

## مطالعه تطبیقی نظام حقوقی حاکم بر ممنوعیت مداخله بیگانگان در انتخابات (با نگاهی به ایران)

زهرا عامری<sup>۱\*</sup>، سیداحمد حبیب‌نژاد<sup>۲\*\*</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۵/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۴/۵

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: 10.22034/qjplk.2021.239

### چکیده

در ایران ممنوع بودن مداخله خارجی‌ها در انتخابات اگرچه از منظر اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها همواره مورد تأکید بوده است، نبود مقرراتی جامع در این خصوص که تمامی ابعاد مداخله انتخاباتی را در برگیرد، واقعیتی انکارناپذیر است. پژوهش حاضر کوشیده است تا با روشی توصیفی-تحلیلی، ضمن بررسی چارچوب‌های قانونی ناظر بر ممنوعیت مداخله در انتخابات در سایر کشورها، نظام حقوقی ایران را در این عرصه بررسی کند، سپس با مقایسه نظام حقوقی ایران با این کشورها و با توجه به نقاط ضعف و قوت ایشان، به ارائه الگویی جامع در ممنوعیت مداخله بیگانگان در انتخابات ایران دست یابد. نتایج این بررسی نشان داد در قوانین عادی ایران در مقایسه با دیگر کشورها آنچه بیش از همه مورد تأکید است، ممنوعیت مداخلات و حمایت‌های مالی است و به مداخلات غیرمالی چندان توجهی نشده است. سیاست‌های کلی نظام در انتخابات هم به ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات بیگانگان اعم از مالی و تبلیغاتی اشاره کرده است، لیکن نبود سازوکار منطقی و معقول اجرای این سیاست‌ها مانع مهمی در اجرایی کردن آن‌هاست. ابتکارات تقنینی ناظر بر انتخابات در کشور ما نیز در این مسئله از جامعیت کافی برخوردار نیستند و معمولاً تنها ممنوعیت کمک‌ها و منابع نقدی و غیرنقدی را در برمی‌گیرد، از این رو پیشنهاد می‌شود در قانون جامع انتخابات به حوزه مداخله انتخاباتی اعم از مالی و غیرمالی، چنانکه روش‌های نوین مداخله را در برگیرد، توجه ویژه و شایسته‌ای شود.

واژگان کلیدی: انتخابات، بیگانگان، حزب، کاندیدا، کمک مالی و غیرمالی. مداخله.

استادیار حقوق دانشگاه بجنورد، بجنورد، ایران (نویسنده مسئول)

\* Email: z.ameri@ub.ac.ir

دانشیار گروه حقوق عمومی پردیس فارابی دانشگاه تهران، تهران، ایران

\*\* Email: a.habibnezhad@ut.ac.ir



## مقدمه

در دنیای به هم پیوسته امروزی، منافع اقتصادی و سیاسی ناگزیر از مرزهای ملی می‌گذرند. از آنجا که انتخاب خط‌مشی‌های سیاسی موجب ایجاد هزینه‌های اقتصادی و سیاسی بیرونی می‌شود، بازیگران دولتی و غیردولتی خارجی علاقه دارند تا به نفع خود بر اعمال سیاست در سایر کشورهای مستقل تأثیر بگذارند. این اثرگذاری، انتخاب راهبردی است که با هدف تحقق اهدافی صورت می‌گیرد و اشکال مختلفی دارد؛ مداخلات توافقی داوطلبانه، مداخلات سیاسی مبتنی بر نظام تشویق یا تنبیه و مداخلات نهادی. در نوع اول، قدرت خارجی می‌کوشد از طریق توافق بین‌المللی و مذاکره با کشور هدف و تعیین شرایط در متن یک موافقت‌نامه که مورد قبول طرف دیگر نیز است، بر انتخاب سیاست در آن کشور تأثیر بگذارد. برای مثال در انعقاد یک موافقت‌نامه تجاری یا موافقت‌نامه زیست‌محیطی با کشور موردنظر، شروط موردنظر خویش را که در راستای تأمین منافع تجاری یا زیست‌محیطی خویش باشد و در عین حال شرایط کشور طرف مقابل را نیز بدتر نسازد درج می‌کند و به تأیید طرف مقابل نیز می‌رساند. در نوع دوم مداخله، قدرت خارجی درصدد است از طریق پاداش‌ها یا مجازات‌ها یا ترکیبی از هر دو، سیاستگذاری در کشور دیگر را تغییر دهد، بدون اینکه بخواهد چارچوب ساختاری حاکم بر آن سیاستگذاری را تغییر دهد. مصادیق این نوع مداخله را می‌توان در اعمال حق شرط‌های یکجانبه بر توافقات تجاری، اعطای وام‌ها و کمک‌های خارجی مشروط یا اعمال تحریم‌های اقتصادی دانست و در نوع سوم، قدرت خارجی درصدد است تا چارچوب ساختاری حاکم بر سیاستگذاری در کشور هدف را، تغییر دهد تا بتواند بر انتخاب‌های سیاسی آینده آن کشور تأثیر بگذارد (Aidt et al., 2019: 9) برخلاف دو نوع اول که قدرت خارجی مستقیماً از طریق توافق یا به شیوه‌ای غیرتوافقی از طریق پاداش یا تنبیه تلاش می‌کند سیاست کشور هدف را تغییر دهد، در نوع سوم این تلاش به سمت تغییر در نهادهای کشور موردنظر است تا از طریق آن‌ها و به شکلی غیرمستقیم اهداف خود را محقق سازد؛ از جمله از طریق دخالت در نهاد انتخابات به منظور اثرگذاری بر وضع قواعد توسط نهادهای منتخب (Bonfatti, 2017: 308). این نوع دخالت به واسطه ایجاد تغییر در قوانین بازی، دوام بیشتری نسبت به دو نوع دیگر دخالت دارد. مداخله انتخاباتی با هدف تأثیرگذاری بر نتایج انتخابات به‌عنوان وضعیتی تعریف می‌شود که در آن یک یا چند قدرت خارجی به‌عمد اقدامات ویژه‌ای را برای تأثیرگذاری بر انتخابات آینده در یک کشور مستقل دیگر با روشی آشکار یا پنهانی انجام دهند. اقداماتی که به نفع یا ضرر یکی از طرفین درگیر در آن انتخابات است و وقتی که اتفاق می‌افتد،

منافع و هزینه‌های چشمگیری برای مداخله‌کنندگان یا کشور هدف دارد (Levin, 2016: 192). کشورها معمولاً بازیگران اصلی دخالت خارجی در انتخابات محسوب می‌شوند، اما بازیگران غیردولتی خارجی از جمله شرکت‌های ذی‌نفع، نهادهای بین‌دولتی و سازمان‌های جامعه مدنی نیز ممکن است به‌دنبال تأثیرگذاری بر انتخابات باشند. یک قدرت خارجی می‌تواند با اقداماتش بر تصویری که رأی‌دهندگان در کشور هدف از سیاستمداران خود دارند، تأثیر بگذارد و با تأثیرگذاری روی برنامه کار نامزدهای انتخاباتی، سیاستگذاری داخلی آن کشورها را به نفع خود پیش برد.

باید توجه داشت که تأثیر مداخلات خارجی در چنین فرایندهایی فراتر از صرف تأمین اهداف قدرت خارجی است. دخالت می‌تواند با هدف قرار دادن ویژگی‌ها و نمادهای اصلی نظام دموکراتیک، سعی در بی‌اعتبار کردن ارزش دموکراسی داشته باشد. در واقع، تأثیر مداخلات انتخاباتی فراتر از قلمرو سیاسی است. اقدامات مداخله‌گرایانه می‌تواند اعتبار روند دموکراتیک را تضعیف کند و سبب ایجاد حس بی‌اعتمادی و سرخوردگی عمومی، قطبی‌سازی اجتماع و تضعیف ثبات جامعه شود. در شرایط بدتر، تضعیف شدید انسجام داخلی و ثبات یک کشور می‌تواند بر اتحاد و انسجام در سطح بین‌المللی تأثیر منفی بگذارد و تأثیر منفی بالقوه‌ای بر سیاست خارجی و امنیتی داشته باشد (EPSC, 2018: 33). در این میان البته باید به این نکته نیز توجه داشت که برخی میان دخالت در انتخابات با نظارت‌های خارجی در حمایت از اصول مندرج در اعلامیه جهانی حقوق بشر برای حمایت از حق مشارکت افراد در سرنوشت سیاسی خویش و با تلاش‌ها برای تقویت نهادهای دموکراتیک از جمله نهاد انتخابات تفاوت قائل می‌شوند (Mohan & Wall, 2019: 112). با توجه به این نکته عده‌ای این نظریه را مطرح می‌کنند که براساس انگیزه مداخله‌کنندگان، مداخلات را می‌توان به مداخله با انگیزه جهان‌شمول و با حسن نیت، جایی که قدرت خارجی به سبب پیشبرد منافع، ارتقا یا بهبود وضعیت مخاطبان بین‌المللی در انتخابات کشور دیگری مداخله می‌کند و مداخله با انگیزه شخصی و با سوء نیت، جایی که مداخله قدرت خارجی در انتخابات کشور دیگر برای پیشبرد منافع، بهبود یا رفاه خود است (Godinez, 2018: 8)، تقسیم کرد. عده‌ای دیگر از چنین تقسیم‌بندی با عنوان مداخله جانبدارانه و مداخله فرایندی نام برده‌اند که در اولی قدرت خارجی موضع حمایت از یک طرف (کاندید یا حزب معین شرکت‌کننده در انتخابات) اتخاذ می‌کند و در دومی قدرت خارجی به‌دنبال آن است از قواعد رقابت‌های دموکراتیک صرف‌نظر از اینکه چه کسی برنده شود، حمایت کند (Corstange & Marinov, 2012: 660) و بدین‌منظور از روش‌هایی چون ارائه مشاوره حقوقی و نظارت بر انتخابات استفاده می‌کند (Kelley, 2012: 215).

