

دوره نهم - سال اول

شماره چاپ: ۲۳۱

تاریخ چاپ: ۱۳۹۱/۷/۲۳

شماره ثبت: ۱۵۲

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری»

کد موضوعی: ۲۴۰

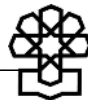
شماره مسلسل: ۱۲۶۲۵

آبان ماه ۱۳۹۱

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	کلیات
۵.....	بررسی طرح
۱۵.....	مواد پیشنهادی
۳۱.....	نتیجه‌گیری
۳۲.....	منابع و مآخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری»

چکیده

انتخابات ریاست جمهوری از جمله مهمترین انتخابات در نظام جمهوری اسلامی ایران است. قانونگذار اساسی به موجب اصل یکصد و شانزدهم، نحوه برگزاری انتخابات را برعهده قانونگذار عادی نهاده است. در همین خصوص «قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران» در تاریخ ۱۳۶۴/۴/۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. لکن برگزاری ده دوره انتخابات ریاست جمهوری بیانگر نقاط ضعف متعددی است که در خصوص قانون مزبور وجود دارد، لذا طرح پیشنهادی به منظور رفع نواقص موجود ارائه شده است. در این رابطه هرچند طرح حاضر رافع برخی از ایرادات وارده به قانون مزبور می باشد، اما بدون تردید نتوانسته بخش عمده ای از ایرادات مذکور را برطرف نماید و ارائه پیشنهادهای جدید جهت رفع نواقص و کاستی های موجود از ضروریات می باشد که در این گزارش سعی شده علاوه بر بررسی کارشناسی طرح پیشنهادی، ارائه پیشنهادهای جدید نیز مورد توجه قرار بگیرند.

مقدمه

انتخابات یکی از ارکان اصلی مردمسالاری در کشورهاست که میزان مشارکت مردم در تعیین سرنوشت و ساختار سیاسی کشورها را آشکار می‌سازد.

انتخابات ریاست‌جمهوری نیز از مهمترین انتخابات‌ها در نظام جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود که نظیر سایر انتخابات‌ها در نظام جمهوری اسلامی ایران بیانگر بعد مردمی و جمهوریت نظام اسلامی است. به همین دلیل چگونگی و نحوه برگزاری و اجرای انتخابات از جایگاه بسزایی برخوردار است.

قانونگذار اساسی به موجب اصل یکصد و شانزدهم نحوه برگزاری انتخابات را برعهده قانونگذار عادی گذاشته است. در همین خصوص «قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اسلامی ایران» در تاریخ ۱۳۶۴/۴/۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. این قانون از بدو تصویب تاکنون در مقاطع مختلف اصلاح شده است، اما برگزاری ده دوره انتخابات ریاست‌جمهوری بیانگر نقاط ضعف متعددی است که بحث بر سر آنها همچنان بر جای خود باقی است.

در راستای اصلاح قانون انتخابات ریاست‌جمهوری و رفع نواقص موجود در سال ۱۳۸۴ طرحی با عنوان طرح اصلاح قانون انتخابات ریاست‌جمهوری به مجلس شورای اسلامی ارائه شد که به انجام نرسید. همچنین در سال ۱۳۸۷ طرح «اصلاح مواد (۳۵) و (۵۵) قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۴/۴/۵ و اصلاحات بعدی آن» ارائه شد که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و پس از ایراد شورای نگهبان نسبت به آن، با اصرار مجلس شورای اسلامی در ۱۳۸۷/۱۲/۱۱



به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد، و لکن تاکنون تصمیمی در رابطه با آن اتخاذ نشده است. طرح فعلی نیز در تلاش است تا ایرادات قانون انتخابات ریاست جمهوری را رفع نماید.

در این گزارش ابتدا در بحث کلیات به صورت مختصر به عمده‌ترین محورهایی که اصلاح قانون انتخابات حول آنها ضرورت دارد اشاره می‌شود و سپس به بررسی طرح حاضر و مسائل پیرامون آن خواهیم پرداخت و در نهایت پیشنهادهایی که به نظر می‌رسد باعث غنای طرح و رفع نواقص موجود در قانون فعلی می‌گردد مطرح خواهد شد.

کلیات

عمده‌ترین زمینه‌هایی که اصلاح قانون انتخابات ریاست جمهوری پیرامون آنها ضروری است بدین شرح است:

۱. یکی از موارد مهم در رابطه با انتخابات ریاست جمهوری بحث تعیین معیارهای لازم برای نامزدهای ریاست جمهوری است. براساس اصل یکصد و پانزدهم قانون اساسی شرایط تصدی پست ریاست جمهوری عبارتند از: رجل مذهبی و سیاسی بودن، ایرانی‌الاصل بودن، داشتن تابعیت ایرانی، مدیر و مدبر بودن، دارای حسن سابقه و امانت و تقوا بودن و مؤمن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور بودن. مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که شورای نگهبان از این اصل برداشت حصری دارد و به همین دلیل تاکنون تلاش‌هایی که از سوی مجلس شورای اسلامی برای تعیین مصادیق و یا تبیین این شرایط

صورت گرفته است مورد ایراد شورای نگهبان واقع شده است. آخرین تلاش صورت گرفته در این رابطه تصویب طرح اصلاح مواد (۳۵) و (۵۵) قانون انتخابات ریاست‌جمهوری است که با ایراد شورا مواجه شد و به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شده که هنوز در رابطه با آن تصمیم‌گیری نشده است. نبود قانونی در این رابطه موجب می‌شود که هر دوره تعداد بسیار زیادی از افراد فاقد صلاحیت‌های مقرر در قانون اساسی اقدام به ثبت‌نام در انتخابات نمایند که رد صلاحیت آنها به ابزاری برای تبلیغ علیه نظام تبدیل شده است. با توجه به مطالب فوق اصلاح قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی در این رابطه و تبیین شرایط رئیس‌جمهوری ضروری است.

۲. نکته دیگر در رابطه با انتخابات ریاست‌جمهوری بحث تبلیغات، ستادهای انتخاباتی و عدم وجود مقررات دقیقی در این رابطه است. در این خصوص یکی از موارد مهم نبود مقررات شفاف در رابطه با ممنوعیت‌ها و مجازات‌ها در رابطه با تخلفات دوره تبلیغات است. همچنین با توجه به احتمال نبود فرهنگ مناظره انتخاباتی در صورت پخش زنده آن ممکن است در جریان پخش اسناد محرمانه‌ای منتشر شود و یا عرض و آبروی فرد مقابل و یا افراد دیگر مورد تعرض قرار گیرد که این امر نیازمند وضع مقررات دقیقی در رابطه با موضوع است که در حال حاضر وجود ندارد. نکته دیگری که در رابطه با تبلیغات انتخاباتی مطرح می‌شود و در قوانین به صورت دقیق در رابطه با آن تعیین تکلیف نشده است بحث استفاده از امکانات دولتی و عمومی برای تبلیغات نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری بالاخص در



مواردی که فرد رئیس‌جمهور نامزد دوره بعد است که موجب می‌شود سوءاستفاده از امکانات دولتی قابل پیگیری و مجازات نباشد.

نبود منع صریح قانونی برای حمایت اعضای شورای نگهبان از نامزدی فردی خاص، علیرغم وضوح منطقی این امر، نیز از ایرادات قوانین است. موضوع دیگر بحث عدم وجود شفافیت در میزان هزینه‌های انتخاباتی نامزدها و تبلیغات آنهاست که این امر نیز نیازمند وضع ضوابط لازم توسط قانونگذار است.

