

بررسی تطبیقی ماهیت و شیوه نظارت بر انتخابات در ایران

سید محمدرضا مرندی^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۶/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۳۰

چکیده: انتخابات به عنوان اصلی‌ترین نماد مشارکت سیاسی، از شاخص‌های اصلی دموکراسی و مردم‌سالاری در نظام‌های سیاسی محسوب می‌شود. یکی از اقتضائات برگزاری مطلوب انتخابات، نظارت درست بر آن است که اگر بخوبی صورت نگیرد صحت انتخابات را مخدوش می‌سازد. بحث نظارت بر انتخابات در ایران از جمله مباحثی است که از دهه ۱۳۷۰ به طور جدی در محافل سیاسی، مطبوعاتی و دانشگاهی جامعه ما مطرح گردید و اشکالات حقوقی و سیاسی بسیاری بر آن گرفته شد. ما در اینجا در پی آن هستیم تا در حد امکان، ماهیت و شیوه نظارت بر انتخابات در ایران را در مقایسه با دیگر کشورها مورد بررسی قرار دهیم به همین منظور، مفهوم و انواع نظارت، قلمرو آن، در حوزه حقوق عمومی و اساسی، دلایل و ضرورت وجود نظارت، شیوه‌های اعمال آن در کشورهای مختلف و در قانون اساسی جمهوری اسلامی، دلایل حقوقی و غیر حقوقی نظارت شورای نگهبان بر انتخابات و اشکالات و شبهات آن، کیفیت بررسی صلاحیت نامزدها و مقایسه شرایط و صلاحیتهای آنان در ایران در مقایسه با دیگر کشورها را به اختصار مورد بررسی قرار می‌دهیم. در حقیقت، سؤال اصلی این مقاله این است که آیا ماهیت و شیوه نظارت بر انتخابات در ایران، امری منحصر بفرد و مختص انتخابات در ایران است یا این که، گرچه دارای وجوه افتراقی با دیگر کشورهاست لکن نمی‌توان برای آن، ماهیت متفاوتی نسبت به دیگر نظام‌ها قائل شد. وجه نوآوری این مقاله، مقایسه ابعاد مختلف نظارت بر انتخابات در ایران، همچون استصوابی بودن (قدرت ابطال)، عام و فراگیر بودن، در همه مراحل بودن، غیر قابل پژوهش (اعتراض) بودن با دیگر کشورها و وجود نهادهای مشابه نظارتی با کارویژه‌های مشابه با شورای نگهبان در دیگر نظام‌ها... می‌باشد و تا آنجایی که بررسی‌ها نشان می‌دهد چنین مقایسه‌ای در این سطح تا کنون انجام نشده است.

واژگان اصلی: انتخابات، نظارت بر انتخابات، نظارت استصوابی، نظارت اطلاعاتی، نهادهای نظارتی، شورای نگهبان.

مقدمه

بحث انتخابات و شیوه نظارت بر آن در ایران با اشکالات حقوقی و سیاسی متعددی مواجه شده است؛ از جمله این که آیا روش نظارتی خاصی که از آن به نظارت استصوابی تعبیر می‌شود جای زیادی برای انتخاب آزاد مردم باقی می‌گذارد؟ آیا نهاد عالی نظارتی در ایران یعنی شورای نگهبان قانون اساسی، نهادی بی بدیل و منحصر به فرد است که فقط در ایران وجود دارد و یا این که نهادهای مشابهی برای آن در دیگر نظام های سیاسی دنیا پیدا می‌شود؟ همچنین آیا شرایط نامزدهای انتخاباتی در ایران به گونه ای است که فقط افراد خاصی که به نظام سیاسی متعهد هستند اجازه راهیابی به مقامات عالی را پیدا می‌کنند و یا این که همچون دیگر نظام های دموکراتیک، مخالفین، به بازی گرفته می‌شوند؟ و ... مسائلی از این قبیل. ما در این نوشتار بر آن هستیم تا با یک بررسی تطبیقی به این مباحث- در حد بضاعت این نوشتار- پرداخته و به این سؤالات تا حد امکان پاسخ دهیم تا از این طریق بتوانیم دریابیم که آیا ماهیت و شیوه نظارت بر انتخابات در ایران یک امری منحصر بفرد است یا این که این نوع نظارت، دارای وجوه اشتراک متعددی با دیگر کشورهاست به گونه ای که نمی‌توان ماهیت متفاوتی را برای آن قائل بود. روش پژوهش ما در این نوشتار، کتابخانه‌ای و توصیفی تحلیلی است.

مفهوم نظارت

نظارت در لغت به معنای «مراقبت بر اجرای امری» است. (معین، ۱۳۸۸، ص ۱۴۷۴) و ناظر به کسی گفته می‌شود که مراقب اجرای امری باشد. در تعریف اصطلاحی، نظارت این گونه تعریف شده است: «عملی انتخابی و آگاهانه^۱ است که آشکارا یا مخفیانه در حوزه های مختلف زندگی فردی، اجتماعی و سیاسی به منظور آگاهی از عملکرد نظارت شونده و جلوگیری از انحراف و اشتباه و حفاظت و صیانت از حقوق و آزادی ها از راه ابزارها و شیوه های مختلف صورت پذیرد.» (جوان آراسته، ۱۳۸۸، ص ۱۸۱).

بحث نظارت در فقه، عمدتاً در باب وقف آمده است. در حقوق نیز جایگاه اصلی آن، حقوق خصوصی یا مدنی است و از آن جا به حقوق عمومی و اساسی راه یافته است. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۱۸).

^۱. نظارت اصولاً در جایی است که عامدانه و عالمانه صورت پذیرد؛ بنابراین دریافت های تصادفی را نظارت نمی‌نامند.

انواع نظارت

فقها و حقوقدانان نظارت را از نظر ماهوی یعنی چگونگی تأثیر ناظر بر مجری به دو قسم کلی تقسیم می‌کنند: نظارت استطلاعی یا اطلاعی و نظارت استصوابی. (طباطبایی یزدی، ۱۳۷۰، ص ۳۷۸. و ۱۳۷۸، ج ۲، ص ۲۲۳)

الف. نظارت استطلاعی یا اطلاعی

نظارتی است که در آن، ناظر حق و وظیفه اش فقط کسب اطلاع باشد. در این نظارت، ناظر از حق صدور حکم و دستور به مجری بی‌بهره است و در صورت صدور، حکمش مطاع نیست؛ لذا اعمال حقوقی بدون اذن و موافقتش اعتبار دارد و اعمال نظرش - به صورت مستقیم - از ضمانت اجرایی برخوردار نیست. (شعبانی، ۱۳۹۴، ص ۱۷۷) و (مصباح یزدی، ۱۳۸۰، ج ۳، ص ۷۵). برای مثال، عمل بازرسان را می‌توان ذکر کرد؛ همانند بازرسان وزارت آموزش و پرورش که وظیفه تحقیق و تفحص در امور مدارس و مراکز آموزشی را بر عهده دارند تا آن چه می‌یابند، به مقامات مربوط، گزارش دهند. این بازرسان چه در زمان بازرسی و چه در متن گزارش خود، حق صدور دستور و اعمال نظر ندارند و چنان چه بدین کار اقدام کنند مطاع و لازم الاجرا نخواهد بود.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بازرسی کل کشور یکی از نهادهایی است که وظیفه اعمال نظارت استطلاعی را بر عهده دارد. وظیفه این سازمان، نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری است (اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی) که در صورت مشاهده تخلف، آن را در وهله اول به خود دستگاه مربوط و نهایتاً به دادگاه صالح منعکس می‌کنند. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۱۶).

ب. نظارت استصوابی

این نظارت، در مقابل نظارت اطلاعی قرار دارد. «استصواب» در لغت به معنای «صوابدید» (حسن عمید، فرهنگ فارسی عمید، ماده «استصواب») است. مقصود از نظارت استصوابی این است که ناظر بتواند، افزون بر کسب اطلاع، صوابدید هم بکند یعنی بتواند حکم صادر کند و حکمش مطاع و نافذ باشد و اعمال حقوقی بدون اذن و موافقت او اعتبار نداشته باشد. (مصباح یزدی، ۱۳۸۰، ج ۳، ص ۷۵). اصطلاح نظارت استصوابی،

در حقوق عمومی و اساسی، می‌تواند معادل اصطلاح فرانسوی *Le pouvoir approbation Preable*

و اصطلاح انگلیسی *Approval Supervision* باشد. (هاشمی، ۱۳۷۷، ص ۲۱۶).

نظارتی که مدیر یک کارخانه یا رئیس یک اداره در راستای مدیریتش بر عملکرد کارکنان و زیردستان خود اعمال می‌کند، از نوع نظارت استصوابی است؛ به عبارت دیگر، نظارت مدیر، به کسب اطلاع و تهیه گزارش از عملکرد کارکنان محدود نمی‌شود بلکه این نظارت علاوه بر اطلاع، ضمانت اجرایی نیز دارد یعنی مدیر از حق صدور دستور برخوردار است و کارکنان یا کارمندان نیز باید به حکمش گردن نهند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی یکی از موارد نظارت استصوابی، نظارت قوه قضائیه بر حسن اجرای قوانین از طریق صدور احکام دادگاه‌ها در خصوص دستگاه‌های متهم به نقض قانون می‌باشد. (اصول ۱۶۱، ۱۵۶ و ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران).

همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، بحث نظارت در فقه، عمدتاً در باب وقف و در حقوق نیز در قسم حقوق خصوصی و مدنی آمده است. بحث نظارت استصوابی در کتب فقهی، بحثی کاملاً آشنا است؛ برای نمونه، مرحوم سیدکاظم طباطبایی یزدی، در کتاب ملحقات العروه در بحث نظارت بر وقف، به دو نوع استصوابی و استطلاعی نظارت اشاره کرده است. (طباطبایی یزدی: ملحقات العروه، بی تا، ج ۲، ص ۲۲۳). از آن جا که قانون مدنی ایران از فقه شیعه برگرفته شده، این نظارت‌ها آشکارا در آن بازتاب یافته است و این مسأله تصریح گردیده که: «واقف می‌تواند بر متولی ناظر قرار دهد که اعمال متولی به تصویب یا اطلاع او باشد.» (مجموعه قوانین مدنی، مصوب ۱۳۰۷، ماده ۷۸).

فحوای این ماده نشان می‌دهد که قانون مدنی، نظارت استصوابی را نظارتی با حق حکم و دارای ضمانت اجرایی می‌داند؛ که در آن، ناظر، حق ابطال و یا تنفیذ عمل را داشته باشد و در مقابل، نظارت اطلاعی را نظارتی بدون حق حکم و فرمان احتمالی ناظر را تهی از ضمانت اجرایی می‌شناسد؛ به عبارت دیگر، در نظارت استصوابی متولی (مجری) بدون اذن و تصویب ناظر نمی‌تواند کاری را انجام دهد اما در نظارت اطلاعی، متولی (مجری) جز آگاه ساختن ناظر از کردار خویش وظیفه‌ای ندارد. فقها و حقوقدانان عموماً معتقدند وقتی واقف، مراد خویش را از نظارت روشن نسازد، اصل بر استصوابی بودن نظارت است. (لنگرودی، ۱۳۷۸، ج ۱۰، ص ۷۰۸)

حیطه نظارت

مقصود از حیطه نظارت، همه مواردی است که بر آنها نظارت، اعمال می‌شود. به طور کلی، در حقوق عمومی و اساسی، نظارت بر امور سیاسی و فرهنگی به دو حیطه^۱، قابل تفکیک است:

۱. حیطه دولتی (نظارت بر چگونگی اجرای قانون اساسی و اعمال سه قوه به خصوص قوه مجریه)
۲. حیطه غیر دولتی (نظارت بر جمیع فعالیت های سیاسی و فرهنگی غیر دولتی در کشور مانند مطبوعات و احزاب)

از آن رو که اجرای انتخابات بر عهده قوه مجریه است، نظارت بر آن، اصالتاً در حیطه اول (دولتی) می‌گنجد؛ ولی بدان سبب که اشخاص غیر دولتی و مطبوعات و احزاب نیز در انتخابات شرکت می‌کنند، در حیطه غیر دولتی نیز داخل می‌شود.

مراجع اعمال نظارت در کشورهای مختلف

از آن جایی که نظارت به دو حیطه دولتی و غیر دولتی تقسیم می‌شود مراجع اعمال نظارت نیز به این دو حیطه تقسیم می‌شوند.

الف. مراجع اعمال نظارت در حیطه غیر دولتی

از آن جایی که فعالیت های سیاسی و فرهنگی در حوزه حقوق اساسی غیر دولتی، فعالیت مطبوعات و احزاب (تشکل های سیاسی) را شامل می‌شود، در تمام نظام های حقوقی برای اعمال نظارت بر این دو نوع فعالیت، دو وزارتخانه- البته با نام های مختلف- پیش بینی شده است: وزارت ارشاد یا مطبوعات (در دیگر کشورها) و وزارت کشور. این دو وزارتخانه مسؤلیت نظارت بر فعالیت مطبوعات و احزاب را در کشورهای مختلف بر عهده دارند. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۲۰).

ب. مراجع اعمال نظارت در حیطه دولتی

در اکثر کشورها، به منظور اعمال نظارت بر عملکرد قوه مجریه و اجرای قانون اساسی و نظارت بر انتخابات، مراجعی قانونی وجود دارد. دادگاه قانون اساسی در ترکیه، «محکمه النقد» در مصر، شورای

^۱ این تفکیک بر اساس حصر عقلی صورت پذیرفته است و به معنای وجود تقسیم بندی جدیدی نیست.

قانون اساسی و دیوان عالی عدالت در فرانسه، دادگاه قانون اساسی در آلمان^۱، مجلس نمایندگان و سنا در آمریکا^۲ و مجلس عوام و دادگاه عالی در انگلستان و دادگاه قانون اساسی در روسیه و شورای نگهبان در جمهوری اسلامی ایران این نقش را ایفا می‌کنند. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۲۰). به عبارت دیگر، در کشورهای دیگر نیز نهادهایی تحت عنوان شورا یا دادگاه وجود دارند که وظایفی همچون نظارت بر عملکرد قوه مجریه و یا مقننه، اجرای قانون اساسی یا اجرای انتخابات را بر عهده دارند.

به طور کلی مراجع اعمال نظارت بر انتخابات بر اساس یک استقرای تجربی از نظام‌های حقوقی دنیا در این پنج مرجع خلاصه می‌شوند:

۱. **وزارت کشور:** در برخی از کشورها وزارت کشور بخشی از نظارت بر انتخابات را بر عهده دارد. انگلیس جزو این کشورهاست. در فرانسه هم نظارت بر بخشی از انتخابات یعنی بررسی و احراز صلاحیت داوطلبان بر عهده وزارت کشور است.

۲. **پارلمان:** در برخی از کشورها همچون ژاپن، ایتالیا (قانون اساسی ایتالیا، ۱۳۷۵)، نروژ (قانون اساسی نروژ، ۱۳۳۸)، آمریکا، رومانی (قانون اساسی رومانی، ۱۳۳۰) و مصر پارلمان مسئولیت نظارت و بررسی انتخابات را دارد. در اصل ۵۵ قانون اساسی ژاپن، پارلمان، مرجع نظارت بر انتخابات، تعیین شده است. (قانون اساسی ژاپن، ۱۳۳۸). بر اساس اصل ۶۶ قانون اساسی ایتالیا هر یک از دو مجلس، مسئول نظارت بر انتخابات هستند. (قانون اساسی ایتالیا، ۱۳۷۵).

۳. **دادگاه قانون اساسی:** در برخی از کشورها همچون اتریش، بلغارستان، فیلیپین، قرقیزستان و آلمان نظارت بر انتخابات از جمله تأیید صحت انتخابات بر عهده دادگاه قانون اساسی است.

۴. **شورای عالی انتخابات:** در شماری از کشورها نظارت بر حسن اجرای انتخابات بر عهده شورای عالی انتخابات است. در ترکیه این شورا ۷ عضو اصلی و ۴ عضو علی‌البدل دارد که در تمامی مراحل بر انتخابات نظارت می‌کند.

۵. **شورای قانون اساسی:** این شورا در برخی از کشورها همچون فرانسه و ایران با اختیارات گسترده مسئول نظارت بر بررسی صحت اجرای انتخابات، بررسی اعتراض‌ها و در نهایت تأیید

۱. در آلمان فدرال، در صورت ادعای مبنایت قوانین عادی با قانون اساسی از طرف یک سوم اعضای مجلس فدرال، صدور رأی با «دادگاه قانون اساسی» است.

۲. به مجموع دو مجلس نمایندگان و سنا در آمریکا، کنگره اطلاق می‌شود.

۳. مرجع تشخیص مطابقت یا عدم مطابقت مصوبات کنگره آمریکا به موجب قانون اساسی دیوان عالی کشور است.

صحت انتخابات است. بر اساس اصل ۵۸ قانون اساسی فرانسه، شورای قانون اساسی می‌تواند انتخابات را باطل و یا نتایج اعلام شده را پس از بررسی تغییر دهد. نظارت شورای قانون اساسی بر انتخابات فرانسه دربرگیرنده تمام مراحل انتخابات است. (قانون اساسی فرانسه، ۱۳۷۶).

شورای نگهبان قانون اساسی در ایران نیز بر اساس اصل ۹۹ قانون اساسی، وظیفه نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی را برعهده دارد. این نظارت مانند دیگر مراجع نظارتی در بسیاری از کشورهای جهان، استصوابی و یا به تعبیر حقوقی در همه مراحل نافذ و تعیین کننده است.

دلایل ضرورت اعمال نظارت در حیطه حقوق اساسی

الف. حیطه دولتی (نظارت بر قانون اساسی و اعمال قوه مجریه)

به طور کلی، در نظام تفکیک قوا، قوه مجریه با در اختیار داشتن بیشترین امکانات، قسمت اعظم قدرت زمامداری را اعمال می‌کند. به همین سبب، امکان بروز خطر از جانب این قوه، علیه حقوق و آزادی های مردم و نقض قانون اساسی، بیشتر است. در نظام پارلمانی، قوه مقننه، با استفاده از شیوه های نظارتی خاص، قوه مجریه و اعمال آن را تحت مراقبت قرار می‌دهد و بدین وسیله، امنیت و آزادی مردم تا حد زیادی تامین و تضمین می‌شود؛ (هاشمی، ۱۳۷۷، ص ۱۹۲). به عبارت دیگر، اگر قوه مجریه از طریق قوه مقننه نظارت نشود، عمل قوه مجریه می‌تواند به دیکتاتوری بیانجامد. بدین سبب، قوه مقننه وظیفه دارد از طریق فعالیت پارلمانی بر عملکرد قوه مجریه نظارت کند. به طور کلی، احتمال خطر نقض قانون اساسی از جانب هر سه قوه - به ویژه وقتی یکی یا همه آن ها در دست یک جناح و گروه سیاسی قرار می‌گیرد- ضرورت نظارت بر حفظ و اجرای قانون اساسی را بیشتر می‌کند. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۲۳).

