

مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه:

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۸۶

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات سیاسی

گروه: سیاست داخلی

نوع گزارش:

- طرح و لایحه
- نظارتی
- راهبردی

شماره مسلسل:

۲۶۰۲۰۲۹۷-۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۰/۱۵

اظهارنظر کارشناسی درباره:

## « طرح ساماندهی وضعیت حوزه‌های انتخابیه و تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی »



فاطمه سادات میراحمدی

### چکیده

بر اساس گزارش کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای، ماده واحد بدین شرح تصویب شده است: «دولت موظف است با رعایت شاخص‌های مندرج در بند اول سیاست‌های کلی انتخابات حداکثر طی مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، بررسی‌ها و اقدام قانونی لازم را در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی به عمل آورد». ساماندهی حوزه‌های انتخابیه و افزایش نمایندگان در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی و بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات امری ضروری و مورد تأیید است، اما از آنجاکه طبق اصل (۶۴) قانون اساسی «محدوده حوزه‌های انتخابیه و تعداد نمایندگان را قانون تعیین می‌کند»، اقدام قانونی دولت در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی، مستلزم ارائه لایحه است و الزام دولت به ارائه لایحه مغایر اصل (۷۴) قانون اساسی است. لذا تصویب طرح حاضر پیشنهاد نمی‌شود.



یکی از پیش‌نیازهای اصلی برگزاری انتخابات، تقسیم سرزمین به حوزه‌های انتخاباتی با مرزهای مشخص طبق قوانین انتخاباتی است. طبق ماده (۹) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی، جزء نظام‌های انتخاباتی «اکثریتی» است، اما در حال حاضر دو نوع نظام انتخاباتی از خانواده اکثریتی در انتخابات مجلس شورای اسلامی حاکم است: نظام انتخاباتی اکثریتی و نظام انتخاباتی اکثریت دسته‌جمعی. نظام انتخاباتی اکثریتی در آن دسته از حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی وجود دارد که از هر حوزه فقط یک نماینده انتخاب می‌شود؛ اما نظام اکثریت دسته‌جمعی در حوزه‌های انتخابیه‌ای وجود دارد که از یک حوزه انتخابیه بیش از دو نفر انتخاب می‌شوند. گذشته از آسیب‌ها و تبعات منفی نظام اکثریت دسته‌جمعی، وجود حوزه‌های انتخابیه دارای بیش از یک کرسی مغایر بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات است. همچنین طبق اصل (۶۴) قانون اساسی، «عده نمایندگان مجلس شورای اسلامی ۲۷۰ نفر است و از تاریخ همه‌پرسی سال ۱۳۶۸ هجری شمسی پس از هر ۱۰ سال، با در نظر گرفتن عوامل انسانی، سیاسی، جغرافیایی و نظایر آنها حداکثر بیست نفر نماینده می‌تواند اضافه شود». حال آنکه تنها و آخرین بازنگری در تعداد نمایندگان مجلس در سال ۱۳۷۸ و از طریق ارائه لایحه صورت گرفته و پس از آن و با گذشت ۲۵ سال و به‌رغم ارائه طرح‌های متعدد، نتیجه‌ای حاصل نشده است. مهم اینکه در این مدت، حوزه‌های انتخابیه دگرگونی‌های جمعیتی را تجربه کرده‌اند، اما تعداد نمایندگان و مرزهای حوزه‌های انتخابیه ثابت مانده که به تبع به نابرابری بیشتر حق رأی دهی ساکنان حوزه‌های انتخاباتی منجر شده است. هدف طرح حاضر الزام دولت به ساماندهی حوزه‌های انتخابیه و افزایش نمایندگان است. براساس گزارش کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای، ماده‌واحد بدین شرح تصویب شده است: «دولت موظف است با رعایت شاخص‌های مندرج در بند اول سیاست‌های کلی انتخابات حداکثر طی مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، بررسی‌ها و اقدام قانونی لازم را در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی به عمل آورد». در ادامه به ارزیابی مصوبه کمیسیون پرداخته می‌شود.

## ۲. ارزیابی مصوبه کمیسیون

■ عبارت «ساماندهی وضعیت حوزه‌های انتخابیه» در عنوان طرح ابهام دارد که مغایر بند «۹» سیاست‌های کلی قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) است که بر رعایت شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی تأکید دارد.

