

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات

شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن»

مقدمه

در دلایل توجیهی طرح آمده است که با برگزاری هر دوره از انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا ضمن آنکه تجربیات ما از نظام برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی کشور بیشتر می‌شود، بر آگاهی و اشراف ما به نقص و کاستی‌های قانون انتخابات شوراهای افزوده می‌شود. بر این اساس موادی که با توجه به این آگاهی به‌دست آمده اصلاح در آنها ضروری به‌نظر می‌رسد مواد (۲۵)، (۲۶)، (۲۸) و (۲۹) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران است که مسائلی نظیر ضرورت هماهنگی بین رأی‌دهندگان در انتخابات ریاست‌جمهوری و شوراهای اسلامی، اصلاح شرایط سنی انتخاب‌شوندگان، مشکلات ناشی از محروم‌شدگان از ثبت‌نام در انتخابات و همچنین تداوم داشتن مسئولیت و یا انتصاب در برخی از مسئولیت‌ها پس از عضویت اعضای شوراها دلایلی برای نقص و کاستی‌های قانون موجود و ضرورت اصلاح در آنهاست.

بررسی طرح

ماده (۱)

ماده (۱) طرح به‌دنبال اصلاح بندهای «۲» و «۳» ماده (۲۵) قانون شوراهاست. طراحان محترم به جهت ضرورت هماهنگی بین سن رأی‌دهندگان در انتخابات ریاست‌جمهوری و شوراهای اسلامی شهر و روستا خواهان تعیین حداقل سن ۱۸ سال تمام برای رأی‌دهندگان انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا هستند. اما باید گفت حداقل سن رأی‌دهندگان براساس بند «۲» ماده (۲۵) قانون فعلی شوراها ۱۸ سال تمام بوده و بنابراین ضرورتی برای اصلاح بند فوق وجود ندارد. سن رأی‌دهندگان در انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا به‌موجب قانون اصلاحی مصوب (۱۳۸۶/۸/۲۷) از ۱۵ سال به ۱۸ سال تغییر یافته بود.

در بند «۳» طراحان محترم خواهان افزودن شرط تولد و اشتغال به‌عنوان شروط انتخاب‌کنندگان هستند. در قانون فعلی شوراها تنها شرط برای انتخاب‌کنندگان سکونت حداقل یک سال در محل اخذ رأی البته به استثنای شهرهای بالای یکصد هزار نفر جمعیت است. در صورت تصویب این بند افرادی نیز که ساکن حوزه انتخابیه شوراهای شهر یا روستا نیستند اما متولد یا شاغل در آنجا هستند می‌توانند در انتخابات شورای شهر و روستا به‌عنوان رأی‌دهنده شرکت کنند که در این ارتباط باید به چند نکته توجه کرد:

۱. از آنجا که شوراهای اسلامی شهر و روستا خدماتی را در حوزه‌های عمرانی، بهداشتی و اجتماعی ارائه می‌کنند، از لحاظ منطقی بهتر است کسانی که از عملکرد مسئولین ذیربط نفع یا ضرری می‌بینند و عملکرد آنها بر زندگی‌شان تأثیرگذار است صلاحیت انتخاب آن مسئولین را داشته باشند.

۲. در صورت تعیین دو ملاک برای رأی‌دهندگان در حوزه‌های انتخابیه یعنی هم ملاک سکونت و هم ملاک شاغل بودن، ما با وضعیتی روبرو خواهیم بود که برخی از شهروندان به دلیل دارا بودن هر دو ملاک، امکان رأی‌دهی در دو حوزه انتخابیه متفاوت را خواهند داشت که این امری تبعیض‌آمیز و غیرمنطقی است و احتمالاً منجر به کاهش مشارکت رأی‌دهندگان و در مجموع کاهش میزان آرا خواهد شد امری که با وجود

میزان کم مشارکت انتخاباتی در انتخابات شوراها تشدید خواهد شد و در واقع مانعی بر موانع موجود افزوده می‌شود.
۳. از آنجا که در نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران مرحله‌ای به‌عنوان تهیه فهرست‌های انتخاباتی از رأی‌دهندگان در حوزه‌های انتخابیه وجود ندارد، عملاً مکانیسمی برای احراز و اجرایی کردن ملاک سکونت یا برخی دیگر از ملاک‌های دیگر رأی‌دهندگان وجود ندارد.
با توجه به موارد فوق‌الذکر، پیشنهاد می‌شود ماده (۱) حذف شود.

