

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی»**  
**(اعاده شده از شورای نگهبان)**

مقدمه

«طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی» با هدف ایجاد هماهنگی در برگزاری همزمان انتخابات مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و همچنین رفع برخی از ایرادات و کاستی‌های قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی تهیه و در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۸/۱۰ به تصویب مجلس رسید، لکن پس از ارسال به شورای نگهبان با ایرادات و ابهاماتی مواجه شد که در این گزارش به بررسی این ایرادات و نحوه رفع آنها خواهیم پرداخت.

مشخصات طرح

**بررسی ایرادات شورای نگهبان**

دوره نهم - سال سوم

۱.

**الف)** به موجب صدر بند نخست از ایرادات شورای نگهبان تبصره «۱» ماده (۹) موضوع ماده (۳) مصوبه ابهام دارد. در این خصوص لازم به توضیح است که در تبصره مزبور مقرر شده در مرحله دوم اگر تعداد نامزدهای باقیمانده مساوی یا کمتر از نمایندگان مورد نیاز باشد انتخابات مرحله دوم انجام نشده و نامزدی که حداقل «یک پنجم» آرا را کسب کرده باشد به مجلس راه خواهد یافت. در حالی که با توجه به مواد (۲) و (۳) همین مصوبه (موضوع اصلاح مواد ۸ و ۹) نصاب لازم جهت انتخاب شدن، «یک پنجم» آرا می‌باشد و لذا در صورتی که نامزدی نصاب لازم را کسب کرده باشد، در صورت واجد اکثریت بودن، مسلماً در همان مرحله نخست به مجلس راه خواهد یافت و وجود مرحله دوم برای نامزد مزبور بی‌معنی خواهد بود. بنابراین معلوم نیست حکم تبصره «۱» که ناظر به مرحله دوم انتخابات است چه معنایی خواهد داشت.

شماره ثبت:

۴۸۷

شماره چاپ:

۱۱۲۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۳/۵/۲۸

لازم به ذکر است پیش‌تر فلسفه تصویب تبصره مورد ابهام این بوده که اگر هیچ‌یک از نامزدها حدنصاب لازم را کسب نکردند و از طرفی تعداد مجموع نامزدهای باقی‌مانده مساوی و یا کمتر از نامزدهای مورد نیاز برای کرسی‌های باقی‌مانده باشد، در حدنصاب لازم برای ورود به مجلس تخفیف ایجاد شود و طبیعی است که با این مبنا این حد نصاب باید از حد نصاب «یک پنجم» لازم شمرده شده در مرحله اول کمتر باشد. این موضوع در زمانی که حد نصاب لازم جهت انتخاب شدن «یک سوم» بود مورد لحاظ قرار گرفته بود. بدین صورت که در این تبصره برای چنین حالتی نصاب «یک چهارم» پیش‌بینی شده بود، لکن متعاقباً که نصاب «یک سوم» به «یک چهارم» اصلاح گردید، اصلاح این تبصره مورد توجه قرار نگرفت و حال که مجدداً نصاب «یک چهارم» به «یک پنجم» اصلاح گردیده است، بدون توجه به این مسئله، صرفاً در هر موردی که نصاب «یک چهارم» تعیین شده است به «یک پنجم» اصلاح شده است. بنابراین تبصره «۱» به صورت فعلی با توجه به عدم امکان جمع آن با حدنصاب مقرر در مواد (۸) و (۹) محل ابهام است.

معاونت پژوهش‌های  
سیاسی - حقوقی  
دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

به منظور رفع این ابهام دو اصلاح قابل پیشنهاد است:

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۳۳۰۵-۱

**اول حذف این حکم به دلیل اینکه با توجه به کاهش حد نصاب از «یک سوم» پس از چندین مرحله اصلاح به «یک پنجم» دیگر چنین تخفیفی، چندان موجه نیست.**

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۹/۱۵

**دوم اینکه به جای عبارت «حداقل یک پنجم مجموع آرا» در این تبصره عبارت «اکثریت نسبی به هر میزان» ذکر شود.**

**ب)** مطابق بخش دوم ایراد نخست شورای نگهبان «قسمت اخیر تبصره «۸» این ماده از این جهت که مشخص نیست تأیید شورای نگهبان را می‌خواهد یا خیر، مبهم است».