اگر اصل این نوع تقسیم‌بندی در مداخلات پذیرفته شود و اشکالات نظری و عملی آن را مدنظر قرار ندهیم، به‌عنوان یک فرض گفته می‌شود که ممنوعیت مداخله خارجی در انتخابات ناظر بر مداخله از نوع جانبدارانه و با انگیزه شخصی است و در چارچوب همین معنا باید بین مداخلات پیش از انتخابات (کمک به کارزارهای انتخاباتی، تهدید رأی‌دهندگان و...) و مداخلات پس از انتخابات (تغییر نتایج انتخابات، جعل نتایج و...) تمایز قائل شد. شواهد نشان می‌دهد بسیاری از مداخلات قبل از انتخابات و با هدف تأثیرگذاری بر نتایج آن اتفاق می‌افتد (Bubeck & Marinov, 2017: 537) و از این رو هدف از ممنوعیت آن تضمین یکپارچگی روند انتخابات با کاهش خطر دخالت اشخاص و نهادهای خارجی است که برای تأثیر ناشیست در نتایج انتخابات اقدام می‌کنند. پژوهش حاضر بر آن است تا با تمرکز بر مداخلات پیش از انتخابات، یعنی فعالیت‌های قبل از رأی‌گیری، شمارش آرا، جمع‌بندی و اعلام نتایج، به بررسی چارچوب حقوقی مقابله با دخالت خارجی‌ها در انتخابات در نظام حقوق تطبیقی بپردازد. سپس با مراجعه به نظام حقوقی ایران تدابیر قانونی اتخاذشده در مواجهه با این پدیده را در مقایسه با دیگر کشورها ارزیابی، نقد و تحلیل کند و راهکار پیشنهادی خود برای تدوین قانونی جامع در این خصوص را ارائه دهد.

## ۱. چارچوب قانونی

از نظر تاریخی نخستین بار تصریح به مقرره‌ای به‌منظور مقابله با نفوذ خارجی‌ها در قانون اساسی ایالات متحده آشکار شد. مقدمه این تصمیم به سال ۱۷۸۵ برمی‌گشت، هنگامی که پادشاه فرانسه، لوئی شانزدهم، انقیه‌دانی چوبی را به بنجامین فرانکلین (از بنیانگذاران ایالات متحده آمریکا و سفیر ایالات متحده در فرانسه) تقدیم کرد که بر درب آن پرتی‌های از پادشاه فرانسه در قاب الماس نمایان بود. این هدیه سبب نگرانی‌های زیادی در ایالات متحده در مورد نفوذ پادشاه فرانسه و وفاداری مقامات آمریکایی به او شد، به‌ویژه اینکه بسیاری از افراد به روابط نزدیک فرانکلین با فرانسه مشکوک بودند. هنگام تهیه پیش‌نویس قانون اساسی، تدوین‌کنندگان همچنان نگران تأثیر بازیگران خارجی بودند (Potter, 2018: 6). بنیانگذاران آمریکا هنگامی که در کنوانسیون قانون اساسی ۱۷۸۷ در فیلادلفیا همدیگر را ملاقات کردند، نماینده کنفدراسیونی از ایالت‌های آتلانتیک بودند که از حاکمیت انگلیس آزاد شده بودند. مؤسسان می‌دانستند که باید جمهوری جدید خود را از منافع ریشه‌دار و اتحادهای قدیمی اروپا جدا کنند. در خلال دوره‌ای از گفت‌وگوها و توافق‌ها، محافظت در برابر نفوذ خارجی به‌عنوان نیروی فاسد وارد قانون اساسی آمریکا شد. در نتیجه، آن‌ها در قانون اساسی بند مقرر

خارجی را درج کردند. به موجب این بند هر کسی که در ایالات متحده دارای سمت رسمی تعهدآور یا امانی باشد، نمی‌تواند بدون رضایت کنگره هیچ نوع هدیه، مقرری، سمت یا عنوانی را از هیچ شاه، شاهزاده یا کشور خارجی بپذیرد (Foster & Hickey, 2019: 1). اگرچه در این قانون هیچ اشاره‌ای به تأثیرگذاری این عمل بر انتخابات نشده بود، منطقی است که نتیجه‌گیری شود که ممنوعیت دخالت خارجی در این قالب چنانچه اثر آن متوجه انتخابات می‌شد، قابل پذیرش بود. پس از آن، آنچه در بیشتر قوانین مورد پذیرش و تصویب قرار گرفت، مقرر کلی منع دخالت بیگانگان در امور داخلی کشور بود. نظام حقوق بین‌الملل هم در مورد عدم مداخله ملت‌ها در حاکمیت ملل دیگر روشن است. منشور سازمان ملل متحد به‌وضوح اظهار می‌دارد که به اعضا اجازه نمی‌دهد در موضوعاتی که اساساً در صلاحیت داخلی هر کشوری است، دخالت کنند<sup>۱</sup> (ماده ۲ منشور ملل متحد). همین ممنوعیت عدم مداخله بعدها در قوانین اساسی بسیاری از کشورها مورد توجه قرار گرفت. چنانکه در مکزیک به موجب اصل ۳۳ قانون اساسی، بیگانگان به‌هیچ‌وجه حق دخالت در امور سیاسی کشور را ندارند.<sup>۲</sup> ماده ۳۳ قانون اساسی گرجستان هم به دولت این اختیار را می‌دهد که فعالیت سیاسی اتباع خارجه را ممنوع یا محدود کند.<sup>۳</sup> ممنوعیت فعالیت انتخاباتی به‌عنوان عمل یا فعالیتی سیاسی را می‌توان از همین اصول استنباط کرد. در برخی قوانین اساسی به ممنوعیت دخالت خارجی‌ها در اموری چون فعالیت احزاب اشاره شده است که از شمول این ممنوعیت در ارتباط با فعالیت‌های انتخاباتی احزاب نیز می‌توان استفاده کرد؛ برزیل و ترکیه جزو این دسته‌اند. در قانون اساسی برزیل آمده است که وابستگی حزبی از شرایط مقام انتخابی است و ایجاد، ادغام و انحلال احزاب سیاسی با در نظر گرفتن حاکمیت ملی، رژیم دموکراتیک، تعدد احزاب سیاسی و حقوق اساسی بشر و با رعایت اصل ممنوعیت دریافت کمک مالی از اشخاص خارجی یا دولت‌ها یا تابعین آنها میسر است.<sup>۴</sup>

قانون اساسی ترکیه هم به دادگاه قانون اساسی اجازه می‌دهد تا حساب‌های احزاب سیاسی را با همکاری دیوان حسابرسی بررسی کند و احزاب سیاسی را از مشارکت در فعالیت‌های تجاری با خارجی‌ها یا پذیرش کمک‌های اشخاص خارجی منع کند. احزاب سیاسی که کمک‌های کشورهای خارجی، مؤسسات بین‌المللی و اشخاص و نهادهای شرکتی با ملیت غیرترکی را می‌پذیرند، باید برای همیشه منحل شوند.<sup>۵</sup>

دسته‌ای از کشورها نیز موضوع ممنوعیت مداخله خارجی‌ها در انتخابات را به‌طور خاص در چارچوب قوانین عادی به‌ویژه در قالب قوانین و مقررات انتخاباتی یا قوانین عادی ناظر بر فعالیت احزاب مورد توجه قرار داده‌اند. چنانکه کنگره آمریکا در سال ۱۹۶۶ اصلاحاتی را در

قانون ثبت نمایندگان خارجی (فارا)<sup>۶</sup> صورت داد که ممنوعیت عمومی را بر مشارکت سیاسی اتباع بیگانه در پی داشت. در سال ۱۹۷۴، ممنوعیت عمومی مشارکت سیاسی اتباع بیگانه در قانون مبارزات انتخاباتی فدرال<sup>۷</sup> نیز گنجانده شد (Sparks, 2014: 248).

## ۲. انواع مداخلات خارجی

ممنوعیت مداخلات خارجی در انتخابات خارج از کشور با انگیزه شخصی را می‌توان در دو دسته عمده جای داد: مداخلات مالی و غیرمالی.

### ۱-۲. مداخلات مالی خارجی

مراد از مداخلات مالی همان اعطای کمک‌های مالی انتخاباتی است. آنچه در بیشتر کشورها در خصوص کمک‌های مالی انتخاباتی آمده است، پذیرش کمک‌های دولتی و غیردولتی داخلی است. احزاب سیاسی، نامزدها و کمپین‌های انتخاباتی به‌طور بالقوه می‌توانند به بودجه عمومی و بودجه خصوصی تکیه کنند. این کمک‌ها مستقیم یا غیرمستقیم‌اند. اعطای بودجه عمومی مشتمل بر پرداخت یارانه‌های مستقیم مالی دولتی به نامزدها یا احزاب از بودجه‌های عمومی در سراسر جهان افزایش یافته است تا سطح بازی در بین شرکت‌کنندگان در انتخابات را هم‌تراز کند. بودجه عمومی غیرمستقیم هم شامل مواردی چون در اختیار گذاشتن زمان پخش رایگان در رسانه‌های دولتی، در دسترس گذاشتن تسهیلات دولتی، استفاده از امکانات دولتی و کارکنان عمومی، کاهش مالیات، تخصیص اعتبارات مالیاتی یا کمک‌های بلاعوض است. اشکال اصلی بودجه خصوصی هم شامل مواردی چون کمک‌های مالی افراد به احزاب سیاسی یا نامزدها، تأمین بودجه توسط مؤسساتی مانند شرکت‌های بزرگ تجاری و اتحادیه‌های صنفی و کمک‌های مالی طرفداران است (IDEA, 2014: 92)، اما در برابر پذیرش دریافت این کمک‌ها در چارچوب‌های قانونی تعیین‌شده، ممنوعیت نامزدها و احزاب سیاسی و کمپین‌ها از دریافت کمک‌های خارجی نقدی و غیرنقدی هم مورد تأکید قرار گرفته است.

در آمریکا قانون مبارزات انتخاباتی فدرال، اتباع خارجی را مستقیم یا غیرمستقیم از مساعدت، هزینه‌کرد یا کمک مالی یا اهدای هر چیز ارزشمند دیگری در انتخابات فدرال، ایالتی یا محلی منع می‌کند. پاسخ متقابل نیز صادق است؛ نامزدها، کمیته‌ها یا نمایندگان آن‌ها از درخواست، پذیرش یا دریافت مساعدت - یعنی هر چیز باارزش - از یک تبعه خارجی ممنوع هستند (Petalas, 2018: 29). مساعدت شامل هرگونه هدیه، اعانه، وام، پیش‌پرداخت یا واریز پول یا هر چیز باارزش توسط هر شخص به‌منظور تأثیرگذاری بر انتخاب مقامات فدرال است. به موجب مقررات، اصطلاح هر چیز ارزشمند شامل تمامی مشارکت‌های غیرنقد است. کالاها

یا خدماتی که به‌صورت رایگان یا کمتر از مبلغ معمول ارائه می‌شود، نوعی مشارکت غیرنقدی است. همچنین وقتی شخص یا نهادهایی از طرف نامزد یا حزب هزینه خدمات را بپردازند، این پرداخت غیرنقدی حساب می‌شود (Shelly, 2019: 2).

