

## شورای قانون اساسی فرانسه

و نظارت بر انتخاب ریاست جمهوری و همه پرسی

دکتر جوانا تقی زاده

مقدمه: شورای قانون اساسی فرانسه با نفوذ عمیق و تاریخی عمیق و پیچیده شورای قانون اساسی در جمهوری  
فرانسه است. این نهاد بر اساس قانون اساسی جمهوری و همه پرسی برقرار گردید. وظیفه اصلی این نهاد بر این است که هر  
قانونی که در مجلس ملی تصویب می‌شود، پیش از اجرا، با این نهاد مطابقت داشته باشد. این نهاد بر اساس  
قانون اساسی و برخی از قوانین اساسی و هر دو نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است. این نهاد  
در سال ۱۹۵۸ میلادی در فرانسه تأسیس شد. وظیفه اصلی این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است.  
این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است. این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است.  
این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است. این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است.  
این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است. این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است.  
این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است. این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است.  
این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است. این نهاد بر اساس قانون اساسی و همه پرسی است.

### مقدمه

با تصویب قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه در سال ۱۹۵۸، شورای قانون اساسی به عنوان نهاد متصدی  
نظارت بر سلامت انتخاب ریاست جمهوری و همه پرسی تعیین شد. این نهاد، با تفاوت‌هایی جزئی، از وظایفی  
مشابه با وظایف شورای نگهبان در ایران برخوردار است. نظارت بر اساسی بودن قوانین ( *Le contrôle de la  
constitutionnalité des lois* ) و نظارت بر انتخابات ملی از مواردی است که می‌توان در زمره وظایف  
مشابه این دو نهاد اساسی در جمهوری پنجم فرانسه و جمهوری اسلامی ایران جای داد. برای انتخاب  
ریاست جمهوری و همه پرسی نقش شورای قانون اساسی در مقایسه با نقش آن در انتخابات پارلمانی گسترده‌تر  
است زیرا این نهاد از اختیارات مشورتی ( *consultatif* ) و محکمه‌ای ( *jurisdictionnel* ) برخوردار است. شورا  
نه تنها پس از رأی‌گیری بلکه قبل و هم‌زمان با آن نیز مداخله می‌کند. با این وجود، اختیارات شورای قانون  
اساسی به عنوان قاضی انتخابات در اینجا زیاد نیستند زیرا دسترسی به او در مورد برخی از شکایات مشکل  
می‌باشد. علی‌رغم تشابهات کلی، فرایند نظارت در هر یک از دو نوع رأی‌گیری سیاسی ملی متفاوت است. لذا  
نظارت شورای قانون اساسی بر انتخاب ریاست جمهوری (قسمت الف) و بر همه پرسی (قسمت ب) به صورت  
جداگانه تبیین می‌گردند.

\* - استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران.

## قسمت الف. نظارت بر انتخاب ریاست جمهوری

ماده ۵۸ قانون اساسی مأموریت مراقبت بر سلامت انتخاب ریاست جمهوری را به شورای قانون اساسی اعطا کرده است. نقش نظارتی و مراقبتی شورا در حوزه های مختلف انتخاب ریاست جمهوری متفاوت است. وظایف شورا در حوزه معرفی نامه ها و نظارت بر تنظیم فهرست داوطلبان بسیار مهم است در حالی که در جریان رقابت انتخاباتی تاثیرگذاری این نهاد ناچیز می باشد (۱). در حوزه مراقبت بر عملیات رأی گیری و اعلام نتایج، جایگاه شورای قانون اساسی بسیار مهم است (۲).

### ۱. نظارت بر آماده سازی انتخاب ریاست جمهوری

در حوزه عملیات آماده سازی انتخاب ریاست جمهوری می توان از نظارت بر تنظیم فهرست داوطلبان (الف) و مشاوره درباره سازماندهی (organisation) عملیات انتخاباتی (ب) سخن گفت.

