



دَفْعُ وَرَفْعُ

پاسخ به سوالات و شبهاتی پیرامون
شورای نگهبان

مرکز مطالعات و پاسخ‌گویی به شبهات
(حوزه‌های علمی)

پاسخ

ضمیمه فصلنامه پاسخ
pasokhmag.ir



فهرست

۷ مقدمه

انتخابات و شورای نگهبان

- | | |
|--|----|
| ۱. جایگاه شورای نگهبان در قانون اساسی چگونه است؟ | ۹ |
| ۲. ترکیب و کیفیت انتخاب اعضای شورای نگهبان به چه نحو است؟ | ۱۱ |
| ۳. وظایف خاص فقهای شورای نگهبان چیست؟ | ۱۲ |
| ۴. نهاد شورای نگهبان دارای چه وظایف و صلاحیت هایی است؟ | ۱۴ |
| ۵. نظارت شورای نگهبان چه مشخصات و ویژگی هایی دارد؟ | ۱۶ |
| ۶. مبنای نظارت شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران چیست؟ | ۲۰ |
| ۷. آیا امکان پاسخگو بودن بیشتر شورای نگهبان و حتی شکایت از آن وجود دارد؟ | ۲۵ |
| ۸. چرا بر عملکرد شورای نگهبان نظارت نمی شود و این نهاد در برابر هیچ مرجع قانونی پاسخگو نیست؟ | ۳۰ |
| ۹. گسترش حوزه مداخله و فعالیت شورای نگهبان حوزه فعالیت آن در انتخابات را افزایش داده و بیش از گذشته ساختار انتخابات را دچار اختلال کارکردی کرده است. | ۳۵ |

- ۳۸ ۱۰. آیا نهادهای دیگری همچون وزارت کشور یا قوه قضائیه نمی‌توانند نقش شورای نگهبان را در زمینه تایید صلاحیت کاندیدها برعهده بگیرند؟
- ۴۶ ۱۱. در کشورهای دیگر هم نهادهای چون شورای نگهبان متکفل نظارت بر انتخابات است؟ این نهادها چه جایگاهی در حقوق اساسی این کشورها دارند؟
- ۵۲ ۱۲. آن چه در اصل ۹۹ قانون اساسی آمده است، نظارت شورای نگهبان بر «انتخابات» است نه نظارت بر کاندیدها و تعیین صلاحیت آنان.

نظارت استصوابی

- ۵۵ ۱. انواع نظارت کدامند و در نظارت شورای نگهبان بر انتخابات کدام یک مد نظر است؟
- ۵۸ ۲. چه ملاک و معیاری برای تشخیص نظارت استصوابی از نظارت استطلاعی وجود دارد؟
- ۶۱ ۳. انگیزه مخالفت با نظارت استصوابی چیست؟
- ۶۲ ۴. پیامدهای عدم وجود نظارت استصوابی چیست؟
- ۶۵ ۵. نظارت استصوابی مانع توسعه سیاسی و مشارکت آحاد مردم است. چراکه اولاً، مردم به دلیل این که وا همه و نگرانی رد صلاحیت را دارند از کاندیدا شدن پرهیز می‌کنند. ثانیاً، به دلیل این که نظارت استصوابی مانع تنوع و تکثر در بین کاندیدها است، بخشی از جامعه از آن جا که کاندیدای مورد نظر خود را در بین کاندیدها نمی‌بینند، انگیزه‌ای برای حضور در انتخابات ندارد.
- ۶۷ ۶. نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی تناسبی با دموکراسی ندارد؛ چون آزادی و حق ایجاد تشکل وجود ندارد. شورای نگهبان نهادی انتصابی است که طبق قانون اساسی اجازه برگزاری یک انتخابات آزاد را از مردم گرفته است.
- ۷۵ ۷. نظارت استصوابی با اصل جمهوریت نظام منافات دارد؟
- ۷۸ ۸. آیا با وجود نظارت استصوابی، انتخابات دو مرحله‌ای و غیر مستقیم نخواهد بود؟ در یک مرحله شورای نگهبان و در

- مرحله بعد مردم؛ این با جمهوریت نظام ناسازگار نیست؟
۹. آیا نظارت استصوابی به معنای بررسی و تحقیق جهت تشخیص و احراز صلاحیت، مخالف با اصل برائت و اصالة الصحة نمی‌باشد؟ **۸۰**
۱۰. نظارت استصوابی، نمایندگان مجلس را وکیل الدولة می‌کند، نه وکیل الملة. **۸۳**
۱۱. چرا هیچ‌گونه تعریف رسمی و قابل استناد از نظارت استصوابی صورت نگرفته است؟ **۸۴**
۱۲. تفتیش عقاید مجاز نیست. آیا شرط «التزام به اسلام و ولایت فقیه» در نامزدهای انتخاباتی نوعی تفتیش محسوب نمی‌شود؟ **۸۶**
۱۳. تصویب ماده‌ی ۳ قانون مجلس در سال ۱۳۷۴ (نظارت استصوابی) خلاف قانون اساسی است؟ **۸۹**
۱۴. نظارت استصوابی باعث دور باطل است. چون اعضای شورای نگهبان از طرف رهبر تعیین می‌شوند و آنها صلاحیت کاندیداهای خبرگان را تأیید می‌کنند. **۹۱**
۱۵. اگر نظارت شورای نگهبان، استصوابی است، پس چرا در مشروح مذاکرات خبرگان قانون اساسی ذکری از آن به میان نیامده است؟ **۹۵**
- منابع **۹۹**



مقدمه

«دفع و رفع»، تاملی در شبهات جاری است که تلاش می‌کند ضمن ارائه پاسخ تفصیلی، موضعی تهاجمی و پیش‌گیرانه به مسائل و موضوعاتی داشته باشد که زمینه‌ساز بروز شبهه یا شبهه‌افکنی در فضای فکری جامعه است.

شورای نگهبان اساسی‌ترین و مهم‌ترین نهاد نظارتی در جمهوری اسلامی است که وظیفه نظارت بر قانونگذاری، تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات از اهم وظایف آن است. در این شماره تلاش می‌شود تا مهم‌ترین سوالات و شبهاتی که در موضوع «انتخابات و شورای نگهبان» وجود دارد، بررسی و پاسخی جامع و مناسب ارائه شود.

مرکز مطالعات و پاسخگویی به شبهات
حوزه‌های علمیه

دفع ورفع

۸

انتخابات و شورای نگهبان

۱. جایگاه شورای نگهبان در قانون اساسی چگونه است؟

پاسخ:

اصول ۹۱ تا ۹۹ قانون اساسی به تشکیلات و وظایف شورای نگهبان اختصاص یافته است. علاوه بر این، در اصول دیگری نیز به طور پراکنده به حدود صلاحیت‌ها و اختیارات نهاد مزبور پرداخته شده است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که برگرفته شده از دستورات دین مقدس اسلام است، برای رعایت دستورات شرع مقدس اسلام و اجرای آن، مرجعی را پیش بینی کرده که بتواند در کلیه مقاطع و در جمیع اموری که قوه ی مقننه قانون وضع می کند، با توجه به مقررات و احکام شرع، کنترل لازم را نموده و از تصویب و اجرای کلیه قوانین مغایر با شرع و شریعت اسلام جلوگیری به عمل آورد.

پس از تصریح به اسلامی بودن حکومت در اصل اول، در اصل چهارم نیز مؤکداً آورده است:

کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد ... تشخیص این امر به عهده ی فقهای شورای نگهبان است.

علاوه بر لزوم حاکمیت دستورات اسلامی بر کلیه مقررات و قوانین کشور، لازم است از قانون اساسی که به عنوان میثاق جامعه اسلامی ایران و محور اتحاد و یک پارچگی است حراست شود. بر این اساس برای جلوگیری از هر گونه انحراف و تخلف از احکام شریعت اسلام و اصول قانون اساسی، وجود مرجعی صلاحیت دار کاملاً منطقی و معقول باشد. قانون اساسی در اصل ۹۱ می گوید:

به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن ها، شورایی به نام شورای نگهبان ... تشکیل می شود

۲. ترکیب و کیفیت انتخاب اعضای شورای نگهبان به چه نحو است؟

اعضای شورای نگهبان از دو گروه تشکیل شده‌اند که عبارتند از:

الف) فقهای شورای نگهبان.

فقهای شورای نگهبان، مرکب از ۶ نفر از فقهای طراز اول که ضمن دارا بودن صفت عدالت، باید آگاه به مقتضیات زمان و مسایل روز نیز باشند، مستقیماً از جانب شخص رهبر انتخاب و در این سمت منصوب می‌گردند.

ب) حقوق دانان شورای نگهبان.

گروه دوم از اعضای شورای نگهبان یعنی ۶ نفر از حقوق دانان برجسته‌ای که در رشته‌های مختلف حقوقی تبحر داشته باشند، و از میان حقوق دانان مسلمانی که به وسیله‌ی رییس قوه‌ی قضاییه به مجلس معرفی شده و توسط نمایندگان مجلس انتخاب می‌شوند بخش دیگر این نهاد را تشکیل داده و این مجموعه برای مدت ۶ سال انتخاب می‌شوند.

۳. وظایف خاص فقهای شورای نگهبان چیست؟

۱. به موجب اصول ۴، ۷۲، ۹۱ و ۹۶ قانون اساسی پاسداری از احکام اسلام و تطبیق قوانین عادی با شرع مقدس اسلام به عهده فقهای شورای نگهبان می‌باشد که با توجه به اصل ۹۶ تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان می‌باشد.

۲. تشخیص مغایرت و یا عدم مغایرت تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که به دیوان عدالت اداری ارجاع داده می‌شود (به موجب اصل ۱۷۰ قانون اساسی) نهایتاً با شورای نگهبان می‌باشد که بر اساس ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری، این دیوان موظف است چنان چه شکایتی مبنی بر مخالفت بعضی از تصویب‌نامه‌ها و یا آیین‌نامه‌های دولتی با مقررات اسلامی مطرح گردد، شکایت را به شورای نگهبان ارجاع داده و در صورتی که شورای نگهبان طبق اصل ۴ قانون اساسی خلاف شرع بودن آن را تشخیص دهد، دیوان، حکم ابطال آن را صادر می‌نماید.

۳. تهیه و تصویب قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آن‌ها و آیین‌نامه داخلی جلسات آنان که برای نخستین دوره می‌بایست به وسیله فقهای اولین شورای نگهبان انجام شود و با اکثریت آرای تصویب و نهایتاً به تصویب رهبر

انقلاب برسد از وظایف این شورا بود. (اصل، ۱۰۸).

۴. در صورت فوت یا کناره گیری یا عزل رهبر، خبرگان موظفند در اسرع وقت نسبت به تعیین و معرفی رهبر جدید اقدام کنند و تا هنگام معرفی رهبر، شورایی مرکب از رییس جمهور، رییس قوه قضاییه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام، همه ی وظایف رهبری را به طور موقت به عهده می گیرد و چنان چه در این مدت یکی از آنان به هر دلیلی نتواند انجام وظیفه نماید، فرد دیگری به انتخاب مجمع با حفظ اکثریت فقها در شورا به جای وی منصوب می گردد.^۱

۱. ر.ک: شعبانی، قاسم، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، تهران: اطلاعات، ۱۳۹۳، ص ۱۷۴

۴. نهاد شورای نگهبان دارای چه وظایف و صلاحیت‌هایی است؟

۱. تشخیص مطابقت و عدم انطباق قوانین عادی و مصوبات موقتی و آزمایشی مندرج در اصل ۸۵ با قانون اساسی و نهایتاً پاسداری از اصول قانون اساسی با شورای نگهبان می‌باشد (اصول ۸۵، ۹۱، ۹۴، ۹۶).

۲. تفسیر قانون اساسی بر عهده ی شورای نگهبان است و فقط با تصویب سه چهارم مجموع اعضای شورای نگهبان انجام می‌شود (طبق اصل ۹۸).

۳. تأیید صلاحیت کاندیداهای ریاست جمهوری از حیث واجد بودن شرایط قانونی (طبق بند ۹ اصل ۱۱۰).

۴. حضور اختیاری در جلسات مجلس شورای اسلامی هنگام مذاکره درباره لوایح و طرح‌هایی که در دستور کار مجلس قرار دارند (اصل ۹۷).

۵. حضور الزامی در مجلس، هنگامی که طرح یا لایحه‌ی فوری در دستور کار مجلس قرار دارد (اصل ۹۷).

۶. حضور الزامی اعضای شورای نگهبان در جلسات غیر علنی مجلس که مسایل بسیار مهم و امنیتی در دستور کار مجلس بوده و ضمناً جلسه ی مزبور، اولاً در شرایط اضطراری و برای رعایت مطالب امنیتی به طور غیر علنی تشکیل شده باشد؛ ثانیاً به تقاضای

رئیس جمهور یا یکی از وزرا و یا ده نفر از نمایندگان تشکیل شده باشد. در چنین فرضی حضور اعضای شورای نگهبان الزامی است و مصوبات مجلس هم با فرض حضور و تأیید شورای نگهبان و تصویب سه چهارم کل نمایندگان معتبر می‌باشد (اصل ۶۹).

۷. حضور الزامی در مراسم تحلیف رئیس جمهور که با حضور رئیس قوه‌ی قضاییه و نمایندگان مجلس شورای اسلامی و در محل مجلس برگزار می‌شود. لذا بر اساس اصل ۱۲۱ بدون حضور شورای نگهبان مراسم تحلیف انجام نخواهد شد و البته بدیهی است که این امر برای اعضای شورای نگهبان اختیاری نیست، بلکه اجباری و لازم است.

۸. عضویت اعضای شورای نگهبان در شورای بازنگری قانون اساسی که طبق اصل ۱۷۷ تشکیل می‌گردد از دیگر صلاحیت‌هایی است که بر اساس قانون برای اعضای شورای نگهبان پیش‌بینی شده است.

۹. یکی از مهم‌ترین اختیارات شورای نگهبان، نظارت بر انتخابات است که در ایران برگزار می‌شود. به موجب اصل ۹۹ قانون اساسی شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد.^۱

۱. همان، ص ۱۷۵-۱۷۶.

۵. نظارت شورای نگهبان چه مشخصات و ویژگی‌هایی دارد؟ پاسخ:

از مجموع قوانین و آیین نامه های انتخاباتی و نظارتی مشخصات ذیل را برای نظارت شورای نگهبان می‌توان شناخت:

الف) عام بودن نظارت:

نظارت شورای نگهبان همه جانبه و فراگیر است؛ این نظارت به اقدامات وزارت کشور، یا هیأت‌های اجرایی، نحوه تبلیغات، ترتیب رأی‌گیری، زمان قرائت آراء و یا رسیدگی به شکایات و اعتراضات محدود نمی‌شود. نظارت شورای نگهبان از تهیهی مقدمات برای اعلام زمان برگزاری انتخابات تا صدور اعتبارنامه نمایندگان منتخب و یا در مورد ریاست جمهور تا اعلام نتیجه نهایی برقرار است. اعمال نظارت مستقیماً یا از طریق ناظران و بازرسان باید متضمن اجرای دقیق و صحیح مقررات باشد.

ب) اطمینان بخش بودن نظارت:

با توجه به وضع و ترکیب شورای نگهبان در قانون اساسی در صورتی که در انتخاب اعضای این شورا ملاک‌ها رعایت شده باشد نظارت آن بر انتخابات اطمینان بخش تلقی می‌شود. از آنجا که در انتخابات مخصوصاً مجلس معمولاً تعداد کاندیدها بسیار زیاد و رقابت فشرده بین آنان وجود دارد مسلماً اعتراض‌ها

و ایرادهایی متوجه انتخابات می‌شود گاهی اوقات عدم رضایت و اعتراض ناوارد و بی‌جا است و ناشی از انتظارات بی‌مورد و نپذیرفتن واقعیت است؛ اما پاره‌ای اوقات نارضایتی و اعتراض به مورد و به حق است و سوء جریانی در انتخابات راه یافته است در چنین شرایطی تنها یک مرجع بی‌طرف، مثل شورای نگهبان که از هیچ جریان، گروه یا شخصی حمایت نمی‌کند و انتخابات هیچ کاندیدایی برایش نفع و ضرری نداشته باشد می‌تواند موارد خلاف را رفع و با نظارت خود اطمینان و اعتماد همگان را جلب کند. از طرف دیگر شورای نگهبان این اختیار را دارد که هرگاه مورد را ناصواب بداند آن را باطل اعلام کند و همین امر باعث کاهش تخلفات و جرایم انتخاباتی شده است.