۳. یکی دیگر از موارد قابل توجه، محدوده اعمال صلاحیت شورای نگهبان در رابطه با تشخیص صلاحیت و تأیید و یا عدم تأیید صلاحیت نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری است. به نظر می‌رسد این امر باید مورد تصریح قرار بگیرد که صلاحیت شورای نگهبان محدود به دوره پیش از انتخابات نیست و این شورا در هنگام تبلیغات تا زمان تأیید نهایی انتخابات نیز صلاحیت رد صلاحیت نامزدها را دارد.

۴. از جمله موارد مهم دیگر در رابطه با برگزاری انتخابات، موضوع اجرای انتخابات است. نکته حائز اهمیت در این خصوص ترکیب و نحوه کارکرد هیئت‌های اجرایی و مسائل پیرامون آن می‌باشد که اصلاح آنها از ضروریات است.

بررسی طرح

ماده (۱)

ماده (۱) طرح حاضر به منظور الزام رأی‌دهندگان به ارائه کارت ملی به هنگام رأی دادن، پیش‌بینی گردیده است. در این خصوص هرچند این پیشنهاد می‌تواند تا حدودی

باعث کاهش مشارکت در انتخابات گردد، لکن از جنبه دیگر به نظر می‌رسد ارائه کارت ملی باعث برگزاری انتخابات به نحو دقیق‌تری خواهد شد. البته در این خصوص شاید بتوان با الزام رأی‌دهندگان به ارائه «شماره ملی» ایراد مزبور (کاهش مشارکت در انتخابات) را بر طرف نمود.

لازم به ذکر است که در صورت تصویب اصلاح مزبور عبارت «کارت ملی» باید در تبصره این ماده نیز بعد از واژه «شناسنامه» اضافه گردد.

ماده (۲)

به موجب این ماده یک تبصره به ماده (۳۳) الحاق می‌گردد. براساس تبصره پیشنهادی هیئت‌های اجرایی و نظارت موظف شده‌اند در صورت اطلاع از ارتکاب هرکدام از جرائم مذکور در ماده (۳۳) موضوع را جهت رسیدگی به مرجع قضایی ذیصلاح ارسال نمایند و دادستان باید بلافاصله موضوع را مورد بررسی قرار دهد.

این حکم در واقع به دلیل اینکه اعضای هیئت‌های اجرایی و نظارت معمولاً در جریان تخلفات و جرائم انتخاباتی قرار می‌گیرند و همچنین به منظور تعیین یک مرجع رسمی جهت اعلام و گزارش تخلفات و جرائم انتخاباتی به مراجع قضایی، آنها را مکلف نموده تا در صورت اطلاع از ارتکاب این‌گونه جرائم و تخلفات موضوع را به مرجع قضایی ذیصلاح (دادسرا) گزارش دهند و به تبع آن دادستان مکلف گردیده تا موضوع را فوراً مورد رسیدگی قرار دهد.



ماده (۳)

ماده (۳) پیشنهادی قوه قضائیه را مکلف نموده یکی از شعب دادگاه‌های موجود در حوزه قضایی هر استان را به‌منظور رسیدگی خارج از نوبت به تخلفات و جرائم انتخاباتی اختصاص دهد. پیش‌بینی این امر از این جهت مفید است که در زمان انتخابات به دلیل حساسیت و مؤثر بودن برخی تخلفات و جرائم انتخاباتی بر روند انتخابات، رسیدگی سریع به آن از ضروریات است. ازسوی دیگر با اختصاص یک شعبه خاص جهت رسیدگی به این‌گونه جرائم، این جرائم به‌صورت تخصصی و دقیق‌تری مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

همچنین به‌موجب تبصره پیشنهادی به دلیل اهمیت ارتکاب این‌گونه جرائم ازسوی خود نامزدها و جایگاه آنها، رسیدگی به تخلفات و جرائم انتخاباتی که ازسوی خود نامزدها صورت می‌گیرد در شعبه رسیدگی به تخلفات و جرائم انتخاباتی تهران، رسیدگی می‌شود.

لازم به‌ذکر است که ماده (۳۴) فعلی در طرح پیشنهادی عیناً به‌عنوان تبصره «۲» ماده (۳۴) ذکر شده است.

ماده (۴)

این ماده تلویحاً به‌منظور تبیین و مشخص نمودن افراد واجد شرایط جهت تصدی پست ریاست‌جمهوری ارائه شده است. به‌موجب تبصره «۱» پیشنهادی افرادی می‌توانند نامزد ریاست‌جمهوری شوند که حداقل سابقه تصدی یکی از مناصب مذکور

در تبصره «۲» پیشنهادهای را داشته باشند. از قبیل رئیس‌جمهور، معاونین و مشاورین وی، نمایندگان مجلس خبرگان رهبری، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، وزرا و اما مسئله قابل تأملی که درخصوص تبصره پیشنهادی وجود دارد این است که، اولاً تبصره مزبور می‌تواند تداعی‌کننده این باشد که قانونگذار سابقه تصدی یکی از مناصب را به‌عنوان یک شرط به شرایط لازم جهت تصدی پست ریاست‌جمهوری مقرر در اصل یکصدوپانزدهم افزوده است و لذا با توجه به نظریات شورای نگهبان که هرگونه «علاوه کردن شرایط یا در نظر گرفتن موانع در کنار شرایط مصرح در اصل یکصدوپانزدهم قانون اساسی را با اصل مذکور مغایر می‌داند» تبصره مزبور مغایر قانون اساسی محسوب می‌گردد. ثانیاً مفاد تبصره پیشنهادی نمی‌تواند بیانگر و تبیین‌کننده صفات داوطلبین ریاست‌جمهوری محسوب گردد. برای مثال آیا حقوق‌دانان و وکلای پایه یک با ده سال سابقه کار و مدیران غیردولتی در حوزه‌های صنعتی، اقتصادی و فرهنگی در سطوح ملی و یا ریاست و معاونین صدا و سیما می‌توانند به صرف سابقه تصدی مناصب مزبور صلاحیت‌های مقرر در اصل یکصدوپانزدهم را دارا باشند؟ و یا فردی که در هیچ‌کدام از مناصب مذکور سابقه نداشته است به این معناست که فاقد صلاحیت‌ها و شرایط مقرر جهت تصدی پست ریاست‌جمهوری می‌باشد. بنابراین تصویب ماده مزبور به‌صورت پیشنهاد شده نمی‌تواند شایسته باشد.

لازم به‌ذکر است که ماده پیشنهادی درواقع همان ماده یک طرح اصلاح مواد (۳۵) و (۵۵) قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۴ و



اصلاحات بعدی آن با یکسری اصلاحات عبارتی است که در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۱۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و با ایراد شورای نگهبان مواجه شده است و با توجه به اصرار مجلس بر نظر خود، جهت تعیین تکلیف به مجمع تشخیص مصلحت نظام فرستاده شده است و لکن تا کنون درخصوص آن تعیین تکلیف نشده است.

ماده (۵)

ماده (۵) پیشنهادی به منظور اصلاح ماده (۵۰) قانون فعلی پیشنهاد شده است. براساس ماده پیشنهادی تشکیل صندوق‌های سیار در هر مورد باید با تأیید هیئت نظارت صورت بگیرد. درحالی که به موجب قانون فعلی صرف اطلاع هیئت نظارت از تشکیل صندوق سیار کفایت می‌کند و هیئت‌های اجرایی قادرند نسبت به تشکیل صندوق‌های سیار بدون تأیید هیئت نظارت اقدام نمایند. لذا ماده پیشنهادی به منظور تأمین نظارت دقیق‌تر بر امر انتخابات و پیش‌بینی سازوکارهای نظارت همه‌جانبه شورای نگهبان بر امر انتخابات، صرف اطلاع هیئت نظارت درخصوص تشکیل شعب اخذ رأی سیار را کافی ندانسته و تأیید این هیئت نیز ضروری قلمداد شده است.

