

فهرست اجمالی

۱۱	۱. کلیات
۱۳	۱-۱. مفهوم‌شناسی نظارت و انتخابات
۳۳	۲-۱. فلسفه‌ی نظارت برانتخابات
۴۷	۳-۱. اصول حاکم بر نظارت برانتخابات
۵۳	۴-۱. الگوهای نظارت برانتخابات
۷۹	۲. پیشینه‌ی نظارت برانتخابات در ایران
۸۱	۱-۲. پیش از انقلاب اسلامی
۹۵	۲-۲. پس از انقلاب و پیش از تصویب قانون اساسی
۱۰۳	۳-۲. پس از تصویب قانون اساسی
۱۱۵	۳. چرایی تعیین شورای نگهبان به عنوان نهاد ناظر برانتخابات
۱۱۷	۱-۳. پیش‌بینی نهاد ناظر برانتخابات در جریان تدوین قانون اساسی
۱۲۵	۲-۳. مبانی حقوقی
۱۳۵	۴. چگونگی نظارت شورای نگهبان برانتخابات
۱۳۷	۱-۴. نهادهای دخیل در فرآیند انتخابات و همه‌پرسی
۱۴۹	۲-۴. نظارت شورای نگهبان از حیث انواع انتخابات
۱۵۷	۳-۴. فرآیند نظارت، پیش از برگزاری انتخابات
۱۷۵	۴-۴. فرآیند نظارت در حین برگزاری انتخابات

۲۳۱.....	۴-۵. نظارت بر فرآیندهای پس از رأی‌گیری
۲۴۵	۵. نظارت شورای نگهبان بر انتخابات از حیث ضمانت اجرا
۲۴۹.....	۵-۱. نظارت شورای نگهبان، استصوابی یا اطلاعی؛ تحلیل قانونی
۲۵۷.....	۵-۲. نظارت استصوابی لازمه‌ی تحقق اهداف انتخابات و نظارت بر آن
۲۷۱.....	۵-۳. پاسخ‌گویی به شبهات مطرح در خصوص نظارت استصوابی
۳۴۳	۶. نظارت شورای نگهبان بر انتخابات از حیث قلمرو نظارت
۳۴۶.....	۶-۱. نظارت شورای نگهبان بر انتخابات از حیث قلمرو موضوعی
۳۸۱.....	۶-۲. نظارت بر تأیید و رد صلاحیت داوطلبان
۴۶۷	۷. نظارت بر انتخابات در پرتو نظرات شورای نگهبان
۴۷۳... ..	۷-۱. نظارت عام و استصوابی شورای نگهبان و عدم امکان تحدید آن با قانون عادی
۴۸۱.....	۷-۲. نظارت بر انتخابات، صلاحیت انحصاری شورای نگهبان
۴۹۱.....	۷-۳. عدم امکان تجدیدنظرخواهی از تصمیمات شورا
۴۹۵.....	۷-۴. مغایرت تعیین محدودیت زمانی و موضوعی برای نظارت با صلاحیت عام شورای نگهبان
۵۰۱.....	۷-۵. نظارت بر تعیین زمان انتخابات از وظایف شورای نگهبان
۵۰۳.....	۷-۶. تأمین بودجه‌ی لازم از لوازم اعطای صلاحیت نظارت بر انتخابات
۵۰۴.....	۷-۷. لزوم حفظ حیثیت افراد در فرآیند رسیدگی به صلاحیت‌ها
۵۰۷	۸. محدودیت‌های مقامات ناظر بر انتخابات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران
۵۰۹.....	۸-۱. اصل لزوم حرکت بر مدار قانون در فرآیند نظارت بر انتخابات
۵۱۲.....	۸-۲. سلب حق انتخاب شدن
۵۱۴.....	۸-۳. لزوم حفظ بی‌طرفی در انتخابات
۵۱۹.....	۸-۴. لزوم پاسخ‌گویی
۵۲۳	منابع و مأخذ
۵۳۴	فهرست تفصیلی