در فرانسه اشخاص حقوقی به استثنای احزاب یا گروه‌های سیاسی، نمی‌توانند در تأمین بودجه مبارزات انتخاباتی کاندیدایی مشارکت یا به وی تحت هر عنوان، هدایایی اهدا کنند یا اموال، خدمات یا دیگر امتیازات مستقیم و یا غیرمستقیم را به قیمتی کمتر از آنچه قیمت متعارف آن‌هاست، برای او فراهم سازند و هیچ کاندیدایی نمی‌تواند برای هیچ هزینه‌ای، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم همکاری یا کمک مادی یک دولت خارجی یا یک شخص حقوقی خارجی را دریافت کند (احمدوند و صابرمهانی، ۱۳۹۴: ۱۴).

در ژاپن دریافت کمک‌های سیاسی از اشخاص و نهادهای خارجی ممنوع است. قانون کنترل هزینه‌های سیاسی<sup>۸</sup> تصریح می‌کند که هیچ‌کس نمی‌تواند برای فعالیت‌های سیاسی از (۱) اشخاص حقیقی خارجی، (۲) اشخاص حقوقی خارجی یا (۳) سازمان‌های دیگر که اکثریت اعضای آن اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی‌اند، به‌جز شرکت‌های داخلی که به مدت پنج سال یا بیشتر به‌طور متوالی در بورس ژاپن ثبت شده‌اند، کمک دریافت کند (Gaudner, 2011: 87).

در آلمان به موجب قانون احزاب سیاسی، احزاب سیاسی نمی‌توانند کمک‌های مالی از منابع خارج از آلمان را بپذیرند. استثنائات بر این ممنوعیت زمانی است که کمک‌کننده شهروند آلمانی یا شهروند کشور عضو اتحادیه اروپاست یا یک شرکت است که اداره مرکزی آن در اتحادیه اروپاست یا حداقل پنجاه درصد مالکیت آن متعلق به یک شهروند آلمانی یا شهروند اتحادیه اروپاست یا کمک‌کننده اقلیت ملی از کشوری است که با آلمان هم‌مرز است و آن کمک مالی به یک حزب سیاسی نماینده آن اقلیت داده می‌شود یا کمک مالی خارجی از هزار یورو تجاوز نمی‌کند.<sup>۹</sup> در یادداشت متمم قانون احزاب سیاسی آمده است که مستثنا کردن کمک‌های خارجی کمتر از هزار یورو به این دلیل است که احتمال نفوذ خارجی در این موارد به دلیل پایین بودن مبلغ کم است.

در انگلستان به موجب قانون احزاب سیاسی، انتخابات و همه‌پرسی، احزاب سیاسی می‌توانند کمک‌های بیش از پانصد دلار را از اهداکنندگان مجاز بگیرند. اهداکننده مجاز شامل افراد ثبت‌نام‌شده در انتخابات انگلستان، احزاب سیاسی ثبت‌شده در انگلیس، شرکت‌های ثبت‌شده انگلیسی، اتحادیه‌های تجاری ثبت‌شده در انگلستان، شرکت‌های با مسئولیت محدود انگلیسی و انجمن‌های غیرانتفاعی است، بنابراین کمک‌کنندگان خارجی اهداکننده مجاز محسوب نمی‌شوند و نمی‌توانند بیش از پانصد پوند به احزاب سیاسی اهدا کنند.<sup>۱۰</sup>

در بنگلادش حزب سیاسی ثبت شده نمی‌تواند هدیه، کمک مالی یا پول از هر کشور دیگر، سازمان غیردولتی برخوردار از کمک خارجی یا از هر شخصی که اهل بنگلادش نیست یا سازمانی که توسط آن شخص تأسیس و نگهداری می‌شود، دریافت کند (IRI, 2008: 56). قانون مشارکت خارجی هند افراد و نهادهایی را که از پذیرش مشارکت‌های خارجی منع شده‌اند، معین می‌کند؛ از جمله نامزدهای انتخابات، اعضای مجلس، احزاب سیاسی یا صاحبان دفتر حزب (Gowda & Sridharan, 2012: 231).

علاوه بر احزاب و کاندیداها، بازیگرانی که نه حزب سیاسی‌اند و نه کاندیدا، ممکن است بخواهند برای تأثیرگذاری بر گفتمان سیاسی به‌طور کلی یا نتیجه انتخابات به‌طور ویژه، هزینه کنند. از این بازیگران تعبیر به اشخاص ثالث می‌شود که می‌توانند هر فرد یا نهادی از جمله انجمن‌های صنفی، گروه‌های ذی‌نفع و سازمان‌ها باشند (Geddis, 2007: 6-7). بر منبع تأمین اعتبار این اشخاص نیز محدودیت‌هایی وارد شده است.

در کانادا هیچ شخص ثالثی نمی‌تواند از بودجه یک نهاد خارجی برای فعالیت سیاسی استفاده کند. فعالیت‌هایی مانند (۱) برقراری تماس با انتخاب‌کنندگان یا سازماندهی راهپیمایی‌ها که توسط اشخاص ثالثی انجام می‌گیرد که یک فعال سیاسی مانند یک کاندیدا یا یک حزب را حمایت یا با او مخالفت می‌کنند؛ (۲) فعالیت‌های تبلیغاتی یعنی تبلیغاتی که در یک دوره انتخابات به‌منظور حمایت یا مخالفت با حزب سیاسی یا نامزد ثبت شده انجام می‌گیرد یا مربوط به موضوعات مطرح شده توسط هر یک از احزاب یا نامزدهاست، یا (۳) نظرسنجی انتخاباتی (بررسی دیدگاه‌ها درباره اینکه آیا افراد قصد دارند در یک انتخابات رأی دهند یا اینکه به چه کسانی می‌خواهند رأی دهند) (Feasby, 2010: 16-17).

بدیهی است وضع قواعد شفافیت مالی و گزارشگری مالی برای تعیین منبع کمک‌های مالی می‌تواند به تشخیص خارجی بودن این منابع کمک کند. تعریف و ماهیت دقیق منابع غیرمجاز و انواع مشارکت و کمک‌ها باید به‌طور واضح در قانون مشخص شود.

## ۲-۲. مداخلات غیرمالی

مداخلات غیرمالی آن دسته مداخلاتی است که نه با اعطای کمک‌های مالی مستقیم و غیرمستقیم به احزاب، نامزدها، اشخاص ثالث یا کمپین‌های تبلیغاتی، بلکه به شیوه‌ای غیرمالی صورت می‌گیرد تا انتخابات و مشارکت‌کنندگان در آن را تحت تأثیر قرار دهد. مهم‌ترین روش‌های غیرمالی برای دخالت در انتخابات را می‌توان مداخله رسانه‌ای و اطلاعاتی، فعالیت‌ها و تبلیغات انتخاباتی و اعمال نفوذ بر رأی‌دهندگان دانست.



## ۲-۲-۱. مداخله رسانه‌ای و اطلاعاتی

تلاش‌های ضداطلاعاتی و رسانه‌ای خارجی در شبکه‌های اجتماعی، وبسایت‌ها یا سایر منابع آنلاین برای تغییر، تعطیل کردن و هک کردن آن‌ها از طریق حملات سایبری یا ارائه محتوای جعلی که صداقت ادراک‌شده از روند انتخابات را هدف قرار می‌دهد، بر آراء، تصمیمات یا اقدامات رأی‌دهندگان یا مشارکتشان تأثیر می‌گذارد (Wardle & Derakhshan, 2017: 34).

## ۲-۲-۱-۱. حملات سایبری

اهداف اصلی حملات سایبری علیه فناوری‌های مرتبط با انتخابات شامل فناوری‌های ثبت‌نام رأی‌دهنده، رأی‌گیری، فناوری‌های شمارش آراء، فناوری انتقال و جمع‌آوری نتایج، وبسایت‌های انتشار نتیجه و سایر خدمات مرتبط با انتخابات آنلاین، حساب‌های ایمیل خصوصی و سازمانی و سیستم‌های ارتباطی و زیرساخت‌های ملی گسترده‌تر از جمله سیستم‌های دولت الکترونیکی، شبکه برق و لینک‌های ارتباطی می‌شود (Staaak & Wolf, 2019: 15). برای مثال در سال ۲۰۱۶، افسران اطلاعاتی روسیه موجی از حملات سایبری را علیه تعدادی از اهداف سیاسی در داخل ایالات متحده راه‌اندازی کردند. آن‌ها مقادیر عظیمی از داده‌ها را که می‌دانستند افراد درگیر در انتخابات را متأثر خواهد کرد، سرقت کرده و آن را از طریق ویکی‌لیکس و راه‌های دیگر منتشر کردند. در همین حال، دیگر حملات سایبری زیرساخت‌های انتخابات ایالتی را در سراسر ایالات متحده هدف قرار داد (Baezner & Robin, 2017: 5).

در مواجهه با گزینه‌های محدود برای پاسخ به مداخله سایبری در انتخابات، اندیشمندان حقوق بین‌الملل استدلال کرده‌اند که اگرچه غالب حملات سایبری صورت گرفته با در نظر گرفتن معیار مضیق مندرج در منشور ملل متحد به آستانه یک حمله مسلحانه نمی‌رسند و در نتیجه در چارچوب بند ۴ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد قرار نمی‌گیرند، اما می‌توان تحقق چنین حملاتی را در فضای سایبر علیه سایر کشورها نوعی اقدام متخلفانه غیر از توسل به زور و حمله مسلحانه تلقی کرد و در نتیجه با در نظر گرفتن حملات مذکور به‌عنوان اقدامی خلاف قواعد حقوق بین‌الملل، دولت قربانی قادر خواهد بود که علیه دولت خطاکار، تحت عنوان خودحمایتی به اقدامات متقابل متوسل شود (برادران و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۵۹). این متخصصان امکان استفاده از اقدامات متقابل را به‌واسطه نقض دو قاعده می‌دانند: نقض حق حاکمیت و هنجار عدم مداخله (Van De Velda, 2017: 6). اقدامات متقابل می‌تواند در قالب حملات سایبری صورت گیرد یا انواع اقدامات متقابل دیگر؛ از جمله اجبارهای اقتصادی و سیاسی که

شامل اقداماتی چون فشارها و تحریم‌های اقتصادی، قطع روابط دیپلماتیک، مسدود کردن دارایی‌ها و اموال دولت خاطی می‌شود (برادران و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۶۱).

نمونه‌ای از اقدامات دیپلماتیک مورد استفاده، پاسخ دولت آمریکا در سال ۲۰۱۶ با اخراج ۳۵ دیپلمات روسی پس از حملات سایبری روسیه علیه سازمان‌های سیاسی و افشای اطلاعات سرقت‌شده یا استفاده از آن در کارزارهای رسانه‌های اجتماعی برای اثرگذاری در انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده است. دو مکان نیمه‌دیپلماتیک روسیه نیز بسته شدند و چند مجازات علیه سرویس‌های اطلاعاتی روسیه اعلام شد (der Meer, 2018: 4).