ماده (۶)

ماده (۶) طرح پیشنهادی، ماده (۵۵) را اصلاح کرده است. ماده (۵۵) قانون انتخابات درخصوص مدت، نحوه ثبت‌نام و مدارک لازم جهت این امر می‌باشد. ماده پیشنهادی به منظور اضافه نمودن دارا بودن حداقل سن (چهل سال) و مدرک تحصیلی

کارشناسی ارشد یا معادل حوزوی آن و بالاتر به مدارک لازم جهت ثبت‌نام ارائه شده است. در این خصوص مسئله قابل تأملی که وجود دارد این است که هرچند ماده اصلاحی صرفاً دو موضوع را به‌عنوان مدارک لازم جهت ثبت‌نام در نظر گرفته است و لکن بدون شک این امر به نوعی اضافه نمودن شرایط جدیدی بجز آنچه در اصل یکصدوپانزدهم آمده است، شرایط لازم جهت تصدی ریاست جمهوری می‌باشد که با توجه به نظریات شورای نگهبان پیشنهاد مزبور به‌عنوان افزایش شرایط مقرر در اصل یکصدوپانزدهم تلقی و با ایراد مغایرت با این اصل مواجه خواهد گشت.

ماده (۷)

به موجب این ماده عبارت «و مراتب را به دادستان جهت انجام اقدامات قانونی گزارش نماید» به انتهای ماده (۶۱) اضافه می‌گردد و لذا در مواردی که اعضای هیئت‌های نظارت مرتکب تخلفی می‌گردند علاوه بر عزل آنها گزارش تخلفات ارتكابی آنها نیز جهت رسیدگی قضایی به دادستان گزارش داده خواهد شد تا رسیدگی قضایی نسبت به تخلفات ارتكابی نیز صورت بگیرد.

ماده (۸)

ماده (۸) پیشنهادی به اصلاح ماده (۶۸) پرداخته است. براساس ماده پیشنهادی انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی، اعم از اینکه با ذکر سمت یا بدون ذکر آن صورت بگیرد، تحت هر عنوانی از زمان اعلام رسمی اسامی نامزدها، له یا علیه نامزدهای



ریاست‌جمهوری توسط هریک از مقامات و مسئولین دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر دستگاه‌های حاکمیتی و همچنین استفاده از میز خطابه نماز جمعه یا در اختیار قرار دادن وسایل و سایر امکانات دستگاه‌های اجرایی به هر نحو جهت فعالیت‌های تبلیغاتی ممنوع و جرم می‌باشد. ماده فوق با این هدف پیشنهاد شده است که مقامات و مسئولین کلیه دستگاه‌های اجرایی و حاکمیتی را به‌صورت مطلق و عام از انجام هرگونه فعالیت انتخاباتی و تبلیغاتی منع نماید، درحالی که به موجب قانون فعلی این مقامات قادر به انجام فعالیت‌های تبلیغاتی بدون ذکر سمت خود می‌باشند. اما با توجه به اینکه درواقع تفکیک شخصیت حقیقی مقامات و مسئولین از شخصیت حقوقیشان نمی‌تواند چندان موجه باشد، پیشنهاد مزبور مناسب است.

ماده (۹)

به‌موجب ماده (۹) طرح پیشنهادی، تبصره «۲» ماده (۶۸) به‌دلیل اینکه حکم این تبصره در ماده (۶۸) پیشنهادی قید گردیده و مشمول حکم عام این ماده می‌شود حذف گردیده است. لذا از این لحاظ پیشنهاد مزبور مناسب می‌باشد.

ماده (۱۰)

به‌موجب ماده (۷۴) فعلی قانون انتخابات ریاست‌جمهوری، مطبوعات و نشریات حق ندارند از سه روز قبل از اخذ رأی آگهی یا مطالبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند

و یا مطالبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد. حال با توجه به اینکه امروزه بجز مطبوعات و نشریات رسانه‌های جمعی و عمومی دیگر نیز وجود دارند که آنها نیز به اندازه مطبوعات و نشریات از گستره عمومی برخوردار می‌باشند و حتی در مواردی به مراتب بیشتر از مطبوعات و نشریات اثرگذار هستند، به همین لحاظ در این ماده پیشنهاد شده است عبارت «مطبوعات و نشریات» در صدر ماده به عبارت «کلیه رسانه‌های عمومی و همگانی از قبیل صدا و سیما، مطبوعات، نشریات، رسانه‌های مجازی» اصلاح گردد. اما نکته‌ای که در رابطه با ماده پیشنهادی وجود دارد این است که در ذیل ماده (۷۴) آمده است «انتشار آن‌گونه مطالب در غیر مطبوعات نیز در مدت سه روز قبل از روز اخذ رأی ممنوع است» لذا به نوعی حکم مزبور شامل غیرمطبوعات، نظیر سایر رسانه‌های عمومی و همگانی نیز می‌گردد و لذا ضرورتی جهت اصلاح صدر ماده وجود ندارد. اما آنچه که به نظر می‌رسد اصلاح ماده مزبور را ضروری می‌سازد، این است که در صورتی که این امر از سوی مطبوعات و نشریات صورت بگیرد، به موجب این ماده نامزدها حق دارند پاسخ خود را ظرف هجده ساعت پس از انتشار به وسیله وزارت کشور به روزنامه مزبور بدهند و روزنامه مکلف به چاپ فوری آن قبل از ممنوعیت طبق قانون مطبوعات است و در صورتی که آن نشریه قبل از ساعات ممنوعیت تبلیغاتی منتشر نشود مسئول آن باید با هزینه خود پاسخ نامزد را به روزنامه یا مجله‌ای که در غیر مدت ممنوعیت چاپ می‌شود ارسال دارد و آن نشریه مکلف به درج آن در اولین چاپ و نشریه خواهد بود. اما در صورتی که این امر از سوی غیرمطبوعات اتفاق بیافتد، تکلیف و وضعیت مشخصی پیش‌بینی نگردیده است و صرفاً پیش‌بینی شده «نامزد



معارض حق دارد در زمان قبل از ممنوعیت تبلیغات، نظر خود را منتشر نماید». همان‌گونه که مشاهده می‌گردد نحوه انتشار پاسخ نامزد در مواردی که این موضوع توسط غیرمطبوعات صورت پذیرد مشخص نمی‌باشد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «از همان طریق و یا طرق دیگر متناسب با مطلب و عنوان منتشر شده و با هزینه متخلف» بعد از عبارت «نامزد معارض حق دارد» اضافه گردد.

ماده (۱۱)

این ماده به منظور تشدید ضمانت اجرای مقرر در ماده (۸۸) و همچنین تحت شمول قرار دادن کسانی که از طریق رادیو و تلویزیون بجز در موارد مجاز قانونی تبلیغ انتخاباتی له یا علیه یکی از نامزدهای انتخاباتی می‌نمایند (به صورت عام) نسبت به حکم مزبور، پیش‌بینی شده است. به موجب ماده پیشنهادی «متخلفان از موارد مندرج در ماده (۶۸) و تبصره‌های آن و کسانی که از طریق رادیو و تلویزیون بجز در موارد مجاز قانونی تبلیغ انتخاباتی له یا علیه یکی از نامزدهای انتخاباتی نمایند و مسئولین و متصدیان برنامه در پخش غیرمستقیم به حبس بیش از ۶ ماه تا ۲ سال محکوم خواهند شد». نکته‌ای که در رابطه با این ماده وجود دارد این است که با توجه به اصلاحات پیشنهادی در ماده (۶۸)، ضرورتی در خصوص اینکه حکم این ماده را نسبت به تبصره‌های ماده (۶۸) بدانیم وجود ندارد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «و تبصره‌های آن» بعد از عبارت «متخلفان از موارد مندرج در ماده (۶۸)» حذف گردد. همچنین بهتر است عبارت «رادیو و تلویزیون» به عبارت «صدا و سیما» تغییر یابد.