ج) قاطعیت نظارت:

نظارت شورای نگهبان در عین اینکه امور اجرایی انتخابات را در اختیار ندارد ولی همه‌ی موارد و همه‌ی مراحل را در بر می‌گیرد. این شورا با رأی قاطع خود موارد و موضوعات مورد اختلاف را حل و فصل می‌کند. قاطعیت نظارت از آن شورای نگهبان است و هیچ‌کدام از اعضاء یا ناظرین از این قاطعیت برخوردار نیستند. چنانچه نظر ناظر شورا در مورد صلاحیت کاندیدها تأمین نشد وی می‌تواند دلایل خود را از طریق هیأت نظارت استان و هیئت مرکزی نظارت به اطلاع شورای نگهبان برساند در صورتی که شورا نظر ناظر را تأیید

کند آن نظر قاطعیت می‌یابد شورای نگهبان تنها به گزارش ناظر اکتفا نمی‌کند و نظر ناظر در زمانی ارزش و اعتبار دارد که بر طبق موازین قانونی و مستدل ابراز شده باشد قاطعیت نظر شورای نگهبان این نتیجه را دارد که بر طبق موازین قانونی و مستدل ابراز شده باشد قاطعیت نظر شورای نگهبان این نتیجه را دارد که غیرقابل تجدیدنظر و شکایت است. تصمیم شورا قطعی است و مرجعی فوق آن نیست که بر آن تصمیمات نظارت داشته و محل شکایت و تجدیدنظر باشد؛ البته مرجعی که نظرش قطعی است باید در ابراز نظر بسیار احتیاط کند و همه‌ی جوانب را بسنجد و خود را از هرگونه شائبه آلودگی بدور نگه دارد.

د) با واسطه بودن نظارت:

از آنجا که اعضاء شورای نگهبان بعلت محدود بودن، امکان نظارت مستقیم ندارد ناچار نظارت غالباً غیر مستقیم و با واسطه است؛ اگر ناظریم وظایف خود را به خوبی انجام دهند و قانون را دقیقاً مراعات کنند و به موقع تخلفات را تشخیص دهند و به مسئولین اجرایی یادآوری کنند و در تمام مراحل بی طرف بمانند عوامل خوبی برای نظارت شورای نگهبان خواهند بود. اما اگر واسطه های نظارت به جای راقبت در حسن جریان انتخابات در جریان دسته بندی قرار گیرند و اقدامات غیر قانونی افراد را نادیده بگیرند و بر اعمال خلاف قانون سرپوش گذارند و در گزارش خود

خلاف واقع را منعکس کنند و خود مسئله ساز باشند انتخابات، وقوع مطلوبی نخواهد داشت. بازرس و ناظر انتخابات باید در کمال دقت انتخاب شود ولی وضع انتخابات طوری است که تمام جزئیات را نمی شود تحت نظر بازرسی قرار دارد.

منظور از نظارت غیر مستقیم این نیست که شورای نگهبان صرفاً مرجع رسیدگی به گزارشات باشد شورای نگهبان باید از طریق هیئت مرکزی نظارت ناظرین استان و شهرستان و شعب و بازرسی معلمولی و ویژه در جریان روزانه امور قرار گیرند.^۱

۱. مدنی، سید جلال الدین، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: پایدار، ۱۳۸۹، ص ۲۳۴ - ۲۳۶.

۶. مبنای نظارت شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران چیست؟

به طور کلی نظارت بر چگونگی و حسن اجرای فرآیندهای قانونی، سیاسی در هر کشور به دو شکل انجام می‌گیرد:

۱. نظارت استصوابی:

استصواب یک واژه عربی است که با واژه صواب هم ریشه است، صواب به معنای درست در مقابل «خطا» و استصواب به معنی صائب دانستن و درست شمردن است. اصطلاح نظارت استصوابی به نظارتی گفته می‌شود که در آن ناظر در تمام موارد تصمیم‌گیری حضور دارد و باید اقدامات انجام شده را تصویب کند تا جلوی هرگونه اشتباه و یا سوء استفاده‌ای از جانب مجریان گرفته شود.^۱ به عبارت دیگر مقصود از نظارت استصوابی این است که ناظر بتواند، افزون بر کسب اطلاع، حکم هم صادر کند و حکمش مطاع و نافذ باشد و اعمال حقوقی بدون اذن و موافقت او اعتبار نداشته باشد.^۲ که نظارت شورای نگهبان به دلایل متعددی از همین نوع می‌باشد.

۲. نظارت استطلاعی:

به نظارتی گفته می‌شود که ناظر موظف است تنها

۱. مصباح یزدی، محمد تقی، پرسشها و پاسخها، پیشین، ج ۳، ص ۷۵.

۲. مرندی، محمد رضا، نظارت استصوابی و شبهه دور، تهران: کانون

اندیشه جوان، ۱۳۷۹، ص ۱۷.

از وضعیتی که مجریان انجام می‌دهند، اطلاع یابد، سپس بدون آن که خود اقدام عملی کند و نحوه اجرا را تأیید یا رد کند، آنچه را مشاهده کرده به مقام دیگری گزارش کند؛^۱ به عبارت دیگر در این نظارت، ناظر از حق صدور حکم و دستور بی‌بهره است و در صورت صدور، حکمش مطاع نیست. لذا اعمال حقوقی بدون اذن و موافقتش اعتبار دارد و اعمال نظرش از ضمانت اجرایی برخوردار نیست.^۲

مبانی نظارت شورای نگهبان

نظارت شورای نگهبان هم مبنای قانونی دارد، هم شرعی و هم عقلی و عرفی؛

الف. قانونی:

به موجب اصل ۹۹ قانون اساسی: «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه آنها به آراء عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد».

در اصل دیگر یعنی اصل ۹۸ نیز آمده است که: «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است...».

با این حال مشخص می‌شود که اولاً نظارت بر عهده

۱. مصباح یزدی، محمد تقی، پرسشها و پاسخها، پیشین، ج ۳، ص ۷۵.

۲. مرندی، محمدرضا، نظارت استصوابی و شبهه دور، پیشین، ص ۱۶.

شورای نگهبان است و تفسیر قانون اساسی هم بر عهده این نهاد می باشد. در این بین شورای نگهبان تفسیر خود را نسبت به نظارت در اصل ۹۹ به این صورت اعلام کرده است: «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداهای شود».

بر اساس تفسیر شورای نگهبان، نظارت در اصل ۹۹، نظارت استصوابی است نه استطلاعی؛ مجلس شورای اسلامی نیز در چهارم مرداد ۱۳۷۴ نظارت عام و استصوابی شورای نگهبان بر انتخابات را مورد تصویب قرار داد. بنابراین، نظارت مزبور به صورت قانون عادی نیز درآمده است. پس منشأ و منبع نوع نظارت در کشورمان، اولاً منبع قانونی است.^۱

ب. شرعی:

نظام ما یک نظام اسلامی با رأی بالای ۹۸ درصد ملت است. این نظام اسلوب و بنیانش بر اساس شرع مقدس اسلام است. کما اینکه قانون اساسی کشورمان پس از تصریح به اسلامی بودن حکومت در اصل اول، در اصل چهارم نیز موکداً آورده است که کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، فرهنگی، اداری، نظامی، سیاسی و ... باید بر اساس موازین اسلامی باشد... تشخیص این امر به عهده فقهای شورای

۱. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۲۵۱ و ۲۵۲.

نگهبان است. خصوصاً اینکه در اصل دوازدهم آمده است دین رسمی ایران، اسلام و مذهب جعفری اثنی عشری است و این اصل الی الابد غیرقابل تغییر است.

بنابراین از اصول فوق الذکر و سایر اصول قانون اساسی چنین بر می آید که حاکمیت احکام و فرامین شریعت مقدس اسلام بر جمیع مقررات و قوانین کشور از مهمترین و خدشه ناپذیرترین اصول نظام جمهوری اسلامی ایران می باشد.

بر همین اساس برای جلوگیری از هرگونه انحراف از احکام شریعت اسلام و قانون اساسی وجود مرجعی صلاحیت دار کاملاً منطقی است و این مرجع شورای نگهبان است، لذا طبق این گفته نظارتش منشعب از شرع مقدس است، غیر از این باید گفت که حاکمیت اصل اسلامی بودن نظاممان به طور مستمر احتیاج به نهاد رسمی جهت پاسداری از اسلامی بودن نظام دارد و بدون هیچ نهادی نظام ناقص بوده و سرانجام خصلت اسلامی بودن را از دست خواهد داد. از سوی دیگر به دلیل اختلاف نظر در احکام اسلام و دیدگاه های متفاوتی که در فقه و اصول فقه بین فقهاء وجود دارد و استنباطها و فتاوی مختلف را ایجاد می کند فقدان یک نهاد رسمی نوعی هرج و مرج را به وجود می آورد و خواه ناخواه به نظر بعضی از فقها نظام از خصلت اسلامی برخوردار شده و به نظر دیگران مخالف اسلام

تلقى خواهد شد.^۱

دلیل دیگر که نشان می‌دهد نظارت در کشورمان منبع شرعی دارد آن است که طبق اصل ۹۱ قانون اساسی یکی از شرایطی که فقهای شورای نگهبان باید داشته باشند این است که «مجتهد دارای قدرت فقهی برای استنباط احکام اسلامی از ادله آن در قرآن، سنت، اجماع، عقل» بر شیوه متعارف فقه باشد. با داشتن چنین شرطی صلاحیت اظهارنظر در احکام اسلام را احراز خواهند نمود...». این اصل نشانگر آن است که این نهاد ناظر، نظارتش جنبه فقهی، اسلامی و شرعی خواهد داشت و بر اساس دستورات شرع مقدس اسلام نظارت خواهد نمود.

ج: عقلی:

اقتضای عقل سلیم این است که نظارت افراد خبره لازم است. از همین رو در تمامی کشورهای جهان و نزد برای تصدی مسئولیت‌های مهم نظارت‌های ویژه‌ای در نظر گرفته می‌شود تا هم وظایف محوله به فرد مورد نظر به درستی انجام پذیرد و هم حقوق و مصالح شهروندان در اثر بی‌کفایتی و نالایق بودن مسئول برگزیده پایمال نگردد.

۷. آیا امکان پاسخ‌گو بودن بیشتر شورای

۱. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، تهران: امیرکبیر، ۱۳۷۷، ج ۱، ص ۳۸۷.

نگهبان و حتی شکایت از آن وجود دارد؟

پاسخ:

از آن جایی که «تفسیر قانون اساسی» و «نظارت بر امر انتخابات» دو وظیفه از وظایف مهم شورای نگهبان است، لذا پرسش فوق را از دو جهت مورد بررسی قرار می‌دهیم:

۱. امکان پاسخ‌گویی شورای نگهبان در مسأله‌ی تفسیر قانون اساسی

چه کسانی می‌توانند از شورای نگهبان در مورد اصلی از اصول قانون اساسی درخواست تفسیر نمایند و اصولاً وضعیت پس از تفسیر چگونه است؛ به عبارت دیگر، آیا پس از تفسیر اصلی از اصول قانون اساسی، امکان تغییر یا نسخ آن وجود دارد؟ این مطلب را در دو قسمت ذیل پی‌می‌گیریم:

الف) افراد و نهادهای صالح برای درخواست تفسیر قانون اساسی

به موجب ماده‌ی ۱۳ آیین‌نامه‌ی داخلی شورای نگهبان، شورا به استفساریه‌های رؤسای سه گانه پاسخ خواهد گفت.^۱ هم‌چنین ماده ۱۵ آیین‌نامه‌ی داخلی شورای نگهبان چنین مقرر می‌دارد: «... در صورتی که اکثریت شورا مورد را مبهم و محتاج تفسیر

۱. رک: هدایت‌نیا، فرج‌الله، کاویانی، محمد هادی، بررسی فقهی - حقوقی شورای نگهبان، پیشین، ص ۱۸۵.

نداند اقدام به تفسیر نخواهد شد، ولی اظهار نظر مشورتی بلامانع است»^۱.

با توجه به ماده ۱۳ آیین نامه ی داخلی شورای نگهبان و به ویژه از عبارت «در صورتی ملزم به جواب است» استنباط می شود که شورای نگهبان ملزم به پاسخ گویی به سایر اشخاص حقیقی و حقوقی نیست، نه این که ممنوع باشد. به عبارت دیگر، استفساریه نهادهای دیگر غیر از مراجع مذکور در ماده ی ۱۳ آیین نامه، شورا را به ارایه ی پاسخ های تفسیری ملزم نمی نمایند. ولی در صورت لزوم می تواند پاسخ گو باشد نظیر اینکه شورای نگهبان در جریان انتخابات مجلس سوم، بنا به درخواست رییس هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات، اصل نود و نهم قانون اساسی را تفسیر کرد. از آن جا که مرجع تشخیص ضرورت تفسیر خود شورای نگهبان است و در فرض احراز ضرورت آن در شورا، نهاد فوق اقدام به تفسیر می کند.^۲

ب) امکان تفسیر یا نسخ شورای نگهبان در مورد اصل قانون اساسی

قانون اساسی در اصل نود و نه، تفسیر قانون اساسی را منحصراً در اختیار شورای نگهبان می داند، اما در این اصل و یا سایر اصول دیگر قانون اساسی

۱. همان، ص ۱۸۵-۱۸۶.

۲. هدایت نیا، فرج الله، کاویانی، محمد هادی، بررسی فقهی - حقوقی شورای نگهبان، پیشین، ص ۱۸۵.

در مورد تغییر یا نسخ تفسیر قانون اساسی سخنی به میان نیامده است. با این حال می‌توان گفت:

اولاً: هیچ نهاد یا قوه‌ای در جمهوری اسلامی ایران نمی‌تواند تفسیر انجام شده توسط شورای نگهبان را تغییر داده یا نسخ نماید.

ثانیاً: می‌توان از روح قانون اساسی این استفاده را کرد که تغییر یا نسخ تفسیر، در اختیار خود شورای نگهبان است.

چون همان طور که جعل و رفع قانون در اختیار قانون‌گذار است، انجام تفسیر و نیز تغییر تفسیر در اختیار شورای نگهبان است. از آن جایی که هیچ نسخ یا تغییری نسبت به تفاسیر انجام شده‌ی شورای نگهبان صورت نگرفته است، بنابراین هیچ رویه یا سابقه‌ای در این باره در اختیار نداریم.

نکته دیگر آن که «تفسیر قانون اساسی» از سوی شورای نگهبان، قابل شکایت نیست و اساساً چنین امری در قانون اساسی و یا قوانین دیگر پیش بینی نشده است.

۲. امکان شکایت از شورای نگهبان در امر نظارت بر انتخابات

بر اساس اصل ۳۴ قانون اساسی «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور

دادخواهی به دادگاه های صالح رجوع نماید...». به اعتقاد پرسش گر: نظارت استصوابی به این معنا است که شورای نگهبان حق دارد؟ به رد صلاحیت کاندیداها بر اساس رأی و نظر خویش اقدام کند و رأی او قطعی و قانونی است و هیچ کس حق ندارد در محاکم قضای از آن شکایت کند.

در پاسخ باید گفت:

اولاً: این نوع مصونیت قضایی اختصاص به شورای نگهبان در مقام ایفای مسؤولیت نظارت ندارد. نمایندگان مجلس نیز در مقام ایفای مسؤولیت نمایندگی خود شبیه همین مصونیت را دارند (اصل ۸۶ و ۸۴).^۱

ثانیاً: از جهت قانونی، معترضان و شاکیان می توانند در مهلت مقرر اعتراض و شکایت خود را به شورای نگهبان ارسال دارند تا شورای نگهبان به آن ها رسیدگی کند. اگر کسی مدعی این سخن باشد که شورای نگهبان در انجام وظایف قانونی خود تقصیر و تخلف کرده است و بر این مدعا، ادله و شواهدی داشته باشد قاعدتاً می تواند به محاکم قضایی شکایت کند.