### الف) نظارت بر تنظیم فهرست داوطلبان

پس از انتشار دستور دعوت رأی دهندگان (دستور شروع انتخابات) شورای قانون اساسی معرفی نامه های داوطلبان را دریافت می کند. فهرست داوطلبان انتخاب ریاست جمهوری پس از بررسی انتخاب پذیری آنها بر اساس توقعات اساسی و قانونی توسط شورای قانون اساسی تنظیم می گردد. لذا شورا بررسی می کند که آیا داوطلبان شرایط آرایه معرفی نامه را رعایت نموده اند. معرفی نامه ها باید توسط اشخاص صلاحیتدار برای معرفی کردن صادر شوند. این اشخاص عبارتند از اعضای پارلمان (مجلس ملی و سنا)، اعضای شوراهای مناطق (استان)، اعضای شوراهای شهرستان، اعضای شورای شهر پاریس، اعضای مجالس سرزمینی سرزمین های (واحدهای) آنسوی دریاها، شهرداران یا اعضای مجمع فرانسویان مقیم خارج. صلاحیت هر معرفی کننده با توجه به روز تسلیم معرفی نامه به شورای قانون اساسی سنجیده می شود. لذا اگر فرد معرفی کننده پس از تسلیم معرفی نامه استعفا دهد یا فوت کند معرفی نامه او معتبر است. اگر معرفی نامه از جانب افراد فاقد صلاحیت صادر شود یا بر روی فرم های مخصوص درج نگردد و یا پس از مهلت های مقرر قانونی تسلیم شود، معتبر نخواهد بود. در صورتی که یکی از اشخاص صلاحیتدار به دو نفر جداگانه معرفی نامه دهد شورای قانون اساسی معرفی نامه اولی را می پذیرد. شورا بررسی می کند که هر داوطلب انتخاب ریاست جمهوری حداقل ۵۰۰ امضا را جمع آوری کرده باشد و اینکه در بین امضاکنندگان حداقل منتخبان ۳۰ شهرستان یا سرزمین آنسوی دریاها موجود باشند، بدون اینکه بیش از یک دهم (۵۰ نفر) امضا دهندگان از یک شهرستان یا سرزمین آنسوی دریاها باشند. داوطلب باید از رضایت کامل جهت نامزدی برخوردار بوده و انتخاب پذیر نیز باشد. شورای قانون اساسی در سال ۱۹۷۴ یکی از داوطلبان محروم از حق رأی به دلیل ورشکستگی را انتخاب ناپذیر اعلام کرد؛ اما در سال ۱۹۶۹ آقای کریوین را به دلیل در حال انجام خدمت نظامی بودن انتخاب ناپذیر ندانست. تا سال ۲۰۰۶ تمام این بررسی ها می بایست در مهلت زمانی خیلی کوتاه صورت می گرفت زیرا معرفی نامه ها می بایست تا ۱۹ روز قبل از مرحله اول به شورای قانون اساسی می رسید و این نهاد می بایست فهرست داوطلبان را به گونه ای تنظیم کند که تا ۱۶ روز قبل از رأی گیری در روزنامه رسمی منتشر شود. با این وجود، احتمال خطا بسیار ضعیف است، زیرا از تاریخ بخشنامه مورخ ۲۷ دسامبر ۱۹۸۷ رییس شورای قانون اساسی بررسی ها اتوماتیک وار توسط رایانه انجام می شوند. با تصویب قانون ارگانیک مورخ ۲۹ مارس ۲۰۰۶ راجع به انتخاب رییس جمهور این مهلت زمانی افزایش یافت و از این پس معرفی نامه-

های داوطلبان باید نهایتاً تا ساعت ۱۸ ششمین جمعه قبل از مرحله اول رأی گیری تحویل شورای قانون اساسی گردند. شورا علائم ممیزه داوطلبان را توزیع می کند و در مورد تمام دعاوی به صدور حکم می پردازد.

