

بیانیه کمیته دفاع از انتخابات آزاد، سالم و عادلانه



به نام خدا

بررسی تطبیقی قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سایر اسناد بین‌المللی راجع به انتخابات آزاد، سالم و عادلانه

مبنا و مستند حقوقی این نوشتار، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد به تاریخ ۱۹۴۸، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۹۶۶ و اعلامیه‌ی راجع به معیارهای انتخابات آزاد و منصفانه مصوب اجلاس یکصد و پنجاه و چهارم شورای اتحادیه‌ی بین‌المجالس به تاریخ ۲۶ مارس ۱۹۹۴ بوده است که سه سند بین‌المللی یادشده به شیوه‌های گوناگون به تأیید دولت و مجلس ایران نیز رسیده و از این رو، بنا بر ماده‌ی ۹ قانون مدنی ایران در حکم قوانین داخلی محسوب شده و لازم‌الاتباع تلقی می‌شوند.

کمیته‌ی انتخابات آزاد، سالم و عادلانه بر این باور است که قانون اساسی و قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران در موارد زیر با معیارهای انتخابات آزاد، تعارض جدی داشته و به موجب تعهدی که نمایندگان مجلس ایران در نشست اتحادیه‌ی بین‌المجالس در سال ۱۹۹۴ میلادی بر آن تأکید داشته‌اند، کلیه‌ی قوانین راجع به انتخابات گوناگون را باید با معیارهای مندرج در بیانیه‌ی صادره از سوی نهاد بین‌المللی مذکور، تطبیق دهند و قوانینی را که مخالف این معیارهاست، اصلاح کنند.

در این میان با عنایت به جایگاه قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران و تعارضاتی که این قانون در خصوص انتخابات ریاست جمهوری دارد، شایسته است که در ابتدا اصول آن پیرامون انتخابات ریاست جمهوری را مورد ارزیابی قرار دهیم.

الف: قانون اساسی

۱. بند ۹ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: "امضای حکم ریاست جمهوری پس از انتخاب مردم، از جمله وظایف و اختیارات مقام رهبری است. صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری از جهت دارا بودن شرایطی که در این قانون می‌آید، باید قبل از انتخابات به تأیید شورای نگهبان و در دوره اول به تأیید رهبری برسد."

۲. تأیید صلاحیت داوطلبان، پیش از ورود به انتخابات و یا به عبارت دیگر، نظارت استصوابی از جمله سازوکارهایی است که سلامت و رقابتی بودن انتخابات را به خطر می‌اندازد. متأسفانه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این خصوص اشکال داشته و نظارت استصوابی را پذیرفته است و حال آن که این مکانیزم با سایر اصول این قانون، حقوق بنیادین ملت و مفاد اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر تعارض دارد.

توضیح این که: نخست، چنان‌چه منابع حقوق عمومی را مشتمل بر قانون، عرف، رویه‌ی قضایی، دکترین‌های حقوقی، نظریات

مشهور فقهی و معاهدات پذیرفته شده بین‌المللی بدانیم"، نظارت استصوابی بر انتخابات " فاقد پشتوانه‌ی تبیینی در منابع یاد شده می‌باشد. دوم این که نظارت عام و یا استصوابی به نحو مقرر در بند ۹ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، از حیثه‌ی معنایی نظارت خارج بوده و با عملیات اجرایی در تداخل می‌باشد. سوم این که این نوع نظارت استصوابی با بندهای سه‌گانه‌ی ماده‌ی ۲۱ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر، ماده‌ی ۲۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، بندهای ۱ و ۷ ماده‌ی ۳ بیانیه‌ی اتحادیه‌ی بین‌المجالس راجع به معیارهای انتخابات آزاد و عادلانه در تعارض است. چهارم این که احراز صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری در اجرای امور مربوط به آنان، تنها در صلاحیت رای‌دهندگان، یعنی خود مردم است. این نوع از نظارت در تعارض با قانون اساسی و حق حاکمیت مردم و معنا و مفهوم نمایندگی است.

۲. اصل ۱۱۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شرایط رییس جمهور را چنین اعلام می‌کند:

"رییس جمهور باید از میان رجال مذهبی و سیاسی که واجد شرایط زیر باشند انتخاب گردد: ایرانی‌الاصل، تابع ایران، مدیر و مدبر، دارای حسن سابقه و امانت و تقوی، مؤمن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور."