اما در پاسخ باید دانست که معمولاً برخی رد صلاحیت شده ها به رأی و نظر شورای نگهبان رضایت

۱. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۴۷.

ندارند و در هر جا که دستشان می‌رسد حاضرند شکایت خود را مطرح کنند. حال اگر قرار بر این باشد که هر رد صلاحیت شده‌ای حق شکایت در محاکم قضایی را داشته باشد، چه غائله و مشکل عجیبی، هم برای قوه قضاییه و هم شورای نگهبان جهت حضور و پاسخ گویی در محکمه پیش می‌آید!

اگر قانون، شورای نگهبان را ناظر قرار داده است معنایش این است که او می‌تواند به رأی و تشخیص خود بعد از بررسی و تحقیق عمل کند و نمی‌توان او را در این رابطه تحت تعقیب و یا توقیف قرار داد.^۱

ثالثاً: کسی که صلاحیتش رد شده، توسط شورایی صلاحیت او رد شده که اعضای آن عبارتند از: ۶ نفر از فقهای طراز اول که توسط بالاترین شخصیت نظام اسلامی (رهبر) منصوب شده و ۶ نفر از حقوق دانان برجسته که توسط رییس قوه‌ی قضاییه معرفی و نهایتاً به وسیله‌ی نمایندگان مجلس شورای اسلامی برگزیده می‌شوند.

چگونه دیدگاه این شورا با ترکیب خاص آن خلاف موازین قضا دانسته می‌شود و معتقدند پس از گذر از رسیدگی شورای نگهبان وجود یک مرجع برتری لازم است؟^۲

۱. همان، ص ۴۸-۴۹.

۲. رک: قاسم شعبانی، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی پیشین، ص ۱۸۸.

۸. چرا بر عملکرد شورای نگهبان نظارت نمی‌شود و این نهاد در برابر هیچ مرجع قانونی پاسخگو نیست؟

پاسخ:

در هر نظامی، قانون‌گذار برای مراحل مختلف اجرا و نظارت بر امور، خط پایانی در نظر می‌گیرد تا در آنجا مسئله به انجام رسد و تصمیم‌گیری نهایی اتخاذ شود؛ چه آن‌که در غیر این صورت تسلسل پیش خواهد آمد و مسئله لاینحل باقی خواهد ماند؛ به عبارت دیگر «اگر فرض کنیم نهادی به عنوان ناظر بر عملکرد شورای نگهبان معرفی شود آن نهاد نیز با ایراد پاسخگو نبودن رو به رو می‌گردد؛ لذا باید نهادی دیگر به کارش نظارت کند و همین اشکال درباره‌ی ناظر دوم نیز مطرح می‌گردد و این مشکل با پیش بینی کردن نهادهای نظارتی دیگر پایان نمی‌پذیرد؛ زیرا این نظارت و پاسخ‌گویی سرانجام باید در جایی تمام شود در دیگر کشورها این نظارت در نهایت به دادگاه قانون اساسی (در آلمان و روسیه) یا شورای قانون اساسی (فرانسه) و یا دیوان عالی کشور (ژاپن) یا نهاد مشابه دیگری که حرف آخر را می‌زند و به کسی یا نهادی دیگر پاسخگو نیست ختم می‌شود. در ایران نیز مطابق اصل ۹۹ قانون اساسی این نظارت نهایتاً به شورای نگهبان منتهی می‌شود»^۱.

۱. مرندی، محمد رضا، نظارت استصوابی و شبهه دور، پیشین، ص ۳۵.

با این بیان واضح است که این اشکال اختصاص به قانون جمهوری اسلامی ندارد و نسبت به قوانین تمام کشورهای دنیا چنین اشکالی وجود دارد و چون وجود خط پایان در قانون ضروری است لذا چاره‌ای جزء چنین مکانیزمی در قانون نداریم.

صرف نظر از این اشکال عام با نگاهی دقیق به قانون اساسی جمهوری اسلامی در می‌یابیم که راه‌های متعددی برای نظارت بر عملکرد شورای نگهبان و محدود ساختن قدرت آن در نظر گرفته شده است و این طور نیست که هیچ‌گونه نظارتی بر عملکرد شورای نگهبان وجود نداشته باشد.

مکانیزم‌های نظارت بر شورای نگهبان

۱. مقام معظم رهبری با تعیین فقهای شورای نگهبان و مجلس و قوه‌ی قضاییه با تعیین شش عضو حقوق دان به طور مستقیم و مستمر بر ترکیب شورای نگهبان و عملکرد آن به طور غیر مستقیم و مستمر تأثیر می‌گذارند و این همان چیزی است که از آن به نظارت تأسیسی تعبیر می‌شود.

۲. مقام رهبری با استفاده از اختیاری که قانون اساسی^۱ به وی بخشیده است در موارد خاص به منظور رفع معضلات نظام می‌تواند عملکرد شورای نگهبان را با

۱. قانون اساسی، اصل ۱۱۰، بند ۸.

محدودیت‌ها و نظارت‌هایی رو به رو سازد به عنوان نمونه در انتخابات مجلس ششم در شهر تهران مشاهده شد شورای نگهبان به دلیل تخلفات و تقلباتی که معتقد بود در انتخابات تهران صورت پذیرفته این انتخابات را مخدوش و باطل می‌دانست ولی مقام معظم رهبری به منظور رفع معضل پیش آمده برای نظام با استفاده از اختیارات خود، حکم شورای نگهبان را نقض و صحت انتخابات تهران را اعلام کرد.

۳. وجود مجمع تشخیص مصلحت نظام که در قانون اساسی^۱ پیش بینی شده است، سبب محدودیت عملکرد شورای نگهبان به گونه ای که از چارچوب مصلحت نظام و جامعه خارج نشود و یک نحوه‌ی نظارت بر آن است.

۴. از آنجا که «مطابق اصل ۹۱ قانون اساسی شرط فقهای شورای نگهبان، عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز است این شرط مصونیت اعضای شورای نگهبان را از انحراف تضمین خواهد کرد»^۲ و این به عنوان نظارت درونی در کنار نظارت‌های بیرونی عاملی جهت کنترل عملکرد شورای نگهبان است. از امتیازات قانون اساسی جمهوری اسلامی به پیروی

۱. قانون اساسی، اصل ۱۱۲.

۲. عمیدزنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، پیشین، ج ۱، ص ۳۹۸.

از نظام سیاسی اسلام تکیه به عدالت و تقوا در حاکم اسلامی به عنوان نظارت درونی است چنان که برای سایر مسؤولان بلندپایه‌ی نظام هم چون رییس قوه‌ی قضاییه و فقهای شورای نگهبان نیز عدالت و تقوا لازم است. لذا کسانی که تلاش می‌کنند تا در نظام اسلامی دقیقاً همان اهرم‌های نظارتی بیرونی به کار گرفته در سایر نظام‌های جهان را اعمال کنند از این نکته‌ی اساسی غافل‌اند که در آن نظام‌های سیاسی نظارت درونی جایگاهی ندارد. لذا کفه‌ی نظارت‌های بیرونی را سنگین کرده‌اند؛ اما در نظام اسلامی کنترل و نظارت درونی یک اصل بنیادی است علاوه بر اینکه بر طبق قانون اساسی^۱ «تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده‌ی اکثریت همه‌ی اعضای شورای نگهبان است» و وقتی ملاک اکثریت این مجموعه باشد احتمال خطا و اشتباه یا سوء استفاده تا حد بسیار زیادی، کاهش پیدا می‌کند که قابل اعتناء و توجه نیست.

بنابراین اشکال پاسخگو نبودن شورای نگهبان و عدم نظارت بر عملکرد آن نه از جهت حقوقی و نه از جهت منطقی و نه از جهت واقعی وارد نیست؛ زیرا:

۱. قانون اساسی، اصل ۹۶.

اولاً: به دلیل ضرورت وجود فصل الخطاب مرجع نهایی در نظارت و لزوم جلوگیری از تسلسل، چاره ای جز این نیست که نهاد نظارت بر شورای نگهبان منتهی شود.

ثانیاً: نظارت تأسیسی مقام رهبری و مجلس و قوه ی قضاییه مشترکاً با تعیین اعضای شورای نگهبان عامل کنترل بر ترکیب و عملکرد شورای نگهبان است.

ثالثاً: مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در موارد خاصی عامل محدودیت و نظارت بر علمرد شورای نگهبان است.

رابعاً: وجود صفات ویژه‌ای هم چون عدالت در فقهای شورای نگهبان به عنوان نظارت درونی مصونیت آنها را از انحراف تضمین خواهد نمود.

۹. گسترش حوزه مداخله و فعالیت شورای نگهبان حوزه فعالیت آن در انتخابات را افزایش داده و بیش از گذشته ساختار انتخابات را دچار اختلال کارکردی کرده است.

پاسخ:

ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات که در سال ۱۳۹۵ از سوی مقام معظم رهبری انجام شد، گام جدیدی در راه بهینه‌سازی و هرچه کارآمدتر شدن فرایند انتخابات در نظام جمهوری اسلامی ایران تلقی می‌شود. در این سیاست‌ها به اذعان دوست و دشمن نقاط بسیار مثبتی وجود دارد که اجمالاً برخی از آنها عبارتند از: رفع برخی ابهام‌های قانونی، شفاف شدن هزینه‌های انتخاباتی، عادلانه شدن برخورداری کاندیداها از امکانات عمومی، مشخص شدن سازوکارهایی برای به حداقل رساندن هرگونه شائبه حاشیه‌ساز در فرایند انتخابات، ثبات نسبی قوانین انتخاباتی، ترویج هنجارهای انتخاباتی و افزایش آگاهی‌های عمومی در جهت مشارکت سیاسی آگاهانه و با نشاط مردم، لزوم تعیین سازوکارهای لازم جهت تضمین تداوم صلاحیت منتخبان، کاهش هزینه‌های برگزاری انتخابات از طریق کم کردن فاصله زمان برگزاری انتخابات، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت حداکثرسازی شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ و شمارش آراء و اعلام نتایج

.... و

با این حال از آنجایی که دشمنان و مخالفان نظام اسلامی، همواره به دنبال پیدا کردن نقاط ضعف در هر برنامه منتسب به نظام بوده و حتی در صورتی که وضعی را پیدا نمایند اقدام به خلق ضعف و نسبت دادن آن به نظام می‌کنند، در زمینه این سیاست‌ها نیز علیرغم اذعان به برخی نقاط مثبت که در بالا بدان اشاره شد، تلاش می‌کنند تا نیات سوء خود را اجرایی کرده و با نوعی نیت‌خوانی از اهداف پشت پرده صدور این سیاست‌ها، ارزش آن را مخدوش سازند.

در همین راستا یکی از تحلیل‌هایی که صورت گرفته این است که ابلاغ این سیاست‌ها با هدف افزایش اختیارات شورای نگهبان و به صورت غیر مستقیم، افزایش اختیارات ولی فقیه در فرایند انتخابات و در نهایت تهی شدن انتخابات از مفهوم یک انتخابات واقعی صورت می‌گیرد، این در حالی است که مطالعه صدر تا ذیل سیاست‌های کلان انتخابات حاکی از این است که این سیاست‌ها، اساساً ربطی به افزایش و یا حتی کاهش اختیارات شورای نگهبان نداشته و چنین بحثی از هیچ‌یک از بندهای این سیاست‌ها استخراج نمی‌شود و ادعاهایی که در زمینه واگذاری مسئولیت اجرای برخی از بندها به شورای نگهبان مطرح می‌شود، فاقد هرگونه مبنایی است.

نتیجه دیگری که از این توضیحات می‌توان فهمید

این است که ابلاغ سیاست‌های کلان انتخابات، نه تنها الزاماً منجر به افزایش اختیارات شورای نگهبان نخواهد شد بلکه در مواردی حتی ممکن است بر دیدگاه‌های سابق شورای نگهبان نیز تاثیر بگذارد که نوعی کاهش اختیارات شورای نگهبان نیز تلقی خواهد شد؛ به عنوان مثال یکی از بندهای این سیاست‌ها، «تعریف و اعلام معیارها و شرایط لازم برای تشخیص رجل سیاسی، مذهبی» می‌باشد که اگر پس از بررسی‌های کارشناسی لازم، این شورا به این نتیجه برسد که رجل سیاسی، فراتر از آن چه که تاکنون اعمال گردیده، مثلاً طبق ملاکها و چارچوب‌های معینی باشد، این امر در واقع نوعی کاهش اختیارات در این زمینه می‌تواند باشد.

در هر صورت آنچه از ابلاغ سیاست‌های کلان انتخابات و هدف از ابلاغ این سیاست‌هایی و نیز مطالعه اجزاء و بندهای مختلف آن به دست می‌آید در واقع همان تلاش برای ضابطه‌مندی و کارآمدی هر چه بیشتر فرایندهای انتخابات و رفع کلیه ابهامات و در نهایت برگزاری انتخاباتی در تراز نظام جمهوری اسلامی ایران است و بحث افزایش یا کاهش اختیارات دستگاه‌ها به هیچ وجه مد نظر چنین برنامه ریزی کلانی نمی‌باشد.

۱۰. آیا نهادهای دیگری همچون وزارت کشور یا قوه قضائیه نمی‌توانند نقش شورای نگهبان را در زمینه تایید صلاحیت کاندیداها برعهده بگیرند؟ پاسخ:

فلسفه وجودی نظارت مقامات غیر اجرایی بر انتخابات، به خصوص انتخابات ریاست جمهوری، مجلس و سایر نهادهای حکومتی را باید در سلب قدرت از قوه‌ی مجریه دید که قهراً به علت داشتن امکانات اجرا، امکان نفوذ در انتخابات یا متوجه کردن آرای عمومی به سمت و سوی خاص را دارد. این نکته همیشه ذهن قانون‌گذاران اساسی را به خود مشغول و آنان را وادار کرده تا در این خصوص تمهیداتی بیندیشند، تا بتوانند مقامات منتخب را در اعمال اراده‌ی آزاد و مستقل‌شان در انجام وظایف یاری کنند. سپردن انجام این امر به نهادی خارج از قوای اجرایی یا حداقل سپردن اختیارات وسیع نظارتی بر امر انتخابات به نهادهای مذکور از جمله‌ی این تمهیدات است.^۱

الف. بررسی هیأت‌های اجرایی و وزارت کشور به عنوان مرجع تشخیص صلاحیت‌ها

برخی معتقدند چون هیأت‌های اجرایی مسؤول برگزاری انتخابات در کشورند، لذا بهتر است پس از

۱. هدایت نیا، فرج‌الله، کاویانی، محمدهادی، بررسی فقهی، حقوقی شورای نگهبان، پیشین، ص ۱۶۱. نیز ر.ک، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲، ج ۲، ص ۹۶۵.

ثبت نام و اعلام آمادگی کاندیداتورها در همین هیأت و نهایتاً در وزارت کشور تعیین صلاحیت شده و افراد فاقد صلاحیت از شرکت در انتخابات محروم گردند.

هم چنین صاحبان این نظریه معتقدند پس از این که هیأت‌های اجرایی صلاحیت فردی را تأیید نمودند، هیچ مرجع دیگری حق اظهار نظر در این باره را نداشته و تنها در صورتی که صلاحیت یکی از کاندیداها رد شود، می‌توانند به شورای نگهبان شکایت کرده و شورای نگهبان پس از رسیدگی به اعتراض او تصمیم نهایی را خواهد گرفت.

دلایلی که این افراد معمولاً برای مرجع تشخیص بودن وزارت کشور در بررسی صلاحیت‌ها ذکر می‌کنند عبارتند از:

دلیل اول: ممکن است شورای نگهبان با اعمال سلیقه‌های خطی و جناحی مانع از ورود عده‌ای به مجلس گردد و حال آن که هیأت اجرایی از این نوع برخوردها به دورند!!