ب. حیطه غیر دولتی (نظارت بر انتخابات و فعالیت های سیاسی و فرهنگی)

در هر جامعه و حکومتی، اصول و مبانی اعتقادی، سیاسی و فرهنگی مشترکی وجود دارد که قسم عمده ای از آن ها در قانون اساسی آن کشور متبلور می‌شود. از آن جا که حفظ این اصول و مبانی، ضامن حفظ هویت و وحدت ملی جوامع به شمار می‌آید، نظام های سیاسی که نمایندگان جوامع خود، محسوب می‌شوند در حفظ این اصول و مبانی می‌کوشند. از این رو حدود آزادی ها را در چارچوب آن ها تعریف می‌کنند و آن ها را خطوط قرمزی می‌دانند که نباید مورد تعدی قرار

بگیرد، و برای پاسداشت آن‌ها ابزارهای نظارتی پدید می‌آورند. همه نظام‌های سیاسی برای فعالیت‌های سیاسی و فرهنگی در جوامع خود، خطوط قرمز تعریف شده‌ای دارند. این خطوط، همان مبانی مشترک پذیرفته شده در هر جامعه و در قانون اساسی هر کشور است. به همان میزان که نظام‌های ایدئولوژیک در حفظ این اصول و مبانی کوشایند، نظام‌های غیر ایدئولوژیک نیز حساسند. افرادی که می‌خواهند انتخاب شوند، قاعدتاً باید ویژگی‌هایی داشته باشند. بخشی از این ویژگی‌ها در همه کشورها و انتخابات‌ها مشترک است و بخشی دیگر متفاوت است. شرط سنی، عدم سوء پیشینه، التزام عملی و پذیرش قانون اساسی و تابعیت کشور و سلامت روانی و عقلی در شمار ویژگی‌های مشترک جای دارد که در همه کشورها برای همه انتخاب‌شوندگان لحاظ می‌شود. طبیعتاً وقتی شرطی لحاظ شد، باید مرجع تشخیص آن نیز مشخص شود در کشورهای دیگر، غالباً در مرحله اول احزاب و وزارت کشور، مرجع تشخیص صلاحیت نامزدهای انتخاباتی و در مرحله نهایی، نهادهای عالی نظارتی بر این فرایند نظارت استصوابی اعمال می‌کند. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۲۴).

در ایران، این نظارت در دو مرحله انجام می‌شود: یک مرحله، به وسیله وزارت کشور اعمال می‌شود؛ و مرحله بعد به وسیله شورای نگهبان و به صورت نظارت استصوابی بر نظارت وزارت کشور اعمال می‌گردد. بنابراین، وقتی بحث ضرورت نظارت مطرح می‌شود، وجود ناظر نیز ضرورت می‌یابد.

اعمال نظارت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شیوه‌های مختلفی برای اعمال نظارت پیش‌بینی شده است؛ مانند رأی اعتماد نمایندگان مجلس به وزرای کابینه (اصل ۸۷ ق.ا.ج.ا. ایران). (نظارت تأسیسی)، اعمال اصل ۹۰ قانون اساسی از سوی نمایندگان مجلس در رسیدگی به شکایات، تذکر، سؤال (اصل ۸۸ ق.ا.ج.ا. ایران). و استیضاح (اصل ۸۹ ق.ا.ج.ا. ایران). وزرا و اعمال حق تحقیق و تفحص (اصل ۷۶ ق.ا.ج.ا. ایران). از سوی نمایندگان مجلس که از موارد نظارت قوه مقننه بر اعمال قوه مجریه شمرده می‌شود و از آن میان، رأی اعتماد به وزرا و استیضاح آنها ماهیتی استصوابی دارد. همچنین نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری و نهادهای نظام (اصل ۱۷۴ ق.ا.ج.ا. ایران). و نظارت قوه قضائیه بر حسن اجرای قوانین از طریق دادگاهها (اصل ۱۵۶ ق.ا.ج.ا. ایران). که از موارد نظارت قوه قضائیه بر قوه مجریه است و نیز بررسی و تصویب اعتبارنامه‌های نمایندگان در مجلس که از موارد نظارت قوه

مقننه بر خود به شمار می‌آید. نظارت شورای نگهبان بر اجرای انتخابات (اصل ۹۹ ق. ا. ج. ا. ایران). نیز از جمله موارد مصرح در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۲۲)

ویژگی های مشترک نهادهای نظارتی در کشورها

۱. استصوابی بودن نظارت:

نظارت بر انتخابات در همه کشورها، نهایتاً استصوابی است؛ و نهاد عالی نظارتی می‌تواند علی‌رغم رأی قاطع مردم به نماینده ای، بنا به ملاحظاتی با عدم صدور اعتبارنامه به نماینده‌ی منتخب و یا ابطال نمایندگی وی و حتی ابطال انتخابات به تصمیم‌گیری در انتخابات مبادرت ورزد:

مطابق قانون اساسی فرانسه، شورای قانون اساسی در صورت درگیری بر سر مطابقت انتخاب نمایندگان و سناتورها با قانون، تصمیم‌گیری می‌کند. (اصل ۵۹ قانون اساسی فرانسه، مصوب ۱۹۵۸م) با دقت نظر در عبارات این اصل قانون اساسی فرانسه، چنین استنباط می‌شود که شورای قانون اساسی در تطبیق انتخابات با قانون، نظارتی فراتر از نظارت یک ناظر اطلاعی دارد. شورا در این جا در مقام یک آمر فرمان می‌دهد و تصمیم‌گیری می‌کند. (نعمتی، لیلا، ۱۳۹۷، ۴)

قانون اساسی آمریکا می‌گوید: «هر یک از مجلسین، داور انتخابات، نتایج آن و خصوصیات اعضای مربوط به خود می‌باشند» (بند ۵ اصل یک قانون اساسی آمریکا) در اینجا از کلمه‌ی «قضای و داوری کردن» استفاده شده است. از منظر حقوقی یکی از خصایص و ویژگی‌های تصمیم‌هایی که توسط قاضی یا داور اتخاذ می‌شود، الزام‌آور بودن و آمریت آنهاست از این رو مجلسین ایالات متحده (نمایندگان و سنا) داور انتخابات، نتایج آن، خصوصیات اعضا و صلاحیت نمایندگان هستند و از این حیث دارای نظارتی استصوابی می‌باشند. چرا که اگر غیر از این بود، استعمال لفظی چون داوری بی مورد و نابه‌جا می‌نمود و ضرورتی در استفاده از آنها نبود. حال آن که کامل‌ترین نوع نظارت، «نظارت استصوابی» است. (نعمتی، لیلا، ۱۳۹۷، ۴)

مضمون اصل ۹۹ قانون اساسی ایران نیز شبیه اصل ۵۹ قانون اساسی فرانسه می‌باشد. بنابراین از لحاظ تطبیقی در تفسیر اصل ۹۹ می‌توان به قانون اساسی فرانسه رجوع نمود و منظور از ماهیت استصوابی این نظارت را بهتر فهمید. هم‌چنین طبق قانون اساسی نروژ، به نمایندگان منتخب، اعتبارنامه اعطا خواهد شد که توسط مجلس مورد بررسی و تصویب قرار خواهد گرفت. (اصل ۶۴ قانون اساسی نروژ) عبارت «تصویب» به طور صریح بر نظارت استصوابی دلالت دارد. البته باید توجه

داشت که تایید اعتبار نامه نمایندگان، خود مرحله ای از نظارت بر انتخابات (بررسی صلاحیت) است که در برخی از کشورها از جمله ایران به وسیله خود نمایندگان انجام می شود.

۲. عام و فراگیر بودن فرآیند نظارت (از ابتدا تا انتهای انتخابات)

از دیگر ویژگی‌های نظارت بر انتخابات در دیگر کشورها همانند نظارت شورای نگهبان، فراگیر بودن نظارت است. یعنی این نظارت شامل تمامی مراحل جریان انتخابات می‌باشد. با استناد قانون اساسی فرانسه، «شورای قانون اساسی، نظارت بر صحت انتخابات، رسیدگی به اعتراض‌ها و اعلام نتایج انتخابات را بر عهده دارد. بنابراین، این نظارت در برگیرنده‌ی تمام مراحل انتخابات از ابتدا تا انتهاست و اقدام به این نظارت، نیاز به طرح شکایت از طرف افراد ذی‌نفع ندارد، هر چند که از این رهگذر نیز شورا می‌تواند در موضوع وارد شود.» (اصل ۵۸ قانون اساسی فرانسه، مصوب ۱۹۵۸) هم‌چنین ماده‌ی ۷۹ قانون اساسی ترکیه تصریح دارد که شورای عالی انتخابات تمامی اقدام‌های اجرایی را به منظور تضمین برگزاری مناسب و منظم انتخابات از آغاز تا پایان به انجام رسانده، تحقیق و تصمیم درباره‌ی شکایت‌های رسیده در مورد تخلف‌های قبل و بعد از رأی‌گیری و تعیین انتخابات مجدد اعضای مجلس اعلامی ملی ترکیه را اتخاذ می‌کند. (نعمتی، لیل، ۱۳۹۷، ۴)

البته در این خصوص باید به برخی از تفاوتها میان انتخابات در ایران با دیگر کشورها نیز اشاره کرد؛ از جمله این که نظارت شورای نگهبان بر انتخابات در ایران شامل مرحله ثبت نام نمی‌شود و اصولاً یکی از اشکالاتی که به حق بر برخی از انتخاباتها در ایران گرفته می‌شود این است که چرا نظارت پیشینی (به هنگام ثبت نام) بر صلاحیت نامزدها اعمال نمی‌شود که این امر به یک خلأ قانونی در قانون اساسی جمهوری اسلامی بر می‌گردد که مطابق اصل ۱۱۵ در بیان شرایط نامزدهای انتخابات ریاست جمهوری با ذکر ویژگی‌های کیفی همانند «رجل مذهبی و سیاسی» قانون به گونه‌ای است که مانع از ثبت نام افراد فاقد صلاحیت نمی‌گردد که همین امر معضلات عمده‌ای از جمله، ایجاد هزینه برای رد صلاحیت آنها را برای نظام سیاسی به همراه می‌آورد.