توضیح آنکه مطابق ذیل تبصره «۸» «... در صورت برگزاری همزمان چند انتخابات، در هر شعبه اخذ رأی از یک دستگاه به‌طور مشترک برای تمامی انتخابات در اخذ رأی و شمارش آراء استفاده می‌شود». نکته‌ای که در خصوص این حکم وجود دارد این است که مطابق تبصره‌های «۶» و «۷» همین ماده در استفاده از شیوه‌های نوین جهت برگزاری انتخابات به‌دلیل صلاحیت عام و استصوابی شورای نگهبان در امر نظارت بر انتخابات، به لزوم موافقت و تأیید این شورا تصریح شده است، لکن در خصوص صندوق‌های رأی الکترونیکی به صورت مطلق به لزوم واحد بودن این صندوق‌ها بدون نیاز به تأیید شورای نگهبان تصریح شده است. لذا با توجه به اینکه مشخص نیست آیا لزوم تأیید شورای نگهبان در استفاده از شیوه‌های نوین شامل استفاده از صندوق واحد موضوع این تبصره نیز می‌گردد یا خیر، این تبصره با ابهام مواجه گردیده است.

**به‌منظور رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود عبارت «با تأیید شورای نگهبان» بعد از عبارت «در هر شعبه اخذ رأی» اضافه شود.**

۲. مطابق بند دوم از ایرادات شورای نگهبان در ماده (۴)، لزوم ارائه «کارت ملی» جهت رأی دادن، با توجه به عدم صدور چنین کارتی برای برخی اشخاص، مغایر بند «۸» و قسمت اخیر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی است. استنادات مزبور ناظر به وظیفه دولت در مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشتشان و حذف تشکیلات غیرضرور می‌باشد.

**به‌منظور رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود همانند ماده (۱۹) «قانون انتخابات ریاست‌جمهوری» اصلاحی ۱۳۹۲/۳/۲۰ عبارت «کارت ملی» به «شماره ملی» اصلاح شود.**

۳. براساس بند سوم از ایرادات شورای نگهبان در تبصره «۲» ماده (۳۱) موضوع ماده (۷) مصوبه، عضویت یکی از اعضای شورای شهرستان یا بخش در هیئت اجرایی انتخابات مجلس خبرگان رهبری مغایر اصل یکصدو هشتم قانون اساسی شناخته شد.

در این رابطه با توجه به اینکه از این پس انتخابات مجلس شورای اسلامی به‌صورت متناوب همزمان با انتخابات مجلس خبرگان برگزار خواهد شد و مصوبه حاضر نیز در مقام هماهنگی هیئت‌های اجرایی این دو انتخابات است و از سوی دیگر مطابق اصل یکصدو هشتم قانون اساسی قانون مربوط به کیفیت انتخاب خبرگان برعهده خود این مجلس است، لذا با توجه به اینکه در قانون و آیین‌نامه مربوط به انتخابات خبرگان چنین حکم و الزامی ناظر به عضویت یکی از اعضای شورای شهرستان یا بخش در هیئت اجرایی وجود ندارد، تکلیف مجلس شورای اسلامی در مصوبه خود به عضویت یک نفر از اعضای شورای شهرستان و بخش در هیئت‌های اجرایی انتخابات خبرگان در مواردی که این دو انتخابات همزمان برگزار و هیئت اجرایی آنها واحد است مغایر اصل یکصدو هشتم قانون انتخابات خبرگان می‌باشد.

**به‌منظور رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود تبصره مزبور حذف گردد و در صورت اصرار بر آن به شرح ذیل اصلاح شود:**

تبصره «۲»- در دوره‌هایی که انتخابات مجلس همزمان با انتخابات مجلس خبرگان برگزار نمی‌گردد در شهرستان و بخش‌هایی که شورای اسلامی شهرستان یا بخش تشکیل شده است، یک نفر از اعضای شورا و به انتخاب شورای اسلامی شهرستان و بخش، یکی از هشت نفر معتمد مذکور در تبصره «۱» این ماده می‌باشد.