انتشار فهرست داوطلبان بدون شک به مثابه یکی از تصمیمات شورای قانون اساسی است. با این وجود، شورا بر اساس ماده ۷ دستور (décret)<sup>۲</sup> مورخ ۱۴ مارس ۱۹۶۴، علی رغم تضاد آن با ماده ۲-۶۲ قانون اساسی که تصمیمات شورا را غیر قابل تجدیدنظر می داند، می پذیرد که برخی اعتراضات را در این حوزه بررسی کند.<sup>۳</sup> لذا از تصمیم شورای قانون اساسی مبنی بر تنظیم فهرست داوطلبان ریاست جمهوری می توان نزد خود او تجدید نظر خواهی کرد. این اعتراض می تواند توسط اشخاصی (داوطلبانی) صورت گیرد که حداقل یک معرفی نامه ارائه کرده اند و قبل از پایان روز بعد از انتشار فهرست در روزنامه رسمی درخواست خود را مطرح نمایند. قاضی انتخابات از پذیرش اعتراضات مطروحه توسط غیر داوطلبان، اعتراضات ارائه شده پس از مهلت مقرر و یا خارج از موضوع تنظیم فهرست داوطلبان سر باز می زند. شورا در مهلت زمانی بسیار کوتاه به تمام اعتراضات راجع به صلاحیت معرفی کنندگان، تعداد آنها، انتخاب پذیری داوطلبان و توزیع علایم ممیزه آنها رسیدگی می کند اما نظارت بر اساسی بودن یک قانون یا آیین نامه را در حین انجام وظیفه نظارت بر انتخابات نمی پذیرد. بازنگری قانون اساسی در تاریخ ۱۸ ژوئن ۱۹۷۴، با اصلاح ماده ۷ قانون اساسی، دخالت شورا را در یک وضعیت خاص یعنی وضعیت فوت یا مانعیت (empêchement) داوطلبان پیش بینی نمود. اختیارات شورا با توجه به زمان وقوع هر یک از موارد فوت یا مانعیت متفاوت است. اگر فوت یا مانعیت در محدوده ۷ روز قبل از تاریخ مقرر برای تسلیم معرفی نامه ها اتفاق افتد شورا می تواند انتخابات را به تعویق اندازد. اگر فوت یا مانعیت قبل از مرحله اول رأی-گیری و پس از انتشار فهرست داوطلبان در روزنامه رسمی اتفاق افتد شورا باید انتخابات را به تعویق اندازد. اما قانونگذار اساسی مشخص نمی نماید که آیا در این حالت باید مجموع عملیات انتخاباتی از جمله ثبت نام داوطلبان را از نو برگزار کرد یا فقط تاریخ برگزاری رأی گیری به تاخیر می افتد. اگر فوت یا مانعیت یکی از دو داوطلب حاضر در مرحله دوم بین دو مرحله رأی گیری اتفاق افتد شورا اعلام می نماید که باید مجموع عملیات انتخاباتی حتی مرحله اول را از نو برگزار کرد. برای دخالت شورا در این حوزه، درخواست باید توسط رئیس جمهور، نخست وزیر، رئیس سنا، رئیس مجلس ملی، شصت نماینده مجلس ملی، شصت سناتور یا یکی از اشخاص صلاحیتدار برای اعطای معرفی نامه به داوطلبان ارائه گردد. این مقررات هیچگاه در عمل فرصت اجرا نداشته اند. برخی از آنها سوالات مهمی را به وجود می آورند. چه نوع اعمال، رفتارها یا حالاتی را می توان به عنوان مانعیت دانست؟ آیا ابتلا به یک بیماری وخیم از جمله این موارد است؟ تا چه حدی از بیماری را می توان مانعیت تلقی کرد؟ آیا انتخاب ناپذیری یا آدم ربایی از موارد مانعیت هستند؟ در مواردی که شورا از اختیار تعویق یا عدم تعویق انتخابات

۲- décret در حقوق فرانسه به آن قسم از تصمیمات اجرایی (یک جانبه) اطلاق می شود که در موضوعی کلی یا انفرادی اتخاذ شده است و توسط رئیس جمهور، نخست وزیر یا هر دوی آنها امضا می شود. لذا اصطلاحات آیین نامه (règlement)، حکم و یا دستور را می توان، با توجه به دامنه شمول حکم عمل مصوبه معادل فارسی این تاسیس حقوقی در فرانسه تلقی کرد برای توضیحات بیشتر در مورد این اصطلاح نک:

Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT (sous la direction de), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 12<sup>e</sup> édition, 1999, p. 173

3- Dominique TURPIN, *Contentieux constitutionnel*, Paris, puf, 2<sup>e</sup> édition, 1994, p. 434

برخوردار است، چگونه مناسب یا نامناسب بودن آن را بررسی می کند؟ استاد دومینیک روسو آرزو می کند که این سوالات در محدوده نظر باقی بمانند.<sup>۴</sup>