در آمریکا قانون دفاع از انتخابات در برابر تهدیدها<sup>۱۱</sup> تحریم‌های فلج‌کننده‌ای را علیه کشورهایی که در انتخابات دخالت می‌کنند، وضع می‌کند و از مدیر اطلاعات ملی می‌خواهد گزارشی را در مورد دخالت دولت خارجی در انتخابات آمریکا در ظرف شصت روز پس از انتخابات فدرال به کنگره ارائه کند.<sup>۱۲</sup>

## ۲-۱-۲-۲. پخش اخبار جعلی

در عرصه بین‌المللی کشورها از تولید عمدی اخبار دروغ به موجب کنوانسیون پخش و اصل عدم مداخله ممنوع هستند (Baade, 2018: 19). چنانچه اطلاعاتی به‌طور کذب برای تشویش اذهان عمومی منتشر شوند با مسئولیت بین‌المللی دولت و بنگاه سخن‌پراکنی روبه‌رو خواهند شد. منبع این تعهد، کنوانسیون بین‌المللی حق تصحیح است (ضیائی و طباحی مقدم، ۱۳۹۰: ۳۱۳). به‌نظر می‌رسد بتوان از این قاعده کلی در مورد انتخابات نیز برای مقابله با مواردی که خارجی بودن منبع پخش اخبار معین است، استفاده کرد. برای مثال هنگامی که فرد به رأی دادن به نامزد معینی فکر می‌کند، اطلاعات نادرست مبنی بر اینکه وی مرتکب جرم شدیدی شده است، می‌تواند تأثیر تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری شخص داشته باشد.

در ژانویه ۲۰۱۷، معتبرترین مؤسسه سیاست خارجی سوئد مطالعه جامعی را منتشر کرد که نشان می‌داد سوئد هدف دامنه گسترده‌ای از اقدامات روسیه در استفاده از اخبار جعلی، اسناد دروغ و اطلاعات نادرست به‌عنوان بخشی از یک برنامه هماهنگ برای تأثیرگذاری بر افکار عمومی و تصمیم‌گیری بوده است. دخالت‌های خارجی در انتخابات سوئد با هدف کاهش اعتماد عمومی به روند انتخابات و منشعب کردن سوئدی‌ها در موضوعات اجتماعی و سیاسی بود. کرملین علاوه‌بر آسیب رساندن به دموکراسی سوئد، در پی جلوگیری از احتمال عضویت سوئد در ناتو بوده است (kragh, 2017: 773-816).

بررسی برخی نظام‌های حقوقی بیانگر آن است که اگرچه در بسیاری از کشورها قوانینی برای مقابله با اخبار جعلی وجود دارد، تأکید بر خارجی بودن منبع این اخبار مورد توجه نبوده و ضمانت اجرایی برای مواردی که پخش اخبار جعلی از سوی خارجی‌ها صورت می‌گیرد، در نظر گرفته نشده است. در عین حال شماری از کشورها نیز خارجی بودن منبع را نیز مورد توجه قرار داده‌اند.

دولت فرانسه قانونی را تصویب کرده است تا به‌طور ویژه با انتشار گسترده اخبار جعلی از طریق اینترنت قبل از انتخابات مقابله کند. این قانون به سی اس آ<sup>۱۳</sup> (نهاد ملی پخش) این اختیار را می‌دهد که مجوز هر سازمان رسانه‌ای تحت تأثیر یک دولت خارجی را در طول فعالیت انتخاباتی ملی تعلیق کند، اگر آن‌ها به‌عمد اطلاعات دروغی را منتشر کنند که احتمالاً روی واقعی بودن رأی تأثیر می‌گذارد. قانون مقرر می‌کند که سیستم عامل‌های رسانه‌های اجتماعی باید هویت تبلیغ‌کننده‌هایی را که برای پخش محتوا هزینه پرداخت می‌کنند، به‌همراه مبلغی که می‌پردازند، در دسترس قرار دهند (Alaphilippe et al., 2019: 47).

چنانکه آشکار است برای ایجاد یک جرم خاص برای مقابله با ساخت و توزیع مطالب تبلیغاتی دروغی و جعلی علیه نامزدان یا احزاب از طریق وبسایت‌های دروغی یا سایر محتوای رسانه‌های آنلاین یا اجتماعی و با هدف گمراه کردن انتخاب‌کنندگان، لزوم وجود مقررات، اجتناب‌ناپذیر است. بایسته است این مقررات به‌صراحت اشخاص خارجی را از مشارکت در چنین فعالیت‌هایی منع کند.

## ۲-۲-۲. ممنوعیت اعمال نفوذ ناروا بر رأی‌دهندگان

آزادی انتخاب دو وجه دارد: نخست آزادی در اعمال تصمیم، به این معنا که هریک از رأی‌دهنده‌ها باید در انتخاب‌کنندگانی که معتقد است به بهترین وجه برای نمایندگی حوزه انتخابیه مناسب است، نظر خود را اعمال کند و دوم آزادی رفتن به مراکز رأی‌گیری یا بهره‌مندی از سایر روش‌ها برای رأی دادن بدون ترس و ارعاب (Chand & Mathur, 1957: 221). نفوذ ناروا هنگامی رخ می‌دهد که فرد یا نهادی بتواند به‌دلیل موقعیت برترش نسبت به دیگری از این مزیت استفاده کند تا دیگری را مجبور به نوعی تصمیم‌گیری کند که موافق این آزادی دووجهی نیست. چارچوب حقوقی انتخابات باید به‌وضوح امنیت آرا را تضمین کند تا رأی‌دهندگان را از فشارهایی که ممکن است با آن‌ها مواجه شوند و به‌عنوان نفوذ ناروا بر انتخابشان شناخته می‌شود، محافظت کند (Council of Europe, 2016: 75). در کانادا به موجب قانون به‌روزرسانی انتخابات کانادا<sup>۱۴</sup>، هیچ خارجی نمی‌تواند در انتخابات، نفوذ ناروایی بر انتخاب‌کننده داشته باشد تا از رأی دادن خودداری ورزد یا او را به رأی دادن وادار کند یا از

رأی دادن یا رأی ندادن به نامزد یا حزب سیاسی خاص در انتخابات خودداری کند. مراد از خارجی فردی است که تابعیت کانادا یا اقامت دائم در این کشور را ندارد یا شرکت یا مؤسسه‌ای در خارج از کانادا که در کانادا فعالیت تجاری نداشته باشد یا هدف اصلی آن در کانادا طی دوره انتخابات، تأسیس و تأثیرگذاری بر انتخاب‌کنندگان در آن دوره باشد، تا از رأی دادن یا رأی ندادن خودداری کنند یا یک حزب سیاسی خارجی یا یک دولت خارجی یا نماینده دولت خارجی باشد (IBP, 2016: 179). براساس این قانون، بیگانگانی که نفوذ ناروا بر رأی‌دهنده اعمال کنند، مرتکب جرم شده‌اند و مستحق مجازات‌اند. این قانون فعالیت‌های زیر را از شمول نفوذ ناروا مستثنا می‌کند: ابراز عقیده در مورد نتیجه یا نتیجه مطلوب انتخابات، تشویق رأی‌دهنده به رأی دادن به‌طور کلی یا ارسال سرمقاله، مناظره، سخنرانی، مصاحبه، نامه، اظهارنظر یا اخبار به رسانه‌ها از طریق پخش یا رسانه‌ها<sup>۱۵</sup>. ممنوعیت کلی هرگونه نفوذ ناروا توسط خارجی‌ها صرف‌نظر از اینکه به چه شکلی اتفاق افتد، وجه مثبت این مقرر است.

### ۲-۲-۳. ممنوعیت فعالیت‌های انتخاباتی کلی یا جزئی

دایره فعالیت انتخاباتی در برخی کشورها بسیار وسیع است. قوانین انتخاباتی سنگاپور بیگانگان را از انجام هرگونه فعالیت انتخاباتی منع می‌کند. فعالیت انتخاباتی طبق قانون انتخابات پارلمان و قانون انتخابات ریاست جمهوری اغلب شامل فعالیت‌هایی است که به‌منظور پیشبرد انتخابات در هر بخش برای یک حزب سیاسی، کاندیدا یا گروهی از کاندیداها انجام می‌گیرد یا شامل فعالیت‌هایی که چشم‌انداز انتخاباتی دیگر احزاب سیاسی، کاندیداها یا گروهی از کاندیداها را در انتخابات به خطر می‌اندازد.<sup>۱۶</sup>

در آمریکا مقررات کمیسیون انتخابات فدرال، اتباع خارجی را تنها از مدیریت، دیکته، کنترل یا مشارکت مستقیم یا غیرمستقیم در فرایند تصمیم‌گیری هر شخص حقیقی یا حقوقی مانند اتحادیه‌ها، شرکت‌ها یا کمیته‌های سیاسی مشارکت‌کننده در مبارزات انتخاباتی (برای مثال احزاب) منع می‌کند. در مجموع یک فرد (از جمله یک خارجی) می‌تواند خدمات شخصی داوطلبانه به نامزد فدرال یا کمیته سیاسی فدرال ارائه دهد، بدون آنکه کمک مالی کند. قانون این معافیت داوطلب را تا زمانی که خدماتی که فرد انجام می‌دهد، توسط کسی جبران نشود، می‌پذیرد. کمیسیون کاربرد این معافیت را در موقعیت‌های مختلف از جمله فعالیت داوطلبانه توسط یک تبعه خارجی، می‌پذیرد و اظهار می‌دارد که اتباع خارجی می‌توانند خدمات شخصی داوطلبانه به نامزد فدرال ارائه دهند، به نفع او صحبت کنند و تقاضای مشارکت در کمپین انتخاباتی او را کنند. با این حال، نمی‌تواند در هیچ‌یک از فرایندهای تصمیم‌گیری کمپین

تبلیغاتی‌اش شرکت یا آن را مدیریت کنند. از جمله نمی‌توانند تصمیمی در مورد نحوه مشارکت، کمک‌های مالی یا هزینه‌ها داشته باشند یا دریافت‌ها و پرداخت‌ها را مدیریت کنند (Karambelas, 2010: 7).