ماده (۱۲)

این ماده به منظور اصلاح ماده (۹۱) فعلی قانون انتخابات و با دو هدف پیشنهاد شده است. از یکسو با توجه به اینکه تخلف موضوع ماده (۷۴) امروزه می‌تواند از طرق دیگری بجز نشریات و مطبوعات صورت بگیرد، باید این‌گونه رسانه‌ها نیز به نوعی مشمول حکم مزبور قرار بگیرند.

همچنین این ماده به دنبال اصلاح ضمانت اجرای مقرر در ماده (۹۱) می‌باشد که بر این اساس در صورتی که مطبوعات و نشریات از سه روز قبل از اخذ رأی آگهی یا مطالبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند و یا مطالبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد، علاوه بر تکلیف مقرر در ماده (۷۴) به مجازات «جزای نقدی بیش از پانصد و پنجاه میلیون ریال تا یک میلیارد ریال» محکوم و در صورتی که این امر از سوی غیر از موارد مذکور اتفاق بیافتد، (نظیر ارتکاب از سوی صدا و سیما) «علاوه بر جزای نقدی بیش از پانصد و پنجاه میلیون ریال تا یک میلیارد ریال به یازده تا سی و سه ضربه شلاق» محکوم می‌گردد. در خصوص علت تشدید مجازات در رابطه با مواردی که این امر از سوی غیر مطبوعات، سایت‌ها و مراکز ارسال پیامک اتفاق بیافتد، به نظر می‌رسد عدم امکان تعطیلی مرکز مزبور می‌باشد و لذا ضمانت اجرای شدیدتری جهت جلوگیری از این امر در نظر گرفته شده است.

ماده (۱۳)

این ماده به منظور تحت شمول قرار دادن اعضای شورای نگهبان و اعضای هیئت‌های



اجرائی نسبت به حفظ بی‌طرفی در انتخابات به هر طریقی پیشنهاد گردیده است و لذا از این نظر شایسته می‌باشد. لکن با توجه به اینکه صدر ماده (۹۳) قانون فعلی که ماده پیشنهادی درصدد اصلاح آن می‌باشد مقرر داشته «در اجرای صحیح اصل نودونهم قانون اساسی ...» و ازسوی دیگر اصل نودونهم قانون اساسی مربوط به شورای نگهبان می‌باشد، نمی‌توان اعضای هیئت‌های اجرایی را نیز در راستای اجرا صحیح اصل نودونهم قانون اساسی مشمول حکم این ماده قرار داد. لذا پیشنهاد می‌گردد عبارت «در اجرای صحیح اصل نودونهم قانون اساسی و» به عبارت «به‌منظور تضمین سلامت انتخابات» تغییر یابد.

مواد پیشنهادی

علیرغم اصلاحات پیشنهادی در طرح مزبور، قانون فعلی انتخابات ریاست‌جمهوری دچار نواقص عمده دیگری نیز است که با پشت سر گذاشتن چندین دوره انتخابات و آشکار شدن بیش از پیش این نواقص، رفع آنها ضروری می‌نماید، به نحوی که عدم توجه به این کاستی‌ها و نواقص در طرح پیشنهادی، طرح حاضر را علیرغم ضرورت، کم محتوا می‌نماید. لذا در این قسمت به بیان نواقص موجود در قانون انتخابات و پیشنهادات مربوطه جهت رفع آنها که در طرح پیشنهادی، علیرغم تأکید دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌ها، مغفول مانده است، بیان می‌گردد.

الف) یکی از موضوعات اصلی که در رابطه با قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اصلاح آن ضروری می‌نماید، بحث جرائم و تخلفات انتخاباتی می‌باشد. به‌موجب

ماده (۳۳) فعلی قانون انتخابات ریاست‌جمهوری مواردی به‌عنوان تخلف و جرائم انتخاباتی ذکر گردیده است. لکن دو مسئله اساسی در این خصوص وجود دارد. اولین مسئله اینکه در رابطه با اکثر تخلفات و جرائم مذکور در ماده (۳۳) (بجز بندهای «۱۶» و «۱۷») هیچ‌گونه ضمانت اجرا و مجازات مشخصی تعیین نگردیده است. به عبارتی هرچند تخلفات و جرائم مذکور جرم‌انگاری شده‌اند و لکن در صورت اثبات نیز مجازات مشخصی پیش‌بینی نگردیده است و صرفاً به‌موجب تبصره این ماده مقرر شده «چنانچه وقوع جرائم مندرج در ماده فوق موجب گردد که جریان انتخابات در یک یا چند شعبه ثبت‌نام و اخذ رأی از مسیر قانونی خود خارج شود و در نتیجه کلی انتخابات مؤثر باشد مراتب وسیله وزارت کشور به‌منظور طرح در شورای نگهبان به هیئت مرکزی نظارت اعلام می‌گردد». لذا همان‌گونه که مشاهده می‌گردد هیچ‌گونه مجازاتی جهت مرتکبین پیش‌بینی نگردیده است و در نتیجه پیش‌بینی ضمانت اجراها و مجازات بازدارنده جهت تخلفات و جرائم انتخاباتی ضروری می‌باشد.

مسئله دیگری که در رابطه ماده (۳۳) فعلی مطرح می‌باشد لزوم بازنگری در انواع جرائم و تخلفات با توجه به ضرورت‌ها و مسائل جدید می‌باشد. برای مثال با توجه به پیش‌بینی لزوم ارائه کارت ملی جهت رأی‌دان و یا اجازه اخذ رأی با گذرنامه در رابطه با رأی‌دهندگان در خارج از کشور، دیگر عنوان مجرمانه «رأی دادن با شناسنامه جعلی» نمی‌تواند در بردارنده مواردی باشد که با کارت ملی یا گذرنامه جعلی رأی داده می‌شود و لذا باید «رأی دادن با اوراق هویت جعلی» به‌صورت عام



جرمانگاری گردد. یا با وجود امکان برگزاری انتخابات به صورت رایانه‌ای دیگر نمی‌توان صرفاً «بازکردن و یا شکستن قفل و محل نگهداری و لاک و مهر صندوق‌های رأی بدون مجوز قانونی» را جرم قلمداد نمود و نسبت به این امر در رابطه با تجهیزات مربوط به انتخابات رایانه‌ای ساکت بود. لذا باید جابجایی، دخل و تصرف، مخفی کردن، ربودن و یا تخریب اوراق، اسناد، وسایل و یا تجهیزات انتخاباتی جرم‌انگاری شود. همچنین بسیاری از عناوین مجرمانه کنونی از تفکیک منطقی صحیحی برخوردار نمی‌باشند و تا حد زیادی همپوشانی داشته و می‌توان با به‌کارگیری عناوین و عبارات جامع و مانعی به صورت دقیق‌تری به تبیین جرائم و تخلفات انتخاباتی پرداخت.