■ طبق اصل (۶۴) قانون اساسی، «محدوده حوزه‌های انتخابیه و تعداد نمایندگان را قانون تعیین می‌کند». همچنین اصل (۶۲) قانون اساسی «کیفیت انتخابات» را به قانون واگذار کرده است. لذا عبارت «اقدام قانونی لازم در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی» توسط دولت، مستلزم ارائه لایحه بوده و الزام دولت به ارائه لایحه مغایر اصل (۷۴) قانون اساسی است.


■ نظر به اینکه در ماده‌واحد تأکید بر رعایت شاخص‌های مندرج در بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات است (تحقق بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات منتج به تک‌کرسی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی خواهد شد) و این واقعیت که صرف افزایش ۴۰ نماینده منجر به سامان‌یابی کل حوزه‌های انتخابیه، با توجه به حکم مقرر در بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات نخواهد شد، و بند «۹» سیاست‌های کلی قانونگذاری بر «نگاه بلندمدت و ملی» در قانونگذاری تأکید دارد، شایسته است در راستای ساماندهی وضعیت حوزه‌های انتخابیه و افزایش نمایندگان، ابتدا «نظام حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی» در قالب تصویب قانونی مجزا ایجاد شود. زیرا گذشته از لزوم تعریف و شفاف شدن معیارهای ترسیم مرزهای حوزه‌های انتخابیه، نظام حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی از حیث سایر الزامات یک ساختار رسمی و مجموعه قوانین مرتبط با ترسیم مرزهای حوزه‌های انتخابیه (مانند نهاد مسئول ترسیم طرح اولیه مرزهای حوزه‌های انتخابیه؛ علت/علل اصلاح مرزهای حوزه‌های انتخابیه طی زمان، حذف‌های زمانی برای اصلاح مرزهای حوزه‌های انتخابیه) کاستی‌های مهمی دارد. بیشتر این نواقص از دوره مشروطه تاکنون بر نظام حوزه‌بندی انتخابات مجلس حاکم بوده است. از این رو، شایسته است ابتدا نظام حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی در راستای تحقق بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات، در قالب قانونی مجزا تدوین و تصویب شود و سپس با مبنا قرار دادن قانون مذکور، کل جدول حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی و تعداد نمایندگان مورد بازنگری قرار گیرد.<sup>۱</sup>

۱. گفتنی است که تنها بازنگری در تعداد نمایندگان مجلس در سال ۱۳۷۸ صورت گرفته و پس از آن و با گذشت ۲۵ سال تعداد نمایندگان افزوده نشده است. هرچند از مجلس ششم تاکنون یک لایحه و بیش از بیست طرح برای افزایش نمایندگان یا اصلاح حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است، اما خلأ قانونی در خصوص نظام حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی در کنار کلی بودن شاخص‌های افزایش نمایندگان مجلس در قانون، مشخص نبودن معیارهای سنجش شاخص‌ها و میزان تأثیر عوامل سیاسی و جغرافیایی و نظایر آن، اصلاح جدول حوزه‌های انتخابیه و افزایش نمایندگان را با چالش مواجه ساخته و رسیدن به توافق درباره این قاعده که هر ۱۰ سال، چگونه بیست نماینده طبق اصل (۶۴) قانون اساسی - به تعداد نمایندگان مجلس افزوده شود را دشوار کرده است.

### ۳. جمع‌بندی

نظر به اینکه اقدام دولت در خصوص اصلاح جدول حوزه‌های انتخابیه و افزایش نمایندگان مجلس شورای اسلامی، مستلزم ارائه لایحه بوده، طرح حاضر مغایر اصل (۷۴) قانون اساسی است. لذا تصویب طرح حاضر پیشنهاد نمی‌شود.

#### اظهار نظر کارشناسی درباره مصوبه کمیسیون

ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	ماده واحد
				دولت موظف است با رعایت شاخص‌های مندرج در بند اول سیاست‌های کلی انتخابات حداکثر طی مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، بررسی‌ها و اقدام قانونی لازم را در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی به عمل آورد.

#### گزیده سیاستی

«اقدام قانونی لازم در راستای تحقق اصل (۶۴) قانون اساسی» توسط دولت، مستلزم ارائه لایحه و الزام دولت به ارائه لایحه مغایر اصل (۷۴) قانون اساسی است. لذا تصویب طرح حاضر توصیه نمی‌شود.