۳. قدرت ابطال انتخابات و ابطال نمایندگی

با توجه به موادی از قانون اساسی کشورهای دیگر نیز به راحتی می‌توان استنتاج کرد که نهاد عالی نظارتی بر انتخابات در آن کشورها می‌تواند در نهایت جریان انتخابات و یا حتی نمایندگی را باطل اعلام کند. به عنوان نمونه، قانون اساسی رومانی آشکارا بیان می‌دارد که مجمع بزرگ ملی در صحت یا عدم صحت انتخاب هر نماینده صلاحیت داشته و نسبت به صحت یا ابطال انتخاب وی

تصمیم می‌گیرد. (اصل ۴۷ قانون اساسی رومانی) بی تردید این نص قانونی بر نظارت استصوابی که قدرت ابطال انتخابات را دارد، تأکید می‌کند. هم‌چنین قانون اساسی فرانسه اعلام می‌کند که شورا پس از بررسی و رسیدگی می‌تواند بر حسب مورد شکایت را رد؛ انتخابات را باطل و یا این که نتایج اعلام شده را اصلاح کند. (اصل ۵۸ قانون اساسی فرانسه)

در این راستا اصل ۵۵ قانون اساسی ژاپن نیز تصریح دارد: «قضاوت در مورد صلاحیت اعضای هر یک از مجالس به عهده‌ی همان مجلس خواهد بود. محروم کردن هر یک از نمایندگان از سمت نمایندگی، باید به تصویب حداکثر دو سوم از نمایندگان حاضر در جلسه برسد.» از این رو نهاد نظارتی در ژاپن که خود مجلس است می‌تواند با وجود رأی مردم به نماینده‌ای وی را از این سمت محروم نماید. (نعمتی، لیلا، ۱۳۹۷، ۴)

افزون بر این از مهم‌ترین اختیارات مجلس عوام کانادا نیز مواردی چون تأیید اعتبارنامه‌ی نمایندگان و برکناری آن‌ها می‌باشد. (همان) هم‌چنین طبق قانون اساسی سوریه، دادگاه عالی قانون اساسی می‌تواند صحت انتخابات مربوط به نماینده‌ای را مخدوش سازد. (اصل ۶۲ قانون اساسی سوریه)

البته در خصوص ابطال نمایندگی، نهاد ناظر در ایران، مجلس شورای اسلامی است که با بررسی اعتبارنامه‌های نمایندگان به وسیله خود آنان، می‌تواند به ابطال اعتبارنامه برخی از نمایندگان مبادرت ورزد.

۴. عدم الزام به پاسخ‌گویی مرجع نظارتی

از جمله نتایج بررسی‌ها، عدم الزام به پاسخ‌گویی به نهادهای دولتی و به مردم از سوی نهاد عالی نظارتی است. قانون اساسی کشورها آشکارا به این اصل اساسی تأکید دارند. مطابق ماده‌ی ۷۹ قانون اساسی ترکیه «انتخابات تحت اداره‌ی عمومی و نظارت ارگان‌های قضایی انجام می‌شوند. هیچ اعتراضی از سوی هیچ مقامی به تصمیم شورای عالی انتخابات وارد نیست.» (نعمتی، لیلا، ۱۳۹۷، ۴) و هم‌چنین مطابق قانون اساسی فرانسه «تصمیمات این شورا، قابل اعتراض نیست و برای قوای حاکمه و متصدیان اداری و قضایی لازم‌الرعایه می‌باشند.» (اصل ۶۲ قانون اساسی فرانسه)

در خصوص دلیل عدم الزام به پاسخ‌گویی نهادهای نظارتی در دیگر کشورها از جمله شورای نگهبان در ایران و عدم پیش‌بینی مرجعی برای رسیدگی به شکایت از این نهادها، باید یادآور شد که در هر کشوری، قانونگذار برای مراحل مختلف اجرا و نظارت بر امور، حد یقف و خط پایانی را در نظر می‌گیرد تا در آن جا، مسأله به انجام برسد و تصمیم نهایی گرفته شود؛ چه آن که در غیر این

صورت، تسلسل پیش خواهد آمد و مسأله لاینحل باقی خواهد ماند. به عبارت دیگر، اگر فرض کنیم نهادی به عنوان ناظر بر عملکرد شورای نگهبان در ایران، معرفی شود، آن نهاد نیز با ایراد پاسخگو نبودن روبه رو می‌گردد لذا باید نهادی دیگر بر کارش نظارت کند. و همین اشکال درباره 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- همان گونه که قبلاً اشاره شد- این نظارت در نهایت به دادگاه قانون اساسی، دادگاه عالی عدالت، شورای قانون اساسی، دیوان عالی کشور یا نهاد مشابه دیگری که حرف آخر را می‌زند و به کسی یا نهاد دیگری پاسخگو نیست، ختم می‌شود. در ایران مطابق اصل ۹۹ قانون اساسی، این نظارت، نهایتاً به شورای نگهبان متهمی می‌گردد. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۳۵)

توضیح این که، هم اکنون مراحل اجرا، نظارت و رسیدگی به شکایات در ایران از طریق هیأت‌های اجرایی و نظارت، این گونه است که:

ابتدا هیأت نظارت بخش بر عملکرد هیأت اجرایی آن جا نظارت می‌کند و به شکایت‌های احتمالی از عملکرد آنان رسیدگی می‌کند. در مرحله بعد، اعتراض‌های مردم و نهادها به عملکرد هیأت‌های نظارت بخش در هیأت نظارت شهر، بررسی می‌شود و شکایت به حکم یا عملکرد هیأت نظارت شهر در هیأت نظارت استان بررسی می‌گردد و اعتراض به هیأت نظارت استان در هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات کشور پیگیری می‌شود و سرانجام، مطابق اصل ۹۹ قانون اساسی، شورای نگهبان واپسین مرجع رسیدگی به اعتراض‌ها به شمار می‌آید که پس از بررسی همه اعتراض‌های باقی مانده، حکم نهایی را صادر می‌کند. بنابراین، چنان چه نظارت بر این شورا نیز به نهادی دیگر واگذار شود تا آن نهاد، حکم نهایی را صادر کند، از سویی اشکال پاسخگو نبودن برای آن نهاد نیز مطرح شده و تسلسل پیش می‌آید و نزاع پایان نمی‌یابد؛ و از سوی دیگر، اقدامی خلاف نص صریح قانون اساسی (اصل ۹۹ ق. ا. ج. ا. ایران) که جز شورای نگهبان هیچ نهاد دیگری را در امر انتخابات، ناظر و مسؤول نمی‌شناسد، تحقق خواهد یافت. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۳۶)

افزون بر این، اشکال عدم نظارت بر عملکرد شورای نگهبان از جهت واقعیت‌های حقوقی نیز قابل پذیرش نمی‌نماید؛ زیرا 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؛ برای نمونه، توجه به موارد زیر سودمند است: (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۳۶)

۱. مقام رهبری با تعیین شش عضو فقیه (اصل ۹۱ ق. ا. ج. ا. ایران.) و مجلس و قوه قضائیه مشترکاً با تعیین شش عضو حقوقدان (اصل ۹۱ ق. ا. ج. ا. ایران.) به طور مستقیم و مستمر بر ترکیب شورای نگهبان و به طور غیر مستقیم و مستمر بر عملکرد آن تأثیر می‌گذارند و این همان چیزی است که در علم حقوق از آن به نظارت تأسیسی یاد می‌شود.
 ۲. مجلس شورای اسلامی در موارد خاص می‌تواند از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام^۱ عملکرد شورای نگهبان را با محدودیت‌ها و نظارت‌هایی روبه‌رو سازد.
 ۳. مقام رهبری نیز می‌تواند با استفاده از اختیاری که قانون اساسی (اصل ۱۱۲ ق. ا. ج. ا. ایران.) به وی داده، در موارد خاص به منظور رفع معضلات نظام، مصوبات شورای نگهبان را نقض کند. (اصل ۱۱۰ ق. ا. ج. ا. ایران.)
- بنابراین، اشکال عدم نظارت بر عملکرد شورای نگهبان- به ویژه با اطلاعی که برخی‌ها مطرح می‌کنند- با توجه به تعیین اعضای آن به وسیله مجلس، قوه قضائیه و رهبری و امکان نقض مصوباتش (در موارد خاص) از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام و رهبری نادرست می‌نماید. از سوی دیگر، حتی اگر اشکال عدم پاسخگویی درست باشد، از جهت منطقی و حقوقی قابل پذیرش نیست؛ زیرا:

الف) به دلیل ضرورت و جود فصل الخطاب و حدِّ یَقِف در انتخابات، این اشکال از جهت منطقی وارد نیست.

ب) به دلیل ایجاد تسلسل، در قالب یک راهکار کلی حقوقی، قابل حل نیست.

ج) چنانچه در قالب یک راهکار کلی حقوقی هم قابل حل باشد، خلاف نص صریح (اصل ۹۹) قانون اساسی است. (مرندی، ۱۳۹۴، ص ۳۸.)

ماهیت نظارت شورای نگهبان بر انتخابات در ایران^۲

بر نظارت شورای نگهبان بر انتخابات در ایران اشکالات و ایرادات متعددی گرفته شده است که

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۱۱۲.

۲. توجه به این نکته ضروری است که بحث از جایگاه قانونی شورای نگهبان و نوع خاص نظارت آن که به نظارت استصوابی تعبیر می‌شود به معنی تأیید همه اقدامات این نهاد در اعمال نظارت از جمله بررسی صلاحیت نامزدها نمی‌باشد و نویسنده در برخی از موارد، موضع انتقادی خود را نسبت به اقدامات این نهاد برای خود محفوظ می‌دارد.

