده است؛ مثلاً ماده ۶۵ آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی قرائت و شمارش آراء را به دو شیوه دستی و بکارگیری دستگاه-های شمارشگر رایانه‌ای پیش‌بینی کرده است که البته شمارش آراء به‌صورت رایانه‌ای منوط به توافق وزارت کشور و هیأت مرکزی نظارت شده است. در ماده ۹ قانون انتخابات ریاست جمهوری نیز شمارش آراء با دستگاه شمارشگر امکان‌سنجی شده است اما مطابق با ماده ۲۸ (مرحله پنجم) آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات ریاست جمهوری همچنان قرائت و شمارش آراء به-صورت دستی انجام می‌گیرد و همین وضعیت نیز درباره انتخابات مجلس خبرگان با توجه به بند ۵ ماده ۶۳ آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس خبرگان صادق است. تأکید می‌گردد که اصل شفافیت در انتخابات سه کارکرد دارد: الف: فراهم آوردن جنبه‌های مختلف انتخابات برای بازیگران این عرصه تا مورد بازبینی، ارزیابی و شکایت قرار گیرد. ب: اجازه به مردم تا کلیه مراحل انتخابات را مشاهده کنند. ج: در اختیار قرار دادن فرصت برای اطلاع منتقدین، مخالفین و ناظران تا از شیوه‌ی تصمیم‌گیری و مطابقت عملکردها با قوانین مطلع شوند. بنابراین استفاده از فناوری‌های نوین ابزار مناسبی برای تأمین اصل شفافیت، سرعت و سلامت انتخابات است.

**۴: پاسداری از آزادی و سلامت انتخابات و رعایت بی‌طرفی:** در بند ۱۵ برای پاسداری از آزادی و سلامت انتخابات و حمایت از حق انتخاب آزادانه، سه اقدام مهم لحاظ گردیده است؛ یک: حق الناس دانستن رأی مردم. دو: رعایت کامل بی‌طرفی. سه: برخورد با متخلفان. آنچه استنباط می‌شود این است که مخاطب این بند مجریان و ناظران انتخاباتی است، همان‌طور که مقام معظم رهبری در یازدهمین دوره انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۹۲ فرمودند که آرای انتخاباتی حق-

۲: «بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت حداکثرسازی شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ و شمارش آراء و اعلام نتایج»

۱: «پاسداری از آزادی و سلامت انتخابات و حق انتخاب آزادانه افراد و صیانت از آراء مردم به‌عنوان حق الناس در قانون‌گذاری، نظارت و اجرا و نیز رعایت کامل بی‌طرفی از سوی مجریان و ناظران و برخورد مؤثر با خاطیان»