پاسخ: اساساً سخن فوق فاقد دلیل است، چرا که ممکن است گفته شود همین اشکال در مورد هیأت‌های اجرایی و وزارت کشور و هر مرجع دیگری هم قابل تصور است، در حالی که مطمئناً بر فرض اعمال سلیقه‌های خطی و سیاسی توسط شورای نگهبان، این امر درباره‌ی هیأت‌های اجرایی و حتی وزارت کشور نه

تنها منتفی نیست، بلکه در مقایسه‌ی ترکیب شورای نگهبان با وزارت کشور و بخش‌های اجرایی تابعه‌ی آن باید اعمال سلیقه‌های خطی و جناحی در وزارت کشور را بیش‌تر و قوی‌تر محتمل دانست؛^۱ چه این که، شورای نگهبان واجد شش فقیه عادل است و اعمال سلیقه شخصی یا حزبی از ناحیه‌ی آنان بعید است.

دلیل دوم: تعیین صلاحیت کاندیدها از امور اجرایی بوده و لذا از وظایف خاص بخش‌های اجرایی است و طبعاً تصمیم‌گیری شورای نگهبان در این خصوص دخالت در امور اجرایی می‌باشد.

پاسخ: برای پاسخ به دلیل دوم تنها به ارایه چند پرسش از صاحبان استدلال مزبور اکتفا می‌کنیم؛ از جمله این که مسلماً این دسته معتقدند اگر صلاحیت نامزدی تأیید نگردد و او به این امر اعتراض کند، شورای نگهبان مرجع رسیدگی به اعتراض می‌باشد؛ حال چگونه قابل توجیه است که رسیدگی شورای نگهبان به اعتراضات کاندیداهای مردود از امور اجرایی و دخالت در اجرا محسوب نمی‌شود، ولی اگر ابتدائاً رسیدگی به صلاحیت داوطلبان را انجام دهد دخالت در اجرا است؟! و یا این که، چگونه اتخاذ تصمیم توسط شورای نگهبان درباره‌ی کسانی که از نظر وزارت کشور تأیید شده و یا احتمال این که ممکن است تأیید آنها

۱. شعبانی، قاسم، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، پیشین، ص ۱۸۶-۱۸۷.

متأثر از موضع‌گیری‌های خطی و سیاسی هم باشد از جمله‌ی دخالت در اجرا می‌باشد؟ به ویژه آن که قوه مجریه متشکل از حاکمان و افراد صاحب نفوذ و قدرت در جامعه می‌باشد. علاوه بر این، صاحبان همین استدلال پس از تفسیر اصل ۹۹ قانون اساسی توسط شورای نگهبان، به طور جدی در صدد برآمدن تا بررسی صلاحیت‌ها را به قضاوت دادگاه‌ها و قوه‌ی قضاییه محوّل کنند، حال چگونه می‌توان نظارت شورای نگهبان را دخالت در اجرا دانست، اما تصمیم‌گیری توسط قوه‌ی قضاییه را معتبر و منطبق با قانون؟! و...!

دلیل سوم: یکی دیگر از ادله این گروه این است که اگر شورای نگهبان صلاحیت کسی را رد کند، هیچ مرجع دیگری نیست که به اعتراض و شکایت او طلب مردود رسیدگی نماید، لذا لازم است که در ابتدا در هیأت‌های اجرایی رسیدگی شده و در صورتی که صلاحیت کسی تأیید نگردد بتواند به مرجع دیگری شکایت کند.

پاسخ: اگر چه استدلال فوق در درون خود نفی دلایل اول و دوم را دربر دارد، ولی در عین حال بدون پایه و اساس منطقی و حقوقی نیز می‌باشد؛ زیرا همان گونه که آشنایان به قوانین و مقررات قضایی ملل مختلف، دنیا بویژه قوانین جمهوری اسلامی ایران می‌دانند، رسیدگی به بسیاری از جرایم و دعاوی یک مرحله‌ای

بوده که در برخی موارد هم منجر به مجازات سنگین و مهمی می‌گردند و فرض قانون‌گذار هم بر اساس یک اندیشه‌ی منطقی چنین است که:

اولاً قاضی و محکمه صلاحیت لازم را دارا بوده؛

ثانیاً رسیدگی‌های مکرر و چند باره نه تنها غالباً منتهی به صدور حکم مشابه می‌گردد، بلکه اساساً نظام قضا را مختل و نهایتاً از کارآیی لازم باز خواهد داشت. **علاوه بر این**، در مواردی هم که بنا به اهمیت مجازات و جرایم، رسیدگی‌ها را حداکثر به دو مرحله می‌کشانند، باز در این موارد نه تنها احتمال خطا و لغزش می‌باشد، بلکه ممکن است تنها حداکثر یک قاضی دیگر حکم نهایی را صادر کند و چه بسا منتهی به قتل متهمی بگردد.

حال کسانی که به طور مسلم چنین مکانیزمی را در رسیدگی‌های قضایی منطقی و صحیح می‌دانند، رسیدگی به پرونده و صلاحیت یک داوطلب نمایندگی مجلس را که ممکن است حداکثر از ورود به مجلس محروم گردد، توسط ۶ نفر از فقهای طراز اول که توسط بالاترین شخصیت نظام اسلامی (رهبر) منصوب شده‌اند و ۶ نفر از حقوق دانان برجسته را که توسط رییس قوه‌ی قضاییه معرفی و نهایتاً به وسیله‌ی نمایندگان مجلس شورای اسلامی برگزیده می‌شوند چگونه خلاف موازین قضا دانسته و معتقدند پس از

گذر از رسیدگی شورای نگهبان وجود یک مرجع بالاتری لازم است؟^۱

اشکال‌های دیگر بر مکانیزم وزارت کشور به عنوان مرجع تعیین صلاحیت‌ها

اینک پس از بررسی و ارزیابی استدلال‌های فوق ببینیم با فرض قبول این نظریه چه اشکال‌هایی بر این مکانیزم یعنی شیوه تعیین صلاحیت‌ها توسط وزارت کشور وارد است:

اشکال اول: به‌طور مسلم در هیچ یک از اصول قانون اساسی تعیین صلاحیت داوطلبان نمایندگی به عهده‌ی وزارت کشور و هیأت‌های اجرایی گذاشته نشده است و آن چه تاکنون در قوانین مربوط به انتخابات آمده است مفید این معنا نیست که هیأت‌های اجرایی در تعیین صلاحیت‌ها تام‌الاختیار باشند.

اشکال دوم: با توجه به اصل ۵۷ قانون اساسی که صریحاً امر به استقلال قوای سه‌گانه نموده است، به‌طور مسلم تأیید و رد صلاحیت داوطلبان نمایندگی قوه‌ی مقننه توسط قوه‌ی مجریه معارض اصل مزبور بوده و این امر یکی از مهم‌ترین مراتب سلطه و حاکمیت قوه‌ی مجریه بر قوه‌ی مقننه محسوب می‌گردد.

اشکال سوم: آن چه مسلم است این که بر اساس

۱. همان، ص ۱۸۶.

اصول ۸۷، ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی یکی از وظایف اصلی و اساسی مجلس شورای اسلامی نظارت و کنترل قوه‌ی مجریه و زیر نظر گرفتن کلیه اقدامات آن می‌باشد و به همین دلیل طبق اصول ۱۲۲ و ۱۲۷ قانون اساسی رییس جمهور و کلیه‌ی وزرا در برابر مجلس مسؤول بوده و باید نسبت به اختیارات و وظایف خود در برابر مجلس پاسخگو باشند. برای جلوگیری از بروز دیکتاتوری و سوء استفاده از قدرت، نمایندگان ملت را موظف به مراقبت و کنترل قوه‌ی مجریه - که دارای ابزارهای قدرت هم می‌باشد - نموده‌اند و بدین ترتیب چنان چه بخواهیم عنان و اختیار مجلس را در بدو ورود در دست قوه‌ی مجریه بگذاریم، بدون تردید مرتکب کاری خطرناک و خلاف احتیاط و نیز مغایر با اهداف نویسندگان قانون اساسی عمل نموده‌ایم؛

ب. بررسی قوه‌ی قضاییه به عنوان مرجع تشخیص صلاحیت داوطلبان

اکنون این پرسش مطرح است که چه مانعی دارد قضات حاکم دادگستری (قوه قضاییه) مرجع تشخیص صلاحیت داوطلبان انتخابات باشند؟

تعیین قوه قضاییه برای این امر علاوه بر این که دارای اشکالات ۱ و ۲ مربوط به قوه‌ی مجریه می‌باشد دارای اشکالات ذیل است:

اشکال اول: دادگستری به موجب اصل ۱۵۹ قانون

اساسی مرجع تظلمات و رسیدگی به شکایات است و تعیین صلاحیت کاندیداهای انتخابات از نظر ماهیت امر دیگری غیر از رسیدگی به تظلمات و شکایات است.

اشکال دوم: با توجه به نظام دادرسی در جمهوری اسلامی ایران رسیدگی به پرونده‌ها و سوابق چند هزار نفر از داوطلبان انتخابات در هر دوره کاری است دشوار و مستلزم مشکلات پیچیده‌ای خواهد بود.

اشکال سوم: همان ملاک و معیاری که برای تعیین قضات دادگستری به عنوان مرجع تشخیص صلاحیت‌ها در نظر گرفته شده است، یعنی رعایت عدالت و بی‌طرفی و آشنایی به موازین قضایی و قضات، به طریق اولی در اعضای شورای نگهبان وجود دارد، خصوصاً این که تعیین صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری و مجلس خبرگان رهبری نیز که دارای اهمیت بیشتری نیز می‌باشد به عهده‌ی این نهاد گذاشته شده است.

نیز ۶ نفر از حقوق دانان عضو شورای نگهبان را رییس قوه قضاییه از میان حقوق دانان مسلمان برای عضویت در آن شورا پیشنهاد می‌کند و مجلس هم آن‌ها را انتخاب می‌نماید.^۱ و^۲

۱. همان، ص ۱۹۰.

۲. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، ۱۳۹۵، ص ۱۰۵-۱۱۳

۱۱. در کشورهای دیگر هم نهادی چون شورای نگهبان متکفل نظارت بر انتخابات است؟ این نهادها چه جایگاهی در حقوق اساسی این کشورها دارند؟

پاسخ:

در تمامی نظام های حقوقی جهان «نهاد نظارت» وجود دارد، به طوری که در قوانین اساسی بسیاری از کشورها برای جلوگیری از سوء استفاده قوای حاکمه به آن اشاره شده است.^۱

به دلیل پرهیز از اطاله ی کلام تنها به قانون اساسی چند کشور که در آنها نهادی مشابه شورای نگهبان پیش بینی شده است می پردازیم:

۱. قانون اساسی فرانسه

قانون اساسی فرانسه یکی از نزدیک ترین قوانین اساسی موجود به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به لحاظ ساختاری و نهادی است؛ در قانون اساسی فرانسه، نهادی به نام «شورای قانون اساسی» پیش بینی شده که شبیه «شورای نگهبان» در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. بر اساس ماده ی ۵۶ قانون اساسی فرانسه، شورای قانون اساسی مرکب از نه عضو است که برای مدت نه سال به عضویت این شورا منصوب می شوند. انتخاب این

۱. حسینی نواز، سیدعلی، نگاهی به سیر نظارت استصوابی، بی جا، ص

اعضا به این گونه است که هر کدام از مقامات ریاست جمهوری، ریاست مجلس سنا و ریاست مجلس ملی سه نفر را برای این کار نصب می کنند. رؤسای جمهوری سابق فرانسه به لحاظ سمت نیز به طور مادام العمر عضو این شورا خواهند بود. ریاست این شورا با حکم رییس جمهور تعیین می شود و جلسات این شورا با هفت نفر رسمیت پیدا می کند. آرای اکثریت مطلق در تصمیم گیری ها ملاک است و در صورت تساوی آرا، رأی رییس شورا قاطع خواهد بود.^۱

۲. قانون اساسی آلمان

آلمان فدرال دارای «دادگاه قانون اساسی» است که نهادی شبیه «شورای نگهبان» است. صلاحیت این دادگاه در قانون اساسی مشخص شده است که مهم ترین آن ها عبارت است از تغییر قانون اساسی و حل اختلاف نظر یا تردید در این که آیا قانون ایالات با این قانون از حیث صوری یا ماهوی و هم چنین با سایر قوانین فدرال منطبق است یا مغایرت دارد. حل اختلاف نظر حقوقی وظایف اتحادیه و فدرال، رسیدگی به شکایات ناشی از تخلف از قانون اساسی که هر شخص می تواند آن را طرح و ادعا کند، هم چنین از آن جا که بر اساس بند یکم ماده ی ۴۱، رسیدگی به صحت انتخابات در مسؤولیت مجلس فدرال است،

۱. رک: هدایت نیا، فرج الله، کاویانی، محمدهادی، بررسی فقهی، حقوقی شورای نگهبان، پیشین، ص ۶۲-۶۵

در مورد عزل و نصب نمایندگان عضو مجلس فدرال و شکایات مربوط به تصمیمات مجلس فدرال، دادگاه قانون اساسی صلاحیت دارد.^۱

۳. قانون اساسی ایتالیا

در قانون اساسی کشور ایتالیا به استناد اصول ۱۳۴ تا ۱۳۷ نهادی به نام «دیوان قانون اساسی» وجود دارد که بر مصوبات مجلس ملی و سنای ایتالیا نظارت دارد. چنانچه این دیوان، مصوبات آن‌ها را رد کند، بی‌اثر و ملغی می‌شود.^۲

۴. قانون اساسی هند

علاوه بر مواد مختلف در قانون اساسی هند که ناظر بر امر انتخابات است، قوانین عادی دیگری نیز در این ارتباط وضع گردیده است، مانند: قانون نمایندگی مردم مصوب ۱۹۵۰ و ۱۹۵۱. کشور هند در یکی از آراء خود، این گونه نظر داده که چنانچه ابهام و یا سکوتی در قوانین موجود وجود داشته باشد، کمیسیون انتخابات می‌تواند بر اساس تشخیص خود عمل نماید. به عبارت دیگر در مواقع سکوت قانون و بروز ابهام و یا اشکال در امر انتخابات نظر کمیسیون انتخاباتی صائب خواهد بود.

امر نظارت بر انتخابات در هند بر عهده کمیسیون انتخابات است که تعداد زیادی از ناظرین را جهت اجرای

۱. همان، ص ۶۵-۶۶

۲. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۷۵.

این وظیفه و حصول اطمینان از حسن اجرای انتخابات به کار می‌گیرد. علاوه بر نظار اداری، ناظرین مالی نیز بر امر هزینه‌های انتخاباتی توسط نامزدان نظارت دارند.

«کمیسیون مستقل انتخابات» بر اساس قانون اساسی ۱۹۵۰ تأسیس شده و مسؤول اجرای انتخابات پارلمان و مجالس قانون گذاری محلی و ریاست جمهوری است. علاوه بر وظایف انتخاباتی، کمیسیون در واقع وظایف شبه قضایی دیگری نیز دارد. این مرجع نظر مشورتی خود را برای عدم صلاحیت نمایندگان پس از انتخابات ارایه می‌کند. علاوه آن که در رسیدگی به جرایم نمایندگان در دادگاه عالی و دیوان عالی کشور نیز این مراجع نظر کمیسیون را اخذ می‌نمایند که در این گونه موارد رعایت و اجرای نظر کمیسیون الزامی است. هم چنین در صورت عدم ارایه صورت هزینه‌های انتخاباتی کمیسیون می‌تواند صلاحیت یک نماینده را رد کند. البته این نظرات کمیسیون می‌تواند در دیوان عالی کشور و یا دادگاه‌های عالی آن مورد تجدید نظر واقع می‌شود. قابل ذکر است که صلاحیت کمیسیون در رسیدگی به شکایات تنها در خصوص شکایات واصله پیرامون انتخابات مجالس است و شکایت مربوط به انتخابات ریاست جمهوری صرفاً در دیوان عالی کشور مطرح می‌گردد.^۱

۱. کدخدایی، عباسعلی، «نظام انتخاباتی در کشور هند»، ناظر امین، پیش شماره چهارم، ص ۱۸-۲۱.