پاسخ به آن‌ها در حقیقت دلایل حقوقی صحت اعمال این نظارت را از سوی این شورا توجیه می‌نماید. از جمله اشکالات، این است که گفته می‌شود، اعمال این نظارت با نص قانون اساسی سازگار نیست و بر اساس یک تفسیر جانبدارانه از آن صورت پذیرفته است؛ زیرا در اصل ۹۹ می‌خوانیم: «شورای نگهبان، نظارت بر انتخابات خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.» (اصل ۹۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)

همان گونه که می‌بینیم در این جا تنها از نظارت، سخن به میان آمده و نوع آن مشخص نشده است. بنابراین، استصوابی بودن نظارت از مفاد این اصل بر نمی‌آید. پس چرا اکنون نظارت شورای نگهبان استصوابی است؟

در برابر این اشکال، پاسخ‌های گوناگونی ارائه شده است. به برخی از این پاسخ‌ها اشاره می‌کنیم:

الف) دلایل حقوقی

۱. طبق اصل ۹۸ قانون اساسی «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است» (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۹۸) یعنی در مواردی که قانون اساسی ابهام یا ایهام دارد، شورای نگهبان مرجع تفسیر است و شورای نگهبان نیز، طبق اصل ۹۸ قانون اساسی، اصل ۹۹ را تفسیر کرده و این نظارت را استصوابی دانسته است.

توضیح این که: در سال ۱۳۷۰، پس از استفسار رئیس هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات از شورای نگهبان در خصوص این اصل، شورای نگهبان این گونه پاسخ داد:

«نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی، استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود.» (مجموعه قوانین مدنی مصوب سال ۱۳۷۰).

۲. حقوقدانان می‌گویند هرگاه در یک عبارت حقوقی، لفظ عامی بدون قید و شرط آورده شود، این امر، مطلق و عام بودن آن لفظ را می‌رساند. بر این اساس، چون در اصل ۹۹ نظارت، بدون قید و شرط آورده شده، مطلق و عام یعنی استصوابی است زیرا نظارت استصوابی عام تر از نظارت استطلاعی است و آن را نیز شامل می‌شود.

۳. در اصل ۹۹ قانون اساسی عبارت «بر عهده دارد» بیان کننده حق مسئولیت است؛ به عبارت دیگر، وقتی قانون اساسی می‌گوید شورای نگهبان نظارت را بر عهده دارد؛ یعنی مسئولیت این

نظارت کاملاً برعهده شورای نگهبان است؛ و مسؤولیت در جایی است که ضمانت اجرا در کار باشد. پس این نظارت باید ضمانت اجرا نیز داشته باشد. از آن جا که نظارت استطلاعی ضمانت اجرا- به طور مستقیم از طرف ناظر- ندارد، این نظارت نمی تواند استطلاعی باشد و ضرورتاً استصوابی است.

۴. در قانون اساسی تنها مرجع نظارت بر انتخابات شورای نگهبان است. این امر بر عام و همه جانبه (استصوابی) بودن نظارت شورای نگهبان دلالت دارد.

۵. چنانچه نظارت موضوع اصل ۹۹ قانون اساسی استطلاعی بود، بیشتر قابل اشکال و تشکیک می بود؛ زیرا حقوقدانان می توانستند اشکال کنند که: ثمره ذکر نظارتی که هیچ ضمانت اجرایی ندارد، در قانون اساسی چیست؟ آیا این نظارت می تواند روح قانون اساسی و اهداف قانون گذار از جعل نظارت در این اصل را تأمین کند؟! آیا اگر نظارت موضوع اصل ۹۹ قانون اساسی، استطلاعی- که در حقیقت یک کسب اطلاع و گزارش بیشتر نیست- بود، دیگر آن قدر تأثیر و اهمیت داشت که قانون گذار، آن را در یکی از اصول قانون اساسی بگنجانند؟! و آیا وانهادن تکلیف آن به قوانین عادی کافی نبود؟! پس ذکر این نظارت در قانون اساسی نشان دهنده آن است که در سرنوشت کشور تأثیر دارد یعنی استصوابی است.

۶. در قانون اساسی جمهوری اسلامی، جز شورای نگهبان، هیچ مرجع دیگری برای نظارت بر انتخابات مشخص نشده است. از آن جا که اجرای انتخابات بدون نظارت مؤثر و دارای حق ابطال و تنفیذ (استصوابی) ممکن نیست، باید شورای نگهبان مرجع این نظارت باشد. افزون بر این، اگر نظارت شورای نگهبان استطلاعی بود، باید مرجع اطلاع در قانون اساسی جمهوری اسلامی مشخص می شد.

ب) اشکالات و شبهات غیر حقوقی بر نظارت استصوابی شورای نگهبان

نظارت استصوابی شورای نگهبان بر انتخابات با اشکالات متعدد دیگری که بیشتر سیاسی (غیر حقوقی) می نماید، نیز روبه رو شده است. شماری از این اشکالها عبارتند از:

۱. این گونه نظارت، دخالت در رأی مردم است.
۲. نقض حاکمیت ملی است.
۳. اعمال قیمومت از سوی عده ای خاص (شورای نگهبان) بر اکثریت مردم است.
۴. اهانت به مردم است؛ زیرا مگر مردم، صغیر یا مجنونند که مصالح خود را تشخیص

ندهند و شورای نگهبان برایشان تعیین تکلیف کند؟!

۵. این گونه نظارت، تنها به انتخابات ایران اختصاص دارد و در کشورهای دیگر اعمال نمی‌شود.
۶. این نظارت در زمان حضرت امام(ره) نبوده و بعد از ایشان رایج شده است.
۷. و نهایتاً این که چرا بر عملکرد شورای نگهبان نظارت نمی‌شود و این نهاد در برابر کردارش پاسخگو نیست؟!

در بررسی این اشکال ها، باید گفت:

اولاً، این نظارت به انتخابات ایران اختصاص ندارد و چنان که پیش تر توضیح داده شد در همه کشورهای به صورت های مختلف اعمال می‌شود؛ بنابراین، پنج مورد اول از اشکال های یاد شده بر انتخابات کشورهای دیگر نیز وارد است و مختص نظارت شورای نگهبان بر انتخابات در ایران نیست.

ثانیاً، این نظارت، نوعی تأکید بر رأی مردم است نه دخالت در آن، چون همان مردمی که در انتخابات شرکت می‌کنند، قبلاً به قانون اساسی کشور و قانون انتخابات که شرایط انتخاب شندگان را مشخص کرده، رأی داده‌اند. در حقیقت، مردم با رأی مستقیم به قانون اساسی و رأی غیر مستقیم^۱ به قانون انتخابات، لزوم وجود شرایط خاص در انتخاب شندگان و تشخیص آن به وسیله شورای نگهبان را پذیرفته‌اند. بدین ترتیب، معلوم می‌شود که شورای نگهبان -آن گونه که بعضی القا می‌کنند- قیّم مردم نیست بلکه از سوی مردم وکیل است تا شرایط و صلاحیت نامزدها را تشخیص دهد.

افزون براین، باید از متقدّان نظارت استصوابی شورای نگهبان پرسید، آیا با خروج این نظارت از عهده شورای نگهبان، مشکل نظارت استصوابی حل خواهد شد؟ بی تردید پاسخ مثبت نیست؛ زیرا به هر حال، انتخابات به نظارت نیاز دارد و ناگزیر در فرض مذکور، باید، برخلاف قانون اساسی، انتخابات با نظارت استصوابی وزارت کشور انجام شود.

توضیح این که، در کشور ما دو بار نظارت بر انتخابات صورت می‌گیرد؛ هم اکنون نظارت بر انتخابات، از سوی وزارت کشور، استطلاعی و از سوی شورای نگهبان، استصوابی است. اما چنانچه مسؤولیت نظارت را از شورای نگهبان سلب کنند، یا باید مسؤولیت هر دو نظارت را بر عهده وزارت کشور بگذارند یا این که نظارت شورای نگهبان را استطلاعی و در مقابل، نظارت وزارت کشور را استصوابی کنند چنان که در انتخابات شوراها، هیأت های اجرایی وزارت کشور، صلاحیت نهایی

^۱ به وسیله نمایندگانشان در مجلس.

نامزدهای شوراها را تأیید یا رد کردند و به نظر هیأت های نظارت مجلس که طبق قانون شوراها اعمال نظارت استصوابی را بر عهده داشتند، توجهی نکردند و بر این بنیاد، عده بسیار زیادی به وسیله هیأت های اجرایی رد صلاحیت شدند که خود این عمل، با توجه به عدم اعتنای هیأت های اجرایی به نظر هیأت های نظارت، اعمال نظارت استصوابی از سوی آنان بود! نکته جالب توجه آن که این عمل از سوی آنان در حالی صورت پذیرفت که بسیاری از آنها در مصاحبه ها و اظهارنظرهایشان با نظارت استصوابی شورای نگهبان و بعضاً با اساس این نظارت به شدت مخالفت و آن را محکوم می کردند!

در پاسخ به اشکال ششم که بیان می کند نظارت استصوابی در زمان حضرت امام (ره) نبوده است و بعد از ایشان رایج شده باید یادآور شد، این نظارت برای نخستین بار در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۵۸ (زمان حضرت امام راحل) اعمال شد. در آن انتخابات - که هنوز شورای نگهبان شکل نگرفته بود - آقای موسوی خوئینی ها از سوی امام، مسئولیت اعمال نظارت استصوابی و تأیید و رد صلاحیت نامزدهای انتخابات ریاست جمهوری را بر عهده داشت و از این طریق نیز صلاحیت بسیاری را رد کرد. در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۶۰ نیز صلاحیت بسیاری از مارکسیست ها و کسانی که به اسلام اعتقاد نداشتند، به وسیله وزارت کشور و شورای نگهبان رد شد. این اقدام بر اساس قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، مصوب همان سال تحقق یافت. ماده چهاردهم این قانون می گوید:

«نظر شورای نگهبان در مورد ابطال یا توقف انتخابات قطعی و لازم الاجرا است و ادامه انتخابات در حوزه هایی که از طرف شورای نگهبان متوقف گردیده بدون اعلام نظر ثانوی شورای نگهبان وجه قانونی ندارد؛ و جز شورای نگهبان هیچ مقام و مرجع دیگری حق ابطال یا متوقف کردن انتخابات را ندارد.» (مجموعه قوانین سال ۱۳۶۰، قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مصوب ۱۳۶۰/۴/۸، ماده ۱۴).