متأسفانه، عموم شرایط اعلام شده فاقد مبانی عینی بوده و بنابراین احراز وجود و یا فقدان آن‌ها امری مشکل و تقریباً غیر ممکن تلقی می‌شود و ضابطه‌های حقوقی نمی‌پذیرند. مثلاً در شرط "رجل سیاسی و مذهبی" به هیچ وجه مشخص نیست که اولاً منظور از این عبارت چیست و آیا محدود در جنسیت مردان است یا خیر؟ و دوم آن که احراز معیار سیاسی و مذهبی بر چه اساسی صورت می‌پذیرد؟ البته در مذاکرات مجلس بررسی پیش‌نویس قانون اول اساسی (خبرگان) (۱۳۵۸) در این خصوص مباحثی انجام شده و حتی نایب رئیس آن مجلس (مرحوم دکتر بهشتی) نیز به صراحت اعلام داشته‌اند که رجل سیاسی و مذهبی باید شامل زنان نیز باشد و زنان نیز می‌توانند رییس جمهور شوند. اما در سالیان اخیر بدون آن‌که این امر شفاف شده و توسط مقام صالح تفسیر شود، موجبات تصمیم‌گیری‌هایی را فراهم آورده است که در نهایت موجب ممنوعیت زنان برای احراز پست ریاست جمهوری شده است. نکته‌ی دیگر آن که باز هم به موجب قوانین عادی، معیاری برای احراز امانت و تقوا ذکر نشده است. البته شاید بتوان "حسن سابقه" را به نداشتن سوء سابقه‌ی کیفری در جرایم عمومی مرتبط دانست، اما احراز "تقوا و امانت‌داری" فاقد معیارهای عینی برای مقام احراز کننده می‌باشد. به عبارت دیگر، این اصل با اصل بیست و سوم همان قانون در تعارض آشکار است. زیرا، اعتقاد يك امر درونی و قلبی است و اقدام برای احراز و یا عدم احراز آن از مصادیق تفتیش عقاید محسوب می‌شود. دوم این که، این شرایط (ایمان و اعتقاد) از جمله امور ذهنی هستند که در حیثه‌ی شناخت و داوری دقیق، نمی‌توانند قرار گیرند. سوم این که این شرایط به عنوان شرط لازم جهت کاندیداتوری ریاست جمهوری با بند ۱ ماده‌ی ۲ و مواد ۱۸ و ۱۹ و بند ۱ ماده‌ی ۲۱ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و مواد ۱۸ و ۱۹ و ۲۵ میثاق مدنی و سیاسی و همچنین بند ۱ ماده‌ی ۳ اعلامیه‌ی شورای اتحادیه‌ی بین‌المجالس پیرامون انتخابات آزاد و عادلانه در تعارض اند.

ب: قانون انتخابات ریاست جمهوری

مهم‌ترین مغایرت‌های قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران با معیارهای مندرج در اسناد یادشده به شرح زیر است: ماده‌ی ۱ قانون انتخابات ریاست جمهوری مقرر می‌دارد: "دوره ریاست جمهوری اسلامی ایران چهار سال است و از تاریخ تنفیذ اعتبارنامه به وسیله مقام رهبری آغاز می‌گردد."

توضیح آن که وفق بند ۹ اصل یکصد و دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تنها امضای حکم ریاست جمهوری پس از انتخاب مردم به عهده‌ی رهبر دانسته شده است و هرگز تنفیذ حکم ریاست جمهوری از اختیارات رهبر نبوده است. در علم حقوق، تنفیذ به آن معناست که تنفیذکننده، حقی در اصل عقد دارد که اگر آن را تنفیذ نکند، عقد باطل شده و از اثر اجرایی برخوردار نمی‌شود و این در صورتی است که اولاً منطقی، رهبر در بیعت و گزینش رییس جمهور، حقی بر مردم ندارد و دوم آن که قانون اساسی نیز چنین حقی را

قابل نشده است. به نظر می‌رسد که فلسفه‌ی امضای حکم ریاست جمهوری توسط رهبر به همان منطقی باز می‌گردد که در ماده‌ی ۱ قانون مدنی به چشم می‌خورد و بر اساس آن کلیه مصوبات مجلس باید به امضای رئیس جمهور به عنوان بالاترین مقام اجرایی برسد و البته تبصره‌ی همان ماده نیز به صراحت مشخص می‌کند که این امضا جنبه‌ی تشریفاتی دارد و حتی در صورت استنکاف رئیس جمهور از امضای مصوبه‌ی مجلس آن مصوبه از اعتبار برخوردار خواهد بود. در این خصوص نیز امضای حکم ریاست جمهوری توسط رهبری تنها از باب آن که رهبری تنها مقام مافوق رئیس جمهور در قانون اساسی (اصل ۱۱۳) دانسته شده است، قابل توجیه و تبیین است و از این رو، این امضا هرگز به معنای تنفیذ تلقی نمی‌شود و ماده‌ی ۱۷ قانون انتخابات ریاست جمهوری نیز به صراحت از امضای حکم ریاست جمهوری سخن می‌گوید. بنابراین بخش دوم ماده ۱ قانون انتخابات ریاست جمهوری در تعارض با بند ۹ اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌باشد و آخر آن که تلقی تنفیذ حکم ریاست جمهوری توسط رهبری در تعارض آشکار با بند ۳ ماده‌ی ۲۱ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر محسوب می‌شود.