ماده (۲)

در بند «و» طرح برای داوطلبان روستاهای زیر ۲۰۰ خانوار، دارا بودن سطح تحصیلات سوم راهنمایی یا معادل، برای داوطلبان سایر روستاها، دیپلم یا معادل آن، برای داوطلبان شهرهای کوچک کاردانی یا معادل آن و برای داوطلبان شهرهای بزرگ، کارشناسی ملزم دانسته شده است. برخلاف مورد اول یعنی سطح تحصیلات سوم راهنمایی برای داوطلبان روستاهای زیر ۲۰۰ خانوار، بقیه موارد شبیه تحصیلات ملزم شده مطابق بند «ه» قانون فعلی است. با این تفاوت که در طرح فعلی برای شهرهای کوچک ملاک جمعیتی تعیین نشده است، اما براساس اینکه شهرهای بزرگ شهرهای با جمعیت بالاتر از ۵۰۰ هزار نفر دانسته شده است، بنابراین شهرهای کوچک به شهرهایی اطلاق می‌شود که جمعیتی پایین‌تر از ۵۰۰ هزار نفر دارند که به‌نظر می‌رسد ملاک صحیح و درستی نباشد. علاوه بر این در بند «۴» ماده (۲)، در کنار شهرهای بزرگ، مراکز استان‌ها و کلان‌شهرها آمده است. آمدن مراکز استان‌ها در کنار شهرهای بزرگ با جمعیتی بیشتر از ۵۰۰ هزار نفر بدان معناست که در مراکز استان‌ها جمعیت مد نظر نیست که این امر جای پرسش دارد. از طرف دیگر با تعیین مدرک تحصیلی کارشناسی برای شهرهای بیش از ۵۰۰ هزار نفر جمعیت، دیگر ضرورتی برای ذکر کلان‌شهرها نیست چون به‌طور طبیعی کلان‌شهرها جزء شهرهای با جمعیت بیش از ۵۰۰ هزار نفر قرار می‌گیرند.

در بند «ز» طرح داشتن تجربه کافی به شرایط داوطلبان عضویت در شوراهای اسلامی شهر و روستا اضافه شده است. مطابق بندهای آن، داشتن حداقل دو سال کار پیوسته برای داوطلبان روستاهای زیر ۲۰۰ نفر، چهار سال کار پیوسته برای داوطلبان سایر روستاها (بالای ۲۰۰ خانوار)، ۶ سال کار پیوسته برای داوطلبان شهرهای کوچک، هشت سال کار پیوسته برای داوطلبان شهرهای بزرگ، مراکز استان‌ها و کلان‌شهرها و ده سال سابقه کار پیوسته برای داوطلبان تهران پس از اخذ مدرک تحصیلی مورد نیاز می‌باشد. با توجه به این بند پیشنهادی بیان چند نکته ضروری به‌نظر می‌رسد:

۱. در بند «۱» روستاهای زیر ۲۰۰ نفر آمده است که ۲۰۰ خانوار صحیح می‌باشد.
۲. داشتن کار پیوسته که جهت دستیابی داوطلبان عضویت در شوراهای شهر و روستا به تجربه کافی لازم شمرده شده، امری مبهم بوده و مشخص نیست که اشتغال به کدام کار این شرط را محقق می‌سازد و داوطلبان با اشتغال به کدام کار می‌توانند داوطلب عضویت در شورای شهر و روستا شوند. در واقع سابقه کار بدون تعیین نوع کار و انطباق‌سنجی با

فعالیت در شورای اسلامی می‌تواند استمرار وضعیت فعلی و به‌عبارتی حضور افراد غیرمتخصص و نالایق را استمرار بخشد.

۳. هرچند سن داوطلبان عضویت در شوراهای شهر و روستا حداقل ۲۵ سال آمده است اما شرط کسب کار پیوسته پس از اخذ مدرک تحصیلی به‌ویژه در سطوح تحصیلی بالاتر از دیپلم موجب می‌شود که سن داوطلبان عملاً بیشتر از ۲۵ سال شود و حتی به بالاتر از ۳۰ سال نیز برسد و عملاً حداقل ۲۵ سال جزء شروط داوطلبان تلقی نگردد.

به‌طور کلی تعیین کار پیوسته بیشتر از سطح تحصیلات موجب کاهش نامزدهای عضویت در شوراهای محدود شدن حق انتخاب رأی‌دهندگان و تضییع حقوق شهروندی مردم جامعه خواهد شد.

در بند «ج» طرح، برای داوطلبان ذکور عضویت در شوراهای دارا بودن کارت پایان خدمت و یا معافیت دائم نظام وظیفه عمومی شمرده شده که این شرط در بند «و» ماده (۲۶) قانون فعلی وجود دارد و به‌موجب قانون اصلاحی مصوب ۱۳۸۶/۸/۲۷ بدان الحاق شده است.

در بند «ط» سلامت کامل عقلی که به تأیید هیئت پزشکی رسیده باشد و عدم اعتیاد به مواد مخدر، جزء شروط داوطلبان عضویت در شوراهای شهر و روستا قرار داده شده است. به‌نظر می‌رسد شرط «سلامت کامل عقلی» شرطی است که اثبات آن از لحاظ پزشکی مشکل می‌باشد و از طرفی به‌نظر می‌رسد تبصره «۳» ماده (۲۶) مصوب جدید مجلس شورای اسلامی که در آن ارائه گواهی عدم سوء پیشینه در هنگام ثبت‌نام الزامی شده است، شروط بند «ط» را تأمین می‌کند.