الناس است و نباید خدشه‌دار شود که این جدی‌ترین هشدار به مسئولین ذی‌ربط بود تا احیاناً آرای مردم نادیده گرفته نشود؛ زیرا در حکومت دینی نظارت علاوه بر جنبه‌ی بیرونی، جنبه‌ی درونی دارد که مقام معظم رهبری با حق‌الناس دانستن رأی مردم، مسئولان را به رعایت به تقویت درونی تشویق نموده‌اند. رکن دیگر رعایت بی‌طرفی مسئولان انتخابات می‌باشد با این توضیح که اگر مسئولان بی‌طرف نباشند حقوق و آزادی‌های مردم تضییع شده و در نتیجه انتخابات بی‌اثر و صرفاً یک امر نمایشی و صوری می‌شود. بنابراین در یک نظام داعیه‌دار مردم‌سالاری دینی، قوای عمومی باید در انتخابات و مبارزات انتخاباتی کاملاً بی‌طرف باشند ولی در عمل ممکن است دولت از راه‌های متعدد و کم و بیش پنهانی به کمک نامزدهای هم-فکر خود بپردازد، ادارات، کارمندان و امکانات مادی و معنوی آن‌ها نیز ممکن است از این بی‌طرفی سرپیچی کنند (عباسی، ۱۳۸۹) اما آن‌طور که در سیاست‌های کلی آمده است اگر بی‌طرفی رعایت نگردد باید با متخلفان برخورد مؤثر (قانونی) شود. یکی از تضمین‌های مناسب برای رعایت اصل بی‌طرفی بند ۱۶ سیاست‌های کلی انتخابات است که متعاقب آن نیروهای مسلح، قوای سه‌گانه و... از ورود به انتخابات منع شده‌اند. اما نکته‌ای که نباید از اذهان دور داشت این است که باید میان حق رأی نظامیان به‌عنوان مشارکت و دخالت آن‌ها در امر اجرای انتخابات تمیز قائل شد و ممنوعیت آنان را به دخالت در انتخابات تفسیر کرد. آن‌چنان که حقوقدانان گفته‌اند علت منع نظامیان به این دلیل است که به سبب سلسله مراتب شدید در سازمان‌های نظامی و انتظامی، ممکن است جواز شرکت در انتخابات، سوءاستفاده‌هایی را به‌دنبال داشته و افسران ارشد، نظامیان را به جانبداری از نامزدها یا احزاب مورد حمایت آن‌ها وادار نمایند، دلیل دیگر این که وارد شدن سیاست در تشکیلات ارتش و سازمان‌های انتظامی تالی‌های فاسدی مانند گروه‌بندی‌ها، عدم اطاعت‌ها و از میان رفتن یکپارچگی و انضباط را موجب گردد (قاضی، ۱۳۸۸) اما همان‌گونه که گفته شد نباید نظامیان را از شرکت در انتخابات و دادن رأی محروم کرد بلکه این محرومیت باید در عدم مداخله آن‌ها تفسیر شود.

لازم به ذکر است هر مأمور دولتی اعم از مأموران دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی و سایر مأموران دولت نباید به‌جز حق رأی، در انتخابات دخالت نمایند زیرا دخالت آنان موجب خدشه‌دار شدن آراء مردم و اساساً از بین رفتن آزادی‌های مردم می‌شود و انتخابات از صورت آزادانه و عادلانه تبدیل به انتخابات فرمایشی می‌شود و از آن‌جا که در چنین انتخاباتی اراده عمومی بی-تأثیر است بنابراین بهتر است آن‌را تحمیلی بدانیم. برخی از نویسندگان با بررسی نظام انتخاباتی آمریکا به این نتیجه رسیدند که حضور مقامات انتخاباتی در ستادهای انتخاباتی از جمله نقاط ضعف موجود در نظام انتخاباتی آمریکا است و توضیح داده‌اند که این امر بر خلاف سایر نظام‌های انتخاباتی است که شائبه مداخلات در انتخابات را افزایش داده است (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸)

۲: « ممنوعیت ورود نیروهای مسلح، قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های تابعه آنها، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی در دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی انتخاباتی و جانبداری از داوطلبان»



