

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الحاق یک تبصره به ماده (۲) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی»

مقدمه

طرح «الحاق یک تبصره به ماده (۲) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی» مورخ ۱۳۹۷/۴/۳۱ اعلام وصول شد پیش از این، طی سال‌های ۱۳۷۴-۱۳۹۵ بیش از بیست بار مواد و تبصره‌های قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی با اصلاحات و الحاقاتی مورد جرح، تعدیل، حذف و اضافه قرار گرفته است.

حسب تصریح مقدمه توجیهی طرح، انگیزه ارائه طرح، تلاش برای «تأمین حقوق همه‌جانبه زنان و ایجاد زمینه مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او به‌منظور حضور فعال‌تر زنان در عرصه انتخابات و تصمیم‌گیری‌های کلان» می‌باشد. همچنین ادعا شده است که افزایش سهم زنان در ترکیب مجلس می‌تواند به «بهره‌برداری از نگرش زنانه و حمایت از مسائل خانواده» منجر شود. در همین راستا در مفاد این طرح پیشنهاد شده است: «از حوزه‌های انتخابیه با بیش از در نماینده منتخب در مجلس شورای اسلامی، حداقل یک زن، از حوزه‌های انتخابیه که تعداد نمایندگان منتخب‌شان به پنج یا بیشتر می‌رسد، حداقل دو نماینده زن و از حوزه‌های انتخابیه تهران، ری و شمیرانات، اسلام‌شهر و پردیس حداقل ۱۰ زن از میان زنان داوطلبی که به‌ترتیب بیشترین آرا را کسب کرده باشند، به مجلس شورای اسلامی راه می‌یابند».

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۴۳۲

شماره چاپ:

۱۰۱۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۵/۱۰

تحلیل مفاد طرح

امروزه مشارکت شهروندان در زندگی سیاسی قابل اهمیت خوانده شده و از آن به‌عنوان یکی از پیش‌نیازهای توسعه سیاسی یاد می‌شود. مشارکت سیاسی، کارآمدی نظام سیاسی و ایجاد حس همراهی آحاد ملت در اجرای سیاست‌ها و تصمیمات حاکمیت را تضمین کرده و هر قدر میزان آن بیشتر باشد، حاکمیت در جامعه بین‌المللی از اعتبار و موقعیت بیشتری برخوردار خواهد بود. در یک تعبیر، توسعه سیاسی به مشارکت توده‌ها و اقدام عمومی در فعالیت‌های سیاسی مربوط است و مردم را به شهروند فعال تبدیل می‌کند.

بر این مبنا هرگونه اقدام، سازوکار و راهکاری که اتخاذ آن به افزایش مشارکت شهروندان و ازجمله بانوان در تعیین سرنوشت سیاسی جامعه منجر شود، مطلوب و ارزشمند خواهد بود، لکن باید توجه داشت که راهکارهای تشویق به افزایش مشارکت باید واقعی، عادلانه و مشروع باشد، بنابراین هرگونه راهکار و سازوکاری که تلاش کند به‌صورت مصنوعی و به شکل غیرواقعی و خلاف موازین عدالت اجتماعی و سیاسی، سهم یک صنف یا یک گروه از

معاونت پژوهش‌های
سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۶۰۹۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۷/۱۶

شهروندان را در ساختار کسب و اعمال قدرت سیاسی تغییر دهد، عملاً می‌تواند به اعمال تبعیض ناروا و ناعادلانه علیه سایر گروه‌ها و اصناف اجتماعی منجر شود و این درحالی است که در نهایت نیز، میزان کارآمدی و اصل شایسته‌سالاری در ساختارهای سیاسی را نیز تحت‌الشعاع قرار خواهد داد.

امروزه، سه استدلال اصلی در دفاع از اجرای نظام سهمیه برای افزایش سهم نمایندگی زنان اقامه می‌شود:

۱. زنان نیمی از جمعیت را تشکیل می‌دهند و بنابراین حق دارند نیمی از کرسی‌ها را داشته باشند (استدلال عدالت)،

۲. زنان تجربیات متفاوتی دارند و بنابراین باید نماینده شوند (استدلال تجربه)،

۳. زنان و مردان تاحدی منافعشان متعارض است و مردان نمی‌توانند منافع زنان را نمایندگی کنند (استدلال گروه ذی‌نفع).