مقدمه

با شکل‌گیری قدرت سیاسی در جوامع بشری و تقسیم جامعه به دو گروه فرمانبردار و فرمانروا، بحث و مجادلات حقوقی فراوانی پیرامون مشروعیت فرمانروایان مطرح بوده است. پس از گذشت دوره‌های متوالی، نظریه‌ی حاکمیت مردم به عنوان نظریه‌ی معقول و مقبول، مورد پذیرش بیشتر نظام‌های سیاسی قرار گرفت و در پی آن به علت عدم امکان مراجعه‌ی مستقیم به مردم در همه‌ی تصمیمات و اقدامات حکومتی، شیوه‌ی دموکراسی غیرمستقیم یا انتخاب و گزینش فرمانروایان از جانب فرمانبران در قالب مردم‌سالاری مد نظر قوانین اساسی قرار گرفت.^۱ در حقیقت براساس نظریات مطرح در حقوق عمومی معاصر، مردم‌سالاری به عنوان شیوه‌ی مقبول حکمرانی پذیرفته شد. این شیوه‌ی حکومت، بر اصول آزادی و مشارکت متفکرانه و متعهدانه‌ی شهروندان در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آنان استوار گردیده و مبتنی بر آن، کثرت سلیقه‌ها و تعدد اندیشه‌ها موجب ظهور و بروز افکار متفاوت در صحنه‌ی اجتماع می‌شود. از این رو مراجعه به آراء عمومی، مناسب‌ترین شیوه برای تعیین نحوه‌ی اعمال حاکمیت و گزینش مقامات حکومتی در حکومت‌های مردم‌سالار به شمار رفته است. به بیان دیگر شرکت در انتخابات و دادن رأی، آشکارترین نوع مشارکت سیاسی مردم در جوامع مردم‌سالار معاصر محسوب می‌شود و مردم از این طریق افکار و عقاید خود را درباره‌ی موضوعات عمومی مانند

۱. هریسی نژاد، کمال‌الدین، «نظری بر ابعاد حقوق انتخابات و راه‌های توسعه‌ی آن»، نشریه دانشکده ادبیات و علوم

چگونگی اداره‌ی جامعه بیان می‌دارند.

تحقق انتخابات به معنای واقعی آن مستلزم عادلانه بودن و سلامت گزینش‌گری در مراجعه به آراء عمومی است؛ چراکه میل طبیعی به کسب قدرت به عواملی منجر می‌گردد که رقابت را ناسالم کرده و در آراء عمومی اختلال ایجاد می‌نماید. لذا پاسداری از حق مردم در تعیین سرنوشت سیاسی و اجتماعی آنان اقتضا دارد که از عقاید و نظرات آنان که در قالب‌های گوناگونی همانند انتخابات و همه‌پرسی بروز و ظهور می‌یابد، صیانت شود. بر این اساس به منظور جلوگیری از مفاسد، نظارت بر فرآیند مراجعه به آراء عمومی در همه‌ی نظام‌های حقوقی به عنوان اصلی اساسی پذیرفته شده است.

از سوی دیگر نظام جمهوری اسلامی ایران که مطابق اصل دوم قانون اساسی بر پایه‌ی اعتقاد به آموزه‌های اسلامی شکل گرفته است، در مقام به نمایش گذاشتن الگویی نمونه از مردم‌سالاری دینی است. نظامی سیاسی که همه‌ی ساختارها و نهادهای آن منبعت از آموزه‌های شریعت اسلام است و در عین حال در تکاپوی احترام به اختیار انسان و محقق ساختن نقش مردم در اداره‌ی امور اجتماعی است.

بر همین مبنا یکی از آموزه‌های شریعت اسلام جایگاه و نقش عینیت‌بخش مردم در تأسیس و استمرار حکومت اسلامی است؛ نقشی که در تحقق مفهوم مردم‌سالاری دینی، حقیقی و بنیادین محسوب می‌گردد. بنابراین، سیر حرکت نظام جمهوری اسلامی ایران بر سپردن امور کشور به مردم از طریق مردم‌سالاری تحقق می‌یابد و اندیشه‌ی مردم‌سالاری نیز باید در چارچوب آموزه‌های شریعت اسلام تعریف گردد. از این رو اصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود، از راه انتخابات: انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظائر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.»