**۶-۳-۳: نظارت شورای نگهبان:** شورای نگهبان نهادی است که به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی تشکیل شده است و بر اساس اصل ۱۹۹ قانون اساسی نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی را بر عهده دارد که این نظارت با توجه به نظریه تفسیری شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۰/۳/۱ استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود. در تعریف نظارت استصوابی، می‌توان گفت نظارتی است که در آن اموری که معجری می‌خواهد انجام دهد باید به تأیید و تصویب ناظر برسد و بدون آن، معجری نمی‌تواند اقدامی انجام دهد و در صورت انجام، فاقد اعتبار است (آدمی ابرقویی و عطوف، ۱۳۹۲) این نظارت استصوابی در مواد ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، ماده ۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری، تبصره ۱ ماده ۹ قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری و ماده ۱ آیین‌نامه نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری مصوب ۸۵/۰۱/۳۰ شورای نگهبان تجلی یافته است. در بند ۱۱ سیاست‌های کلی انتخابات به صورت تلویحی مقوله نظارت عام و استصوابی شورای نگهبان با توجه به عبارت "... از جمله تأیید نهایی صلاحیت داوطلبان، رسیدگی به شکایات و تأیید یا ابطال انتخابات به منظور تأمین سلامت انتخابات، جلب مشارکت حداکثری و تأمین حقوق داوطلبان و رأی دهندگان..." مورد پذیرش قرار گرفته است. اما همان‌طور که در زیر مجموعه‌های این بند آمده است برای این امر بایستی سازوکارهای شفاف و فراهم کردن حضور داوطلبان یا نمایندگان آن‌ها در تمام مراحل (۱-۱۱) و در خصوص دلایل ابطال انتخابات و رد صلاحیت داوطلبان در صورت درخواست آنان پاسخگویی مکتوب ارائه نماید (۲-۱۱) قابل ذکر است که در سیاست‌های کلی همانند قانون اساسی و قوانین انتخاباتی برای شورای نگهبان شأن نظارتی قوی و عام در نظر گرفته شده است و این تأکید مجدد در سیاست‌های کلی بنا به تأثیرگذاری این نهاد مهم در عرصه انتخابات می‌باشد، پس اعضای محترم شورای نگهبان باید نهایت دقت را به خرج دهند تا جایگاه این نهاد مهم تخدیش نشود، برای این امر اعضای شورا باید در ایام انتخابات از موضع‌گیری‌های جانبدارانه خودداری کنند زیرا در غیر این صورت نمی‌توان به مشارکت حداکثری مردم امید داشت ضمن این که حقوق داوطلبان و شرکت‌کنندگان نقض می‌گردد.

طبق مواد ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ۵۷ قانون انتخابات ریاست جمهوری و ۲۷ آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان به ترتیب ظرف ۳۰، ۵ الی ۱۰ و ۱۰ روز می‌تواند صلاحیت داوطلبان را بررسی نماید همچنین رسیدگی مجدد به صلاحیت رد صلاحیت شدگان انتخابات مجلس شورای اسلامی با توجه به تبصره ۳ ماده ۳۵ آیین‌نامه انتخابات مذکور حداکثر ۷ روز می‌باشد. با توجه به این توضیحات باید تصریح کرد که مهلت رسیدگی به صلاحیت داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی به دلیل گستردگی حوزه‌ها و تعداد زیاد داوطلبان مناسب به-

۱: «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.»