۱. ماده‌ی ۲ قانون انتخابات ریاست جمهوری مقرر می‌دارد: "اعتبارنامه‌ی رئیس جمهور توسط شورای نگهبان تهیه و به حضور مقام رهبری تقدیم می‌گردد".

این ماده نیز با مفاد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تعارض است. وفق آن قانون هرگز بحث اعتبارنامه‌ی ریاست جمهوری مطرح نیست. شورای نگهبان تنها حق احراز شرایط مقرر در قانون اساسی پیرامون صلاحیت کاندیداها و نظارت بر انتخابات را بر عهده دارد و رهبر نیز صرفاً وظیفه‌ی تشریفاتی امضای حکم ریاست جمهوری و نه اعتبارنامه‌ی رئیس جمهور را بر عهده دارد.

۲. ماده‌ی ۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری مقرر می‌دارد: "چنانچه شورای نگهبان به دلایلی انتخابات ریاست جمهوری را در سراسر کشور متوقف یا باطل اعلام نماید، وزارت کشور با کسب نظر شورای نگهبان در اولین فرصت مناسب نسبت به تجدید انتخابات اقدام می‌نماید".

توضیح آن که وفق اصل ۹۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان تنها حق نظارت بر انتخابات را بر عهده دارد و با عنایت به تفاوت معنایی واژه‌ی نظارت و اجرا و کارکرد و شان اجرایی وزارت کشور در انتخابات گوناگون، به نظر می‌رسد که شورای نگهبان حق توقف انتخابات را نداشته و صرفاً در پایان انتخابات باید ارزیابی خود را نسبت به صحت انتخابات ابراز دارد. در غیر این صورت تداخل وظایف ایجاد شده و به بی‌نظمی می‌انجامد. از سوی دیگر باید توجه داشت که شورای نگهبان بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نهاد قضایی محسوب نشده و بخشی از قوه‌ی مقننه است، بنابراین تصمیم به ابطال انتخابات، نمی‌تواند توسط این شورا گرفته شود و منطقی‌تر آن است که این حکم توسط مهم‌ترین نهاد قضایی کشور، یعنی هیات عمومی دیوان عالی کشور صادر شود و نکته‌ی آخر آن که در چنین مواردی ضرورت دارد که مقام باطل‌کننده، زمان برگزاری انتخابات مجدد را نیز تعیین کند، در غیر این صورت خطر بروز دوره‌ی فترت و فقدان رئیس جمهور پیش می‌آید.

۳. ماده ۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری مقرر می‌دارد: "نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری به عهده شورای نگهبان می‌باشد. این نظارت، عام و در تمام مراحل و در کلیه‌ی امور مربوط به انتخابات جاری است."

بند نهم اصل ۱۱۰ قانون اساسی به صراحت مقرر می‌دارد: «صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری از جهت دارا بودن شرایطی که در این قانون می‌آید باید قبل از انتخابات به تایید شورای نگهبان برسد.» مفهوم این اصل آن است که اختیارات نظارتی شورای نگهبان در انتخابات ریاست جمهوری نیز محدود است به احراز شرایط مقرر در اصل ۱۱۵ قانون اساسی و نه فراتر از آن. به عبارت دیگر، وظیفه در چارچوب معنایی و بار حقوقی و عرفی واژه‌ی نظارت قابل تبیین است و با توجه به مسوولیت قانونی همه‌ی آحاد ملت در برابر قانون، ارزیابی صلاحیت داوطلبان باید مستند به دلایل محکم و غیر قابل تردید باشد و از این رو اعلام ویژگی "نظارت عام"

برای شورای نگهبان، فاقد بار حقوقی و مستند قانونی است و آنچه تا کنون تحت عنوان نظارت استصوابی شورای نگهبان در انتخابات گوناگون و از جمله ریاست جمهوری طرح شده، تضييع حقوق بنيادين ملت و بر اساس ماده‌ی ۵۷۰ قانون مجازات اسلامی قابل پیگرد قضایی می‌باشد.