۵. قانون اساسی مصر

بر اساس قانون اساسی این کشور، «دیوان عالی قانون اساسی» نهاد و مرجع پاسدار قانون اساسی مصر است. قلمرو صلاحیت دیوان عالی قانون اساسی مصر از قرار ذیل است:

۱. نظارت بر قوانین: صلاحیت اصلی این دیوان ناظر بر تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی می باشد. علاوه آن که نظارت بر پرداخت ها را نیز از لحاظ مطابقت با قانون اساسی بر عهده دارد. معاهدات نیز در زمره ی قوانین به شمار می روند؛ چرا که پس از تصویب به عنوان قانون تلقی شده و لذا از این جهت نیز شمول صلاحیت آن قرار دارد.

۲. تفسیر قوانین: دیوان عالی صلاحیت تفسیر قوانین را نیز بر عهده دارد و لذا مرجع تفسیر قوانین و تصمیمات شورای دولتی، این دیوان می باشد.

۳. بررسی تصمیمات اداری: تصمیمات اداری در خصوص استخدام و یا پرداخت به کارکنان در این مرجع قابل بررسی می باشد.

۴. مرجع نهایی پاسخ به استعلامات دادگاه ها در خصوص قانون اساسی: اگر دادگاه ها و یا حتی یکی از طرفین دعوی در هر مرحله از رسیدگی، سؤالی در خصوص قانون اساسی داشته باشند می توانند از این دیوان استعلام نمایند که پاسخ آن نهایی و قاطع

دعوی می باشد.

می توان گفت که نظارت بر تطبیق قوانین با قانون اساسی در این کشور از شیوه و روش قضایی بهره می برد که البته این شیوه در نوع خود با شیوه و روش کشوری مانند آمریکا متفاوت می باشد، چرا که در آن کشور دیوان عالی کشور بخشی از قوه قضاییه محسوب می گردد و در ضمن رسیدگی به دیگر امور قضایی، وظیفه ی تطبیق قوانین با قانون اساسی را نیز بر عهده دارد، در حالی که در مصر مرجع و نهادی خاص برای انجام دادن این مهم شکل گرفته است.^۱

با توجه به آن چه گذشت معلوم می شود که در غالب کشورها، وجود نهادی همچون شورای نگهبان که متکفل وظایف مشابه این شورا می باشد از جمله «نظارت بر انتخابات» و نیز «تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی» از مسائل مورد توجه بوده است. البته در غالب موارد، کشورها، از یک روش یا سیستم واحد استفاده نمی کنند، بلکه کشورها، متناسب با وضعیت کشور خویش، از روش های متفاوت بهره می برند. علاوه بر این، مسأله ی «تفسیر قوانین» نیز مورد توجه می باشد.

۱. کدخدایی، عباسعلی، «دیوان عالی قانون اساسی مصر»، ناظر امین، ش ۶، (مرداد ۸۲)، ص ۱۰-۱۱.

۱۲. آن چه در اصل ۹۹ قانون اساسی آمده است، نظارت شورای نگهبان بر «انتخابات» است نه نظارت بر کاندیداها و تعیین صلاحیت آنان.

پاسخ:

۱. در اصل نود و نهم، قیدی برای نظارت نیامده است، قهراً از عموم یا اطلاق نظارت استفسار می‌شود که مراد قانون‌گذار، نظارت در تمام مراحل انتخابات است و تخصیص و تقیید آن به برخی از مراحل نیازمند دلیل قرینه است که علی‌الفرض مفقود است.^۱ آیا ثبت نام کاندیداها و تشخیص صلاحیت و عدم صلاحیت آنها مربوط به انتخابات نیست؟

۲. فلسفه و روح اصل نود و نهم نیز می‌تواند ما را در فهم معنا و مراد آن یاری نماید. اگر فلسفه‌ی نظارت، دقت در عمل و جلوگیری از احتمال تخلف و اشتباه مجری است، آیا احتمال تخلف و یا اشتباه مجری مختص به روز انداختن رأی در صندوق‌ها است؟ آیا این احتمال در کیفیت ثبت نام و نیز تشخیص صلاحیت و عدم صلاحیت نامزدها وجود ندارد؟ یقیناً این احتمال در مراحل مختلف وجود دارد. قانون‌گذار با توجه به اهمیت فوق‌العاده انتخابات و سرنوشت ساز بودن آن برای بقا و حفظ نظام، وجود ناظر را در آن ضروری دانسته است. البته این انگیزه و فلسفه ایجاب

۱. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۱۰.

می‌کند که نظارت بر تمام مراحل انتخابات اعمال شود.^۱

۳. اصل در نظارت، نظارت استصوابی است که نظارت حقیقی هم محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، اصل در نظارت به این است که ناظر حق اظهار نظر و اثبات و تأیید و تکذیب را داشته باشد. نظارت حقیقی به این است که رأی و سخن ناظر رسمیت و مقبولیت داشته باشد و مرجع و نهاد دیگری بعد از اظهار رأی و نظر ناظر نتواند به بررسی مجدد پردازد و پذیرش رأی ناظر بر همگان قطعی باشد.^۲

۴. آن چه که استصوابی بودن نظارت در اصل نود و نه را تأیید می‌کند این است که در اصل مزبور مرجعی که شورای نگهبان باید گزارش خود را به آن جا تقدیم کند مشخص نشده است. همین امر می‌تواند حاکی از این باشد که مراد قانون‌گذار، نظارت استصوابی بوده است؛ نظارتی که خود ناظر، مرجع نهایی و تصمیم‌گیرنده است و رأی و نظر او به عنوان رأی و نظر نهایی محسوب می‌شود.^۳

۵. در نهایت ممکن است گفته شود که «نظارت بر انتخابات» در اصل نود و نه مجمل و مبهم است.

۱. همان، ص ۱۰ و ۳۹.

۲. همان، ص ۱۱.

۳. همان، ص ۱۲.

قانون اساسی تکلیف این گونه موارد را روشن ساخته است. در اصل نود و هشتم، تفسیر قانون اساسی را به عهده شورای نگهبان سپرده است تا با استفاده از روح قانون، هدف قانون گذار و ادله و شواهد دیگر، تفسیری مطابق با قانون اساسی ارائه دهد. شورای نگهبان نیز در جواب استفساریه وزارت کشور چنین مقرر می دارد:

نظارت مذکور در اصل نود و نه قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیدها می شود.

نظارت استصوابی

۱. انواع نظارت کدامند و در نظارت شورای نگهبان بر انتخابات کدام یک مد نظر است؟

بطور کلی نظارت بر چگونگی و حسن اجرای فرآیندهای قانونی. سیاسی در هر کشور، به دو گونه انجام می پذیرد: یکی به صورت استطلاعی و دیگری به صورت استصوابی.

نظارت استطلاعی: به نظارتی گفته می شود که ناظر موظف است تنها از وضعیتیتی که مجریان انجام می دهند اطلاع یابد، سپس بدون آن که خود اقدام عملی کند و نحوه ی اجرا را تأیید یا رد کند، آنچه را مشاهده کرده به مقام دیگری گزارش کند.

این گونه نظارت که صرفاً جنبه اطلاع یابی دارد، به واقع حق همه شهروندان جامعه نیز هست، وگرنه (از این حیث که ناظران نمی توانند هیچ گونه تصمیم گیری در مورد تخلفات احتمالی داشته باشند، تفاوتی با نظارت سایر شهروندان ندارد.

نظارت استصوابی: استصواب که واژه ای عربی است با واژه صواب هم ماده (=ریشه) است. صواب به معنای «درست» در مقابل «خطا»، و استصواب به معنای «صائب دانستن و درست شمردن» است، مثل این که گفته شود: این کار صحیح و بی اشکال است.

نظارت استصوابی، نظارتی است که اذن ناظر در صحت عمل مجری یا متولی شرط است و بر اساس آن ناظر علاوه بر کسب اطلاع می تواند دستور یا حکم صادر کند و حکم و دستورش نافذ است و اعمال حقوقی نیز بدون موافقت ناظر اعتبار ندارد.^۱

بر اساس اصل ۹۹ قانون اساسی، نظارت بر انتخابات به عهده شورای نگهبان است. همچنین مطابق اصل ۹۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تفسیر اصول قانون اساسی به عهده ی شورای نگهبان است، شورای نگهبان نیز در سال ۱۳۷۴ و در جواب استفساریه ی رییس هیأت اجرایی وزارت کشور چنین اعلام کرد:

«نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی، استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداهای شود».

در اصل قانون اساسی در اصل نود و نهم نظارت شورای نگهبان بر انتخابات بر عهده شورای نگهبان

۱. ر.ک: لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، ۱۳۶۸، ص ۷۰۶

است و بر اساس اصل ۹۸، تفسیر قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان می‌باشد. در تفسیر شورای نگهبان نیز در پاسخ به استفساریه رییس هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات^۱ چنین آمده است: «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود».^۲

همچنین در ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحی در سال ۱۳۷۸ به نظارت عام و فراگیر شورای نگهبان تصریح شده است: «نظارت بر انتخابات مجلس به عهده شورای نگهبان است و این نظارت، عام و در تمام مراحل و در همه امور مربوط به انتخابات جاری است».^۳ از این جهت نظارت شورا نگهبان بر انتخابات، نظارت استصوابی است.^۴

۱. «نظر به این که امر انتخابات از امور مهم کشور است و امت اسلامی با رشد انقلابی در تمام دوره های اخذ رأی به نحو چشمگیری در انتخابات شرکت نموده‌اند و من بعد نیز باید به نحوی عمل شود که حضور آزادانه مردم هم چنان محفوظ بماند و این امر مستلزم نظارت شورای نگهبان است تا در تمام جهات بی طرفی کامل معمول گردد، در این خصوص در کیفیت اجرا و نظارت گاهی شائبه‌ی تداخل مطرح می‌گردد. بنابراین استدعا دارد، نظر تفسیری آن شورای محترم را در مورد مدلول اصل ۹۹ اعلام فرمایید».(نشریه روزنامه رسمی کشور، مجموعه قوانین سال ۱۳۷۰، ص ۵۲)

۲. همان.

۳. اداره قوانین شورای نگهبان، مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی، ص ۱۴.

۴. رک: مصباح یزدی، محمد تقی، پرسش‌ها و پاسخ‌ها، پیشین، ج ۳، ص ۷۵-۷۶.

۲. چه ملاک و معیاری برای تشخیص نظارت استصوابی از نظارت استطلاعی وجود دارد؟

از آن جا که در بررسی و کنکاش، ملاک تشخیص نظارت استصوابی از اطلاعی، وجود یک مرجع ذی صلاح در کنار مقام نظارتی است، وجود و عدم این مرجع می‌تواند ممیزی برای تشخیص این دو نظارت از هم باشد. به این معنا که هر جا نظارت اطلاعی باشد، یک مرجع صلاحیت دار، نیز پیش بینی شده تا ناظر تخلفات را به آن گزارش کند و تصمیم مقتضی را آن مرجع اتخاذ کند. بررسی قانون اساسی، به خصوص اصولی که بر اساس آن، یک سازمان نظارتی نهاده می‌شود، می‌تواند در تبیین نوع و ماهیت نظارت شورای نگهبان ما را راهنمون شود.

بر اساس اصل ۱۵۶ قانون اساسی، نظارت بر حسن اجرای قوانین از وظایف قوه قضاییه می‌باشد. برای انجام این وظیفه، خود قانون اساسی ترتیبی را قایل شده است.

نظارت بر حسن اجرای قوانین در محاکم و نیز نظارت بر حسن اجرای قوانین در دستگاه‌های اجرایی به ترتیب به عهده‌ی دو نهاد، دیوان عالی کشور و سازمان بازرسی کشل کشور قرار داده شده است. این دو نهاد، در ایفای وظیفه‌ی خود، اختیاراتی را بر اساس قانونی ه مصوب مجلس بوده و به تأیید شورای نگهبان نیز

رسیده بر عهده دارند. این دو نهاد حسن اجرای قوانین را در حوزه‌های کاری مخصوص به خود بررسی کرده و در صوت مشاهده‌ی موارد خلاف، هیچ وظیفه‌ی دیگری غیر از اطلاع به مقام مسؤول ندارد. آن مقام مسؤول و نهاد ذی صلاح رسیدگی و ترتیب اثر به گزارش این دو نهاد را به عهده دارد.

در بقیه موارد تأسیس نهاد نظاری در قانون اساسی یا قوانین عادی نیز با این ممیزه می‌توان ماهیت، نوع و چگونگی نظارت را تشخیص داد. با این ملاک نوع نظارت در نظارت مجلس بر برخی از اعمال قوه‌ی مجریه و یا نظارت شورای متشکل از نمایندگان قوای سه‌گانه بر صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران بر اساس اصل ۱۷۵ به وضوح قابل تشخیص است.

حال که ملاک تشخیص نظارت‌های اطلاعی و استصوابی از هم مشخص شد، با همین ملاک وقتی به بررسی و تشخیص نوع نظارت شورای نگهبان بر می‌آییم، مشاهده می‌کنیم که قانون اساسی هیچ نهاد ذی صلاح و مسؤولی را در کنار و مقام نظارت بر انتخابات (شورای نگهبان) پیش بینی نکرده است تا در صورت مشاهده تخلف نهاد ناظر به آن مقام مسؤول اطلاع دهد و آن مقام رسیدگی کند. به این ترتیب پی می‌بریم که نظارت شورای نگهبان بر انتخابات چیزی غیر از نظارت استصوابی نخواهد بود.

بنابراین ما نیز به این نتیجه رسیده‌ایم که نوع نظارت شورای نگهبان بر انتخابات استصوابی است، اما نه به دلیل اصل ۹۹ قانون اساسی^۱.

۱. هدایت نیا، فرج‌الله، کاویانی، محمد هادی، بررسی فقهی - حقوقی شورای نگهبان، تهران: مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر، ۱۳۸۰، ص ۲۳۰-۲۳۱.

۳. انگیزه مخالفت با نظارت استصوابی چیست؟

پاسخ:

جدای از مسئله مخالفت برخی افراد ناآشنا و کم اطلاع که تحت تأثیر تبلیغات منفی دشمنان قرار گرفته‌اند، واقعیت آن است که هیچ جناح و گروه سیاسی در کشور نیست که قائل به نظارت نباشد و جالب است بدانیم سابقه‌ی عملکرد برخی مخالفان امروزین نظارت استصوابی نشان می‌دهد که خود به هنگام تصدی امور، چنین نظارتی را اعمال و شدیداً از آن دفاع می‌کردند. اما هم اکنون به انگیزه‌ی سیاسی. و نه به انگیزه‌ی دینی و ملی. و تأمین منافع گروهی و جناحی خود از در مخالفت با نظارت استصوابی در می‌آیند تا بتوانند افرادی که واجد صلاحیت نیستند را وارد مراکز تصمیم‌گیری و حساس نظام کنند و از این طریق اهداف حزبی و اغراض سیاسی خود را برآورده سازند.

این مخالفت‌ها گاهی نیز از سوی کسانی که با حاکمیت اسلام و احکام حیاتبخش آن بر این کشور سر ستیز دارند صورت می‌گیرد و اینان در پی آنند که به بهانه حمایت از «جمهوریت» نظام، به سست کردن و منزوی ساختن «اسلامیت» آن پردازند و با حذف شرایطی که به دلیل ویژگی اسلامی بودن نظام برای داوطلبان انتخاباتی در نظر گرفته شده است، انگیزه‌های ضد دینی و ضد مردمی خود را عملی گردانند.^۱

۱. مصباح، محمدتقی، پرسش‌ها و پاسخ‌ها، پیشین، ج ۳، ص ۸۰-۷۹

۴. پیامدهای عدم وجود نظارت استصوابی چیست؟

عدم وجود نظارت استصوابی عواقب و پیامدهای متعددی را به دنبال دارد که در ذیل به اهم آنها اشاره می‌گردد:

۱. فقدان مرجع قانونی برای کنترل اعمال مجریان انتخابات:

برای برطرف کردن اشتباهات یا سوء استفاده‌های احتمالی نهاد اجرایی، کنترل اعمال مجریان و همچنین پاسخگویی به شکایات و اعتراضات داوطلبان از مجریان انتخاباتی، قانون اساسی نهاد ناظری به عنوان مرجع رسمی ناظر بر انتخابات و تشخیص صلاحیت نامزدها و عملکرد جریان انتخاباتی تعیین کرده است. این نهاد ناظر شورای نگهبان است.