### ب) مشاوره درباره سازماندهی عملیات انتخاباتی

قبل از رأی گیری، شورای قانون اساسی درباره سازماندهی عملیات انتخاباتی مورد مشاوره دولت قرار می گیرد. شورا در این حالت به عنوان یک نهاد مشاوره دهنده و نه یک محکمه مداخله می کند. با درخواست دولت، شورای قانون اساسی نظرات مشورتی خود را درباره متون و دستورات سازمان بخش انتخابات آرایه می دهد. مثلاً شورا در سال ۱۹۸۸ درباره دستورات دعوت انتخاب کنندگان (شروع عملیات اجرایی انتخابات)، انتصاب اعضای کمیسیون ملی نظارت و نیز تاریخ ارسال فرم های معرفی نامه دلوطلبان در انتخاب ریاست جمهوری مورد مشورت قرار گرفت. راجع به تمام "اقدامات" مربوط به انتخاب ریاست جمهوری، شورای قانون اساسی می تواند مورد مشورت قرار گیرد و لذا درباره قانونی بودن آنها اظهارنظر کند. تعریف مفهوم "سازماندهی عملیات" و نیز "اقدام" کار آسانی نیست. محدوده مشورت اجباری یا اختیاری شورا نیز مشخص نیست. درباره ارزش نظریات شورا نیز نمی توان با قاطعیت نظر داد زیرا شورای قانون اساسی این نظریات را منتشر نمی کند در حالی که هیچ الزامی بر مخفی بودن آنها نیست. شاید بتوان نتیجه گیری کرد که دولت همواره از نظریات شورا تبعیت می کند و الا این نهاد می تواند با انتشار آنها تخلفات احتمالی را آشکار نماید و قوای عمومی را ملزم کند که آنها را تصحیح کنند.<sup>۵</sup>

ظاهراً حوزه تبلیغات و مراقبت بر رقابت انتخاباتی از دامنه صلاحیت مشاوره ای شورا خارج است. این استثنا از قانون ۹ نوامبر ۱۹۶۲ ناشی می گردد که به هدف تعریف ماموریت مراقبت بر انتخاب ریاست جمهوری توسط شورای قانون اساسی، تمام اختیارات مشابه با اختیارات شورا در همه پرسی را به رسمیت می شناسد اما اختیار اظهارنظر درباره سازمان های صلاحیتدار برای استفاده از امکانات رسمی تبلیغات را به او اعطا نمی کند. کنار گذاشتن شورا از طریق تاسیس کمیسیون ملی نظارت در تاریخ ۱۴ مارس ۱۹۶۴ تقویت گردید. قسمت اعظم مراقبت بر رقابت انتخاباتی از حوزه اختیارات شورای قانون اساسی خارج شد. این مساله از لحاظ حقوقی تاسف بار است زیرا وظیفه مراقبت بر سلامت انتخاب ریاست جمهوری توسط قانونگذار اساسی به شورا واگذار شده است.<sup>۶</sup>

کمیسیون ملی نظارت بر اساس دستور مورخ ۱۴ مارس ۱۹۶۴، که البته در معرض نظارت بر اساسی بودن قرار نگرفت و متاخر با قانون اساسی است، تشکیل شد.<sup>۷</sup> این کمیسیون از اعضای شورای دولتی، دیوان تمیز و دیوان محاسبات تشکیل شده است و ماموریت مراقبت بر بهره مندی برابر از امکانات رسمی تبلیغات توسط تمام دلوطلبان را بر عهده دارد. برای انتخاب ریاست جمهوری سال ۱۹۸۸، وظیفه مراقبتی کمیسیون ملی نظارت با شناسایی اختیار مراقبت بر تضمین برابری بین دلوطلبان در صدا و سیما برای کمیسیون ملی ارتباطات و آزادی ها (از ۱۷ ژانویه ۱۹۸۹ کمیسیون عالی سمعی و بصری) مصادف گردید. اختیار مراقبت بر تضمین اصل برابری دلوطلبان در طول رقابت انتخاباتی به گونه ای است که به دلیل پیچیدگی هایش امکان مداخله را برای شورای

4- Cf. Dominique ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 6<sup>e</sup> édition, 2001, p. 369

5- *Op.cit.*, p. 370

6- Dominique TURPIN, *op.cit.*, p. 435

7- *Op.cit.*, p. 432

قانون اساسی به وجود می آورد. در واقع تداخل یا رقابت صلاحیت های کمیسیون ملی نظارت و کمیسیون عالی سمعی و بصری می تواند به تعارضات یا تضادهایی در تصمیمات منجر شود. در این موارد شورای قانون اساسی به عنوان قاضی انتخابات و یا شورای دولتی به عنوان قاضی قانونی بودن اعمال اداری که رسیدگی به اعتراضات راجع به تصمیمات مقامات اداری مستقل در صلاحیت اوست می تواند تصمیم گیری کنند. پیچیدگی سیستم نظارتی انتخابات به اندازه ای است که بتوان شورای قانون اساسی را صالح برای تصمیم گیری دانست.<sup>۸</sup>

## ۲. نظارت بر جریان رأی گیری، اعتراضات و اعلام نتایج

در حوزه نظارت بر جریان رأی گیری ریاست جمهوری می توان از نظارت هم زمان (الف) یا پس از رأی گیری (ب) و اعلام نتایج (ج) سخن گفت.