۴. براساس بند چهارم از ایرادات شورای نگهبان ماده (۵۷) اصلاحی و تبصره‌های این ماده موضوع ماده (۱۱) مصوبه، مغایر اصل نودونهم قانون اساسی است.

توضیح آنکه مطابق این ماده نظارت و کنترل تبلیغات نامزدها برعهده کمیسیون بازرسی تبلیغات نهاده شده است. در این رابطه با توجه به اینکه صلاحیت عام نظارتی شورای نگهبان بر انتخابات شامل تمامی مراحل انتخابات از جمله تبلیغات می‌شود، از جهت اینکه صلاحیت کمیسیون مزبور منجر به تضییق صلاحیت عام نظارتی شورای نگهبان می‌گردد مغایر اصل نودونهم قانون اساسی است. در این رابطه ذیل تبصره «۲» که صرفاً اعلام تخلف در صورت تکرار به هیئت نظارت استان را پیش‌بینی نموده است می‌تواند مؤید محدود نمودن این هیئت از نظارت مستقل بر تبلیغات نامزدها باشد.

**به‌منظور رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود این ماده و تبصره‌های آن به شرح ذیل اصلاح شود:**

**به‌منظور بررسی نحوه تبلیغات نامزدها و هزینه‌های آن، در مرکز هر استان هیئتی به نام هیئت بررسی تبلیغات و هزینه‌های انتخاباتی در محل استانداری با ترکیب زیر تشکیل می‌گردد:**

۱. استاندار

۲. نماینده هیئت نظارت استان

۳. رئیس دادگستری استان یا نماینده وی

۴. نماینده صداوسیما مرکز استان

۵. نماینده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران

۶. نماینده سپاه پاسداران انقلاب اسلامی

تبصره «۱» - کمیسیون بازرسی تبلیغات موظف است پیش از شروع تبلیغات، راهنمایی‌ها و ارشادات لازم را در چارچوب قوانین و مقررات درخصوص نحوه تبلیغات به نامزدها و ستادهای انتخاباتی ارائه و نحوه اجرای قانون توسط نامزدها را بررسی و در صورت مشاهده هرگونه تخلف در انجام تبلیغات و هزینه‌های انتخاباتی مراتب را حسب مورد به هیئت‌های اجرایی و نظارت گزارش دهد.

تبصره «۲» - وظایف این کمیسیون مانع نظارت شورای نگهبان بر تبلیغات و هزینه‌های انتخاباتی نخواهد بود.

۵. مطابق بند پنجم از ایرادات شورای نگهبان الصاق اعلامیه و پوستر بر روی اماکن خصوصی با رضایت مالک یا متصرف در صورتی که ذیحق نباشد (موضوع ماده (۱۴) مصوبه) مغایر شرع شناخته شده است.

در این خصوص پیشنهاد می‌شود عبارت «رضایت مالکان یا متصرفان» به عبارت «رضایت مالکان و متصرفانی که حسب مورد هریک حق اجازه دادن دارند» اصلاح شود.

۶. به موجب بند ششم از ایرادات شورای نگهبان عبارت اخیر ماده الحاقی (۲) ابهام دارد. مسئله‌ای که در رابطه با اصلاح صورت گرفته وجود دارد این است که مشخص نیست قید مندرج در ذیل متن الحاقی («بعد از ثبت نام در انتخابات»)، ناظر به چه مواردی است؟ آیا عبارت «هرگونه اقدام به خرید و فروش مستقیم و غیرمستقیم رأی، توزیع اقلام و لوازمی که برای پذیرنده جنبه انتفاعی داشته باشد» نیز مقید به قید «بعد از ثبت نام در انتخابات» می‌باشد و یا اینکه قید اخیر تنها به جمله آخر این بند («و همچنین کمک‌های نقدی و غیرنقدی اشخاص، اماکن عمومی، مذهبی، هیئت‌ها و امور خیریه» معطوف است؟ در صورتی که قید انتهای بند را به عبارت «هرگونه اقدام به خرید و فروش» معطوف بدانیم این نتیجه به دست می‌آید که خرید و فروش، قبل از ثبت نام در انتخابات جرم محسوب نمی‌شود. همچنین در صورتی که قید مورد اشاره ناظر به عبارت «توزیع اقلام و لوازمی که برای پذیرنده جنبه انتفاعی داشته باشد» نباشد، این امر به طور کلی اعم از ثبت نام و بعد از ثبت نام مشمول عنوان خرید و فروش رأی قرار گرفته است که قابل پذیرش نیست.