۲. وارد شدن افراد فاقد صلاحیت به مراکز تصمیم‌گیری:

نبود نظارت استصوابی ورود افراد فاقد صلاحیت را در مراکز سرنوشت‌ساز نظام تسهیل می‌کند.

۳. سست کردن و منزوی ساختن اسلامیت نظام:

مطابق اصل چهارم قانون اساسی^۱ کلیه قوانین

۱. اصل چهارم قانون اساسی: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی،

مصوب کشور باید بر اساس موازین شرع مقدس اسلام باشد. حذف نظارت استصوابی موجب کمزنگ شدن جنبه اسلامیت نظام می‌گردد، زیرا وجود چنین نظارتی احتمال حذف شرایطی که در اثر داشتن ویژگی اسلامی نظام برای داوطلبان انتخاباتی در نظر گرفته شده است، را به دنبال دارد.

۴. عدم امکان احراز صلاحیت نامزدهای انتخاباتی از طرف مردم به طور مستقیم:

بدیهی است که مردم در انتخابهای مختلف باید از بین نامزدهای متعدد، آنهایی را که صلاحیت بیشتری دارند، برای سپردن مسئولیت به آنها برگزینند و در صورت فقدان نهادی با اختیار نظارت استصوابی که صلاحیت کاندیدها را مشخص و برای مردم اعلام نماید، خود مردم باید به این امر اقدام نمایند و این عمل ناممکن می‌باشد زیرا که تحقیق و جستجو خود افراد در میان تعداد زیادی داوطلب و احراز شرایط در آنها، نیازمند صرف وقت و نیروی فراوان است که با وجود گرفتاری‌ها و مشغله‌های افراد غیرممکن و یا حداقل بسیار مشکل است.

مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی ویژه اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر به عهده فقهای شورای نگهبان است.»

۵. از بین رفتن آزادی انتخاب مردم:

مسلم است که آزادی انتخاب مردم زمانی میسر می‌گردد که حقوق آنها تأمین گردد، به عبارتی مردم هر جا که بدانند حقوقشان راحت‌تر تأمین شده است، آزادی بیشتری دارند و هر وقت که دچار تردید و ابهام نگرانی بیشتری باشند از آزادی کمتری برخوردار خواهند بود و بدیهی است که گزینش در میان مجموعه‌ی ده نفری که انسان به صلاحیت تمامی آنها و در نتیجه تضمین حقوق خود با انتخاب هر یک از آنها اطمینان دارد، بسیار راحت‌تر و بهتر از گزینش در میان مجموعه‌ای چند ده نفری است که شناخت و تضمینی برای افراد وجود ندارد. بنابراین وجود نظارت استصوابی در حقیقت مشاور و یاور مردم در انتخاب بهتر، آزادانه‌تر و بدور از تردیدها و نگرانی‌ها است.

۵. نظارت استصوابی مانع توسعه سیاسی و مشارکت آحاد مردم است. چراکه اولاً، مردم به دلیل این که واگمه و نگرانی رد صلاحیت را دارند از کاندیدا شدن پرهیز می‌کنند. ثانیاً، به دلیل این که نظارت استصوابی مانع تنوع و تکثر در بین کاندیداها است، بخشی از جامعه از آن جا که کاندیدای مورد نظر خود را در بین کاندیداها نمی‌بینند، انگیزه‌ای برای حضور در انتخابات ندارد.

پاسخ:

اولاً، اگر قرار است به بهانه‌ی توسعه سیاسی و مشارکت مردمی بررسی صلاحیت‌ها انجام نگیرد، وضع قانون در مورد شرایط انتخابات شوندگان و ذکر اوصاف و شرایط خاص برای نامزدها بی‌معنا و لغو خواهد بود به گونه‌ای که نفس همین قانون مانعی برای توسعه‌ی سیاسی به شمار خواهد آمد.

ثانیاً: اگر اصل بررسی صلاحیت‌ها مانع توسعه‌ی سیاسی است چه فرق می‌کند این کار توسط شورای نگهبان صورت بگیرد یا وزارت کشور؟ در هر دو صورت این لوازم را به همراه خواهد داشت.

ثالثاً: اگر تعیین صلاحیت‌ها و رد برخی از کاندیداها مانع توسعه‌ی سیاسی است، تا کجا باید به آن ملتزم بود؟ آیا به همین انگیزه می‌توان از ورود هر کس با هر سابقه و روحیه‌ای به صفحه‌ی انتخابات استقبال کرد؟ خلاصه حد و مرز این تساهل و تسامح تا کجا است؟ هر مرزی را در نظر بگیرید، با مبنای چنین

کسانی که مدعی توسعه‌ی سیاسی به نحو مطلق و بی‌ضابطه هستند، سازگاری ندارد.

رابعاً: مفهوم توسعه‌ی سیاسی چیست؟ آیا بالا بردن تعداد آراء شرکت کننده با هر شگرد و با هر نوع تبلیغات، توسعه‌ی سیاسی به حساب می‌آید؟ آیا توسعه‌ی سیاسی تنها به کمیت نظر دارد و به کیفیت نظری ندارد؟ آیا توسعه واقعی فرهنگی و سیاسی این نیست که مردم به حدی از رشد فکری و عقلانی برسند که مشارکت خود در انتخابات و در صحنه‌های اجتماعی. سیاسی را منوط به امور غیر عقلانی نکنند؟!

خامساً: آیا سرباز زدن از بررسی و تعیین صلاحیت ها و رد برخی از کاندیداهای فاقد شرایط و یا حتی نالایق، خود مانع بزرگی در راه توسعه سیاسی و مشارکت مردمی نیست؟ آیا با این نوع تساهل و تسامح بی‌ضابطه و غیرقانونی، راه را برای ورود افراد ناهل و نالایق و ناشایسته که زمینه ساز استبداد و کنار نهادن مردم و ناامید کردن مردم از ورود افراد صالح و دل‌زدگی آنان می‌باشد، فراهم نکرده‌ایم؟! خلاصه این که نادیده گرفتن نظارت استصوابی و تعیین صلاحیت ها به بهانه ی توسعه سیاسی، ضد توسعه‌ی سیاسی است، علاوه بر این که دعوت به نوعی بی‌قانونی و آنارشیزم است!

۱. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۴۰-۴۲.

**۶. نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی تناسبی با
دموکراسی ندارد؛ چون آزادی و حق ایجاد تشکل
وجود ندارد. شورای نگهبان نهادی انتصابی
است که طبق قانون اساسی اجازه برگزاری یک
انتخابات آزاد را از مردم گرفته است.**

پاسخ:

درباره حکومت دموکراسی (مردم سالاری) و مبانی آن و سازگاری آن با نظارت استصوابی که در جمهوری اسلامی به آن عمل می‌شود، ناگزیریم در ضمن بررسی و توجه به مبانی حکومت مردم سالاری به رابطه این دو در چند محور بپردازیم:

نخست؛ این که فارغ از مبانی حکومت‌های لیبرال دموکراسی، در جهان امروز دموکراسی و مردم سالاری به عنوان یک مدل و شیوه نظام حکومتی مطرح می‌باشد، لذا بیش از ده گونه برای حکومت مردم سالاری بر شمرده‌اند.^۱ و این تعدد دموکراسی تا حدود زیادی از این ناشی می‌شود که دموکراسی اصولاً شیوه و نظام حکومتی است در حالی که لیبرالیسم در حکومت‌های لیبرال دموکراسی یک نظام فکری است^۲ و از این روی مردم سالاری در نظام جمهوری اسلامی با همه اشتراکاتی که می‌تواند با دیگر شیوه‌های

۱. لاریجانی، محمد جواد، تدین، حکومت و توسعه، تهران: موسسه فرهنگی اندیشه معاصر، ۱۳۷۷، ص ۲۶۶.

۲. بشیریه، حسین، لیبرالیسم و محافظه‌کاری، تهران: نشر نی، ۱۳۷۸، ص ۲۲.

دموکراسی داشته باشد ولی از نظر مبانی با حکومت لیبرال دموکراسی متفاوت می‌باشد. لذا مردم سالاری که در نظام جمهوری اسلامی است بر مبنای اسلام و موازین آن و متکی به آراء مردم است، به عبارتی عمود این خیمه مردم هستند و مردم سالاری دینی به معنای ترکیب دین و مردم سالاری دینی نیست، بلکه یک حقیقت واحد در جوهره نظام اسلامی است چرا که اگر نظامی بخواهد به مبنای دین عمل کند بدون مردم نمی‌شود ضمن آن که تحقق حکومت مردم سالاری واقعی هم بدون دین امکان پذیر نیست.^۱ بدین ترتیب جمهوری اسلامی طبق رهنمود حضرت امام؟ه؟ «اما جمهوری است برای این که به آرای اکثریت مردم متکی است و اما اسلام (آن) برای این که قانون اساسی اش عبارت است از قانون اسلام»^۲ و «این حکومت، جمهوری اسلامی متکی به آرای عمومی است»^۳ که این مهم در اصل ششم قانون اساسی^۴ و همینطور اصل پنجاه و ششم^۵ تبلور یافته، طبق این اصل ملت حق

۱. مقام معظم رهبری، در دیدار با اعضای شورای عمومی دفتر تحکیم وحدت، ۷۹/۱۰/۱۳.

۲. صحیفه نور، ج ۲۲، ص ۱۴۸.

۳. همان، ص ۱۵۵.

۴. اصل ششم، ق.ا.۱: «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکاء آرای عمومی اداره شود...».

۵. اصل پنجاه و ششم ق.ا.۱: «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است... و ملت این حق خداداد را از طرقی که در اصول بعدی می‌آید اعمال میکند.».

حاکمیت بر سرنوشت خویش را از طرقی که اصول بعد بیان داشته اعمال می‌کند لذا طبق اصل چهارم^۱ قانون اساسی این حق خداداد باید محدود به قوانین اسلام و موازین اسلامی باشد، بنابر این همان طوری که «نظریات دموکراتیک معاصر (لیبرال دموکراسی) صرف مفهوم حاکمیت مردم و اصل حکومت اکثریت را برای پیدایش دموکراسی کافی نمی‌دانند و برای تکمیل آن بر اصل محدودیت و مشروطیت قانونی حکومت تأکید می‌کنند»^۲ این حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش در ایران اسلامی هم مطلق نمی‌باشد.

با توجه به تفاوت‌های که در شیوه‌های دموکراسی موجود است، می‌توان اصول و عناصر حکومت مردم سالاری که مبتنی بر دین و قوانین الهی است را مورد شناسایی قرار داد:

۱. اصل قانون‌گرایی؛ باید حاکمان و مردم هر دو بر اساس قانون عمل نمایند. لذا هر اقدام حاکمان و شهروندان باید توجیه قانونی داشته باشد.

۲. اصل مشروعیت قانون؛ منبع اساسی قانون اسلام است و هیچ قانونی نمی‌تواند با این در تضاد باشد.

۱. اصل چهارم ق.ا.ا: «کلیه قوانین و مقررات باید براساس موازین اسلامی باشد این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر به عهده فقهای شورای نگهبان است».

۲. بشیریه، حسین، لیبرالیسم و محافظه‌کاری، پیشین، ص ۲۷.

۳. اصل وجود و استقلال سه قوه.
۴. اصل محاسبه پذیری؛ حاکمان (اجرا و تقنین) باید همواره در مقابل مسئولیت‌های خود حساب پس بدهند.
۵. اصل امنیت فردی؛ حرمت افراد از لحاظ اجتماعی (شامل آبرو، امنیت شغلی و حقوق مدنی) همگی باید توسط دولت و افراد در منتها درجه لحاظ گردد.
۶. اصل مساوات؛ همه در برخورداری از امتیازات مساوی هستند، مساوات در مقابل قانون به معنای این است که قانون بدون ترجیح اعمال شود.
۷. اصل انتخاب حکمرانان و رأی گیری؛ حکمرانان از طریق پروسه رأی گیری به مسئولیت می‌رسند و یا از مسئولیت عزل می‌شوند و رأی گیری روندی عملیاتی است که باید هر چه بیشتر با به کارگماردن صالح‌ترین افراد برای دو مسئولیت مهم اجرا و تقنین و با تمهید بیشتری برای زمینه مشارکت فرد شهروندان در یک پروسه انتخاباتی انجام گیرد.
۸. اصل تضمین آزادی‌های اساسی؛ غرض نیل به کمال حقیقی است و در اسلام این امر حاصل نمی‌شود مگر به علم و عمل صالح و برای تحقق هر دو عنصر آزادی لازم است.
۹. عنصر هدایت؛ این عنصر در پروسه انتخابات برای

حکمرانی صالح‌ترین افراد و اعمال نظارت برکار آنان می‌باشد.^۱

با مطالعه و بررسی مؤلفه‌هایی که در محور دوم ذکر گردید در خصوص رابطه و تناسب نظارت استصوابی با دموکراسی و حاکمیت مردم، موارد و نکاتی را می‌توان یادآور شد:

نکته اول؛ نظارت استصوابی با مردم سالاری و حاکمیت مردم ناسازگار نبوده و به لحاظ اصل اول و دوم این نوع نظارت در راستای وظایف قانونی شورای نگهبان که همان حفظ اسلامیت نظام است و در اصل چهارم قانون اساسی به آن تصریح شده است می‌باشد، شورای نگهبان بر اساس اصل ۹۹ و ۹۸ قانون اساسی^۲ و تصریح ماده ۳ قانون انتخابات مجلس (مصوبه ۱۳۷۴/۵/۶) این نظارت را اعمال می‌نماید.

نکته دوم؛ با در نظر گرفتن اصل استقلال قوا و محاسبه‌پذیری و اهتمام به نظارت بر کار مسئولین که در اصول مردم سالاری به آن توجه گردید باید

۱. لاریجانی، محمد جواد، تدین، حکومت و توسعه، پیشین، ص ۲۷۵-۲۷۷.

۲. اصل نود و نهم، ق ۱۱: «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را به عهده دارد» و این نظارت با تفسیر شورای نگهبان نظارت استصوابی می‌باشد. اصل نود و هشتم ق ۱۱: «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود».

بر این نکته تأکید نمود که در نظام تفکیک قوا، قوه مجریه با در اختیار داشتن بیشترین امکانات قسمت اعظم زمامداری و کارگزاری را اعمال می‌کند و به همین جهت امکان بروز خطرات از جانب این قوه علیه حقوق و آزادی‌های مردم و نقض قانون اساسی بیشتر است^۱ و عدم پاسخگویی به مردم با مردم سالاری دینی سازگار نیست.^۲ از این رو با نظارت استصوابی، یک جانبه‌گرایی مجریان برگزاری انتخابات مهار گردیده و در نتیجه نظارت قوه مقننه هم بر مجریان و مسئولین امر در قوه مجریه، به گونه‌ای جدی‌تر انجام می‌گیرد و در این راستا قوه مجریه پاسخگوی نمایندگان ملت خواهند بود و قوه مقننه با استقلالی که ضمانت آن نظارت استصوابی است به وظایف نظارتی چون پرسشگری، استیضاح و پاسداری از قانون و حقوق حقه مردم و آنچه که به آن سوگند یاد کرده‌اند، اهتمام بیشتری خواهند ورزید.