تحقق اتکا به آراء عمومی در نظام جمهوری اسلامی ایران نیز همانند سایر رژیم‌های سیاسی، در گرو تحقق اصل کلی و پذیرفته‌شده‌ی لزوم نظارت بر مراجعه به آراء عمومی است. بر همین مبنا قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شورای نگهبان را نهاد ناظر بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی تعیین نموده است. به بیان دقیق‌تر، مبتنی بر آموزه‌های شرعی، به عنوان یکی از پایه‌های حکومت

جمهوری اسلامی ایران، تحقق مردم‌سالاری دینی منوط به نقش تأثیرگذار مردم در تشکیل و استمرار حکومت اسلامی است که براساس قانون اساسی یکی از جلوه‌های بارز آن انتخابات و همه‌پرسی است. نظارت بر فرآیند انتخابات و همه‌پرسی به منظور صیانت از آراء عمومی نیز ضرورتی گریزناپذیر به حساب می‌آید و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به این ضرورت، شورای نگهبان را به عنوان نهاد ناظر بر فرآیند انتخابات و همه‌پرسی در نظر گرفته است. این در حالی است که صلاحیت نظارت شورای نگهبان بر انتخابات و همه‌پرسی همواره محل نقد و بررسی حقوقی بوده و چالش‌های مرتبط با آن مورد توجه صاحب‌نظران قرار گرفته و در این زمینه پرسش‌هایی مطرح شده است. از آن میان می‌توان به پرسش از چرایی اصل نظارت بر انتخابات و تعیین نهاد ناظر بر فرآیند مشارکت مردم در سرنوشت عمومی خویش، چرایی و فلسفه‌ی تعیین شورای نگهبان به عنوان نهاد ناظر بر انتخابات و همه‌پرسی در نظام جمهوری اسلامی ایران، دامنه‌ی حدود و صلاحیت‌های این نهاد در انجام وظیفه‌ی نظارت بر انتخابات و مانند اینها اشاره کرد.

با توجه به آنچه گفته شد، مطالعه‌ی موضوع نظارت شورای نگهبان بر روند انتخابات و همه‌پرسی در نظام حقوقی ایران و ارائه‌ی تحلیل‌های حقوقی از این موضوع ضروری به نظر می‌رسد و براین اساس سؤال اصلی پژوهش حاضر به تحلیل و بررسی حقوقی حدود صلاحیت و اختیارات شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات اختصاص یافته است؛ اینکه براساس معیارها و موازین حقوقی، نهاد صالح برای نظارت بر انتخابات و همه‌پرسی در نظام جمهوری اسلامی ایران چه وظایف و اختیاراتی دارد؟

برای پاسخ‌گویی به پرسش اصلی، پرداختن به سؤالاتی فرعی نیز گریزناپذیر می‌نماید؛ از آن جمله است: چیستی مفهوم نظارت و انتخابات، فلسفه‌ی نظارت بر انتخابات، اصول حاکم بر نظارت بر انتخابات، تبیین الگوهای نظارت بر انتخابات، روند نظارت شورای نگهبان بر انتخابات‌های ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری، کیفیت نظارت شورای نگهبان و حدود صلاحیت نظارتی شورای نگهبان براساس قانون اساسی.

به منظور پرداختن به پرسش‌های فوق و دیگر پرسش‌های مرتبط با موضوع نظارت شورای نگهبان بر فرآیند برگزاری انتخابات و همه‌پرسی، ابتدا در فصل اول (کلیات) مفاهیم کلیدی پژوهش، فلسفه‌ی نظارت بر انتخابات، اصول حاکم بر نظارت بر انتخابات و الگوهای نظارت بر

انتخابات در سراسر دنیا مورد مطالعه قرار می‌گیرد. سپس پیشینه‌ی نظارت بر انتخابات در ایران بررسی می‌شود؛ بعد از آن چرایی نظارت شورای نگهبان بر فرآیند انتخابات و همه‌پرسی بر اساس دیدگاه قانون‌گذار اساسی و ادله‌ی حقوقی تبیین خواهد شد. پس از آن فرآیند و روند قانونی نظارت شورای نگهبان بر انتخابات‌های مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی بررسی خواهد شد؛ پس از آن حدود صلاحیت شورای نگهبان در امر نظارت بر انتخابات و همه‌پرسی از حیث ضمانت اجرای نظارت و از حیث قلمرو موضوعی از دیدگاه حقوقی و قانونی تبیین خواهد شد؛ سپس صلاحیت شورای نگهبان در فرآیند تأیید و رد صلاحیت داوطلبان مورد بررسی قرار می‌گیرد و در پایان محدودیت‌های مقامات ناظر بر انتخابات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بیان می‌شود.