### الف) نظارت هم زمان با رأی گیری

به منظور تمقیب عملیات انتخاباتی در محل، شورای قانون اساسی می تواند مطابق ماده ۴۸ تصویبنامه (ordonnance)<sup>۹</sup> مورخ ۷ نوامبر ۱۹۵۸ نماینده یا نمایندگان را از بین قضات عمومی یا اداری انتخاب کند. این مساله به شورا امکان می دهد تا مستقیماً از تخلفات احتمالی آگاهی یابد. معمولاً نمایندگان شورا از بین گزارشگران معین (rapporteurs-adjoints) شورا و روسای دیوان های تجدید نظر انتخاب می شوند و این اشخاص نیز می توانند با تفویض اختیار توسط شورا قضاتی را از بین اعضای شورای دولتی، دیوان محاسبات و روسای دادگاه های اداری شهرستان یا سرزمین آنسوی دریاها، در جاهایی که مراقبت های ویژه لازم است، انتخاب نمایند. مثلاً برای انتخاب ریاست جمهوری سال ۱۹۷۴، برای هر یک از دو مرحله رأی گیری، شورای قانون اساسی ۴۸ نماینده دائمی از بین اعضای شورای دولتی، دیوان محاسبات یا روسای دیوان های تجدیدنظر برگزید که ۱۲۷۹ قاضی آنها را کمک می کردند. این اختیار مشکلاتی را در شهرستان ها و سرزمین های آنسوی دریاها به وجود آورد زیرا کمیسیون ملی نظارت راساً نمایندگان را انتخاب و جهت تمقیب عملیات انتخاباتی در محل اعزام نمود. رییس شورای قانون اساسی در نامه ای خطاب به رییس کمیسیون ملی نظارت اعلام کرد که حق تعیین نمایندگان تنها برای شورای قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است. لذا مقرر شد که نمایندگان کمیسیون ملی نظارت به عنوان گزارشگران کفیل ریاست جمهوری (آقای آلن پوهر) محسوب گردند زیرا ماده ۵ قانون اساسی فرانسه رییس جمهور را متصدی داوری درباره فعالیت قانونمند (fonctionnement régulier) قوای عمومی نموده است. از این پس، قضات منصوب به عنوان گزارشگران کمیسیون ملی نظارت و یا کمیسیون ملی ارتباطات و آزادی ها

8- Dominique ROUSSEAU, *op.cit.*, p. 371

۹- *ordonnance* در حقوق اساسی جمهوری پنجم فرانسه به آن قسم از مصوبات دولت (gouvernement) اطلاق می شود که با اجازه پارلمان و با امضای رییس جمهور پس از شور در شورای وزیران (Conseil des ministres) در حوزه موضوعات در صلاحیت قانونگذاری پارلمان (مثلاً موضوعات مندرج در ماده ۳۴ قانون اساسی فرانسه) اتخاذ شده است. تا زمانی که این مصوبات به تصویب پارلمان نرسند از ارزش آیین نامه ای برخوردارند اما با تصویب پارلمان از ارزش قانونی برخوردار خواهند شد. معادل فارسی این اصطلاح در حقوق ایران را می توان کلمه تصویبنامه دانست. با این وجود، اصطلاحات دستورنامه یا نظامنامه را نیز شاید بتوان معادل این تاسیس حقوقی در فرانسه تلقی کرد. برای توضیحات بیشتر در مورد این اصطلاح نک:

Michel DE VILLIERS, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 2<sup>e</sup> édition, 1999, p. 154 et Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT (sous la direction de), *op.cit.*, p. 369

(شورای عالی سمعی و بصری)، به مثابه نمایندگان شورای قانون اساسی نیز محسوب می گردند که باید به این نهاد حساب پس دهند.