به منظور رفع این ابهام پیشنهاد می‌شود ماده الحاقی (۲) به شرح ذیل اصلاح شود:

ماده الحاقی ۲- بند «۱» ماده (۶۶) به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

خرید و فروش مستقیم و یا غیرمستقیم رأی از قبیل توزیع اقلام و لوازمی که برای پذیرنده جنبه انتفاعی داشته باشد و یا اهدای کمک‌های نقدی و غیرنقدی که بعد از ثبت نام در انتخابات به اشخاص، اماکن عمومی، مذهبی، هیئت‌ها و امور خیریه صورت گرفته باشد.

۷. براساس بند هفتم از ایرادات شورای نگهبان در مواردی که این مصوبه نسبت به انتخابات مجلس خبرگان تعیین تکلیف گردیده، مغایر اصل یکصد و هشتم قانون اساسی است. در این خصوص لازم به توضیح است که ماده (۷) مصوبه در مقام ایجاد هماهنگی در برگزاری همزمان انتخابات مجلس شورای اسلامی و انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ترکیب هیئت اجرایی در انتخابات مجلس شورای اسلامی را با هیئت اجرایی شهرستان و بخش در انتخابات مجلس خبرگان همسان نموده است که این امر مناسب بوده و مورد ایراد شورای نگهبان نیز قرار نگرفته است. شورای مزبور ذیل همین بند از ایراد خود مقرر نموده «... البته مجلس شورای اسلامی می‌تواند در صورت نبود منع از طرف مجلس خبرگان، قانون مربوط به برگزاری انتخابات مجلس را هماهنگ با آن تصویب نماید». لذا این بخش از مصوبه مورد ایراد شورای نگهبان نیست.

اما مسئله‌ای که در رابطه با این ماده وجود دارد این است که مطابق تبصره «۱» این ماده، هر دو انتخابات که مشتمل بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری نیز می‌شود توسط هیئت اجرایی مرکز حوزه انتخابیه و حوزه‌های فرعی موضوع قانون انتخابات مجلس با ترکیب مقرر در این ماده برگزار خواهد شد. در حالی که براساس اصل یکصد و هشتم قانون اساسی، قانون مربوط به کیفیت انتخاب خبرگان در صلاحیت خود این مجلس می‌باشد و با توجه به همین صلاحیت تعیین تکلیف هیئت اجرایی انتخابات خبرگان در مصوبه مجلس با توجه به صلاحیت مجلس خبرگان در تصویب قانون مربوط به کیفیت انتخابات خود باعث محدود نمودن صلاحیت این مجلس شده و در نتیجه مغایر اصل یکصد و هشتم قانون اساسی محسوب می‌شود.

لذا به منظور رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود تبصره «۱» موضوع بند «پ» ماده (۶) مصوبه به شرح ذیل اصلاح شود:

تبصره «۱» - در دوره‌هایی که انتخابات مجلس شورای اسلامی همزمان با انتخابات مجلس خبرگان رهبری برگزار می‌شود،

هیئت اجرایی مرکز حوزه انتخابیه و حوزه‌های فرعی در انتخابات مجلس شورای اسلامی حسب مورد همان هیئت‌های اجرایی شهرستان و بخش در انتخابات مجلس خبرگان رهبری می‌باشد.

۸. بند آخر از ایرادات شورای نگهبان ناظر به ایرادی کلی است که براساس آن برگزاری انتخابات با استفاده از روش‌های نوین در تمام مراحل انتخابات (به‌صورت الکترونیک) نیازمند پیش‌بینی مقررات متناسب با آن بوده و مقررات مربوط باید بر این اساس تنظیم و تصویب گردد تا امکان برگزاری و نظارت فراهم شود.