نکته سوم: بررسی اصل دیگر از اصول مردم سالاری، همان اصل تضمین آزادی‌های اساسی است که از آرمان‌های انقلاب و در شعار استقلال، آزادی، جمهوری اسلامی تبلور یافته می‌باشد. در این

۱. مرندی، محمد رضا، پاسخ به شبهات درباره نظارت استصوابی، کیهان، مورخ ۸۷/۱۷۹.

۲. مقام معظم رهبری، همان، ص ۱۸.

باره یادآوری این مهم به جاست که آزادی در نظام جمهوری اسلامی همان طوری که در قانون اساسی در اصل دوم (بند ششم) و اصل سوم (بند هفتم) آمده است، «آزادی توأم با مسئولیت» و «تأمین آزادیهای سیاسی و اجتماعی در حدود قانون» به طور مصرح بیان گردید که برپایه اسلام و موازین آن و برای رسیدن به سعادت و کمال انسانی بوده و بنابر اصل نهم قانون اساسی (هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه‌ای وارد کند) و لذا بایسته است که شورای نگهبان با نظارت استصوابی که بر انتخابات اعمال می‌نماید، در حین محفوظ ماندن آزادی‌های مشروع، صلاحیت افراد را برای وکالت و نمایندگی مردم احراز نموده و قانون شکنان و غیر ملتزمین به اسلام و دیانت و کسانی را که آزادی مردم و استقلال کشور را به مخاطره می‌اندازد را از فهرست نامزدها خارج کند و این خدشه‌ای به آزادی انتخاب و دیگر آزادی‌های اساسی به وجود نمی‌آورد، چرا که اصولاً انتخاب و گزینش افراد در خصوص افراد ذی صلاح می‌باشد و کسانی که ذی صلاح نمی‌باشند به طور عرفی و معمول در معرض انتخاب و گزینش قرار نمی‌گیرند و ابتدائاً خارج هستند و انتخاب عقلانی، بین افراد ذی صلاح می‌باشد.

نکته آخر مربوط به اصل انتخاب حکمرانان و رأی گیری است و ما آن را از اصول مردم سالاری یاد کردیم و تردیدی نیست در مردم سالاری دینی، حاکمان که موضوع روند رأی گیری هستند، باید صلاحیت داشته باشند و این صلاحیت بر پایه و اصول اسلام تعریف می شود. بنابراین صرف شهروندی و سن و عدم سوء پیشینه قضایی کافی نیست زیرا نمایندگان مجلس و حاکمان در قوه مجریه در دو مسند مهم باید بنشینند و هر مسند شرایط لازم خود را دارد^۱ و بدین سبب لزوم و ضرورت نظارت شورای نگهبان را اجتناب ناپذیر نموده و این امر تنافی با مردم سالاری دینی نداشته و با دموکراسی به عنوان شیوه حکومتی همان طوری که بیان گردید همخوانی و سازگاری روشنی خواهد داشت.

۱. لاریجانی، محمد جواد، تدین، حکومت و توسعه، پیشین، ص ۲۷۵-۲۷۷.

۷. نظارت استصوابی با اصل جمهوریت نظام منافات دارد؟

پاسخ:

مطابق قانون اساسی که در همه پرسی مردم به آن رأی مثبت داده‌اند، وظیفه نظارت در انتخابات^۱ و تفسیر قانون اساسی^۲ بر عهده شورای نگهبان گذاشته شده است. با این وجود چگونه می‌توان نظارت استصوابی را که هم از اصل قانون اساسی استفاده می‌شود و هم تفسیر شورای نگهبان است را با اصل جمهوریت منافات دانست.

در اصل قانون اساسی در اصل نود و نهم نظارت شورای نگهبان بر انتخابات به صورت عام و بدون قید آمده است و در تفسیر شورای نگهبان نیز در پاسخ به استفساریه رییس هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات^۳

۱. اصل نود و نهم: شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.

۲. اصل نود و هشتم: تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود.

۳. «نظر به این که امر انتخابات از امور مهم کشور است و امت اسلامی با رشد انقلابی در تمام دوره های اخذ رأی به نحو چشمگیری در انتخابات شرکت نموده‌اند و من بعد نیز باید به نحوی عمل شود که حضور آزادانه مردم هم چنان محفوظ بماند و این امر مستلزم نظارت شورای نگهبان است تا در تمام جهات بی طرفی کامل معمول گردد، در این خصوص در کیفیت اجرا و نظارت گاهی شائبه‌ی تداخل مطرح می‌گردد. بنابراین استدعا دارد، نظر تفسیری آن شورای محترم را در مورد مدلول اصل ۹۹ اعلام فرمایید.» (نشریه روزنامه رسمی کشور، مجموعه قوانین سال ۱۳۷۰، ص ۵۲)

چنین آمده است: «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می شود».^۱

همچنین در ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۴، به نظارت عام و فراگیر شورای نگهبان تصریح شده است: «نظارت بر انتخابات مجلس به عهده شورای نگهبان است و این نظارت، عام و در تمام مراحل و در همه امور مربوط به انتخابات جاری است».^۲

اگر نظارت استصوابی شورای نگهبان به معنای بررسی صلاحیت ها، با جمهوریت نظام منافات دارد، لازم می آید اگر این کار به وسیله وزارت کشور هم انجام شد، منافی جمهوری باشد. چه فرقی می کند که این کار به عهده شورای نگهبان باشد یا به عهده وزارت کشور که قاعدتاً هرگونه بررسی صلاحیت ها حتی از ناحیه وزارت کشور نیز باید ناصواب و نامقبول باشد.

هم چنین لازم می آید سایر نظارت های موجود در قانون اساسی، در تضاد با جمهوریت نظام باشد، مانند: نظارت قوهی مقننه، نظارت قوهی قضاییه، نظارت رییس جمهور و... حال آن که این گونه نظارت ها

۱. همان.

۲. مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی، ص ۱۴.

نه تنها در تعارض با جمهوریت نظام نیست، بلکه در راستای جمهوریت نظام و خواست مردم در انتخاب افراد اصلح و شایسته است.

۸. آیا با وجود نظارت استصوابی، انتخابات دو مرحله‌ای و غیر مستقیم نخواهد بود؟ در یک مرحله شورای نگهبان و در مرحله بعد مردم؛ این با جمهوریت نظام ناسازگار نیست؟

پاسخ:

بررسی صلاحیت داوطلبان از حیث دارا بودن شرایط یا عدم آن، انتخابات را دو مرحله‌ای نخواهد کرد. این امر در تمام کشورها مرسوم است که صلاحیت افراد را مورد بررسی قرار دهند. عرفاً هیچ‌گاه این امر، انتخابات را از یک مرحله‌ای به دو مرحله‌ای تبدیل نمی‌سازد. تعیین صلاحیت افراد جهت نامزدی در انتخابات و واگذار کردن انتخاب آنها به مردم، غیر از انتخاب و گزینش آنها است.

در نظارت شورای نگهبان و احراز صلاحیت نامزدهای انتخاباتی، اصل صلاحیت و نداشتن سوء سابقه با استعلام از مراجع چهارگانه (وزارت اطلاعات، قوه قضاییه، نیروی انتظامی و ثبت احوال) و سوابق افراد مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد. در حقیقت آنچه توسط این شورا اعلام می‌شود حداقل و کف صلاحیت افراد است و این مردم هستند که از میان افراد صلاحیت دار باید بهترین و شایسته‌ترین فرد را برگزینند. همانگونه که در مراجعه به پزشک یا کارشناس در هر حوزه‌ای، از میان افرادی که دارای این ویژگی و شاخصه هستند، به دنبال بهترین فرد

می‌گردیم. انتخاب عقلانی و منطقی باید از میان افراد صلاحیت‌دار و گزینش اصلح باشد نه انتخاب از میان افراد صلاحیت‌دار و توانمند و غیر صلاحیت‌دار و برای تشخیص و احراز صلاحیت افراد نیاز به وجود مرجع و نهادی است که در کشور ما بر اساس قانون اساسی این وظیفه بر عهده شورای نگهبان گذاشته شده است.

پس آنچه که در مرحله اول انجام می‌شود صرفاً تعیین صلاحیت و تشخیص انطباق و عدم انطباق شرایط و اوصاف مندرج در قانون بر متقاضیان به ورود انتخابات است. اگر چنین کاری انجام نگیرد ذکر اوصاف و شروط خاص برای صلاحیت کاندیداتوری در قانون لغو و عبث خواهد بود»^۱.

۱. ر.ک: نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۳۴.

۹. آیا نظارت استصوابی به معنای بررسی و تحقیق جهت تشخیص و احراز صلاحیت، مخالف با اصل برائت و اصله الصحة نمی باشد؟ پاسخ:

الف: نظارت استصوابی و اصل برائت

موضوع و مورد اصل برائت با مسأله نظارت و احراز صلاحیت متفاوت است. اصل برائت، ناظر به عدم متهم بودن افراد است مگر آنکه خلاف آن ثابت شود، در حالی که در بررسی و احراز صلاحیت داوطلبان در انتخابات، مقام تشخیص دهنده صلاحیت‌ها، درصد اثبات مجرمیت یا عدم مجرمیت داوطلبان نیست تا با تمسک به اصل برائت، در صدد اثبات عدم مجرمیت برآمده، صلاحیت و شایستگی او را برای شرکت در انتخابات تأیید نماید. مسأله، مسأله کسب یک موقعیت اجتماعی توسط فرد یا افرادی است. مجریان و ناظران، موظفند شرایطی را که قانون برای تصدی این مقام در نظر گرفته، احراز کنند

در جایی که وجود یک سری ویژگی‌ها و توانایی‌ها شرط گزینش است، نمی‌توان وجود آن‌ها را مفروض تلقی کرد و به تفحص برای احراز آن‌ها نپرداخت. به تعبیر دیگر، اصل برائت عدم وجود اتهام را اثبات می‌کند، نه وجود لیاقت و توانمندی را.^۱

۱. مصباح یزدی، محمد تقی، پرسش‌ها و پاسخ‌ها، پیشین، ج ۳، ص

به عنوان نمونه قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸، شرایط داوطلبان را بر می‌شمارد؛ آیا با اصل برائت می‌توان شرایط ایجابی و سلبی نمایندگی را احراز کرد؟^۱

ب: نظارت استصوابی و اصالة الصحة

مورد و موضوع اصالة الصحة، حمل فعل یک فرد بر صحت است و این با احراز شرایط و صلاحیت که در نظارت استصوابی انجام می‌شود، متفاوت است.

آیا با اجرای اصل صحت می‌توان تمام شرایط ایجابی و سلبی عهده‌دار شدن یک منصب را احراز کرد؟! قطعاً جواب منفی است. آیا عقلاً در زندگی روزمره و تعاملات اجتماعی، فرض صحت را جاری می‌کنند و بدون تحقیق و تفحص و بدون احراز شرایط به دیگری اختیارات می‌دهند؟ آیا برای استخدام یک فرد، یا ارتقاء رتبه و یا ازدواج با یک نفر می‌توان چشم را بست و بنا را بر این گذاشت که طرف مقابل تمام شرایط لازم را دارا است؟

بر فرض بپذیریم که مردم در تعاملات اجتماعی و زندگی روزمره خویش با دیگران، اصالة الصحة را جاری کنند، اما باید دانست که وظیفه شورای نگهبان به عنوان ناظر با وظیفه عموم مردم متفاوت است.

اگر بنا بر این باشد که کسی مسؤولیت نظارت بر

۱. رک: همان.

عهده او گذاشته شده است، با اصالة الصحة خود را از تحقیق و تفحص معاف دارد، دیگر نباید گروه‌هایی به عنوان هیأت نظارت در سراسر کشو تعیین شود؛ چون تشکیل این هیأت‌ها جهت نظارت و بررسی کارها برخلاف اصالة الصحة است و این سخن مانند این است که بگوییم: رهبر که مسؤولیت نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام را بر عهده دارد نباید گروه‌هایی را به عنوان هیأت تحقیق و بررسی تعیین نماید، یا این که بگوییم: مجلس شورای اسلامی نباید گروه تحقیق و تفحص جهت بررسی برخی از کارها تشکیل دهد، یا به منزله‌ی این است که بگوییم: قوه‌ی قضاییه که بر اساس اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی، مسؤولیت نظارت بر حسن اجرای قوانین را بر عهده دارد، نمی‌تواند سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» تشکیل دهد، (مفاد اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی). چرا که در همه‌ی این موارد، ناظر با دیدگاه اصالة الصحة خود را از بررسی معاف نمی‌کند و به تشکیل هیأت‌های تحقیق و بازرسی اقدام می‌کند.^۱

۱. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۵۳-۵۵.

۱۰. نظارت استصوابی، نمایندگان مجلس را وکیل الدولة می‌کند، نه وکیل الملة.

پاسخ:

نظارت استصوابی برآمده از قانون اساسی است که به تصویب مردم رسیده است. بر اساس قانون اساسی وظیفه نظارت در انتخابات^۱ و تفسیر قانون اساسی^۲ بر عهده شورای نگهبان گذاشته شده است. شورای نگهبان در پاسخ به استفساریه رییس هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات، در تفسیر نظارت در انتخابات تصریح می‌کند: «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداهای شود».^۳

همچنین در ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۴، به نظارت عام و فراگیر شورای نگهبان تصریح شده است: «نظارت بر انتخابات مجلس به عهده شورای نگهبان است و این نظارت، عام و در تمام مراحل و در همه امور مربوط به انتخابات جاری است».^۴

۱. اصل نود و نهم: شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.

۲. اصل نود و هشتم: تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود.

۳. نشریه روزنامه رسمی کشور، مجموعه قوانین سال ۱۳۷۰، ص ۵۲

۴. اداره قوانین شورای نگهبان، مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی، ص ۱۴.

۱۱. چرا هیچ‌گونه تعریف رسمی و قابل استناد از نظارت استصوابی صورت نگرفته است؟

پاسخ:

شورای نگهبان در تفسیر اصل نود و نهم قانون اساسی، ویژگی‌ها و مختصات نظارت استصوابی را بیان نموده که تعریف نظارت استصوابی محسوب می‌شود. این شورا در تفسیر اصل نود و نهم قانون اساسی می‌گوید:

نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیدها می‌شود.

هم چنین قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب سال ۱۳۷۴ و اصلاح آن در سال ۱۳۷۸ در ماده ۳، نظارت استصوابی را همراه با ویژگی آن یعنی: «عام بودن» و «در تمام مراحل» و «در کلیه امور مربوط به انتخابات» مطرح می‌کند. ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی چنین است:

نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی به عهده شورای نگهبان می‌باشد. این نظارت استصوابی و عام و در تمام مراحل در کلیه امور مربوط به انتخابات جاری است.^۱

۱. مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی، ص ۱۴.

به نظر می‌رسد قانون اعم از قانون اساسی و قانون عادی مجلس شورای اسلامی به دلیل بداهت و وضوح نظارت استصوابی، از تعریف آن خودداری کرده‌اند. اساساً رویه قانون‌گذاری، در تعریف واژه‌ها و اصطلاحات نیست. با مراجعه به قانون اساسی و قانون مدنی متوجه می‌شویم که این قوانین کمتر در صدد تعریف واژه‌ها و اصطلاحات بوده‌اند، ولی همان‌طور که گذشت تفسیر رسمی شورای نهبان از اصل نود و نهم و ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی به ویژگی‌های نظارت استصوابی تصریح دارند.

دکتر ناصر کاتوزیان در تعریف نظارت استصوابی می‌گوید:

نظارت استصوابی که گاه به عنوان نظارت کامل نیز به کار می‌رود، در جایی است که اعمال متولی (وقف) بایستی به تصویب ناظر برسد، بدون این که او بتواند پیشنهاد کننده باشد و از این لحاظ وضع حقوقی ناظر، مانند متولی وقف است.^۱

۱. کاتوزیان، ناصر، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، تهران: میزان، ۱۳۷۶، ج ۳، ص ۶۷.