نقش نمایندگان شورای قانون اساسی بسیار ساده است. آنها باید عملیات رأی گیری را در محل تعقیب کنند. نمایندگان شورا نمی توانند جایگزین مقامات صلاحیتدار مانند فرمانداران، کمیسیون شمارش آرا و غیره شوند اما می توانند توجه آنها را به سمت مسایل عملی یا حقوقی مهم جلب نمایند. مثلا در مورد اسناد هویتی لازم برای رأی دهندگان، تعداد صندوق های حاضر در شعبه اخذ رأی، لزوم وجود اتافک های انتخاباتی، سلامت آراء و شمارش آنها تذکر دهند. این نمایندگان باید گزارش ماموریت مراقبتی خود را کتبا به شورا ارایه کنند و در صورت تقاضای شورا شفاها توضیح دهند.

### ب) نظارت پس از رأی گیری

حق طرح شکایت به صورت دقیق توسط قوانین تنظیم شده است. در محدوده ۴۸ ساعت پس از اختتام رأی گیری، هر یک از رأی دهندگان یا نماینده هر یک از داوطلبان می توانند اعتراضات خود درباره سلامت عملیات انتخاباتی را به شورای قانون اساسی ارایه کنند، مشروط بر اینکه قبلا اعتراض خود را در صورتجلسه شعب اخذ رأی یا کمیسیون های شمارش درج نموده باشند. شورا معتقد است که شکایات رأی دهندگان فقط می تواند راجع به تخلفات مربوط به جریان رأی گیری باشد. نماینده دولت (مثلا فرماندار) یا شخص داوطلب ریاست جمهوری نیز می توانند شکایات خود را به شورای قانون اساسی تسلیم کنند. فرمانداران فقط در صورتی که به نظر آنها عملیات رأی گیری در یک حوزه انتخابیه مطابق شرایط و اشکال قانونی و آیین نامه ای نیست از امکان دسترسی مستقیم به شورای قانون اساسی برخوردارند. هر یک از داوطلبان نیز می توانند درباره مجموع عملیات انتخاباتی به شورای قانون اساسی شکایت کنند. حق اعتراض گسترده به شورای قانون اساسی اجازه می دهد تا در هر انتخاب ریاست جمهوری تخلفاتی همچون فقدان گشایش برخی شعب اخذ رأی به دلیل مشکلات حاد، امتناع از کنترل هویت رأی دهندگان علی رغم تذکرات نماینده محلی شورا، ممانعت از نماینده داوطلب برای ثبت اعتراض در صورتجلسه، گم شدن فهرست امضاهای رأی دهندگان، فاصله زیاد بین تعداد رأی دهندگان و اشخاص ثبت نامی روی فهرست امضاکنندگان را اعلام نماید. برای بررسی سلامت انتخاب ریاست جمهوری نیازی نیست که شورا لزوما با دریافت شکایاتی مواجه شود تا تصمیم گیری کند. شمارش آرا تحت مراقبت مستقیم شورا صورت می گیرد و این نهاد می تواند در صورت اثبات تخلفات نتایج را به طور کلی یا جزئی ابطال کند و یا پیش از اعلام آنها را اصلاح نماید. اعلام قطعی نتایج در محدوده ۱۰ روز و در قالب یک تصمیم واقعی است و شورا همراه با ورودها، ملاحظات و نتیجه گیری تصمیم گیری می کند.<sup>۱۰</sup>

### ج) اعلام نتایج رأی گیری

پس از پایان مرحله اول رأی گیری، شورای قانون اساسی تعداد آرای اکتسابی هر یک از داوطلبان را حداکثر تا ساعت ۲۰ روز چهارشنبه اعلام می کند. شورا در تصمیم اعلام نتایج رأی گیری در سال ۱۹۸۱، تاریخ شروع نمایندگی رییس جمهور منتخب را اعلام نمود که با بحثهای حقوقی همراه شد. شورا بیان کرد که آقای والرئ