در سال ۱۳۶۲ نیز صلاحیت گروهی از نامزدهای نمایندگی رد شد و در همان سال، در ضمن /ذیل / توضیح / شرح / تفسیر قانون انتخابات بر عام بودن (شامل استطلاعی و استصوابی بودن) نظارت شورای نگهبان این گونه تصریح شد:

«نظارت بر انتخابات مجلس برعهده شورای نگهبان می باشد. این نظارت، عام و در تمام مراحل و در کلیه امور مربوط به انتخابات جاری است.» (مجموعه قوانین سال ۱۳۶۲، قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، مصوب ۱۳۶۰/۴/۸، ماده ۳).

در سال ۱۳۷۰ - وقتی بحث نظارت استصوابی به صورت یک شبهه از سوی برخی از جریان

های سیاسی مطرح شد- رئیس هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات از شورای نگهبان تقاضا کرد اصل ۹۹ قانون اساسی را تفسیر کند. به دنبال آن شورای نگهبان در تفسیر این اصل اظهار داشت: «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود.» (همان)

و با تفسیر شورای نگهبان، ماده ۳ قانون انتخابات -به صورتی که ملاحظه می‌شود- اصلاح شد.

شرایط و صلاحیت‌های مشترک کاندیداها در همه نظام‌های سیاسی

یکی از اشکالاتی که در خصوص نظام انتخاباتی ایران مطرح می‌شود این است که در انتخابات ایران، شروطی برای تأیید نامزدهای انتخاباتی وجود دارد که در عمل محدودیت‌های بسیاری را در احراز صلاحیت‌ها به وجود می‌آورد و موجب می‌شود تا نهایتاً فقط افراد خاصی که مورد تأیید نظام سیاسی هستند در عرصه رقابت سیاسی باقی بمانند.

در بررسی این اشکال گفته می‌شود:

ابتدا این سؤال را می‌توان مطرح کرد که آیا اصل وجود بررسی صلاحیت، محل اشکال است و باید مردم بدون بررسی صلاحیت نامزدها از سوی نهادهای مسئول، نمایندگان خود را انتخاب کنند؟! یا اشکال به چگونگی اجرای آن است؟ درحالی‌که شروط و صلاحیت‌های متعددی در همه کشورهای دنیا برای کاندیداها مطرح است که لازمه آن، وجود مرجعی صلاحیت‌دار است تا آن‌ها را با کاندیداها تطبیق دهد. لذا همین اشکال را می‌توان به نظام‌های انتخاباتی دیگر کشورها نیز وارد کرد زیرا بررسی صلاحیت در کشورهای دیگر نیز وجود دارد. برای مثال در کشورهای غربی، به جهت رعایت اصل سکولاریسم (جدائی دین از حکومت) کشیش‌ها نمی‌توانند در پست‌های سیاسی حضور پیدا کنند (مگر پست‌هایی که به اقتضای شغلشان دارند) و یا در انتخابات مشارکت کنند، زیرا چهره‌های دینی هستند و نباید وارد سیاست شوند. لذا اگر در انتخابات حضور یافتند رد صلاحیت می‌شوند. مگر آن که از سلک کشیشی خارج شوند.

در همه کشورها برای داوطلبین شرکت در انتخابات، شرایط و صلاحیت‌هایی پیش‌بینی شده که معقول هم همین است و حتی در کارها و شغل‌های پیش‌پا افتاده نیز عقل حکم می‌کند که افراد، واجد صلاحیت‌های لازم برای آن کار باشند و گرنه در هر انتخاباتی باید شاهد حضور صدها و بلکه هزاران کاندیدا با سطوح مختلف علمی و شغلی؛ از بیسواد تا متخصص و از پائین‌ترین مشاغل قانونی و

غیرقانونی تا عالی‌ترین شغل‌ها و با انگیزه‌های بعضاً مسخره‌آمیز باشیم به گونه‌ای که بعضی فقط برای خودنمایی و امثال آن ثبت نام می‌کنند. از این رو در همه کشورها و برای همه کارها، شرایط احراز شغل و در پی آن، بررسی صلاحیت وجود دارد و وقتی بررسی صلاحیت ضرورت می‌یابد، ضروری است که نهاد و مرجع بررسی‌کننده صلاحیت نیز - با هر اسمی - وجود داشته باشد، متکفل این کار در مشاغل آزاد (از قبیل نانوایی و رانندگی و ...) اصناف و اتحادیه‌های صنفی می‌باشند و این وظیفه در ادارات و شرکت‌ها (برای بررسی سلامت جسمی، روانی و اخلاقی کارمندان و کارگران) معمولاً بر عهده واحدهای گزینش است. در فعالیت‌های فرهنگی نیز نهادهای نظارتی در ذیل وزارت فرهنگ، مسئولیت بررسی صلاحیت و نظارت بر فعالیت دستگاه‌ها و واحدهای فرهنگی را برعهده دارند درحوزه سیاسی نیز وزارت کشور و نهادهایی دیگر متولی امر نظارت هستند.

بررسی صلاحیت نامزدها جزئی از فرآیند نظارت بر انتخابات در همه کشورها

بررسی صلاحیت نامزدهای انتخاباتی یکی دیگر از وظایف نهادهای نظارتی در همه کشورهاست. در واقع بررسی صلاحیت جزئی از فرآیند انتخابات محسوب می‌شود. به طور کلی یک دسته از شرایط برای همه کاندیداها در همه کشورها مطرح است که اختصاصی به کشوری خاص و نوع خاصی از نظام سیاسی ندارد؛ همانند: شرط سنی، شرط عدم سوء پیشینه (کیفری و جنایی)، شرط سلامت اقتصادی و اخلاقی، شرط داشتن تابعیت کشور متبوع و شرط اصیل بودن (یعنی اصالت ملیت همان کشور را داشتن)؛ به عنوان مثال در انتخابات سال ۱۹۹۷ ریاست جمهوری فرانسه یکی از کاندیداها شخصی بود به نام «ادوارد بالادور» که رقیب آقای ژاک شیراک محسوب می‌شد. طرفداران شیراک برای خارج کردن او از میدان رقابت، غیر فرانسوی الاصل بودن وی را مطرح کردند و ادعا کردند که او فرانسوی الاصل نیست و ایرانی الاصل است و نام اصلی او در زبان فارسی «بلادور» بوده که اجداد وی در دوره قیام مشروطیت از ایران به فرانسه مهاجرت کرده‌اند. البته نهایتاً رقبای آقای بالادور به نتیجه نرسیدند و نتوانستند اثبات کنند که وی فرانسوی الاصل نیست اما در صورت اثبات آن مدعا، او قطعاً رد صلاحیت می‌شد.

همه نظام‌های سیاسی برای فعالیت‌های سیاسی و فرهنگی در جوامع خود، خطوط قرمز تعریف شده‌ای دارند. این خطوط، همان مبانی مشترک پذیرفته شده در هر جامعه و در قانون اساسی هر کشور است. به همان میزان که نظام‌های ایدئولوژیک در حفظ این اصول و مبانی کوشایند، نظام

های غیر ایدئولوژیک نیز حساسند. برخلاف دیدگاه رایج در میان برخی، نظام های لیبرال دموکراتیک نیز از این کلیت مستثنا نیستند. شکل های مختلف^۱ این نظام ها نیز، برای نظارت بر فعالیت های سیاسی و فرهنگی، حدود و چارچوب هایی دارند؛ برای مثال در امریکا حزب کمونیست حدود ۷۰ سال (از پایان جنگ دوم جهانی به بعد) است که عملاً اجازه فعالیت سیاسی ندارد؛ زیرا مرام و هدفش مبارزه با سرمایه داری است و این امر با اصول و مبانی جامعه و حکومت امریکا- که یک نظام سرمایه داری است - ناسازگار است و تحقق آن، جز نابودی نظام کنونی امریکا معنایی ندارد. (برمن، ۱۳۸۹، صص ۴۵-۴۶).

در کشورهای اروپایی مانند آلمان، فرانسه و انگلستان نیز بعد از جنگ جهانی دوم، فعالیت احزاب نژادپرست (فاشیست و نازیست) ممنوع شد؛ زیرا آنها یکی از اصول لیبرال دموکراسی (اصل تساوی افراد) را نقض می کنند و امنیت ملی و منطقه ای این کشورها را به خطر می اندازند. از این رو، فعالیت های احزاب یاد شده در آن کشورها غیر قانونی است. از دیگر شواهد این مدعا ممنوعیت فعالیت احزاب دینی^۲ در کشور های لیبرال دموکراتیک است؛ برای مثال، وزارت کشور انگلستان، با این استدلال که حزب دینی مخالف اصول لیبرال دموکراسی و ناقض اصل سکولاریسم (جدایی دین از سیاست) است، به مسلمانان اجازه تأسیس حزب سیاسی نمی دهد.

بنابراین، پذیرش این موضوع که فعالیت سیاسی در جامعه باید در یک چارچوبی از اصول و مبانی پذیرفته شده انجام گیرد یک امر رایج در دنیا می باشد. با این فرق که این اصول و مبانی در نظام های مذهبی، مذهبی و در نظام های غیر مذهبی، غیر مذهبی است. در حیطه فعالیت های فرهنگی نیز خطوط قرمز وجود دارد؛ برای مثال، کتاب معروف هیتلر با نام «نبرد من» در آلمان با این استدلال که مبلغ افکار نژادپرستانه است، ممنوع انتشار می باشد. همچنین با وجود اینکه حکومت های غربی، غیر

^۱ نظام های لیبرال دموکراسی به شکل های مختلف چون مدل "Presidential" (ریاست جمهوری) در امریکا، مدل "Parliamentary" (پارلمانی) در انگلستان و مدل نیمه ریاستی نیمه پارلمانی در فرانسه و.... تقسیم می شوند.