در همین چارچوب مقررات‌گذاری مربوط به تبلیغات انتخاباتی نیز به‌عنوان یکی از بارزترین وجوه فعالیت انتخاباتی شایان توجه است. تبلیغات انتخاباتی، دامنه گسترده‌ای از فعالیت‌های گرافیکی، مطبوعاتی و رسانه‌ای، سخنرانی در میتینگ‌ها و دیدار و گفت‌وگو با مردم برای تأثیرگذاری بر توده‌ها و برانگیختن آن‌ها برای شرکت در انتخابات و رأی دادن به کاندیدای مستقل یا کاندیدای یک حزب یا گروه سیاسی خاص را شامل می‌شود (مصطفی‌زاده، ۱۳۹۲: ۵). این تبلیغات لزوماً به تبلیغات احزاب یا نامزدها در زمان انتخابات محدود نیست و ممکن است تبلیغات خارج از یک دوره انتخاباتی و مرتبط با انتخابات باشد. در سنگاپور هر دو قانون انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات پارلمانی به‌طور خاص خارجی‌ها را از انتشار یا نمایش آگهانه هرگونه تبلیغاتی در دوره زمانی انتخابات منع می‌کند. دوره انتخابات از روزی شروع می‌شود که دستور انتخابات صادر می‌شود و با شروع روز رأی‌گیری به پایان می‌رسد. تبلیغات انتخاباتی طبق قوانین انتخابات ممکن است به‌صورت پوستر، بنر، اعلامیه، بخشنامه، تصویرگری، مقاله یا سایر موارد باشد.<sup>۱۷</sup>

در ترکیه مطابق قانون اجتماعات و تظاهرات عمومی<sup>۱۸</sup>، اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی باید از وزارت امور داخلی برای سازماندهی جلسات عمومی یا راهپیمایی مجوز دریافت کنند. اشخاص خارجی که می‌خواهند در یک جلسه یا راهپیمایی اظهارنظر کنند یا در خلال آن مطالب تبلیغاتی مانند عکس، پلاکارد، آگهی و غیره را پخش کنند، باید چهل و هشت ساعت قبل به بالاترین مقام اداری در مورد محل برگزاری این رویداد اطلاع دهند.<sup>۱۹</sup> نتیجه آنکه چنانچه یک شخص خارجی تصمیم به تبلیغات انتخاباتی برای فرد یا حزبی داشته باشد، باید آن را در چارچوب برگزاری یک جلسه یا راهپیمایی با اطلاع قبلی انجام دهد.

در همین زمینه، ممنوعیت فروش فضای تبلیغاتی به خارجی‌ها مورد تأکید است. قانون انتخابات کانادا<sup>۲۰</sup> مشتمل بر ممنوعیتی است که نه خارجی‌ها، بلکه افرادی را که ابزار یک تبلیغ خارجی فراهم می‌کنند، در برمی‌گیرد. طبق این قانون، هیچ شخص یا نهادی مجاز نیست فضای تبلیغاتی را به یک بیگانه بفروشد، با این هدف که خارجی را به انتقال یک پیام تبلیغاتی انتخاباتی قادر سازد. تبلیغات انتخاباتی شامل هر دو پیام مربوط به نامزدها و احزاب است. فروشندگانی که آگهانه این تخلف را مرتکب شوند، در معرض جریمه و حبس یا هر دو قرار دارند.<sup>۲۱</sup>

قانون به‌روزرسانی انتخابات کانادا همچنین ممنوعیتی در استفاده از ایستگاه‌های پخش در خارج از کانادا برای تأثیرگذاری بر انتخابات دارد. هیچ‌کس نباید با هدف تأثیرگذاری بر رأی دادن افراد یا خودداری ایشان از رأی دادن از یک ایستگاه پخش در خارج از کانادا استفاده کند یا از ایستگاه پخش در خارج از کانادا، در یک دوره انتخابات، برای پخش هرگونه موضوع مربوط به انتخابات استفاده کند. همچنین در طول دوره انتخابات، هیچ‌کس نباید در خارج از کانادا تبلیغات انتخاباتی را پخش کند.<sup>۲۲</sup>

### ۳. مجازات دخالت انتخاباتی

چارچوب مقررات‌گذاری دخالت‌های انتخاباتی خارجی اغلب ترکیبی از انواع مجازات‌های مالی، جزایی، مدنی، انتخاباتی و اداری است. در انگلستان اگر کمک مالی از اهداکننده خارجی دریافت شود، حزب سیاسی باید کمک مالی را برگرداند یا در صورت عدم شناسایی اهداکننده، پول را به کمیسیون انتخابات برگرداند. اگر کمیسیون انتخابات معتقد باشد که حزب سیاسی از منبع غیرمجاز کمک مالی دریافت کرده است، می‌تواند معادل ارزش کمک مالی اهدایی در دادگاه تقاضای جریمه کند (Ministry of Justice, 2008: 21).

در ترکیه تمامی درآمد یا املاک و مستغلات که توسط یک حزب سیاسی به‌واسطه نقض قوانین مالی (از جمله مقررات مربوط به کمک‌های مالی خارجی) در حسابرسی از حزب به‌دست‌آمده توسط دادگاه قانون اساسی مصادره و به خزانه‌داری منتقل می‌شود. افراد اهداکننده یا مسئولان رسمی حزب که کمک‌ها را می‌پذیرند، ممکن است شش ماه تا یک سال محکوم به زندان شوند. نامزدهای حزب یا کاندیداهایی که کمک‌های مالی از کشورهای خارجی، مؤسسات بین‌المللی یا اشخاص حقیقی یا حقوقی که تابعیت ترکیه را نداشته باشند می‌پذیرند، یک تا سه سال حبس می‌شوند (Yüksel, 2017: 894).

در آلمان یک حزب سیاسی که از یک منبع خارجی ممنوعه کمک مالی دریافت می‌کند، باید این کمک مالی را بدون تأخیر برای رئیس بوندستاگ بفرستد یا حداقل اظهارنامه سالانه حساب‌های مربوط به سال موردنظر را ارسال کند. اگر حزب، کمک مالی غیرقانونی را بپذیرد و آن را برای رئیس بوندستاگ ارسال نکند، موظف است سه برابر مبلغ اهدای غیرقانونی را به‌عنوان جریمه بپردازد (Van Biezen, 2003: 28).

در سنگاپور، به موجب قانون کمک‌های سیاسی، عمل آگاهانه یا انجام هرگونه اقدام در جهت پیشبرد تمهیداتی که موجب می‌شود کمک‌های مالی به یک نامزد، نماینده انتخابات یا

انجمن سیاسی توسط هر شخص یا نهادی غیر از اهداکننده مجاز انجام گیرد، تخلف و مجازات آن جریمه یا حبس یا هر دو است.<sup>۲۳</sup>

مشاهده می‌شود که بیشتر مجازات‌ها ناظر بر دریافت‌کنندگان کمک‌هاست و نه اعطاکنندگان. پیگرد قانونی در مورد جرائمی که توسط خارجی‌ها به‌ویژه در خارج از کشور ارتکاب یافته، چالشی اساسی است. اگر شخصی در یک کشور خارجی به‌طور غیرقانونی در انتخابات کشور دیگر نقش داشته باشد، بررسی و مسئول دانستن افراد برای این موضوع در پیشگاه عدالت، می‌تواند مشکلات بسیار مهمی را ایجاد کند. جایی که کشورها معاهدات استرداد دارند، پیگرد قانونی متهم برای هرگونه عمل مجرمانه (به‌واسطه نقض قوانین انتخاباتی و قوانین جزایی مرتبط) ممکن است، اما در صورت نبود چنین معاهداتی، انجام تحقیقات و اجرای قانون بسیار دشوار خواهد بود (The Standing Senate, 2017: 3).

اما در مورد مجازات دریافت‌کنندگان کمک‌ها نیز مسائل بحث‌برانگیز بسیاری وجود دارد. در بین مجازات‌ها، مجازات‌های مالی، مانند جریمه‌ها و استرداد کمک‌های غیرقانونی بیشتر مورد اجماع و کمتر نگران‌کننده و تقریباً متداول‌ترین مجازات‌هاست. اما، جریمه‌ها نمی‌توانند به‌طور جدی استانداردهای مقررات منع مداخله را به‌تنهایی به احزاب یا نامزدها تحمیل کنند؛ به‌ویژه زمانی که این جریمه‌ها اندک‌اند، امکان بازپرداخت آن‌ها توسط احزاب قدیمی و باسابقه آسان و کم‌هزینه است. اگر احزاب حاضر به پرداخت منظم جریمه به‌عنوان جبرانی برای مداخله در امور مالی خود باشند، افزایش این مجازات‌های مالی تأثیر چندانی در الزام آن‌ها به قانون نخواهد داشت (Ewing, 2001: 545).

پس گرفتن اعتبارات اعطایی و سایر مزایا هم وضعیتی مشابه جریمه‌های مالی دارد. اگر احزاب تصمیم به حفظ بیشتر منابع تأمین مالی خود بگیرند، اثر اصلاحی این مجازات‌ها، مشابه جریمه‌ها، باطل است (de Sousa, 2005: 29).

در کنار مجازات‌های مالی، مجازات‌های اداری به‌ندرت تصویب می‌شوند و برخلاف مجازات‌های جزایی، اغلب برای بازیگران جمعی، یعنی احزاب و شرکت‌ها (یا سایر مشارکت‌کنندگان جمعی) اعمال می‌شود. مواردی چون انحلال حزب به‌واسطه دریافت کمک‌های خارجی از جمله این مجازات‌هاست؛ چنانکه در ترکیه انحلال به حکم دادگاه قانون اساسی پیش‌بینی شده است. در تایلند هم کمیسیون انتخابات می‌تواند حزب سیاسی را منحل کند (IDEA, 2014: 107).

مجازات‌های کیفی هم اغلب ناظر بر مسئولیت فرد است و در عمل، معدود رهبران حزب به‌دلیل نقض مقررات تأمین مالی احزاب با مجازات‌های کیفی مواجه شده‌اند و تعداد بسیار

کمی از مجازات‌ها به احزاب به‌عنوان بازیگران سیاسی جمعی اعمال می‌شود. مجازات‌های انتخاباتی مانند محرومیت از نامزدی و کاندیداتوری نیز در برخی کشورها پیش‌بینی شده‌اند. محرومیت فرد معین از انتخاب شدن، بیشتر در مورد سوء رفتارهای فردی اعمال می‌شود و به‌گونه‌ای طراحی نشده‌اند که بازیگران سیاسی جمعی را در نظر بگیرد و بسیار بعید است که بتوان آن‌ها را به احزاب گسترش داد (De Sousa, 2004: 142). کشورهایی مثل یونان، ایتالیا و مالت مجازات‌هایی مانند از دست دادن یا تعلیق پست و مقام انتخابی ناقض قوانین را در نظر گرفته‌اند (Bertoa & Teruel, 2019: 19).