۴. ماده‌ی ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری مقرر می‌دارد:

"انتخاب شونده‌گان هنگام ثبت نام باید دارای شرایط زیر باشند: ۱- از رجال مذهبی، سیاسی ۲- ایرانی الاصل ۳- تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران ۴- مدیر و مدبر ۵- دارای حسن سابقه و امانت و تقوی ۶- مؤمن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور"

بند ۱ به شرطی زیر عنوان "رجل سیاسی و مذهبی" اشاره دارد. متأسفانه نه در قانون انتخابات ریاست جمهوری و نه در آیین‌نامه‌ی آن تصریح نشده است که اولاً منظور از این عبارت چیست و آیا محدود در جنسیت مردان است یا خیر؟ و دوم آن که احراز معیار سیاسی و مذهبی بر چه اساسی صورت می‌پذیرد؟ نکته‌ی دیگر آن که باز هم به موجب قوانین عادی، معیاری برای احراز امانت و تقوا ذکر نشده است. بند شش این ماده‌ی قانونی اگر چه با اصل ۱۱۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تطبیق می‌کند اما با اصل بیست و سوم همان قانون در تعارض آشکار است. زیرا، اعتقاد يك امر درونی و قلبی است و اقدام برای احراز و یا عدم احراز آن از مصادیق تفتیش عقاید محسوب می‌شود. دوم این که، این شرایط (ایمان و اعتقاد) از جمله امور ذهنی هستند که در حیطه‌ی شناخت و داوری دقیق، نمی‌توانند قرار گیرند. سوم این که این شرایط به عنوان شرط لازم جهت کاندیداتوری ریاست جمهوری با بند ۱ ماده‌ی ۲ و مواد ۱۸ و ۱۹ و بند ۱ ماده‌ی ۲۱ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و مواد ۱۸ و ۱۹ و ۲۵ میثاق مدنی و سیاسی و همچنین بند ۱ ماده‌ی ۳ اعلامیه‌ی شورای اتحادیه‌ی بین‌المجالس پیرامون انتخابات آزاد و عادلانه در تعارض‌اند.

۵. بند ۳ ماده‌ی ۳۶ قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران، عدم جنون را یکی از شرایط رای‌دهندگان دانسته است. احراز جنون و یا عدم جنون رای‌دهندگان در شرایطی که در کشور ایران، سابقه‌ی سلامت روانی آحاد ملت وجود ندارد، امکان‌پذیر به نظر نمی‌رسد و قابل اثبات نخواهد بود. به ویژه در ساعات محدود اخذ رای که میلیون‌ها نفر بر سر صندوق‌های رای حضور دارند. اگر چه رای دادن يك عمل حقوقی و سیاسی است و عدم جنون اط شرایط صحت اعمال حقوقی است اما اصل بر برانته و عدم جنون است

تبصره‌ی ۳ ماده‌ی ۳۹ قانون یاد شده مقرر می‌دارد: معتمدین این ماده باید دارای ایمان و التزام عملی به اسلام و قانون اساسی و حسن شهرت و سواد خواندن و نوشتن بوده و از عوامل مؤثر در تحکیم رژیم سابق و وابسته به گروه‌های غیرقانونی نباشند.

در این خصوص نیز، باز باید توجه داشت که اولاً، احراز ایمان افراد و مسایلی نظیر حسن شهرت، فاقد معیارهای عینی است و از این رو موجب اعمال سلیق فردی و منافع گروهی می‌شود و دوم آن که بحث عوامل مؤثر در تحکیم رژیم سابق نیز به جهت آن که به مساله‌ی اعاده‌ی حیثیت مجرمان توجهی ندارد، امروزه یعنی حدود سی سال پس از سقوط نظام سیاسی پیشین فاقد توجیه قانونی به نظر می‌رسد و سوم آن که عبارت و وصف "وابستگان به گروه‌های غیرقانونی" نیز از این جهت نادرست به نظر می‌رسد که تمایز میان شخصیت حقوقی احزاب و گروه‌ها و شخصیت حقیقی اعضا و وابستگان به آن گروه‌ها را نادیده گرفته و غیر قانونی بودن حزب و تشکیلات را به محرومیت اعضای آن تسری داده است که چنین امری بر خلاف اصل شخصی بودن مجازات‌ها محسوب می‌شود.