^۲ حزب دینی اصطلاحاً به حزبی اطلاق می شود که دین را در عرصه های اجتماعی و حکومتی دخالت دهد. از این رو احزابی مانند دموکرات مسیحی، در کشورهای لیبرال دموکراسی، حزب دینی شمرده نمی شوند؛ زیرا این احزاب فقط در احوال شخصی (ازدواج و طلاق، سقط جنین، آموزش های دینی در مدارس و مخالفت با همجنس بازی و آموزش های جنسی در مدارس و...) که مسائل اخلاقی و فردی محسوب می شوند، بر حفظ اخلاقیات دینی تاکید دارند و در خصوص دخالت دستورهای دینی در مسائل سیاسی و اقتصادی و حقوقی، هیچ ادعا و تأکیدی ندارند.

مذهبی (سکولار) هستند، چاپ کتاب و نمایش فیلم های ضد مسیحیت در اکثر آن ها قانوناً ممنوع است. بنابراین، بحث محدودیت و نظارت بر فعالیت های سیاسی و فرهنگی، در تمام دنیا رایج است و فقط کسانی اجازه فعالیت سیاسی می یابند که از شرایط و ویژگی هایی همچون پذیرش قانون اساسی کشور متبوع برخوردار باشند. از این رو، کسانی که قانون اساسی را قبول ندارند، در تمام کشورها از اجازه فعالیت سیاسی و حق انتخاب شدن محرومند.

شرط دیگر، اعتقاد نظری و التزام عملی نسبت به نظام سیاسی و قانون اساسی کشور متبوع می باشد. در کشور ما به هنگام ثبت نام برای انتخابات، این شرط به صورت کتبی از فرد اقرار گرفته می شود. ولی در کشور های دیگر همانند فرانسه به گونه ای دیگری این اعتقاد و التزام، اثبات می شود. برای روشن شدن این مطلب، توجه به چند نمونه سودمند می نماید:

«در کشورهای اروپایی سالیان درازی است که انتخابات برگزار می شود و نظام انتخاباتی دارای اعتبار و اهمیت بسیاری است. اما با رجوع به نتایج انتخابات مشاهده می شود که «غیر خودی ها» در این کشورها هیچ وقت نتوانسته اند به نحوی از فرصت های انتخاباتی بهره جسته، قدرت را به دست گیرند؛ اما برخلاف آن در کشورهای جهان سوم مشاهده می شود که نظام حاکم به واسطه انتخابات به یکباره دستخوش تحول بنیادین می شود. سؤال این است که چرا نظام انتخاباتی در غرب، زمینه بروز چنین انقلاب هایی را در آن جا فراهم نمی آورد؟ پاسخ سؤال بالا این است که نظام انتخاباتی در غرب، دارای یک صافی ظریف و پنهانی است که جریان و جهت انتخابات را کنترل می نماید.» (ایوبی، ۱۳۷۷، ص ۲۳ و ۳۴)

«در فرانسه برای این که نامزدی فرد، جهت تصدی مقام نمایندگی مردم رسمیت بیابد، لازم است که حدود پانصد نفر از نمایندگان (اعم از نمایندگان مجلس، شوراها و...) او را تأیید کرده باشند و به عبارتی، پای طومار تعیین صلاحیت وی را امضا کنند. بنابر قانون، این پانصد نفر باید لااقل از سی استان مختلف کشور باشند و از هر استان بیش از پنجاه امضا نمی شود جمع کرد. بنابراین، فقط افرادی می توانند به عنوان نامزد، خود را مطرح سازند که صلاحیت خود را قبلاً در سطح کشور به نمایش گذارده باشند.» (همان، ص ۱۹).

«... فرانسوی ها معتقدند صافی تأیید صلاحیت، از ظهور به قول آنان پارشوتیست ها (چتر بازها) - افرادی که به یکباره در میدان سیاست ظاهر شده و رأی مردم را با خود همراه می سازند - ممانعت به عمل می آورد» (همان، ص ۲۱).

حال سؤال این است که آیا قاعداً ۵۰۰ شخصیت حکومتی، صلاحیت کسی را که مخالف حکومت باشد تأیید می‌کنند؟ به همین دلیل است که در کشورهای غربی هیچگاه مخالفین نمی‌توانند به سمت‌های عالی دست یابند! در این کشورها تأیید صلاحیت برای مرحله اول - با توجه به شرط ضرورت معتقد و مقید بودن احزاب به «اصول بنیادین جامعه و حکومت» به هنگام صدور پروانه فعالیت - از طریق احزاب انجام می‌شود. در عین حال، در مرحله بعد اگر وزارت کشور یا نهاد عالی نظارتی دیگری متوجه مخالف (نظام سیاسی) بودن فرد شود او را رد صلاحیت می‌کند.

سوگند متخبین مردم نیز شاهدهی بر این التزام است، بدین صورت که انتخاب شدگان در یک نظام سیاسی (همانند رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس) قسم می‌خورند که حافظ نظام سیاسی متبوع خود و قانون اساسی آن باشند. طبیعتاً کسی می‌تواند این قسم را بخورد که نظام سیاسی و قانون اساسی آن را قبول داشته باشد.

سوابق انتخاب روسای جمهور و نمایندگان مجلس در ایران نشان می‌دهد که منتقدان جدی و حتی مخالفان در ایران کم و بیش به این کرسی‌ها دست پیدا می‌کنند^۱ اما در کشورهای غربی کمتر چنین امری اتفاق می‌افتد. و این نظام‌ها حتی در برخی موارد، اظهار نظر و اقدام ناچیزی بر علیه خطوط قرمز خود (همچون هولوکاست و در برخی موارد علیه اسرائیل) را بر نمی‌تابند که این امر تاکنون موجب بروز مشکلاتی جدی برای افراد و سیاستمداران در کشورهای غربی گردیده است.

دلایل ممنوعیت حضور مخالفین در رقابتهای انتخاباتی

این که مخالفان نظام سیاسی نباید اجازه داشته باشند تا به مقامات عالی در آن نظام، دست یابند امری کاملاً منطقی و پذیرفته شده است. در همه کشورها امر به همین گونه است ما در اینجا با یک دلیل جدلی (نقضی)^۲ و سه دلیل برهانی (حلی)، عدم جواز راهیابی مخالفان نظام سیاسی به ارکان نظام سیاسی را مورد بررسی قرار می‌دهیم:

۱. همانند برخی از نمایندگان مجلس ششم

۲. مقصود از دلیل نقضی، دلیل جدلی و مقصود از دلیل حلی، دلیل برهانی است. جدل به روش استدلالی گفته می‌شود که در آن، از پذیرفته‌های خصم علیه خودش استفاده شود چه ما خود، آن را قبول داشته باشیم یا نه؛ اما برهان به روش استدلالی گفته می‌شود که هم ما و هم خصم ما، آن دلیل را قبول داشته باشند.

الف) دلایل برهانی (حلی): ضرورت رعایت روند و سلسله مراتب انتخابات

اولین انتخاباتی که در یک جامعه و نظام دموکراتیک برگزار می‌شود- و یا باید برگزار شود- انتخابات تعیین نوع نظام سیاسی است که تا انجام نشود تعیین مراحل بعدی نظام سیاسی، روال منطقی نمی‌یابد. (این انتخابات در ایران در روزهای ۱۰ و ۱۱ فروردین ۱۳۵۸ برگزار و نتیجه آن در روز ۱۲ فروردین اعلام شد که با اکثریت ۹۸/۲ درصدی مردم به تعیین نظام سیاسی «جمهوری اسلامی» انجامید.) رای بعدی مردم به قانون اساسی نظام سیاسی ای است که قبلاً به آن رای داده اند (مثلاً همه‌پرسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در آذر ۱۳۵۸ برگزار و قانون اساسی با ۹۹/۵ درصد آرا تصویب شد.) پس از آن، نوبت به تدوین قوانین عادی و تعیین مقامات عالی از سوی مردم می‌رسد. طی کردن این روند و این سلسله مراتب از جهت منطقی، دموکراتیک و حقوقی، الزامی است. بنابر این کسی که در این مرحله (سوم) نامزد می‌شود باید به دو رأی گیری قبل از آن، یعنی رأی به اصل نظام سیاسی و قانون اساسی معتقد و ملتزم باشد.

۱. دلیل منطقی

با توجه به اینکه رأی اول مردم به تعیین نوع نظام سیاسی و رأی دوم آنها به قانون اساسی بوده است. رأی بعدی آنها نیز بر اساس نتایج آرای پیشین آنان شکل می‌گیرد. یعنی انتظار منطقی این است که کسانی که نامزد انتخابات برای نمایندگی مجلس و ریاست جمهوری می‌شوند آن نظام و قانون اساسی را پذیرفته باشند.

توضیح آنکه رای مردم به مسئولین خود، اعم از مسئولین قانون گذار (مقننه) و مسئولین اجرایی (مجریه) فرع رأی آنان به قانون اساسی و نظام سیاسی می‌باشد. در واقع رای مردم به نظام سیاسی بر رأی آنان به قانون اساسی و رأی آنان به قانون اساسی بر رأی آنان به مقامات حاکم است؛ به همین دلیل است که نامزدهای انتخاباتی نمی‌توانند مخالف نظام سیاسی و قانون اساسی باشند و اگر این روند طی نشود نقض غرض و غیر منطقی خواهد بود و مردم از جهت عقلایی و منطقی حق اعتراض خواهند داشت که اگر قرار نبود رای ما به اصل نظام سیاسی، اثری بر تدوین قانون اساسی داشته باشد و رای ما به قانون اساسی هم اثری بر تدوین قوانین عادی و تعیین مقامات داشته باشد پس چرا از ما رای گرفته شد؟!