نظر نمی‌رسد و شورای نگهبان فرصت کافی برای رسیدگی عادلانه همراه با استدلال‌های منطقی را در برخی موارد ندارد بنابراین اصلاح قوانین و مقررات در این زمینه موجه و ضروری می‌باشد. اما در رسیدگی به صلاحیت داوطلبان انتخابات مجلس خبرگان مهلت ۳۰ روزه منطقی است و جای انتقاد و اعتراض به دلیل تعداد کم حوزه‌های انتخابیه و نامزدهای انتخابات به نظر نمی‌رسد، در زمینه انتخابات ریاست جمهوری نیز مهلت حداکثر ۱۰ روزه کافی نمی‌باشد زیرا داوطلبان انتخابات ریاست جمهوری نیز زیاد هستند. با این تفاسیر اصلاح قوانین و مقررات انتخابات‌های مجلس شورای اسلامی و ریاست جمهوری برای افزایش مهلت رسیدگی به صلاحیت داوطلبان نیاز است یا اگر مهلت رسیدگی اصلاح نشود می‌توان با افزودن ماده واحده‌ای بر قوانین مذکور برای داوطلبان وثیقه‌ای گذاشت تا اگر داوطلبان حد نصاب رأی را کسب نکردند وثیقه مذکور به نفع دولت و در خزانه ثبت و ضبط گردد، مطمئناً با تعیین وثیقه تعداد داوطلبان به شدت پایین می‌آید و آن‌گاه شورای نگهبان قادر خواهد بود در ظرف مهلت‌های مقرر صلاحیت کاندیداها را بررسی نماید. برای نظارت استصوابی شورای نگهبان رعایت دو نکته لازم است؛ یک: باید ملاک و معیار شورای نگهبان در اعمال نظارت، قانون و مقررات جاری باشد. دو: در امر تعیین صلاحیت، اصل بر صالح بودن اشخاص نیست، بلکه هر چند اصل بر حق کاندیدا شدن است اما صلاحیت نهایی باید توسط ناظر احراز شود (شعبانی، ۱۳۹۵) مشکل دیگری که درباره رسیدگی شورای نگهبان وارد کرده‌اند مربوط به استدلال‌های شورای نگهبان در رد صلاحیت نامزدها است، در سالیان اخیر خیلی از داوطلبان به رد صلاحیت خود اعتراض کرده و نظارت استصوابی شورای نگهبان را زیر سؤال برده‌اند؛ در جواب این گروه باید گفت که نظارت استصوابی، یک امر قانونی است و نباید به بهانه رد صلاحیت، نهاد شورای نگهبان را زیر سؤال برد چون این کار مصداقی از عدم تبعیت از قانون و نوعی خودسری است، از طرف دیگر باید اعضای شورای نگهبان در رسیدگی به صلاحیت نامزدهای انتخاباتی دقت تام و کاملی داشته باشند و با توجه به موازین قانونی اقدام به تأیید یا رد صلاحیت آنان نمایند نه این که با توجه به سلیق شخصی اقدام به این امر نمایند چون در این صورت جایگاه شورای نگهبان با خطر مواجه می‌شود. بنابراین مهم‌ترین نکته‌ای که باید از سوی اعضای شورای نگهبان رعایت شود، رعایت بی‌طرفی آنان در امر انتخابات و عمل به مر قانون است.

### نتیجه‌گیری

با توجه به مطالبی که در این تحقیق گفته شد به این نتیجه می‌رسیم که سیاست‌های کلی انتخابات به‌عنوان یک ضرورت اجتناب ناپذیر در امر انتخابات می‌باشد و این سیاست‌ها در پی آن است که نواقص و کمبودهای قوانین و مقررات انتخاباتی را پوشش داده و مقامات و مسئولان ذی‌ربط در این امر مهم را برای برطرف ساختن عیوب قانونی، نظارتی و اجرایی آگاه سازد. همچنین سیاست‌های انتخابات باید توسط مجلس و دولت به‌عنوان یک ظرفیت و راهنما مورد توجه قرار گیرد و با ارائه طرح یا لوایحی اقدام به اصلاح قوانین و مقررات انتخاباتی نمایند. ضمناً در این سیاست‌ها، به‌درستی بر نقش انکارناپذیر شورای



نگهبان در انتخابات تأکید کرده و از طرف دیگر اعضای شورای مذکور را به رعایت بی طرفی در امر نظارت و تشخیص صلاحیت داوطلبان هدایت می کند، البته رعایت بی طرفی از ملزومات اساسی برای همه مجریان و ناظران می باشد. مورد دیگری که حاکی از رعایت بی طرفی است منع نظامیان، قوای سه گانه و ماموران دولتی و امنیتی برای دخالت در انتخابات است که البته این نافی حق شرکت و رأی دادن آن ها نمی باشد. هزینه های تبلیغاتی از دیگر فزاینده های مهم و کلیدی است که بر ساماندهی آن ها تصریح شده است. بنا به مراتب معنونه ضروری است لایحه جامع انتخابات هر چه سریع تر با همکاری دولت و مجلس تعیین تکلیف گردیده تا مشکلات و ضعف های نظام انتخاباتی کشور به حداقل رسیده و در نتیجه هدف نهایی سیاست های کلی انتخابات یعنی مشارکت حداکثری، سلامت انتخاباتی و رعایت اصل بی طرفی مجریان و ناظران محقق گردد.