بررسی انواع ضمانت اجرا نشان می‌دهد غالب این مجازات‌ها ناظر بر کاندیدا یا حزب سیاسی است و مداخله‌کنندگان کمتر مورد عتاب قانون واقع شده‌اند. به‌دلیل ناتوانی ابزارهای قانونی داخلی در اعمال مجازات بر مداخله‌کنندگان در خارج از مرزهای قانونی، استفاده از راه‌های جایگزین که بازدارنده باشد، می‌تواند اثرگذار باشد. چنانکه توقیف دارایی اشخاص خارجی در کشوری که موضوع دخالت است، احضار نمایندگان کنسولی و سیاسی و قطع روابط دیپلماتیک با کشور مداخله‌گر و اعمال تحریم‌های اقتصادی، آنجا که این دخالت از سوی دولت یا ارگان‌های وابسته به آن صورت می‌پذیرد، محل تأمل است.

#### ۴. مداخله خارجی‌ها در انتخابات در ایران

ممنوعیت مداخله بیگانگان در انتخابات اگرچه به‌صراحت در هیچ‌یک از اصول قانون اساسی نیامده است، لزوم استقلال انتخاباتی را می‌توان از اصول گوناگون قانون اساسی استنباط کرد. موضوع استقلال از مهم‌ترین اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران است که در اصل ۲ قانون اساسی به آن تصریح شده، همچنان‌که در اصل ۵۶ قانون اساسی نیز حق حاکمیت در طول اراده خداوند در اختیار ملت قرار داده شده است و ملت در چارچوب قانون اساسی این حق خداداد را اعمال می‌کند. بنابراین غیر از ملت کس دیگری حق اعمال این حق را ندارد. بر این استقلال در بند ۱۱ اصل ۳، اصول ۹، ۲۶، ۶۷، ۱۲۱ و ۱۴۳ تأکید شده است.

این استقلال سیاسی که از مهم‌ترین نمادهای آن منع مداخله خارجی‌ان در مهم‌ترین تجلی مشارکت شهروندان در سرنوشت خود یعنی انتخابات است، در اصل ۱۵۲ قانون اساسی به‌صراحت ذکر شده است: «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران براساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق همه مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز متقابل با دول غیرمحراب استوار است».



اما جز این تأکید بر لزوم حفظ استقلال در سیاست خارجی، هیچ اصلی در قانون اساسی به‌صراحت به ممنوعیت مداخله بیگانگان در امور سیاسی و انتخابات اشاره‌ای نکرده است. با توجه به اینکه به موجب اصل ۶ قانون اساسی «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود، از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها...» و انتخابات بارزترین نمود جمهوریت در نظام حقوق اساسی است، تصریح بر حفظ سلامت آن از طریق ممنوعیت هر نوع مداخله در متن قانون اساسی و اصلاح قانون می‌تواند بیانگر اهتمام نظام حقوقی به حفظ پایه بنیادین جمهوریت باشد.

در چارچوب قوانین عادی اما، همچون بسیاری از کشورها مانند برزیل، ترکیه، آلمان و انگلستان ممنوعیت‌ها و محدودیت‌هایی در زمینه بیگانگان پیش‌بینی شده است. چنانکه تبصره ۲ ماده ۱۳ قانون احزاب ممنوعیت ارتباط احزاب با خارجی‌ها را این‌گونه مورد تأکید قرار داده است: «تأسیس هرگونه دفتر و یا شعبه خارج از کشور ممنوع می‌باشد». در ماده ۱۸ این ارتباط را از مصادیق تخلفات احزاب هم دانسته است: «ب - اقدام علیه امنیت ملی و وحدت ملی از جمله هر نوع ارتباط، مبادله اطلاعات و تبانی با سفارتخانه‌ها، نمایندگی‌ها، ارگان‌های دولتی و احزاب کشورهای خارجی در هر سطح و به هر صورت که مخل آزادی، استقلال، تمامیت ارضی و وحدت ملی، منافع ملی و مصالح جمهوری اسلامی ایران و نظم عمومی باشد و نیز هرگونه اقدام به عملیات خرابکارانه و براندازانه و حمایت از گروه‌های تروریستی، دریافت هرگونه کمک مالی و تدارکاتی از اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی و دولت‌های بیگانه و سازمان‌های بین‌المللی...» و در تبصره خود در کنار این تحذیر، تکلیفی را هم برای احزاب سیاسی مقرر نموده است: «احزاب مکلف‌اند ارتباطات خود با سفارتخانه‌ها، نمایندگی ارگان‌های دولتی و احزاب کشورهای خارجی را با اطلاع وزارت کشور و مجوز وزارت امور خارجه در چارچوب منافع ملی و امنیت ملی و مصالح نظام انجام دهند». اگرچه محدودیت دریافت کمک تنها در جنبه مالی و تدارکاتی به تصریح آمده است، از اطلاق ممنوعیت‌های ارتباطاتی و مبادله اطلاعاتی آنگاه که مخل استقلال و نظم عمومی باشد، می‌توان در ارتباط با مجموع فعالیت‌های انتخاباتی احزاب نیز استفاده کرد. این کلی‌گویی قوانین اگرچه امکان تفسیر موسع را فراهم می‌سازد، همزمان بر عدم شفافیت قانون می‌افزاید.

در چارچوب قوانین انتخاباتی و خلاف قوانین انتخاباتی کشورهایی چون آمریکا، سنگاپور و کانادا که به‌صراحت به ممنوعیت عدم مداخله در اشکال مختلف پرداخته‌اند، در قانون انتخابات ریاست جمهوری و آیین‌نامه اجرایی مربوطه و قانون انتخابات مجلس و آیین‌نامه

مربوط و قانون انتخابات شوراهای و دیگر قوانین انتخاباتی ایران اشاره‌ای به موضوع استقلال انتخاباتی و منع مداخله خارجی در انتخابات نشده است. تنها قانون شفافیت و نظارت بر تأمین مالی فعالیت‌های انتخاباتی در انتخابات مجلس شورای اسلامی<sup>۲۴</sup> به صراحت ممنوعیت مداخله خارجی‌ها را مدنظر قرار داده است. در ماده ۳ قانون امکانات و منابع قانونی تأمین مالی تبلیغات و فعالیت‌های انتخاباتی نامزدهای انتخابات از جمله شامل کمک‌های اشخاص حقیقی ایرانی است و منطبق با تبصره ۲ همین ماده نامزدها و احزاب و گروه‌های سیاسی حق ندارند هیچ‌گونه کمک مالی و غیرمالی از اشخاصی را که دارای تابعیت غیرایرانی باشند، اعم از مستقیم و غیرمستقیم دریافت دارند. تخلف از این مقررات نیز به موجب ماده ۱۱ همین قانون یکی از مجازات‌های تعزیری درجه شش به استثنای مجازات حبس را در پی دارد و در صورتی که نامزدهای انتخابات مرتکب این جرم شوند، علاوه بر مجازات مقرر، به محرومیت از نامزدی در هرگونه انتخابات عمومی و سراسری از یک تا دو دوره از سوی مراجع صالح قضایی محکوم می‌شوند. آنچه بیش از همه از عنوان و همچنین محتوای این قانون قابل برداشت است، ممنوعیت‌های ناظر بر تأمین مالی انتخابات است و دیگر فعالیت‌های قابل منع را که می‌تواند به دخالت در انتخابات منتهی شود، اما لزوماً تأمین‌کننده منابع مالی هزینه‌های انتخاباتی نباشد، شامل نمی‌شود. همچنین اینکه مفاد این قانون تنها ناظر بر انتخابات مجلس شورای اسلامی است، محل تأمل است. سؤال این است که چرا قانونگذار با توجه به فلسفه وضع قانون از تعمیم دادن آن به دیگر انتخابات اجتناب ورزیده است؟

لایحه جامع انتخابات<sup>۲۵</sup> که در اسفندماه ۱۳۹۷ در دولت تصویب و با قید یک فوریت به مجلس فرستاده شد، اما هنوز تصویب نشده است. نیز مشتمل بر موادی است که بر پاره‌ای ممنوعیت‌ها دلالت دارد. ماده ۱۲۴ لایحه از جمله منابع نقدی و غیرنقدی مجاز برای هزینه‌های انتخاباتی داوطلبان انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا را کمک‌های اشخاص حقیقی ایرانی می‌داند. از این بند می‌توان ممنوعیت کمک‌های اشخاص حقیقی غیرایرانی را استنتاج کرد. موضوعی که در ماده ۱۲۵ لایحه چنین مورد تأکید قرار گرفته است: «تأمین منابع از سایر محل‌ها از جمله موارد زیر به صورت مستقیم یا غیرمستقیم ممنوع است: الف- هرگونه کمک بیگانگان اعم از دولت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی...». این لایحه هنوز به نتیجه نرسیده است؛ اما در صورت تصویب هم صرفاً ناظر بر ممنوعیت استفاده از منابع نقدی و غیرنقدی بیگانگان است و دیگر اقدامات تأثیرگذار را در برنمی‌گیرد. در عین حال، شمول لایحه بر مجموع انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست

جمهوری، مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا امر مثبتی است که در صورت تصویب، آن را در مقایسه با دیگر قوانین در جایگاه بالاتری قرار خواهد داد.

ممنوعیت دخالت در چارچوبی عام‌تر از قانون اساسی و قوانین عادی و در ذیل سیاست‌های کلی نظام در انتخابات با عبارت «ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات بیگانگان اعم از مالی و تبلیغاتی توسط نامزدها و احزاب و برخورد به‌موقع دستگاه‌های ذی‌ربط» مورد توجه واقع شده است. در بند ۶ این سیاست‌ها چند نکته مورد توجه قرار گرفته است:

۱. ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات مالی بیگانگان در انتخابات؛
۲. ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات تبلیغاتی بیگانگان در انتخابات؛
۳. تمثیلی بودن حمایت‌ها و امکانات به مالی و تبلیغاتی و شمول آن بر هر مصداق و عنوان دیگر مثل حمایت‌های اطلاعاتی؛
۴. ممنوعیت استفاده از این حمایت‌ها توسط احزاب و نامزدها؛
۵. لزوم برخورد دستگاه‌های مرتبط با این استفاده.