۲. دلیل حقوقی

نمایندگان مجلس و مسئولین اجرایی کشور با رای‌هایی که از مردم اخذ می‌کنند در واقع از طرف مردم وکالت در حیطه مسئولیت خود پیدا می‌کنند و مردم وکالتی که به آنان می‌دهند در چارچوب نظام سیاسی و قانون اساسی است، نه بیشتر از آن؛ لذا مستخبان مردم و کسانی که می‌خواهند نامزد انتخابات شوند باید معتقد و ملتزم به نظام سیاسی و قانون اساسی باشند، زیرا عقد وکالت، همواره وابسته به حدود وکالتی است که موکل به وکیل خود می‌دهد.

بر اساس همین استدلال منطقی و حقوقی، امام خمینی (ره) نیز در بیانیه افتتاح مجلس بررسی نهایی قانون اساسی خطاب به خبرنگاران تدوین‌کننده قانون اساسی در ۲۹ مرداد ماه ۱۳۵۸ اظهار داشتند: « اصولاً نمایندگانی که بر این اساس انتخاب شده باشند وکالت آنان محدود به حدود جمهوری اسلامی است و اظهار نظر و رسیدگی به پیشنهادهای مخالف اسلام یا مخالف نظام جمهوری، خروج از حدود وکالت آنهاست.» (صحیفه امام، ج ۹، ص ۳۰۹). در واقع جمهوریت و اسلامیت مبنای قانونگذاری و اجرا در جمهوری اسلامی است که نه نمایندگان مجلس و نه رئیس جمهور و مقامات اجرایی حق عدول از آن دو را ندارند.

۳. دلیل سیاسی

در صورتی که مخالفان نظام سیاسی و قانون اساسی بخواهند به قدرت برسند رای مردم به نوع نظام سیاسی و رای آنان به قانون اساسی مورد خدشه قرار می‌گیرد و این مسأله در واقع، نقض دموکراسی است.

(ب) دلیل جدلی (نقضی)

در دیگر کشورها و بخصوص در نظام‌های لیبرال دموکراتیک، قانون به گونه‌ای وضع شده است که عملاً مخالفین نظام سیاسی و قانون اساسی نتوانند به قدرت برسند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی (اصل ۱۱۵ قانون اساسی) و قانون انتخابات، اعتقاد و التزام به نظام سیاسی به صراحت به عنوان شرط تأیید صلاحیت نامزدها ذکر شده است در کشورهای دیگر نیز به گونه‌ای سیستم انتخاباتی طراحی شده است که بدون ذکر صریح این شرط، مخالفان نظام سیاسی عملاً نتوانند به قدرت راه یابند و یا اصلاً نتوانند نامزد شوند (ایوبی، صص ۱۹-۲۳) در این خصوص شواهد دیگری هست که قبلاً به آنها اشاره شد لذا در اینجا به همین مقدار اکتفا می‌شود.

نتیجه گیری

یکی از الزامات انتخابات در کشورها، نظارت بر چگونگی برگزاری آن و به تبع آن، وجود نهادهای نظارتی است. در ایران، اصلی ترین نهاد نظارتی، شورای نگهبان قانون اساسی است که مطابق اصل ۹۹ قانون اساسی وظیفه نظارت بر تمامی انتخاباتها - به غیر از انتخابات شوراها - را بر عهده دارد.

در دیگر کشورها، به منظور اعمال نظارت بر عملکرد قوه مجریه و اجرای قانون اساسی و نظارت بر انتخابات، مراجعی قانونی وجود دارد. دادگاه قانون اساسی در ترکیه، «محکمه النقد» در مصر، شورای قانون اساسی در فرانسه، دادگاه قانون اساسی در آلمان^۱، مجلس نمایندگان و سنا در امریکا^۲ و مجلس عوام و دادگاه عالی در انگلستان و دادگاه قانون اساسی در روسیه این نقش را ایفا می کنند.

بررسی ها نشان می دهد که بر خلاف تصور بسیاری از صاحب نظران، چگونگی و شیوه نظارت شورای نگهبان بر انتخابات در ایران، تفاوت ماهوی و خاصی با کارکرد و شیوه نظارت نهادهای نظارتی در دیگر کشورها ندارد. به عبارت دیگر همان گونه که نظارت شورای نگهبان در ایران استصوابی، عام و فراگیر و شامل تمام مراحل انتخابات از جمله بررسی صلاحیت نامزدها، ابطال انتخابات می شود و رای آن نهایی، قطعی و غیر قابل پژوهش می باشد در دیگر کشورهای دنیا نیز کم و بیش نهادهای نظارتی همین گونه هستند و از همین اختیارات و کارویژه ها برخوردارند. همچنین است در خصوص شروط کاندیداها که تقریباً در همه کشورها عمده این شروط یکسان است شروطی همچون؛ شرط سنی، شرط عدم سوء پیشینه (کیفری و جنایی)، شرط سلامت اقتصادی و اخلاقی، شرط داشتن تابعیت کشور متبوع و شرط اصیل بودن درکنار شرط مهم داشتن اعتقاد نظری و التزام عملی به نظام سیاسی و قانون اساسی از جمله شروط مشترک کاندیداها در ایران و دیگر کشورهای دنیاست.

البته در این خصوص باید به برخی از تفاوتها میان انتخابات در ایران با دیگر کشورها نیز اشاره

^۱ در آلمان فدرال، در صورت ادعای مبنایت قوانین عادی با قانون اساسی از طرف یک سوم اعضای مجلس فدرال، صدور رأی با «دادگاه قانون اساسی» است.

^۲ به مجموع دو مجلس نمایندگان و سنا در امریکا، کنگره اطلاق می شود.

^۳ مرجع تشخیص مطابقت یا عدم مطابقت مصوبات کنگره امریکا به موجب قانون اساسی امریکا، دیوان عالی کشور است.

کرد؛ از جمله این که نظارت بر انتخابات در ایران شامل مرحله ثبت نام نمی شود و اصولاً یکی از اشکالاتی که به حق بر برخی از انتخاباتها در ایران گرفته می شود این است که چرا نظارت پیشینی (به هنگام ثبت نام) بر صلاحیت نامزدها اعمال نمی شود که این امر هم به یک خلأ قانونی در قانون اساسی جمهوری اسلامی بر می گردد که مطابق اصل ۱۱۵ در بیان شرایط نامزدهای انتخابات ریاست جمهوری با ذکر ویژگی های کیفی همانند «رجل مذهبی و سیاسی» مانع از ثبت نام افراد فاقد صلاحیت نمی گردد که همین امر معضلات عمده ای از جمله، ایجاد هزینه برای رد صلاحیت آنها برای نظام سیاسی به همراه می آورد.

کتابنامه

- ایوبی، حجت الله (۱۳۷۷). سه راهکار برای شایسته سالاری در انتخابات، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول.
- اداره کل تدوین و تصحیح مقررات کشور (۱۳۳۸). قانون اساسی دانمارک، تهران.
- اداره کل قوانین و مقررات کشور (۱۳۳۸). قانون اساسی ژاپن، تهران.
- اداره کل قوانین و مقررات کشور (۱۳۷۴). قانون اساسی سوریه، تهران.
- اداره کل قوانین و مقررات کشور (۱۳۳۸). قانون اساسی نروژ، تهران.
- اداره تصحیح قوانین و مقررات کشور (۱۳۶۰). قانون اساسی رومانی، تهران.
- اداره کل توافقات بین‌المللی (۱۳۷۵). قانون اساسی ایتالیا، تهران.
- اداره کل توافقات بین‌المللی (۱۳۷۶). قانون اساسی فرانسه.
- بوشهری، جعفر (۱۳۵۵). حقوق اساسی تطبیقی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ سوم.
- برمن، مارشال (۱۳۸۹). تراژدی توسعه و رشد، تجربه مدرنیته، ترجمه: فرهادپور، مراد، تهران: نشر طرح نو.
- جوان آراسته، حسین (۱۳۸۸). گزینش رهبر و نظارت بر او در نظام جمهوری اسلامی ایران، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، چاپ اول.
- شعبانی، قاسم (۱۳۹۴). حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات اطلاعات، چاپ ۵۴.
- طباطبایی یزدی، سید محمد کاظم (۱۳۷۰). سؤال و جواب، تهران: مرکز نشر علوم اسلامی.
- طباطبایی یزدی، سید محمد کاظم (۱۳۷۸). العروه الوثقی، قم: انتشارات اسماعیلیان.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۳۸.
- مجموعه قوانین مدنی، مصوب سال ۱۳۰۷.
- مجموعه قوانین مدنی، مصوب سال ۱۳۷۰.
- مجموعه قوانین سال ۱۳۶۰، قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات (مصوب ۱۳۶۰/۴/۸).
- مجموعه قوانین سال ۱۳۶۲، قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات.
- مجموعه قوانین سال ۱۳۷۰، قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات.
- مردی، سید محمدرضا (۱۳۹۴). نظارت استصوابی و شبهه دور، تهران: انتشارات دانش و اندیشه معاصر، چاپ چهارم.

- مصباح یزدی، محمد تقی (۱۳۸۰). پرسشها و پاسخها، قم: موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.
- معین، محمد (۱۳۸۸). فرهنگ فارسی (یک جلدی)، تهران: اشجع.
- نعمتی، لیلا مقاله (۹۷/۴/۲۸). نظائر شورای نگهبان در دیگر کشورها، خبرگزاری فارس.
- لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۸). ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، ج ۱۰.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۶۷). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر دادگستر، چاپ سوم.