بنابراین با عنایت به مراتب فوق‌الذکر، متن زیر به‌عنوان ماده (۳۳) اصلاحی

پیشنهاد می‌گردد:

ماده (۳۳) به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:

ماده (۳۳)

ارتکاب هریک از رفتارهای زیر جرم محسوب می‌شود و مرتکب به حبس تعزیری بیش از ۶ ماه تا ۲ سال یا شلاق از سی‌ویک تا نودونه ضربه و یا جزای نقدی بیش از بیست میلیون ریال تا هشتاد میلیون ریال محکوم می‌شود. مگر اینکه رفتار ارتكابی در قوانین کیفری مشمول مجازات حد یا مجازات تعزیری شدیدتری باشد، که در این صورت حسب مورد به مجازات حد یا مجازات اشد محکوم می‌شود.

۱. دریافت و پرداخت وجه یا هر نوع مال دیگر یا امتیاز در قبال رأی،
 ۲. تهدید یا تطمیع در فرآیند انتخابات،
 ۳. اخلال در فرآیند انتخابات،
 ۴. رأی دادن با اوراق هویت جعلی،
 ۵. رأی دادن یا گرفتن با اوراق هویت متعلق به دیگری یا با اوراق هویتی نامعتبر،
 ۶. رأی دادن بیش از یک بار،
 ۷. مداخله غیرقانونی، تقلب، جعل و یا تزویر در فرآیند انتخابات اعم از رأی‌گیری، شمارش آرا و یا اعلام نتایج به هر نحو و یا سوءاستفاده از اختیارات قانونی برای آسیب زدن به فرآیند انتخابات،
 ۸. توصیه به انتخاب کاندیدای معین از طرف اعضای شعبه اخذ رأی اعم از مجریان یا ناظرین یا هر فرد دیگر در محل صندوق رأی به رأی‌دهنده،
 ۹. جابجایی، دخل و تصرف، مخفی کردن، ربودن و یا تخریب اوراق، اسناد، وسایل و یا تجهیزات انتخاباتی از قبیل تعرفه، برگ رأی و یا صورت‌جلسات،
 ۱۰. انجام هزینه و تبلیغات غیرقانونی.
- تبصره -** منظور از تبلیغات غیرقانونی، تبلیغاتی است که در خارج از موعد و یا برخلاف ضوابط مقرر در این قانون انجام گیرد.
- لازم به ذکر است در صورتی که ماده مزبور اصلاح و مجازات‌های مربوطه مقرر گردد، باید مواد (۸۴) و (۸۵) قانون انتخابات ریاست‌جمهوری به‌دلیل اینکه موضوعاً منتفی می‌گردند، حذف گردند، زیرا این دو ماده تنها موادی هستند که به



تعیین مجازات دو بند («۱۶» و «۱۷») از ماده (۳۳) پرداخته‌اند و با توجه به تعیین مجازات جهت تمامی بندها در ماده پیشنهادی، مواد مذکور موضوعاً منتفی می‌گردند. (ب) یکی دیگر از مسائلی که در ارتباط با قانون انتخابات ریاست‌جمهوری مطرح می‌گردد بحث تداوم صلاحیت شورای نگهبان نسبت به صلاحیت و یا عدم صلاحیت نامزدهای انتخابات ریاست‌جمهوری از زمان تأیید صلاحیت آنها توسط شورای نگهبان تا زمان برگزاری انتخابات و اعلام نتایج می‌باشد. به عبارت دیگر با توجه به صلاحیت عام شورای نگهبان بر امر انتخابات و اینکه تا انتخاب شخص به‌عنوان رئیس‌جمهور وی هنوز دارنده این سمت نشده است تا رسیدگی به تخلفات وی از وظایف قانونی در دیوان عالی کشور و یا موضوع کفایت وی در مجلس شورای اسلامی صورت بگیرد و در عین حال ممکن است نامزد ریاست‌جمهوری در مابین زمان تأیید صلاحیت وی توسط شورای نگهبان و برگزاری انتخابات مرتکب اعمالی گردد که نافی صلاحیت وی باشد، صلاحیت شورای نگهبان درخصوص احراز صلاحیت نامزدها همچنان باقی است. ازسوی دیگر تصریح به این امر که صلاحیت شورای نگهبان درخصوص صلاحیت نامزدهای ریاست‌جمهوری تا زمان برگزاری انتخابات کماکان باقی می‌باشد، مانع از این می‌گردد که افراد تأیید صلاحیت شده با ارتکاب اعمال خلاف قانون صلاحیت خود را از دست بدهند. لذا پیشنهاد می‌شود:

ماده‌ای به‌عنوان ماده (۳۵) مکرر به قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اضافه گردد:

«در صورتی که هریک از نامزدهای ریاست‌جمهوری از زمان تأیید صلاحیت تا زمان برگزاری انتخابات، با ارتکاب تخلفات و جرائم مذکور در ماده (۳۳) صلاحیت‌ها

و شرایط مقرر در اصل یکصد و پانزدهم قانون اساسی را از دست بدهند، شورای نگهبان به صورت مستدل و مستند مراتب رد صلاحیت داوطلب را به وزارت کشور اعلام می‌نماید».

ج) یکی از مسائل دیگری که در خصوص انتخابات ریاست جمهوری مطرح است ترکیب و نحوه تشکیل هیئت‌های اجرایی می‌باشد. هم‌اکنون به موجب مواد (۳۸)، (۳۹) قانون انتخابات ریاست جمهوری، ریاست این هیئت با فرماندار بوده و اعضای این هیئت نیز از بین معتمدینی که توسط فرماندار و با تأیید هیئت نظارت انتخاب می‌گردند تشکیل می‌شوند و در نتیجه تفوق و ریاست فائده فرماندار بر این هیئت محرز است. از سوی دیگر در غالب موارد دولت، در انتخابات ذینفع است، به همین منظور استقلال هیئت‌های اجرایی نسبت به دولت و وزارت کشور می‌تواند تا حدود زیادی با تغییر و اصلاح ترکیب و نحوه تشکیل هیئت‌های اجرایی حفظ گردد. به همین منظور پیشنهاد می‌گردد اولاً رئیس دادگستری استان و یا نماینده وی نیز به عنوان یک مقام مستقل در امر انتخابات به ترکیب این هیئت‌ها افزوده گردد تا در مقابل دو عضو دولتی دیگر هیئت‌های اجرایی (فرماندار و رئیس اداره ثبت احوال) توازن برقرار گردد و ثانیاً نحوه معرفی و انتخاب معتمدین به نحوی اصلاح شود تا با توجه به ریاستی که فرماندار بر هیئت‌ها دارد، اعضای هیئت به نوعی زیر دست فرماندار محسوب نگردند و تعداد این اعضا در صورت اضافه شدن رئیس دادگستری به اعضای هیئت اصلاح گردد. لذا به منظور تأمین اهداف فوق پیشنهاد می‌گردد:



ماده (۳۸) به شرح ذیل اصلاح شود:

بعد از عبارت «رئیس ثبت احوال»، عبارت «رئیس دادگستری» اضافه می‌گردد و به جای عبارت «نماینده وی» بعد از کلمه «دادستان» عبارت «نمایندگان رئیس دادگستری و دادستان» قرار می‌گیرد.

عبارت «۸ نفر» در این ماده و تبصره «۱» آن به «۹ نفر» اصلاح می‌گردد. در تبصره «۲» بعد از کلمه «حضور»، عبارت «رئیس دادگستری و» اضافه می‌گردد و عبارت «نامبرده مکلف است» به «نامبردهگان مکلفند» اصلاح می‌گردد.