چنانکه روشن است، مفاد مندرج در سیاست‌های کلی نظام در انتخابات گستره بیشتری نسبت به دیگر مقررات مشابه داشته و به هر دو وجه مالی و تبلیغاتی مداخله توجه کرده است. همچنین استفاده از واژه «اعم» برای مشمول ممنوعیت قرار دادن دیگر حمایت‌ها و امکانات اگرچه امکان‌پذیر است، اما تصریح به دیگر انواع کمتر شناخته‌شده دخالت می‌تواند در تفسیر قانونی مفاد این سیاست‌ها مؤثرتر باشد. نکته شایان توجه دیگر آنکه با توجه به جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام و اینکه این سیاست‌ها کلی است و باید تبلور آن را در قوانین و آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و مقررات اجرایی و در عمل دستگاه‌ها دید و دادگاه‌ها نمی‌توانند به این سیاست‌ها در صدور حکم تمسک کنند، چون مبنای حکم قاضی، قوانین عادی است (موسی‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۶۳)، ضمانت اجرای عدم رعایتشان آشکار نیست.

در مقایسه با قوانین موجود در سایر کشورها در خصوص منع دخالت خارجی‌ها در انتخابات، قوانین ایران با کاستی‌ها و نواقص بسیاری همراه است. نخست اینکه در قوانین دیگر کشورها دایره مشمول ممنوعیت‌ها بر نامزدها، احزاب و اشخاص ثالث تسری یافته است. اما در ایران این ممنوعیت تنها ناظر بر نامزدها و احزاب و گروه‌های سیاسی است. همچنین از نظر موضوع مداخله تفاوت میان نظام حقوقی ایران با دیگر نظام‌های حقوقی قابل ذکر است؛ چنانکه در بسیاری از کشورها ممنوعیت مداخله ابعاد مالی و غیرمالی دارد. در بعد غیرمالی نیز گستره این ممنوعیت متنوع و دربردارنده مفاهیمی فراتر از صرف تبلیغات است. پخش اخبار جعلی و اعمال نفوذ ناروا نیز می‌تواند در شمول ممنوعیت‌های غیرمالی قرار گیرد. در ایران اما

آنچه بیش از همه مورد توجه است، ممنوعیت دخالت مالی است و صرفاً در سیاست‌های کلی نظام در انتخابات به ممنوعیت دخالت در فعالیت‌های غیرمالی اشاره شده و دخالت تبلیغات به تصریح آمده است. همچنین استنباط ممنوعیت سایر دخالت‌ها از کلمه «اعم از» قابل استنباط است. اما کلیت این سیاست‌ها و عدم وضع مقرره‌ای برای لازم‌الاجرا ساختن آن اجرای این مهم را با خلأ قانونی روبه‌رو کرده است.

نتیجه این تطبیق بیانگر محدود بودن موضوع و شمول ممنوعیت‌ها در ایران و گسترده و جامع‌تر بودن آن در دیگر کشورهاست. در بحث مجازات‌ها نیز مجازات‌ها در ایران به همان نسبت محدود بودن قوانین مرتبط، محدود است؛ نه اثری از استرداد کمک‌های دریافتی دیده می‌شود و نه حتی مصادره مایملک احزاب و شخصیت‌های مسئول که از این طریق حاصل شده است. غالب مجازات‌ها ناظر بر خود کاندیداست و به‌طور ویژه مجازاتی حقوقی، کیفری یا اداری متوجه احزاب نشده است. ارائه چارچوبی قانونی برای این موضوع که هم از نظر جامعه تحت شمول و هم از حیث موضوعات ممنوعه گستره بیشتری داشته باشد، همچنین تعیین ضمانت اجراهای قانونی دقیق‌تر و گسترده‌تر برای تخطی از آن در نظام حقوقی ایران ضروری است. به‌نظر می‌رسد حتی تصویب لایحه جامع انتخابات نیز نخواهد توانست این نواقص را پوشش دهد.

بر این اساس با توجه به وجود چنین خلأهای قانونی ضروری است تا قانونگذار اولاً به شناسایی قانونی ممنوعیت بهره‌گیری از حمایت و دخالت بیگانگان در انواع و ابعاد گوناگون خود بپردازد؛ ثانیاً ضمانت اجرای قانونی و مؤثری نیز با توجه به اهمیت و حساسیت چنین مقوله‌ای که راه نفوذ بیگانگان را بر کشور هموار می‌کند، مقرر کند. وضع قانونی ویژه در این خصوص که ناظر بر انواع انتخابات و تمامی مراحل هر انتخابات باشد و همچنین انواع روش‌های نوین و محتمل اثرگذاری را در برگیرد، ضروری است.

### نتیجه‌گیری

اصل حاکمیت مرکز ثقل قواعد حقوق بین‌الملل مدرن و متضمن آن است که دولت در قلمرو خود دارای اقتدار عالی است. مداخله خارجی، آنجا که یک قدرت خارجی در پی تغییر سیاست به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در یک کشور مستقل دیگر باشد، اغلب ناقض این اصل است. با وجود توافق جهانی بر منشور سازمان ملل در مورد عدم مداخله در امور داخلی کشورهای عضو، کشورهای قدرتمند آشکارا و پنهانی دخالت در روند سیاسی سایر کشورها را راهی برای تأمین منافع راهبردی خود قرار داده‌اند. انگیزه کلیدی مداخله خارجی مسئله‌ای

بیرونی است: انتخاب سیاست در کشور هدف که به تفسیر گسترده‌ای شامل آثار اقتصادی و ژئوپلیتیکی است و پیامدهایی برای قدرت خارجی (و برعکس) دارد.

مداخلات خارجی به سه دسته عمده قابل تقسیم است: مداخلات توافقی، مداخلات سیاسی و مداخلات نهادی. مداخله در انتخابات نوعی مداخله نهادی است که با هدف تغییر ساختارهایی انجام می‌گیرد که سیاستگذاری در کشور هدف را به نفع قدرت خارجی مدیریت می‌کند.

در مواجهه با این شکل از مداخله نهادی، نظام حقوقی کشورها به اشکال متفاوتی عمل کرده است. برخی نظام‌های حقوقی چون مکزیک، برزیل و آمریکا با درج اصل کلی ممنوعیت مداخله خارجی در امور کشور در قانون اساسی انواع مختلف مداخله را مورد توجه قرار داده‌اند. در قوانین عادی به‌ویژه در قوانین انتخاباتی و قوانین ویژه احزاب سیاسی نیز بر موضوع ممنوعیت مداخله بیگانگان در امر انتخابات تأکید شده است؛ چنانکه در فرانسه، کانادا، ژاپن و آلمان چنین است. ممنوعیت مداخله خارجی هم ناظر بر مداخلات مالی و هم غیرمالی است و برای نقض قواعد مربوط به این ممنوعیت ضمانت اجراهای مختلف پیش‌بینی شده است. البته غالب این ضمانت اجراها ناظر بر افراد و نهادهای داخل کشور است و به‌ویژه امکان اعمال این قواعد در خصوص خارجی‌ها (اعم از دولت‌ها، سازمان‌ها و اتباع) دشوار و بلکه غیرممکن است. اصلاحاتی را می‌توان در مجازات‌ها در نظر گرفت که متوجه خارجی‌ها نیز شود. برای مثال وضع قوانینی که امکان توقیف دارایی اشخاص خارجی را که در انتخابات دخالت می‌کنند فراهم کند، از جمله روش‌هاست. همین قاعده در خصوص دارایی دولت‌ها و شرکت‌های خارجی موجود در کشور هدف نیز اعمال‌شدنی است. اعمال ضمانت اجرای سیاسی به‌ویژه زمانی که مداخله‌کننده دولت خارجی است، راه مقابله دیگر است. اخراج نمایندگان سیاسی کشور دخالت‌کننده و قطع روابط دیپلماتیک می‌تواند در این طبقه قرار گیرد.

در ایران علاوه بر اصول و ارزش‌هایی که ناظر بر استقلال و قاعده نفی سبیل و در نتیجه عدم جواز مداخله کشورها و نهادهای خارجی و بین‌المللی در انتخابات در قانون اساسی وجود دارد، اما به‌طور خاص آنچه در معدود قوانین و مقررات موجود در این خصوص قابل مشاهده است، ممنوعیت مداخلات مالی است و تنها در یک مقرر به ممنوعیت کمک‌ها اعم از مالی و تبلیغاتی نیز اشاره شده است. نبود قواعد قانونی منسجم و جامع که مشتمل بر انواع مداخلات و اشخاص موضوع آن مداخلات باشد، خلأیی قانونی است که شایسته است در تصویب نهایی لایحه جامع انتخابات موردنظر قرار گیرد.

## یادداشت‌ها

- 1- [https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/tehran\\_charter\\_persian.pdf](https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/tehran_charter_persian.pdf)
- 2- <http://www.cila.ir/Portal/home/?instruction/2206/2210/2520/>
- 3- constitution of Georgia, Art 33(2), available at: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=35>
- 4- Constitution of Brazil, Art 17, Available at: <http://www.majlis.ir/fa/law/show/133748>
- 5- Constitution of turkey, Art 69, Available at: [https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey\\_2017.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey_2017.pdf?lang=en)
- 6- Foreign Agents Registration Act
- 7- Federal Election Campaign Act
- 8- Political Funds Control Act
- 9- Political Parties Act, Art 25, Available at: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=235>
- 10- Political Parties, Elections and Referendums Act 2000, Arts 56-57, Available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/contents>
- 11- Defending Elections from Threats by Establishing Redlines Act (Deter Act)
- 12- *ibid*, section 101(b)
- 13- CSA (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel)
- 14- Elections Modernization Act
- 15- *ibid*, s 282.4 (3), Available at: [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annual\\_statutes/2018\\_31/FullText.html?wbdisable=true](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annual_statutes/2018_31/FullText.html?wbdisable=true)
- ۱۶- Parliamentary Elections Act, s 83(2), [https://sso.agc.gov.sg/Act/PEA1954& Presidential Elections Act, s 65\(1\)](https://sso.agc.gov.sg/Act/PEA1954&PresidentialElectionsAct,s65(1)), available at: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PrEA1991>
- ۱۷- Parliamentary Elections Act s 83(1), Available at: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PEA1954>; Presidential Elections Act s 2(1) available at: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PrEA1991>.
- ۱۸- Law on Public Meetings and Demonstration Marches
- ۱۹- *ibid*, art 3/2
- ۲۰- Canada Elections Act
- ۲۱- *ibid*, section 282.4(5), Available at: <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/e-2.01/page-34.html#h-206023>
- ۲۲- Elections Modernization Act, section 330(1)-(2), Available at: <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/e-2.01/page-40.html#h-206399>
- ۲۳- Political Donations Act, section 23(1), Available at: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PDA2000>
- ۲۴- <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1439845>
- ۲۵- [https://snn.ir/files/fa/news/1397/12/5/574657\\_411.pdf](https://snn.ir/files/fa/news/1397/12/5/574657_411.pdf)





## منابع

### الف) فارسی

۱. احمدوند، شجاع؛ صابرمهانی، فردوس (۱۳۹۴)، «درآمدی مقایسه‌ای بر منابع مالی تبلیغات انتخاباتی (مطالعه نظام‌های انتخاباتی ایران، فرانسه، روسیه و آمریکا)»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، ش ۴۹، صص ۹-۳۵.
۲. برادران، نازنین؛ حبیبی، همایون؛ زمانی، سید قاسم؛ هنجنی، سید علی (۱۳۹۶)، «کاربرد اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها در حملات سایبری»، فصلنامه پژوهش‌های سیاسی و بین‌المللی، سال هشتم، ش ۳۳، صص ۲۴۱-۲۶۷.
۳. ضیائی، سید یاسر؛ طباحی ممقانی، جواد (۱۳۹۰)، «مداخله رسانه‌ای از منظر حقوق بین‌الملل»، ویژه‌نامه حقوق ارتباطات، سال سیزدهم، ش ۳۵، صص ۳۰۹-۳۳۸.
۴. مصطفی‌زاده، فهیم (۱۳۹۲)، «ضرورت‌های نظارت شورای نگهبان بر منابع مالی تبلیغات انتخاباتی و چگونگی هزینه‌کرد آن»، گزارش پژوهشی مرکز تحقیقات شورای نگهبان، دفتر مطالعات حقوق ملت.
۵. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۷)، «تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام»، فقه و حقوق، سال پنجم، ش ۱۷، صص ۱۵۱-۱۷۸.