در این خصوص باید گفت با توجه به الزام وزارت کشور به برگزاری انتخابات با استفاده از روش‌های نوین در تمام مراحل انتخابات در تبصره «۷» ماده (۹) موضوع ماده (۳) این مصوبه و همچنین پیش‌بینی امضای الکترونیک در انتخابات الکترونیکی در تبصره «۸» همین ماده، لازم بود آن دسته از قوانین و مقرراتی که ناظر به شیوه دستی برگزاری انتخابات بود مورد اصلاح و بازنگری قرار می‌گرفت. بخش عمده‌ای از این موارد را می‌توان در آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مشاهده کرد که به تفصیل در «فصل ششم» خود تحت عنوان «ثبت‌نام، اخذ رأی، قرائت و شمارش آرا» مراحل رأی‌گیری را براساس شیوه دستی (بجز در مرحله شمارش که به شیوه به‌کارگیری دستگاه‌های شمارشگر رایانه‌ای نیز اشاره شده) مشخص نموده است. لیکن در قوانین مصوب مجلس نیز مواردی وجود دارد که با شیوه برگزاری انتخابات ارتباط مستقیم داشته و در صورت تغییر این شیوه‌ها این موارد نیز مستلزم اصلاح است. به عنوان نمونه «قانون الحاق چند ماده به قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵/۵/۹ و الحاق یک تبصره به ماده (۲۰) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷» که به صراحت احکامی را ناظر به تعرفه‌های انتخاباتی مقرر داشته است. نظیر قسمت‌های تشکیل‌دهنده تعرفه رأی، تکالیف هیئت‌های نظارت و اجرا نسبت به تعرفه‌ها و... بدین منظور با توجه به مسئولیت مستقیم وزارت کشور در برگزاری انتخابات و قصد این نهاد در برگزاری انتخابات الکترونیک لازم است وزارت کشور مکلف شود پیش از شروع فرآیند برگزاری انتخابات ترتیبات قانونی لازم را اعم از اصلاح آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات و پیشنهاد لایحه به‌منظور اصلاح قانون انجام دهد.

لذا پیشنهاد می‌شود یک تبصره تحت عنوان تبصره «۹» به شرح ذیل به ماده (۳) این مصوبه موضوع اصلاح ماده (۹) الحاق شود:

تبصره «۹»- وزارت کشور موظف است اصلاحات لازم را در آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی متناسب با شیوه‌های نوین برگزاری انتخابات جهت تصویب به هیئت وزیران پیشنهاد دهد. همچنین دولت مکلف است پیش از برگزاری انتخابات با روش‌های نوین ترتیبات قانونی لازم را پیش‌بینی نماید.

۹. شورای نگهبان در بند اخیر از اظهارنظر خود اصلاح واژه «کاندیدا» به «نامزد» را مورد تذکر قرار داده است که این امر با توجه به اینکه در قانون مربوط به انتخابات مجلس شورای اسلامی و همچنین همین مصوبه در اکثر موارد از اصطلاح «نامزد» استفاده شده مناسب می‌باشد. لازم به ذکر است که در این مصوبه بجز در تبصره «۱» ماده (۵۷) موضوع ماده (۱۱) مصوبه از واژه «کاندیدا» استفاده نشده است.

لذا پیشنهاد می‌شود اصطلاح «کاندیدا» در تبصره «۱» ماده (۵۷) موضوع ماده (۱۱) مصوبه به «نامزد» اصلاح گردد.

### نتیجه‌گیری

«طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی» که با هدف ایجاد هماهنگی در برگزاری همزمان انتخابات مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و همچنین رفع برخی از ایرادات این قانون تهیه و به تصویب مجلس رسیده بود با ایرادات و ابهاماتی از سوی شورای نگهبان مواجه شد. در این گزارش ضمن تبیین ایرادات مزبور، پیشنهادهای لازم به‌منظور رفع ایرادات و ابهامات شورای نگهبان ارائه گردید که به نظر می‌رسد در صورت اعمال اصلاحات پیشنهادی، ایرادات مذکور مرتفع خواهد گردید.