در این راستا تبصره «۱» ماده (۴۱) نیز به شرح ذیل اصلاح می‌گردد: بعد از عبارت «رئیس ثبت احوال و یا» در سطر اول، عبارت، «رئیس دادگستری و» اضافه و عبارت «نماینده وی» در سطر دوم به عبارت «نمایندگان رئیس دادگستری و دادستان» اصلاح می‌شود.

همچنین پیشنهاد می‌گردد ماده (۳۹) به شرح ذیل اصلاح گردد:

«جهت انتخاب معتمدین اصلی و علی‌البدل هیئت اجرایی موضوع ماده (۳۸)، هیئتی مرکب از نماینده امام جمعه، نماینده مجمع نمایندگان استان و نماینده فرماندار، سی نفر از معتمدین بومی ساکن در محل و یا ساکنینی که حداقل دارای پنج سال سابقه سکونت در حوزه انتخابیه هستند را از بین کلیه اشخاص واجد شرایط در این قانون انتخاب و به منظور تأیید صلاحیت به هیئت نظارت مربوط معرفی می‌نمایند. هیئت نظارت مزبور حداکثر ظرف مدت سه روز نسبت به صلاحیت آنان اظهار نظر کتبی خود را به شورای مربوطه ارسال می‌دارد.»

فرماندار یا بخشدار مرکز حوزه انتخابیه بلافاصله از سی نفر معتمد محلی تأیید شده از سوی هیئت نظارت و اعضای هیئت نظارت کتباً دعوت به عمل آورده و مدعوین حداکثر ظرف دو روز از تاریخ دعوت تشکیل جلسه می‌دهند و پس از حضور حداقل دوسوم مدعوین (بیست نفر) در حضور هیئت نظارت از بین خود ۹ نفر را به عنوان معتمدین اصلی و ۵ نفر را به عنوان معتمدین علی‌البدل هیئت اجرایی با رأی مخفی و اکثریت نسبی آرا انتخاب می‌نمایند. آیین‌نامه اجرایی این ماده به تصویب وزارت کشور خواهد رسید.

همچنین به منظور جلوگیری از وقفه در تشکیل هیئت‌های اجرایی پیشنهاد می‌گردد تبصره ذیل به عنوان تبصره «۱» به ماده (۳۹) الحاق و عنوان تبصره‌های «۱»، «۲» و «۳» موجود به «۲»، «۳» و «۴» اصلاح می‌گردد:

تبصره «۱» - چنانچه هیئت نظارت، معتمدین پیشنهادی را تأیید ننمود، هیئت مربوطه موظف است به تعداد دو برابر مورد نیاز، افراد واجد شرایط دیگری را به هیئت نظارت پیشنهاد نماید. هیئت نظارت موظف است حداکثر ظرف بیست و چهار ساعت نظر خود را کتباً اعلام نماید. اگر برای بار دوم معتمدین پیشنهادی، مورد تأیید هیئت نظارت مربوطه قرار نگیرند در صورتی که حداقل بیست نفر مورد تأیید باشند اعضای اصلی و علی‌البدل را از میان خود انتخاب خواهند کرد و در مرحله بعدی در صورتی که حداقل ۹ نفر مورد تأیید باشند، همین افراد به عنوان اعضای هیئت اجرایی انتخاب خواهند شد. در غیر این صورت هیئت نظارت رأساً معتمدین را جهت عضویت در هیئت اجرایی به فرماندار معرفی می‌نماید.»



د) یکی دیگر از مسائل مهمی که در ارتباط با انتخابات ریاست‌جمهوری مطرح می‌گردد بحث تبلیغات و انجام هزینه‌های متعارف و دوری از اسراف در این زمینه است که به کرات در سخنان و بیانات رهبر معظم انقلاب مورد تأکید واقع شده است. برای مثال به چند مورد از این بیانات اشاره می‌گردد:

«در تبلیغات انتخابات ... مراقبت شود که مخارج بیش از متعارف و زیادی و اسراف‌گونه انجام نگیرد. ... مسئولان در هر جا که هستند، باید کاری کنند که این ارتباط و علقه با مردم و این پیوند و این اعتماد، حفظ شود و ولایت به معنای حقیقی کلمه - که اسلام آن را خواسته است - تحقق پیدا کند. اینکه باشد، همه سلاح‌های دشمن، به کلی کُند خواهد بود. همه سلاح‌های دشمن، در مقابل نظام الهی و قرآنی جمهوری اسلامی، کُند است. دشمن، بی‌خود خودش را زحمت و دردسر می‌دهد. هر کاری بکنند، با نظامی مردمی که راهی را انتخاب کرده است و آن را آگاهانه و با اراده و باهمت طی می‌کند، هیچ‌کاری نمی‌توانند بکنند.»^۱

«تبلیغات پُرخرج هم نکنند. یکی از کارهایی که بنده - چه در تبلیغات انتخابات مجلس و چه در انتخابات ریاست‌جمهوری - همیشه نگران آن هستم، این است. نه خودشان تبلیغات پُرخرج کنند، نه به طرفدارانشان اجازه دهند. بعضی افراد ممکن است بگویند به ما ربطی ندارد؛ این کار پُرخرج را دیگران می‌کنند. شما بگویید نکنند. ... چه نیازی هست که برای تبلیغات گوناگون رنگینی که بعضی جاها می‌کنند، پول زیادی مصرف شود که احیاناً بعضی افراد هم نتوانند خودشان آن خرج را کنند و

۱. بیانات در دیدار مسئولان و کارگزاران نظام جمهوری اسلامی ایران به مناسبت عید سعید غدیر، ۱۳۷۶/۲/۶.

مجبور باشند از کسانی بگیرند و خدای نکرده وامدار شوند؟»^۱

«در این تبلیغات، خرج و اسراف هم نشود. بنده گمان می‌کنم اگر کسی برای خدا از اسراف در تبلیغات و کارهای ناباب اجتناب کرد، خدای متعال به او کمک خواهد کرد و او را در مقصودی که دارد، موفق خواهد گرداند»^۲.

از همین‌رو توجه به قوانین نظارت بر انتخابات از جمله در حوزه مالی امری ضروری برای مقابله با انحراف داوطلبین و جریان‌های سیاسی است که می‌تواند تحقق عدالت اجتماعی و مردمسالاری را به همراه داشته باشد، زیرا انحراف از این مسیر تکرار سرنوشت شوم نفوذ سرمایه‌داری در میان سیاستمداران است که به حذف مردم از صحنه منجر می‌گردد.

رویکرد کاندیداهای انتخابات در سطوح مختلف به سرمایه‌دارن روحیه مردم‌مداری را از آنها سلب کرده و از آنان مهره‌هایی می‌سازد در دستان سرمایه‌داران که در نهایت سردی و بی‌اعتمادی مردم به ساختار سیاسی کشور را به همراه دارد. امری که به وضوح می‌توان آن را در غرب مشاهده کرد به‌گونه‌ای که مردم اروپا و آمریکا تأکید دارند که ۱ درصد سرمایه‌دار بر ۹۹ درصد جامعه اعمال سلطه می‌کنند و با سرمایه خود سیاستمداران به بازیچه‌ای برای رسیدن به منافع شخصی مبدل کرده‌اند.

در تدوین نظام حقوقی مشخص برای رسیدگی به هزینه‌های انتخاباتی داوطلبان، باید دو عنصر «نظارت مؤثر و کارآمد» و «مردمی بودن نظارت» را مد نظر داشت.

۱. بیانات در خطبه‌های نماز جمعه تهران، ۱۳۸۰/۲/۲۸.

۲. بیانات در خطبه‌های نماز جمعه تهران، ۱۳۸۲/۱۱/۲۹.