در مقابل، مخالفان این سهمیه‌ها، چند استدلال زیر را مطرح می‌کنند:

اول اینکه سهمیه‌های قانونی، تبعیض علیه مردان به‌شمار می‌آیند و در صورت نبود سهمیه‌ها، مردان کرسی نمایندگی را کسب می‌کردند.

دوم سهمیه‌های قانونی به‌مثابه تعیین یک سقف نمایندگی برای زنان عمل می‌کنند و نه به‌مثابه یک معیار حداقلی؛ درواقع، سهمیه‌های قانونی بر نمایندگی زنان سقف و محدودیت می‌گذارند و مانع از دستیابی زنان به سهم بیشتر می‌شوند.

سوم سهمیه‌های قانونی، آزادی انتخاب را از رأی‌دهندگان می‌گیرند و اگر تعداد خاصی از کرسی‌ها برای زنان ذخیره و کنار گذاشته شود، حق اساسی آزادی انتخاب از رأی‌دهندگان سلب می‌شود.

بنابر مراتب فوق به‌نظر می‌رسد می‌توان در مقام جمع‌بندی این نظرات، ادعا کرد:

واقعیت امر در ایران، آن است که قانون موجود انتخابات هیچ‌گونه منع و محدودیتی برای حضور زنان و نامزدهای انتخاباتی آنها، در نظر نگرفته است. در این صورت، تعیین سهمیه یا سقف و کف، می‌تواند خود، محدودیتی برای حضور و مشارکت و نقش‌آفرینی زنان در عرصه سیاست در ایران باشد.

تحلیل حقوقی

بند «۹» اصل سوم قانون اساسی، دولت را موظف به رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی کرده است. مسلم است که مسئله مشارکت سیاسی و حق انتخاب شدن در انتخابات مجلس و تصدی منصب نمایندگی یکی از مهم‌ترین مصادیق حوزه‌های مدنظر قانونگذار اساسی برای رفع تبعیض و ایجاد امکانات عادلانه بوده است. بنابراین اگر قرار بر قائل شدن تبعیض در میان نامزدها و داوطلبین انتخابات مجلس باشیم و اجازه دهیم برخی از داوطلبان زن درحالی که تعداد آرای کمتری نسبت به دیگر رقبایشان کسب کرده‌اند پیروز انتخابات لقب گرفته و وارد مجلس شوند عملاً یکی از آشکارترین و واضح‌ترین وضعیت‌های تخصیص و توزیع نابرابر امکانات و فرصت‌های مشارکت سیاسی در میان آحاد شهروندان را شکل داده‌ایم. باید توجه داشت که اصلی‌ترین معیار منصفانه و عادلانه بودن انتخابات، اولاً داشتن صلاحیت شرکت در آن انتخابات و ثانیاً پیروز شدن در انتخابات مطابق با میزان آرای کسب شده است. بدیهی است که اعمال سهمیه انتخاباتی برای بانوان علیه داوطلبان مرد به نوعی مهندسی نتایج انتخابات و ایجاد وضعیت رقابت انتخاباتی ناعادلانه خواهد بود.

اصل نوزدهم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود». همچنین در اصل بیستم قانون اساسی تصریح شده است: «همه افراد ملت، اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند». یکی از مصادیق حمایت قانون نسبت به افراد در سامان‌دهی مناسبات رقابت‌های انتخاباتی و تعیین سازوکار و اصول و قواعد حاکم بر داوطلبی انتخابات مجلس، فرایند اخذ رأی، شمارش و اعلام نتایج و تعیین افراد پیروز جهت ورود به مجلس خواهد بود.

همچنین اصل شصت و دوم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به‌طور مستقیم و با رأی مخفی انتخاب می‌شوند تشکیل می‌گردد». اطلاق این عبارت، تساوی حقوق و تکالیف داوطلبین انتخابات مجلس شورای اسلامی در احراز آرای لازم جهت تصدی منصب نمایندگی مجلس را اقتضا می‌نماید. مخصوصاً اگر در کنار اصل مذکور به مفاد اصل شصت و چهارم قانون اساسی نیز توجه کنیم، به‌موجب این اصل، قانونگذار اساسی تنها سهمیه در نظر گرفته شده خلاف اصل برابری انتخاباتی را، بحث تبعیض مثبت به نفع اقلیت‌های دینی قلمداد کرده است و از آنجایی که بنابر قواعد اصولی، قانونگذار اساسی در هنگام تصویب اصول قانون اساسی، در مقام بیان است، لذا منحصر نمودن این سهمیه صرفاً به اقلیت‌های دینی و عدم توسعه آن نسبت به سایر حوزه‌های ممکن، باید به‌منزله قصد قانونگذار اساسی برای منحصر کردن سهمیه‌های تبعیضی، صرفاً در همین موضوع خاص اقلیت‌های دینی ارزیابی و تحلیل شود.