در تبصره «۵» ماده (۲) طرح، به لحاظ در نظر گرفتن عضویت در برخی تشکیلات مشابه و یا ایجاد رانت و استمرار وضعیت در استمرار عضویت افراد غیرمتخصص، ناقض روح حاکم بر طرح پیشنهادی مبنی بر برخورداری شورای اسلامی از افراد متخصص و تحصیلکرده خواهد شد.

ماده (۳)

- در بند «الف» ماده (۳) طرح پیشنهاد شده است بعد از عبارت «دانشگاه آزاد اسلامی»، «رئیس دانشگاه پیام نور و رؤسای دانشگاه‌های دارای ساختار ملی» اضافه شود. عبارت «رؤسای دانشگاه‌های (دولتی و غیردولتی) که به‌موجب قانون اصلاحی ۱۳۸۶/۸/۲۷ به قانون شوراهای اضافه شده، رؤسای دانشگاه پیام نور و دیگر رؤسای دانشگاه دولتی و غیردولتی را دربر می‌گیرد و بنابراین نیاز به تصویب این تبصره نیست.

- در بند «ب» ماده (۲۸) پیشنهاد شده است بعد از عبارت «رؤسای دانشگاه‌ها» عبارت «رؤسای دانشکده‌ها، واحدها و مراکز دانشگاهی در همان حوزه انتخابیه» اضافه شود. به‌نظر می‌رسد رؤسای دانشکده‌ها، واحدها و مراکز دانشگاهی در حد مقام‌های نامبرده شده در بند «الف» ماده (۲۸) نیستند که بتوانند از مقام و عنوان خود در جهت تبلیغات برای عضویت خود در شوراهای شهر استفاده نمایند.

در بند «د» ماده (۳) طرح، با توجه به بسط دادن مقامات شاغل در شهرداری در ممنوعیت عضویت در شوراهای یک‌سو، و حذف عبارت «و همچنین دهیاران و شاغلین در دهیاری ازسوی دیگر، چنین برداشت می‌شود که این بند دارای رویکردهای مغایر می‌باشد. از این رو بسط مقامات شهرداری در این بند مورد تأیید بوده و حذف مقامات دهیاری توصیه نمی‌گردد.

نتیجه‌گیری

هرچند طرح به دنبال رفع نقص و کاستی‌های قانون انتخابات شوراهاست، اما بند «۲» ماده (۱)، مورد ۲، ۳ و ۴ بند «و» و بند «ج» ماده (۲) و بند «الف» ماده (۳) طرح در قانون فعلی شوراهای وجود داشته و نیازی به تصویب آنها نیست و تصویب بند «ز» طرح که در آن داشتن تجربه کافی به شرایط داوطلبان عضویت در شوراهای اسلامی شهر و روستا اضافه شده است موجب کاهش نامزدهای عضویت در شوراهای و محدود شدن حق انتخاب رأی‌دهندگان و تضییع حقوق شهروندی مردم خواهد شد. در بند «ط» ماده (۲) طرح که دو شرط سلامت کامل عقلی و عدم اعتیاد به مواد مخدر به شروط داوطلبان عضویت در انتخابات شوراهای شهر و روستا اضافه شده است شرط سلامت کامل عقلی اثباتش از لحاظ پزشکی دارای مشکل می‌باشد و بنابر ماده (۱۲۱۰) قانون مدنی (اصلاحی ۱۳۷۰/۸/۴) که آمده است: «هیچ کس را نمی‌توان بعد از به سن بلوغ رسیدن به‌عنوان جنون یا عدم رشد محجور نمود مگر آنکه عدم رشد یا جنون او ثابت شده باشد» اصل بر سلامت عقلی افراد است و نه بر نبود سلامت عقلی یعنی نیازی نیست سلامت عقلی اثبات شود بلکه نبود آن نیاز به اثبات دارد علاوه بر این ملاک‌های دیگر برای نامزدی انتخابات «سلامت عقلی نامزدها» را تأیید می‌نماید این ملاک‌ها همانند داشتن مدرک تحصیلی معین یا ارائه گواهی عدم سوء پیشینه یا مدارک اشتغال به‌کار که موجب می‌شود نیاز به ارائه سلامت عقلی را به‌طور قطع منتفی است.

از طرفی به‌نظر می‌رسد تبصره «۳» ماده (۲۶) مصوب جدید مجلس که در آن ارائه گواهی عدم سوء پیشینه در هنگام ثبت نام الزامی شده است، شروط بند «ط» را تأمین می‌کند. بند «ب» ماده (۲۸) که در آن پیشنهاد شده است بعد از عبارت «رؤسای دانشگاه‌ها» عبارت «رؤسای دانشکده‌ها، واحدها و مراکز دانشگاهی در همان حوزه انتخابیه» اضافه شود ضرورتی برای تصویب آن نیست. به‌نظر می‌رسد رؤسای دانشکده‌ها، واحدها و مراکز دانشگاهی در حد مقام نامبرده شده در بند «الف» ماده (۲۸) نیستند که بتوانند از مقام و عنوان خود در جهت تبلیغات برای عضویت خود در شوراهای شهر استفاده نمایند.

در مجموع با توجه به نواقص جدی طرح حاضر، پیشنهاد عدم تصویب آن مطرح می‌شود.