این امر را می‌توان در تدوین سیاست‌های کلی نظام در امر انتخابات و تصویب قانون جامع انتخابات پیگیری کرد. اما اکنون نیز می‌توان با وضع یکسری ضوابط معین نسبت به ورود دست‌های آلوده به امر هزینه‌های انتخاباتی حساسیت داشت. براساس حداقل سازوکارهایی که می‌توان پیش‌بینی نمود و براساس آن برای شورای نگهبان و ناظران امین این نهاد، مستندات خوبی برای برخورد هوشمندانه، مؤثر و سریع برای جلوگیری از تأثیرگذاری اصحاب زر و زور و تزویر بر روند انتخابات فراهم نمود. لذا به‌منظور نیل به منویات مقام معظم رهبری (دام‌ظله) و جهت تضمین صحت و سلامت در امر تبلیغات چند پیشنهاد ارائه می‌گردد:

۱. متن ذیل به‌عنوان تبصره «۲» به ماده (۵۵) افزوده شود:

تبصره «۲» - داوطلبان انتخابات باید همراه با فرم ثبت‌نام، فهرست تمامی دارایی‌های منقول و غیرمنقول خود و همسر و فرزندان خود را اعلام نمایند و حداکثر هفتاد و دو ساعت پس از پایان زمان قانونی تبلیغات نیز گزارش مکتوب عملکرد مالی و هزینه‌های انتخاباتی خود و منابع تأمین آنها را به هیئت نظارت تحویل نمایند.

۲. همچنین ماده زیر به‌عنوان ماده (۵۵ مکرر) به قانون انتخابات

ریاست‌جمهوری الحاق گردد:

«هریک از نامزدها مکلفند شماره حسابی به‌منظور انجام هرگونه واریز و برداشت جهت فعالیت‌های انتخاباتی و تبلیغاتی خود به هیئت نظارت و اجرایی معرفی نمایند. کلیه کمک‌های اشخاص و افراد جهت فعالیت‌های انتخاباتی و تبلیغاتی نامزدها باید به شماره حساب مزبور واریز و از این طریق برداشت گردد. همچنین هر نامزد

موظف است یک نماینده جهت تنظیم و اداره امور مالی و انجام هزینه‌های خود به هیئت‌های اجرایی و هیئت نظارت مرکزی معرفی نماید».

۳. ماده (۶۶) به شرح ذیل اصلاح و دو تبصره به آن الحاق می‌گردد:

«فعالیت‌های انتخاباتی نامزدهای ریاست‌جمهوری رسماً از تاریخ اعلام اسامی آنان به وسیله وزارت کشور آغاز و تا بیست و چهار ساعت قبل از شروع اخذ رأی خاتمه می‌پذیرد. نامزدها تنها می‌توانند در هر منطقه شهرداری و روستاهای مرکز بخش، یک ستاد داشته باشند و مراجع ذیصلاح موظفند در صورت اطلاع و مشاهده تخلف از این امر نسبت به پلمب و تعطیلی مکان مربوطه اقدام نمایند».

تبصره «۱» - ستاد تبلیغات انتخابات، مرکزی است که فعالیت‌های تبلیغاتی نامزدها در آن ساماندهی و انجام می‌پذیرد.

تبصره «۲» - تشکیل ستاد تبلیغات انتخاباتی صرفاً با اعلام نشانی محل ستاد و نام مسئول آن به فرمانداری یا بخشداری صورت می‌گیرد.

همه از جمله مسائل مهمی که در ارتباط با چگونگی انجام هزینه‌های انتخابات مطرح و به نوعی مکمل آن محسوب می‌گردد، نظارت بر امر تبلیغات است تا بدین وسیله از فساد و پیامدهای منفی آن جلوگیری گردد. براین اساس در هر کشوری نهادهای مسئول بررسی و نظارت بر هزینه‌های انتخاباتی احزاب و نامزدهای انتخاباتی است. برای مثال:

• در فرانسه، «شورای قانون اساسی فرانسه» که نهادی هم‌تراز شورای نگهبان در ایران است، مسئولیت نظارت بر هزینه‌های تبلیغاتی - انتخاباتی داوطلبان و میزان



بودجه نامزدها را برعهده دارد.

- در آلمان، «احزاب» باید براساس اصل بیست و یکم قانون اساسی این کشور، پاسخگوی هزینه‌های انتخابات به پارلمان و مردم باشند.^۱
- در آمریکا، براساس قانون مصوب ۱۹۷۴ «کمیسون انتخابات فدرال» از دو حزب، امر نظارت بر هزینه‌های انتخاباتی را اجرا می‌کند. براساس این قوانین، میزان کمک افراد به نامزدها یک هزار دلار و نهادها و سازمان‌های ۵ هزار دلار می‌باشد.
- در انگلیس، براساس قانون سال ۲۰۰۱ که اصلاحیه قانون سال ۱۸۸۳ است؛ هر کدام از نامزدها باید لیست حمایت‌های مالی خود را منتشر نمایند و هزینه‌های داوطلبان از سقف معینی نباید بیشتر باشد.

بررسی این قوانین و قوانین بسیاری از کشورها نشان می‌دهد که در ساختار انتخاباتی برای مقابله با فساد و برگزاری انتخابات سالم راهکارهای متعدد منظور شده است. اما متأسفانه تاکنون در نظام انتخاباتی ما سازوکارهای مشخصی در رابطه با نظارت بر امر تبلیغات مقرر نشده است. به موجب ماده (۶۲) قانون فعلی انتخابات ریاست جمهوری «به منظور تضمین برخورداری یکسان نامزدهای ریاست جمهوری از امکانات دولتی کمیسیونی به نام کمیسیون بررسی تبلیغات انتخابات در وزارت کشور و بنا به دعوت وزیر کشور تشکیل می‌گردد» لکن این ماده از چند جهت دچار ایراد است. مسئله اول اینکه نظارت بر انتخابات به صورت عام و در کلیه امور برعهده شورای نگهبان به عنوان یک مرجع مستقل و بی طرف می‌باشد.

۱. قوانین مصوب ۱۹۶۷ و ۱۹۸۳.

موضوع تبلیغات در انتخابات نیز از این قاعده اساسی مستثنا نمی‌باشد و لذا نظارت بر امر تبلیغات نیز باید برعهده این شورا باشد، همان‌گونه که در اکثر نظام‌های انتخاباتی دنیا نظارت بر امر تبلیغات برعهده نهاد ناظر می‌باشد. دوم اینکه قرار دادن این کمیسیون ذیل وزارت کشور که خود به‌عنوان زیرمجموعه دولت می‌تواند در انتخابات و به‌خصوص در استفاده از امکانات دولتی ذینفع باشد نمی‌تواند صحیح باشد. یکی دیگر از ایرادات وارده به ماده مزبور این است که هیچ‌گونه راهکار و ترتیب مشخصی جهت بررسی و نظارت بر امر تبلیغات توسط نامزدها و استفاده مساوی آنها از امکانات دولتی پیش‌بینی نشده است و لذا توجه به پیش‌بینی سازوکارهای لازم جهت بررسی و نظارت بر امر تبلیغات یکی از ضروری‌ترین مسائل مربوط به انتخابات است که توجه قانونگذار محترم نسبت به آن بیش از پیش ضروری می‌باشد.

به همین منظور پیشنهاد می‌گردد ماده (۶۲) به شرح ذیل اصلاح گردد:

«به‌منظور تضمین و برخورداری یکسان نامزدهای ریاست‌جمهوری از امکانات دولتی و نظارت بر امر تبلیغات کمیسیونی به نام کمیسیون بررسی تبلیغات انتخابات، زیر نظر شورای نگهبان تشکیل می‌گردد».