نسبت طرح با سیاست‌های کلی انتخابات

یکی از اصلی‌ترین محورهای سیاست‌های کلی انتخابات یعنی مسئله شایسته‌گزینی در بند «۱۰» مدنظر قرار گرفته است. تأکید اصلی این بند از سیاست‌ها و اجزا و شقوق مختلف در نظر گرفته شده برای آن، تلاش برای حرکت به سمت سازوکار و معیارهایی است که بیشترین امکان برای ایجاد رقابت انتخاباتی شفاف، برابر و عادلانه فراهم شود تا شهروندان بتوانند به‌صورت آگاهانه، بهترین انتخاب را داشته باشند تا شایسته‌ترین داوطلبان انتخاباتی صرف‌نظر از هرگونه ممنوعیت و محدودیت‌های تبعیض‌آمیز، امکان حضور در ساختار و فرایند اعمال قدرت سیاسی را داشته باشند.

با این بیان، در نظر گرفتن تبعیض‌های انتخاباتی و سهمیه‌های جنسیتی به نفع بانوان، آن هم صرف‌نظر از میزان شایستگی و توانایی ایشان نسبت به دیگر رقبا و نیز با نادیده گرفتن کمیت آرای کسب شده ایشان نسبت به رقبایشان، می‌تواند اصلی‌ترین مصادق تخلف و تعارض با بند «۱۰» سیاست‌های کلی انتخابات در نظر گرفته شود.

همچنین بند «۱۴» سیاست‌های کلی انتخابات حکم به «ثبات نسبی قوانین انتخابات در چارچوب سیاست‌های کلی و تغییر ندادن آن برای مدت معتنا، مگر به ضرورت و با تصویب تغییرات با رأی حداقل دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی» کرده است. نظر به تصویب قانون اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۵/۳/۳، این قانون مشمول عدم تغییر در مدت معتنا شده است؛ لذا تصویب طرح حاضر باید در فرایند ذیل بند مزبور یعنی تصویب تغییرات با رأی حداقل دوسوم نمایندگان انجام گیرد والا به‌دلیل مغایرت با سیاست کلی مزبور، مغایر با بند «۱» اصل یکصد و نهم قانون اساسی خواهد بود.

نتیجه‌گیری

در نظر گرفتن سهمیه جنسیتی برای زنان جهت ورود به مجلس، نوعی از تبعیض ناروا و مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی محسوب می‌شود. در شرایطی که به موجب قانون اساسی و قوانین عادی برای کلیه نامزدهای انتخاباتی حقوق و تکالیف یکسانی در نظر گرفته شده است، قائل شدن به سهمیه جنسیتی و ایجاد وضعیت نابرابر از جهت امکان پیروزی در انتخابات، مغایر مبانی اشاره شده است.

در حالی که اصول نوزدهم و بیستم قانون اساسی، حمایت یکسان قانون نسبت به همه شهروندان را مدنظر قرار می‌دهد، مفاد طرح حاضر، آشکارا تبعیض در حمایت قانون نسبت به نامزدهای زن انتخابات مجلس نسبت به سایرین را تجویز می‌کند. همچنین مفاد این طرح به دلیل مقرر داشتن سهمیه تبعیض‌آمیز برای بانوان مغایر اطلاق اصل شصت و دوم قانون اساسی و نیز مغایر تجویز قانونگذار اساسی در اصل شصت و چهارم جهت انحصار سهمیه انتخاباتی برای اقلیت‌های دینی می‌باشد. شایان ذکر است، مفاد این طرح به دلیل تجویز سازوکاری که صرف نظر از میزان شایستگی و توانایی نامزدهای انتخاباتی، فرصت و امکان بیشتری برای بانوان جهت پیروزی در انتخابات و احراز منصب نمایندگی مجلس ایجاد می‌کند، مغایر بند «۱۰» سیاست‌های کلی انتخابات و مسئله شایسته‌گزینی به نظر می‌رسد.