۶. مواد ۶۶ و ۶۷ قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران مقرر می‌دارد که:

"فعالیت‌های انتخاباتی نامزدهای ریاست جمهوری رسماً از تاریخ اعلام اسامی آنان به وسیله‌ی وزارت کشور آغاز و تا ۲۴ ساعت قبل از شروع اخذ رای خاتمه می‌پذیرد."

تجربه‌ی سی ساله‌ی برگزاری انتخابات پس از پیروزی انقلاب اسلامی عیان می‌سازد که محدود ساختن مهلت تبلیغات به حدود يك تا

دو هفته یکی از اصلی‌ترین موانع رقابت انتخابات محسوب می‌شود و در نهایت، چنین محدودیتی صرفاً در راستای منافع داوطلبان مشهور قرار می‌گیرد و از سوی دیگر ممنوع‌سازی استفاده از مجموع امکانات متعارف مانند پوستر و تراکت و نظایر آن نیز امکان برگزاری انتخابات رقابتی و عادلانه را از بین می‌برد. بنابراین به نظر می‌رسد که بخش وسیعی از مقررات قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران در حوزه تبلیغات داوطلبان با بند ۲ ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر، بند ج ماده ۲۵ میثاق حقوق مدنی و سیاسی سازمان ملل متحد مصوب ۱۹۶۶ و بندهای ۳ و ۴ ماده ۳ اعلامیه راجع به معیارهای انتخابات آزاد و منصفانه مصوب اجلاس یکصد و پنجاه و چهارم شورای اتحادیه بین‌المجالس به تاریخ ۲۶ مارس ۱۹۹۴ در تعارض آشکار است.

ج: آیین‌نامه

با توجه به اشکالات عمده و اساسی موجود در قانون اساسی و قانون اساسی و قانون انتخابات ریاست جمهوری پیرامون این موضوع، موارد کثیری را در آیین‌نامه‌ی انتخابات ریاست جمهوری می‌توان یافت که با معیارهای انتخابات آزاد، سالم و عادلانه در تعارض باشند و با عنایت به آن که اولاً ایرادات در ذیل سرفصل‌های پیشین جای می‌گیرند و دوم آن که با عنایت به تغییر قانون، آیین‌نامه نیز لزوماً تغییر خواهد یافت، از تطویل موضوع در این مجال خودداری شد.

در پایان کمیته‌ی انتخابات آزاد، سالم و عادلانه به عنوان یک نهاد ملی و برگزیده‌ی دیدگاه‌های گوناگون جامعه‌ی ایران اعلام می‌دارد که قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران بنا به دلایل آشکار نظیر اعمال نظارت استصوابی در احراز صلاحیت کاندیداها، فقدان معیارهای عینی برای داوطلبان در قوانین اساسی و عادی کشور، تضییقات شدید تبلیغاتی و عدم تساوی حقیقی کاندیداها در امر تبلیغات، امکان ابطال انتخابات و ایراد خدشه به آرای ملت توسط کارگزاران حاکمیت، مشروط بودن رای ملت به نظر مقام رهبری و همچنین تبعیض جنسیتی آشکار در صلاحیت داوطلبان این مقام دارای تعارضات آشکار با حقوق بنیادین ملت و تعهدات بین‌المللی نظام جمهوری اسلامی ایران است. از این رو به دولت جمهوری اسلامی ایران توصیه می‌کند تا در کوتاه‌ترین زمان، نسبت به اصلاح این قانون اقدام کند.

نهایت آنکه به شرح فوق قانون انتخابات ریاست جمهوری با قانون اساسی و این دو قانون با ضوابط تعیین شده در انتخابات آزاد، سالم و عادلانه در تعارض است.

کمیته دفاع از انتخابات آزاد، سالم و عادلانه

آبان‌ماه ۱۳۸۷

اسامی اعضا به ترتیب حروف الفبا :

هادی اسماعیلزاده- سعیدآل آقا- هرمداس باوند- محمدبسته نگار- محمدتوسلی- محمدعلی دادخواه- تقی رحمانی- عزت الله سبحانی- عبدالفتاح سلطانی- خسروسیف - سیدمحمدسیف زاده- حسین شاه ویسی- عطاءالله شیرازی- هاشم صباغیان- احمدصدرحاج سید جوادی- شیرین عبادی- محمدعلی عمویی- مرتضی کاظمیان- نرگس محمدی- سعید مدنی- مرضیه مرتاضی لنگرودی- مهدی معتمدی مهر- علی اکبرمعین فر- علی اکبرموسوی خونینی- ابراهیم یزدی