## منابع

### الف: کتاب

- آدمی ابرقویی، علی و عطوف، حسین، ۱۳۹۲، شورای نگهبان (تاریخچه و جایگاه)، چاپ اول، تهران، مؤسسه فرهنگی و هنری و انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- احمدی، علی، ۱۳۸۹، انتخابات در ایران، چاپ اول، تهران، نشر میزان
- پروین، خیرالله و اصلانی، فیروز، ۱۳۹۱، اصول و مبانی حقوق اساسی، چاپ دوم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران
- پروین، خیرالله، ۱۳۹۳، مبانی حقوق عمومی، چاپ اول، تهران، انتشارات سمت
- شعبانی، قاسم، ۱۳۹۵، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، چاپ پنجاه و پنجم، تهران، انتشارات اطلاعات
- گرگی ازندریانی، علی اکبر، ۱۳۹۴، مبانی حقوق عمومی، چاپ پنجم، تهران، انتشارات جنگل، جاودانه
- گلشن پژوه، مصطفی، ۱۳۸۸، بررسی تطبیقی نظام های انتخاباتی، چاپ اول، تهران، نشر موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران
- طباطبائی مؤتمنی، منوچهر، ۱۳۸۷، حقوق اداری، چاپ پانزدهم، تهران، انتشارات سمت
- عباسی، بیژن، ۱۳۸۹، مبانی حقوق اساسی، چاپ دوم، تهران، انتشارات جنگل، جاودانه
- غمامی، سید محمد مهدی، ۱۳۹۰، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران، انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- قاضی، سید ابوالفضل، ۱۳۸۸، بایسته های حقوق اساسی، چاپ سی و چهارم، تهران، نشر میزان



رینولدز، اندرو و دیگران، ۱۳۹۱، دانشنامه‌ی نظام‌های انتخاباتی، ترجمه‌ی ابوذر رفیعی قهساره، چاپ دوم، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی

نوروزیان، حمید رضا و نوروزیان، محمد، ۱۳۹۳، تحلیل جایگاه اصول حاکم بر انتخابات آزاد و منصفانه در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد

هاشمی، سید محمد، ۱۳۸۹، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، چاپ بیست و یکم، تهران، نشر میزان

### ب: مقالات

موسی‌زاده، ابراهیم، ۱۳۸۷، تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام، شماره ۱۷، ص ۱۷۸-۱۵۱

### ج: قوانین و مقررات

قانون اساسی

سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی ۱۳۹۵/۷/۲۴ مقام معظم رهبری

قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه اجرایی آن

قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری و آیین‌نامه اجرایی آن

قانون انتخابات ریاست جمهوری و آیین‌نامه اجرایی آن





## **Review and analysis of general election policies**

**Seyyed shahabeddin mostafavinejad**

PhD student of public Law, Islamic Azad University, Science and Research Branch,  
Tehran

s.shahab1369@gmail.com

**farideh hemmatinejad**

Masters student of public law of Qom University

f.hemmati95@gmail.com

### **Abstract**

Elections are recognized as the main manifestation of democracy, and through it the people share in their political destiny and attempt to change the power of power, which is to balance power and prevent tyranny. Since the victory of the Islamic Revolution, the system of the Islamic Republic has always focused on this fundamental issue of power regulation by holding elections and people's participation. While defining and expressing the nature of the election, this research examines the overall electoral policies as set forth by the Supreme Leader in accordance with Article 1 of Principle 110 of the Constitution, and highlights these policies, including constituencies, candidate propaganda, Election expenses, electoral health, and Guardian Council oversight. All of these points to the general election policy's focus on the three areas of maximum participation, electoral health, and impartial observance of executives and observers. Finally, it has been emphasized that these policies seek to address the shortcomings and deficiencies of current election laws and regulations, and that Parliament and the Government need to work together to implement them.

**Keywords:** election, General policies, Constituency, Electoral health, Guardian Council