### ب) لاتین

1. Aidt, Toke Skovsgaard; Albornoz, Facundo; Hauk, Esther (2019), **Foreign Influence and Domestic Policy: A Survey**, CESifo Working Paper No. 7567, Available at: <https://ssrn.com/abstract=3362020>
2. Alaphilippe, Alexandre, Gizikis, Alexis & Hanot, Clara, and Bontcheva, Kalina (2019), **Automated tackling of disinformation**, European Parliamentary Research Service, Brussels: European Parliament.
3. Baade, Björnstjern (2018), "Fake News and International Law", **European Journal of International Law**, Vol. 29, Issue 4, pp. 1357-1376.



4. Baezner, Marie; Robin, Patrice (2017), **Hotspot Analysis: Cyber and Information Warfare in elections in Europe**, Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
5. Bonfatti, Roberto (2017), “An economic theory of foreign interventions and regime change”, **Canadian Journal of Economics**, Vol. 50, No. 1, pp. 306-339.
6. Bubeck, Johannes; Marinov, Nikolay (2017), “Process or Candidate: The International Community and the Demand for Electoral Integrity”, **American Political Science Review**, Vol. 111, Issue 3, pp. 535–554
7. Casal Bértoa, Fernando; Rodríguez Teruel, Juan (2019), Political Party Funding Regulation in Europe, East and West: A Comparative Analysis, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) publishing, available at: <https://www.osce.org/odihr/410201?download=true>
8. Chand, Nanak; Mathur, Gyan Chand (1957), **Law of Elections and Election Petitions in India**, Delhi : Metropolitan Book Company.
9. Corstange, Daniel; Marinov, Nikolay (2012), “Taking Sides in Other People's Elections: The Polarizing Effect of Foreign Intervention”, **American Journal of Political Science**, Vol. 56, No. 3, pp. 655–670.
10. Council of Europe (2016), **Using International election standards, Council of Europe hand book for civil society organizations**, Strasbourg: Council of Europe Publishing.
11. DeSousa, Luis (2004), “The regulation of political financing in Portugal: a political and historical analysis”, **West European Politics**, Vol. 27, No. 1, pp. 124-145.
12. DeSousa, Luis (2005), **Challenges to political financing regulation: sound external monitoring/enforcement and sensible internal party accountability**, paper prepared for the international conference Corruption Control in Political Life and the Quality of Democracy: A Comparative Perspective Europe – Latin America, ISCTE, Lisbon
13. European Political Strategy Centre (2018), Election Interference in the Digital Age: Building Resilience to Cyber-Enabled Threats', A Collection of Think Pieces from 35 leading practitioners and experts, pp. 1-42. Available at: [https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/epsc\\_-\\_election\\_interference\\_thinkpieces.pdf](https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/epsc_-_election_interference_thinkpieces.pdf)



14. Ewing, Keith. (2001), Transparency, Accountability and Equality: The Political Parties, Elections and Referendums Act 2000, Public Law, No 3, pp542-570
15. Feasby, Colin (2010), "Contemporary Issues in Canadian Political Finance Regulation", **Policy Quarterly**, Vol. 6, No. 3, pp. 14-20.
16. FEC's Electronic Filing Office (2019), **Getting Started with FEC File User Manual**, Available at:
17. [https://www.fec.gov/resources/cmscontent/documents/FECFile\\_GettingStartedManual\\_Candidates.pdf#page=18](https://www.fec.gov/resources/cmscontent/documents/FECFile_GettingStartedManual_Candidates.pdf#page=18)
18. Hickey, Kevin J. ; Foster, Michael A (2020), **The Emoluments Clauses of the U.S. Constitution**, Congressional Research Service (CRS), Available at:
19. Gaunder, Alisa (2011), "WIN WIN's Struggles with the Institutional Transfer of the EMILY's List Model to Japan: The Role of Accountability and Policy", **Japanese Journal of Political Science**, Vol. 12, No. 1, pp. 75-94.
20. Geddis, Andrew (2007), "Rethinking the Funding of New Zealand's Election Campaigns", **Policy Quarterly**, Vol. 3, No. 1, pp. 3-10.
21. Godinez, Jonathan J (2018), "The Vested Interest Theory: Novel Methodology Examining US-Foreign Electoral Intervention", **Journal of Strategic Security**, Vol. 11, No. 2, pp. 1-31
22. Gowda, Rajeev; Sridharan, E. (2012), "Reforming India's Party Financing and Election Expenditure Laws", **Election Law Journal**, Vol. 11, No. 2, pp. 226-240.
23. International Business Publication (2016), **Canada Electoral, Political Parties Laws and Regulations Handbook**, USA: International Business Publications.
24. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2014), **Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance**, Sweden: International IDEA publications.
25. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2014), **International Obligations for Elections: Guidelines for Legal Frameworks**, International IDEA PUB: Sweden
26. Karambelas, Nicholas G. (2010), Participation of foreign nationals in U.S. election: prohibited, pp1-15. available at:
27. <http://www.ngklaw.com/files/76258223.pdf>
28. Kelley, Judith G. (2012), "International influences on elections in new multiparty states", **Annual Review of Political Science**, Vol. 15, pp. 203-220.
29. Kragh, Martin; Åsberg, Sebastian (2017), "Russia's strategy for influence through public diplomacy and active measures: the

- Swedish case”, **Journal of Strategic Studies**, Vol. 40, Issue 6, pp.773-816. ▶
30. Levin, Dove. H.(2016), “When the great power gets a vote: The effects of great power electoral interventions on election results”, **International Studies Quarterly**, Vol. 60, No. 2, pp. 189-202.
31. Ministry of Justice (2008), **Party finance and expenditure in the United Kingdom**, Available at:
32. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/238761/7329.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238761/7329.pdf)
33. Mohan, Vasu; Wall, Allan (2019), “Foreign Electoral Interference: Past, Present, and Future”, **Georgetown Journal of International Affairs**, Vol. 20, pp. 110-116.
34. Petalas, Daniel A. (2018), “Foreign Interference in Federal Elections: Criminal Tools and Vulnerabilities”, In: **Examining Foreign Interference in U.S. Elections**, U.S: Campaign Legal Center.
35. Potter, Trevor (2018), “Foreign Interference in the 2016 Election: How Did We Get Here?”, In :**Examining Foreign Interference in U.S. Elections**, U.S: Campaign Legal Center
36. Shelly, Jacob D.(2019), **Contribution Ban**, Congressional Research Service, Available at: <https://fas.org/sgp/crs/misc/LSB10358.pdf>
37. sparks, Corey R. (2014), “Foreigners United: Foreign Influence in American Elections After Citizens United v. Federal Election Commission”, **Cleveland State Law Review**, Vol. 62, pp. 245-277.
38. Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs (2017), **Controlling Foreign Influence in Canadian elections**, Canada: Senate
39. The International Republican Institute (IRI) (2008), **Bangladesh Parliamentary Elections**, available at:
40. [https://www.iri.org/sites/default/files/fields/field\\_eo\\_report/bangladesh\\_2008\\_parliamentary\\_elections.pdf](https://www.iri.org/sites/default/files/fields/field_eo_report/bangladesh_2008_parliamentary_elections.pdf)
41. Van Biezen, Ingrid (2003), **Financing political parties and election campaigns –guidelines**, Germany :Council of Europe Publishing
42. Van De Velde, Jacqueline (2017), **The Law of Cyber Interference in Elections**, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3043828>
43. Van der Meer, Sico (2018), **State-level responses to massive cyber-attacks: a policy toolbox**, clingendael pub, Netherland
44. van der Staak, Sam & Wolf, Peter (2019), **Cyber security in Elections Models of Interagency Collaboration**, International IDEA, Sweden. ◀

45. Yüksel, Cüneyt (2017), "political finance in turkey within the context of international law, regulation and practices", **Public and Private International Law Bulletin**, Vol. 37, Issue: 2, pp. 874–910. ▶

### References

1. Ahmadvand, Shoja; Saber Mahani, Ferdows (2015), "Comparative Introduction on campaign finance (Study of electoral systems in Iran, France, Russia and the United States)", **Quarterly Journal of Public Law Research**, Vol. 17, No. 49, pp.9-35
2. Baradaran, Nazanin; Habibi, Homayoun; Zamani, Seyed Ghasem; Hanjani, Seyed Ali (2017), "Application of the principle of non-interference in the internal affairs of governments in cyber attacks", **Quarterly Journal of Political and International Research**, Vol. 8, No. 33, pp.241-267
3. Ziaei, Seyyed yasar; Tabakhi Mamghani, Javad (2011), "Media Intervention from the Perspective of International Law", **Special Issue on Communication Law**, Vol. 13, No. 35, pp. 309-338.
4. Mostafa Zadeh, Fahim (2013), "Necessities of Supervision of the Guardian Council on Financial Resources, Election Propaganda and How to Spend It", **Research Report of the Guardian Council Research Center**, Office of Nation Law Studies.
5. Musazadeh, Ebrahim (2008), "Reflection on the Concept, Nature and Legal Status of the General Policies of the System", **Jurisprudence and Law**, Vol. 5, No. 17, pp.151-178.