۱۲. تفتیش عقاید مجاز نیست. آیا شرط «التزام به اسلام و ولایت فقیه» در نامزدهای انتخاباتی نوعی تفتیش محسوب نمی‌شود؟

پاسخ:

تفتیش عقاید آن است که شخصی را بدون هیچ ضرورتی و تنها به دلیل داشتن عقیده‌ای مورد مؤاخذه قرار دهیم؛ ولی اگر احراز یک پست یا مسؤولیت منوط به شرط خاصی باشد، تحقیق و تفحص درباره آن به هیچ وجه تفتیش عقاید نیست.

اگر چنانچه مبنا قرار دادن شرایط برای گزینش و تأیید صلاحیت، تفتیش عقاید محسوب گردد، خود قانون اساسی را در بسیاری موارد باید تخطئه کرد. زیرا در قانون اساسی آمده است که رییس جمهوری باید از رجال مذهبی و سیاسی و... باشد و اگر بخواهیم تحقیق کنیم که آیا این شخص از نظر مذهبی و سیاسی توان پذیرش این پست مهم را دارد یا نه، باید به تفتیش عقاید متهم شویم؛ در حالی که چنین نیست.^۱

اگر شرط التزام به اسلام و ولایت فقیه، مستلزم تفتیش عقاید ممنوع است، قاعدتاً شرط التزام به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و فقدان سوء سابقه و محکومیت قضایی و نداشتن پرونده سوء در وزارت اطلاعات و نیروی انتظامی و نیز بررسی شرایط

۱. مصباح یزدی، محمد تقی، پرسش‌ها و پاسخ‌ها، پیشین، ج ۳، ص

علمی و سنی کاندیدها نیز مستلزم نوعی تفتیش عقاید و یا تفتیش در احوال شخصیتی افراد است که مجاز نیست. بنابراین، طبق این منطق همه شرایط برای کاندیدها غیر جایز است.

نیز اگر شرط لازم التزام به اسلام و ولایت فقیه برای احراز مناصب در جمهوری اسلامی ایران تفتیش عقاید ممنوع است، قهراً شرط التزام به اسلام و داشتن عدالت و تقوی و باطنی و نیز فقاہت و اجتهاد برای مراجع تقلید و یا قضاات با شرط التزام به اسلام و عدالت و تقوا برای شهود و ائمه جمعه و جماعات نیز مستلزم تفتیش عقاید ممنوع است.

آیا راه حل اساسی این است که به کلی از این شروط و اوصاف برای تصدی همه‌ی مناصب در جمهوری اسلامی صرف نظر شود؟ و شرط مسلمان بودن و نیز التزام به اسلام و قانون اساسی و تعهد و تقوا از کاندیدها حذف شود؟ آیا معنای این سخن این نیست که متصدیان و مدیران کشور لازم نیست مسلمان و پای بند به اسلام و قانون اساسی باشند؟ حقیقت این است که برای تولی و تصدی مسؤولیت‌های مهم اجتماعی که با جان و مال و دین و اعتقادات مردم سروکار دارد شرایط و اوصاف مهمی لازم است؛ زیرا فرد ناصحل و نالایق نمی‌تواند این مسؤولیت‌ها را به عهده گیرد، با توجه به این امر چاره‌ای جز تحقیق و

بررسی و مطالعه در اعتقادات و احوال و رفتار کاندیدها
نیست و چنین چیزی شرعاً و عقلاً مجاز و بلکه لازم و
ضروری است!

۱۳. تصویب ماده‌ی ۳ قانون مجلس در سال ۱۳۷۴ (نظارت استصوابی) خلاف قانون اساسی است؟

پاسخ:

در سال ۱۳۷۴ برای اولین بار قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی تصویب شد. در ماده ۳ این قانون به نظارت عام و فراگیر شورای نگهبان تصریح شده است:

نظارت بر انتخابات مجلس به عهده ی شورای نگهبان است و این نظارت، عام و در تمام مراحل و در همه امور مربوط به انتخابات جاری است.^۱

قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی پس از تجدید نظر و اصلاحات در تاریخ ۱۳۷۸/۹/۷ به تصویب رسید که ماده‌ی ۳ که در بالا ذکر شد، بدون تغییر مجدداً به تصویب رسید. در این ماده، هر چند کلمه «استصواب» نیامده است، اما لحن و سیاق و مضمون به گونه ای است که چنین معنایی را افاده می‌کند.

قانون انتخابات مجلس که بار اول در تاریخ ۱۳۷۴/۵/۴ به تصویب رسید و نیز این قانون که پس از تجدیدنظر در تاریخ ۱۳۷۸/۹/۷ به تصویب رسیده در هر دو حالت به تأیید و تصویب شورای نگهبان رسید. از نظر اعضای شورای نگهبان، قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی و از جمله ماده ۳ این قانون،

۱. مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی، ص ۱۴.

خلاف قانون اساسی نبوده است. در غیر این صورت، از تصویب آن خودداری می‌کردند.

از نظر قانون اساسی، تشخیص این که یک مصوبه‌ای خلاف قانون اساسی است یا نه، به عهده‌ی اعضای شورای نگهبان است. در اصل نود و چهارم قانون اساسی آمده است:

کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد....

نیز در اصل نود و ششم چنین مقرر می‌دارد:

تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده‌ی اکثریت همه‌ی اعضای شورای نگهبان است.

نتیجه آن که تشخیص این که یک ماده، موافق یا مخالف قانون اساسی است، به عهده‌ی شورای نگهبان است و شورای نگهبان ماده ۳ قانون انتخابات را به تصویب رساند و آن را مخالف قانون اساسی ندانست.

۱۴. نظارت استصوابی باعث دور باطل است. چون اعضای شورای نگهبان از طرف رهبر تعیین می‌شوند و آنها صلاحیت کاندیداهای خبرگان را تأیید می‌کنند.

پاسخ:

۱. این اشکال به گونه‌ای به تمام نظام‌های دنیا وارد است. این اشکال را فیلسوفان سیاست در نظام‌های دموکراتیک مطرح کرده‌اند. آنها می‌گویند: اگر بخواهید نظامی دموکراتیک به وجود بیاورید، تحقیق نظام مذکور مستلزم آن است که بر اساس مقرراتی رأی‌گیری انجام شود. یعنی راهی جز فراندم نیست، حال اگر بخواهید با اصول دموکراسی، انتخابات انجام گیرد، باید کسانی این انتخابات را طبق مقرراتی برگزار کنند در حالی که هنوز هیچ نهاد دولتی اعتبار پیدا نکرده است! هر مقامی عهده‌دار این کار شود، معتبر نیست و طبق هر مقرراتی این انتخابات انجام گیرد، اعتبار ندارد، زیرا طبق اصول دموکراسی، مشروعیت دولت و حکومت از رأی مردم به دست می‌آید.

طراحان نظام دموکراتیک این‌گونه اشکالات را منطقاً وارد می‌دانند ولی می‌گویند چاره‌ای نداریم و راه بهتری را نمی‌شناسیم. بنابراین، اشکال (دور) در نظام‌های دموکراسی راه حلی ندارد، زیرا تا مردم رأی ندهند، هیچ مقامی حق برگزاری انتخابات را ندارد و

تا انتخابات صورت نگیرد، هیچ مقامی مشروعیت ندارد! این اشکال نظام‌های دموکراتیک است.

۲. دور هنگامی تحقق می‌یابد که شورای نگهبان مستقیماً خبرگان رهبری را برگزینند یا در کشورهای دیگر وزارت کشور مستقیماً نمایندگان مجلس یا رئیس جمهور را تعیین کند. در حالی که وظیفه شورای نگهبان (در کشور ما) و وزارت کشور (در دیگر کشورها) تنها تأیید یا ردّ صلاحیت نامزدهای انتخاباتی است و در نهایت این مردم هستند که آنان را بر می‌گزینند. بنابراین حلقه دور، باز است و اساساً در عمل دوری تحقق پیدا نمی‌کند.^۱ بنابراین دخالت و نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس خبرگان و تأیید یا ردّ صلاحیت نامزدهای آن به هیچ وجه با ساختار دموکراتیک انتخابات منافات ندارد. زیرا در نهایت این مردم هستند که اعضای مجلس خبرگان را برای خود انتخاب می‌کنند.

۳. شرایط دور باطل در اینجا وجود ندارد. زیرا در دور باطل نحوه وابستگی دو پدیده به یکدیگر باید یکسان باشد. به عنوان مثال در دور فلسفی، اولی علت ایجاد دومی و دومی علت ایجاد اولی باشد؛ اما اگر به گونه متفاوتی دو پدیده نسبت به یکدیگر وابستگی پیدا کنند، دور باطل نیست، بلکه

۱. مرندی، محمد رضا، نظارت استصوابی و شبهه دور، پیشین، ص ۵۰.

وابستگی متقابل است و چنین چیزی، هم در نظام تکوین و علوم طبیعی پذیرفته شده و منطقی است و هم در همه نظام‌های حقوقی جهان، به اشکال گوناگون وجود دارد. بنابراین اگر نسبت شورای نگهبان و خبرگان همان نسبتی بود که خبرگان با رهبری دارد، ادعای چنین دور باطلی، قابل قبول بود یعنی به این شکل که رهبر، شورای نگهبان را تعیین و نصب کند و شورای نگهبان، مجلس خبرگان را تعیین و نصب کند و خبرگان نیز رهبر را تعیین و نصب کند. در حالی که واقعیت چنین نیست. زیرا مجلس خبرگان از سوی شورای نگهبان انتخاب و نصب نمی‌شوند، بلکه اعضای مجلس خبرگان با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند.

علاوه بر این که خبرگان نیز رهبر را نصب نمی‌کند زیرا «در نظام اسلامی اعتبار و مشروعیت نظام و رهبر برگرفته و ناشی از رأی خبرگان نمی‌باشد و خبرگان مقام ولایت را به رهبر اعطا نمی‌کنند، وظیفه خبرگان فقط تشخیص مصداق رهبری الهی است و نصب و مشروعیت او از ناحیه خداوند است. خبرگان موظفند کسی را که امام معصوم برای ولایت و رهبری شایسته می‌دانند به مردم معرفی کنند. همانند تشخیص مرجع تقلید، که دو نفر خبره بر اعلمیت مرجع تقلید شهادت می‌دهند، روشن است شهود خبره، به مرجع تقلید اعلمیت نمی‌

بخشند، بلکه اعلامیت واقعیتی است که حجیت آن
از سوی خداست، و شهود فقط آن را تشخیص می
دهند و معرفی می نند.

۱۵. اگر نظارت شورای نگهبان، استصوابی است، پس چرا در مشروح مذاکرات خبرگان قانون اساسی ذکری از آن به میان نیامده است؟

پاسخ:

با مطالعه اجمالی مشروح مذاکرات معلوم می شود که منظور تدوین کنندگان قانون اساسی، نظارت استصوابی، عام، فراگیر و در همه‌ی مراحل انتخابات مدنظر بوده است. البته در آن زمان، اصطلاح «نظارت استصوابی» و «نظارت اطلاعی» بر سر زبان‌ها نبود، ولی مفهوم و محتوای نظارت استصوابی مورد نظر تدوین کنندگان قانون اساسی بوده است؛ یعنی این که شورای نگهبان بر انتخابات و از جمله صلاحیت نامزدهای نمایندگی نظارت داشته باشد.

در پیش‌نویس تقدیمی از سوی دولت موقتی به مجلس خبرگان سخن از اجرای همه‌پرسی توسط شورای نگهبان به عمل می‌آید، در اصل ۱۴۷ پیش‌نویس عنوان شده است:

شورای نگهبان نظارت بر انتخابات رییس جمهور و آراء عمومی (رفراندوم) را نیز بر عهده دارد، درخواست مراجعه به آراء عمومی باید... برای اجرا به شورای نگهبان تسلیم شود.^۱

۱. حسینی نواز، سید علی، نگاهی به سیر نظارت استصوابی، پیشین، ص ۱۸.

در جلسات مجلس خبرگان پیشنهاد سپردن وظیفه‌ی نظارت به رهبری مطرح می‌شود، ولی به این دلیل که نظارت از سوی دیگران هم بر می‌آید از سوی پیشنهادکننده پی‌گیری نمی‌شود.

با مطالعه مشروح مذاکرات معین می‌شود که نظارت شورای نگهبان بی‌استثناء بوده و اطلاعی دانستن یا استثناء قایل شدن بر این نظارت، مورد نظر تدوین‌کنندگان قانون اساسی نبوده است. خصوصاً این که از سوی بنی صدر انجمن نظارت مطرح می‌شود و مورد استقبال هیچ کس واقع نمی‌شود. البته اصل نود و نه در بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ مورد تجدید نظر واقع شد که در پی آن، نظارت مجلس خبرگان رهبری هم به شورای نگهبان محول گردید.

۲. بر فرض که اصطلاح «نظارت استصوابی» در مشروح مذاکرات خبرگان قانون اساسی به میان نیامده باشد، اما از این طریق، «نظارت اطلاعی» ثابت نمی‌شود، چون در مشروح مذاکرات هم سخنی از نظارت اطلاعی به میان نیامده است.

۳. قانون اساسی لزوماً نباید به گونه‌ای تفسیر شود که در مذاکرات تدوین قانون اساسی به آن تصریح شده است. اگر چنین است، پس باید هر تفسیری از قانون که در مذاکرات تدوین آن نیامده است، مردود اعلام شود و حال آن که چنین رویه‌ای عقلایی نیست

و در هیچ جای دنیا مرسوم نیست. علاوه بر این، لازمه این سخن آن است که هر شخصی با مراجعه به مذاکرات تدوین قانون، بتواند قانون را تفسیر کند و حال آن که چنین نیست؛ زیرا که نگاه به ظاهر اصل و یا ماده قانونی تنها ابزاری نیست که در اختیار مفسر است، بله ابزارهای دیگری از جمله مراجعه به اصول و قوانین دیگر و نیز ظواهر، اشارات، قراین، شواهد، روح و فلسفه قانون نیز در اختیار او است. او حق دارد در مقام تفسیر از همه این ابزارها کمک بگیرد.^۱

۱. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، پیشین، ص ۵۸.



منابع

۱. بشیریه، حسین، لیبرالیسم و محافظه‌کاری، تهران: نشر نی، ۱۳۷۸
۲. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر مقام معظم رهبری
۳. حسینی نواز، سید علی، نگاهی به سیر نظارت استصوابی، بی‌جا
۴. شعبانی، قاسم، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، تهران: اطلاعات، ۱۳۹۳
۵. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، تهران: امیر کبیر، ۱۳۷۷، ج ۱-۲
۶. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، ۱۳۹۵
۷. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۸. کاتوزیان، ناصر، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، تهران: میزان، ۱۳۷۶
۹. کدخدایی، عباسعلی، «دیوان عالی قانون اساسی مصر»، ناظر امین، ش ۶
۱۰. کدخدایی، عباسعلی، «نظام انتخاباتی در کشور هند»، ناظر امین، پیش شماره چهارم
۱۱. لاریجانی، محمد جواد، تدین، حکومت و توسعه، تهران: موسسه فرهنگی اندیشه معاصر، ۱۳۷۷
۱۲. لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، ۱۳۶۸

۱۳. مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی
۱۴. مدنی، سید جلال الدین، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: پایدار، ۱۳۸۹
۱۵. مرندی، محمد رضا، نظارت استصوابی و شبهه دور، تهران: کانون اندیشه جوان، ۱۳۷۹
۱۶. مصباح یزدی، محمد تقی، پرسش‌ها و پاسخ‌ها، قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی، ۱۳۸۰
۱۷. موسوی خمینی، سید روح الله، صحیفه نور، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار، ۱۳۸۷، ج ۴-۱۲-۱۵-۱۷-۱۸-۲۱
۱۸. نشریه روزنامه رسمی کشور، مجموعه قوانین سال ۱۳۷۰
۱۹. نیکزاد، عباس، نظارت استصوابی، قم: معارف، ۱۳۹۴
۲۰. هدایت نیا، فرج الله، کاویانی، محمد هادی، بررسی فقهی حقوقی شورای نگهبان، تهران: مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر، ۱۳۸۰