در همین راستا ترکیب اعضای کمیسیون مزبور نیز باید اصلاح گردد و سازوکار لازم جهت نظارت این کمیسیون بر امر تبلیغات پیش‌بینی گردد، لذا پیشنهاد می‌گردد ماده (۶۳) و تبصره آن به شرح ذیل اصلاح گردد:

«اعضای کمیسیون بررسی تبلیغات ریاست‌جمهوری عبارتند از:



۱. چهار نفر از اعضای شورای نگهبان.

۲. دادستان کل کشور.

۳. رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران.

۴. وزیر کشور.

تبصره - «داوطلبان موظفند گزارشی از تمامی برنامه‌ها و فعالیت‌های تبلیغاتی خود را حداکثر بیست و چهار ساعت پیش از انتشار یا انجام، در اختیار کمیسیون مزبور و هیئت نظارت حوزه مربوطه قرار دهند.

در صورتی که برنامه‌های مزبور به تشخیص کمیسیون مغایر قانون باشد، موارد مزبور باید مطابق نظر کمیسیون مربوطه اصلاح گردد».

و) برنامه‌های انتخاباتی که از طریق صدا و سیما به‌عنوان رسانه ملی پخش می‌گردند به‌ویژه برنامه‌های زنده در مقایسه با سایر موارد از اهمیت و جایگاه بسزایی برخوردار می‌باشد. لکن به‌منظور جلوگیری از جرائم و تخلفاتی که ممکن است در جریان برنامه‌های صدا و سیما و زنده رخ بدهد و پیش‌بینی سازوکارهای لازم جهت نظارت بر امر تبلیغات توسط کمیسیون بررسی تبلیغات، پیشنهاد می‌گردد.

ماده (۶۴) به‌شرح ذیل اصلاح شود:

«کلیه برنامه‌های رادیو و تلویزیونی نامزدها باید ضبط شوند و پس از تأیید توسط کمیسیون بررسی تبلیغات پخش شوند چنانچه به تشخیص کمیسیون بررسی تبلیغات مطالب توهین‌آمیز یا هتک حرمت سایر کاندیداها یا دیگر افراد و یا مغایر قوانین در آن باشد، صدا و سیما موظف به حذف آنهاست».

لازم به ذکر است که این پیشنهاد در صورتی می‌تواند مناسب باشد که اصلاحات مورد نظر در ارتباط با کمیسیون بررسی تبلیغات صورت بگیرد.

ز) ماده (۷۰) قانون انتخابات فعلی پاره و محو نمودن آگهی و پوستره‌های تبلیغاتی نامزدها در محل‌های مجاز و در مدت زمان قانونی تبلیغات را جرم‌انگاری نموده است و لکن هیچ‌گونه مجازات و ضمانت اجرایی در رابطه با آن پیش‌بینی ننموده است، بنابراین جهت رفع ایراد مذکور، ذکر مجازات جهت جرم مزبور ضروری می‌باشد لذا پیشنهاد می‌گردد ماده (۷۰) به شرح ذیل اصلاح شود:

عبارت «و به جزای نقدی بیش از ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال یا شلاق از یازده تا سی ضربه محکوم» پس از عبارت «عمل مرتکب جرم محسوب» اضافه می‌گردد.

ح) هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی و طرفداران آنها یکی از ممنوعیت‌هایی است که در قانون انتخابات ریاست‌جمهوری مورد توجه قرار گرفته است و به موجب ماده (۷۱) این قانون متخلفین طبق مقررات مجازات خواهند شد. اما مسئله حائز اهمیتی که در این خصوص وجود دارد این است که بدون شک هتک حرمت و حیثیت افراد اعم از اینکه نامزد انتخابات باشد و یا یک شهروند عادی باشد جرم محسوب و مجازات آن در قوانین کیفری پیش‌بینی شده است و پیش‌بینی اینکه متخلف طبق مقررات مجازات خواهد شد نمی‌تواند فایده‌ای دربرداشته باشد. لذا با توجه به اهمیت انتخابات و لزوم برگزاری انتخابات سالم باید، این امر مورد توجه بیشتر قانونگذار قرار بگیرد و با افرادی که در فرآیند انتخابات با هتک حرمت و



حیثیت نامزدهای انتخاباتی و یا افراد دیگر باعث خدشه در سلامت انتخابات می‌گردند برخورد شدیدتری گردد. به همین جهت اولاً باید مجازات بازدارنده قوی‌تری بجز آنچه که درخصوص افراد عادی نیز وجود دارد پیش‌بینی گردد و ثانیاً هتک حرمت و حیثیت در فرآیند انتخابات صرفاً منحصر به خود نامزدها نمی‌باشد و ممکن است افراد دیگری را نیز دربربگیرد که این امر نیز باید مورد توجه قانونگذار قرار بگیرد. بنابراین جهت رفع ایرادات مزبور پیشنهاد می‌گردد:

ماده (۷۱) به شرح ذیل اصلاح و یک تبصره به آن الحاق گردد:

«هرکس در فرآیند انتخابات، تحت هر عنوانی متعرض حیثیت و تمامیت معنوی نامزدهای انتخاباتی و یا اشخاص دیگر شود به جزای نقدی بیش از هشتاد میلیون (۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یکصد و هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و محرومیت از حقوق اجتماعی بیش از ۶ ماه تا ۵ سال محکوم می‌گردد.

تبصره - هر یک از نامزدهای انتخاباتی در صورت ارتکاب رفتارهای موضوع این ماده به حداکثر مجازات مقرر در هر مورد محکوم می‌گردند».

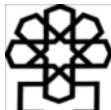
نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب پیش گفته، تصویب طرح حاضر هرچند مفید به نظر می‌رسد. لکن بدون تردید با توجه به کاستی‌ها و نواقص قانون موجود و مسائلی که پس از چندین دوره برگزاری انتخابات اصلاح و بازنگری آن را ضروری نموده است، اصلاحات پیشنهادی نمی‌تواند وافی به مقصود باشد. لذا علاوه بر ضرورت تصویب موارد

مذکور در طرح، اصلاح قواعد و ضوابط مربوط به تخلفات و جرائم انتخاباتی، نحوه تشکیل و ترکیب هیئت‌های اجرایی، تبلیغات سالم، نظارت بر تبلیغات و ضمانت اجرای تخلفات مقرر در قانون انتخابات، ضروری است. به نحوی که در صورت عدم توجه به این مسائل طرح مزبور نمی‌تواند رافع نواقص و کاستی‌های قانون موجود در قانون انتخابات باشد. لذا علاوه بر تصویب مواد پیشنهادی، لزوم تصویب پیشنهادهای مذکور در گزارش فوق نیز مورد تأکید است.

منابع و مأخذ

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. قانون انتخابات ریاست‌جمهوری مصوب ۱۳۶۴/۴/۵.
۳. نظریات شورای نگهبان.
۴. مهرپور، حسین. مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۷.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۶۲۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری»

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق عمومی)، مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

مدیر مطالعه: سیدمجتبی حسینی پور اردکانی

ناظر علمی: حجت الاسلام والمسلمین جلیل محبی

متقاضی: کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور

همکاران: ابوالفضل درویشوند، حامد ناظمی، سیدمحمد هادی راجی،

شهید شاطری پور، سیدمیثم عظیمی، غلام عباس دارابی

همکاران خارج از مرکز:

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. انتخابات ریاست جمهوری

۲. تبلیغات

۳. شورای نگهبان

۴. وزارت کشور

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۱/۷/۱۹

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۱/۸/۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۸/۲