ژیسکاردستن (Valéry Giscard d'Estaing) در تاریخ ۲۴ مه ۱۹۷۴ به عنوان رئیس جمهور فرانسه اعلام شد و لذا وظایف او *هندلکتر* در ۲۴ مه ۱۹۸۱ ساعت صفر به پایان می رسد. با استفاده از این فرمول، شورای قانون اساسی به رئیس جمهور مغلوب در رقابت انتخاباتی امکان داد تا پیش از اتمام دوره قانونی نمایندگی اش، البته پس از اعلام انتخاب جانشین او، از مسئولیت کنار رود بدون اینکه وضعیت بلا تصدی شدن (vacance) پست ریاست جمهوری اتفاق افتد. توافق بین دو شخصیت سیاسی (والری ژیسکاردستن و فرانسوا میتران) روی تاریخ ۲۱ مه ۱۹۸۱ صورت گرفت و دومین دوره ریاست جمهوری آقای میتران، نه از تاریخ ۱۱ مه ۱۹۸۸ یعنی روز اعلام نتایج، بلکه از تاریخ ۲۱ مه ۱۹۸۸ آغاز گردید. شورا از آن زمان تاکنون در تصمیم اعلام نتایج قطعی انتخابات تاریخ شروع دوره ریاست جمهوری منتخب را ذکر می کند. برخلاف اعلام نتایج مرحله اول رأی گیری، اعلام نتایج انتخاب ریاست جمهوری (مرحله دوم) دارای ویژگی قطعی است و برای همه لازم الاتباع است. در سال ۱۹۸۸ برای اولین بار، بر اساس مقررات جدید قانون ارگانیک مورخ ۱۱ مارس ۱۹۸۸ راجع به شفافیت مالی حیات سیاسی، در تصمیم موضوع اعلام نتایج ریاست جمهوری اعلامیه وضعیت دارایی فرانسوا میتران (رئیس جمهور منتخب) نیز درج شد. شورا از آن زمان تاکنون اعلامیه وضعیت دارایی رئیس جمهور منتخب را همراه با تصمیم راجع به اعلام نتایج نهایی رأی گیری در روزنامه رسمی منتشر می کند.

اختیارات شورای قانون اساسی به لطف ابتکار او در حوزه انتخاب ریاست جمهوری گسترش یافته است.<sup>۱۱</sup> بر اساس تفسیر موسع از ماده ۵۸ قانون اساسی که شورا را متصدی مراقبت بر سلامت انتخاب رئیس جمهور می داند، این نهاد در سال ۱۹۷۴ نتیجه گیری کرد که از مسئولیت صدور اعلامیه برای درس گیری از ملاحظات او در طول سه انتخاب ریاست جمهوری برخوردار است.<sup>۱۲</sup> شورا پیشنهاد کرد که تعداد معرفی کنندگان داوطلبان ریاست جمهوری افزایش یابد و توزیع سرزمینی امضاها مناسب تر شود<sup>۱۳</sup>، فهرست امضاکنندگان (معرفی کنندگان) منتشر شود، مقرراتی راجع به حالت فوت یکی از داوطلبان وضع گردد و فرایند نظرسنجی ها در دوران انتخاباتی به صورت جدی نظام مند شود. در تمام این موارد قانونگذار وارد شد و حتی ماده ۷ قانون اساسی فرانسه توسط قانون بازنگری اساسی ۱۸ ژوئن ۱۹۷۶ مورد تجدیدنظر قرار گرفت. این تغییرات نقش شورای قانون اساسی را افزایش دادند. در ملاحظات شورا راجع به انتخاب ریاست جمهوری سال ۱۹۸۸، شورای قانون اساسی پیشنهاد کرد که در صورت ارتکاب تخلف توسط روسای شعب اخذ رأی در مرحله اول رأی گیری ریاست این شعب در مرحله دوم به شخص منصوب توسط دادگاه عمومی شهرستان تفویض گردد. شورای قانون اساسی ابتدا از صلاحیت بررسی سلامت و صداقت حساب های رقابت انتخاباتی داوطلبان برخوردار نبود اما بر اساس قانون مورخ ۱۱ مارس ۱۹۸۸ هریک از داوطلبان موظف شدند که این حساب ها را در محدوده ۶۰ روز پس از انتخابات برای شورای قانون اساسی ارسال کنند. با تصویب قانون ارگانیک مصوب ۲۹ مارس ۲۰۰۶ راجع به انتخاب ریاست جمهوری تغییراتی در فرایند نظارتی بر حساب های تبلیغاتی صورت گرفت. داوطلبان باید حساب های رقابت را برای کمیسیون ملی حساب های رقابت و مخارج سیاسی ارسال کنند تا در محدوده ۶ ماه و با گذراندن آیین دادرسی توافقی آنها را

11- Loïc PHILIP, *op.cit.*, p. 72

12- Dominique ROUSSEAU, *op.cit.*, p. 373

۱۳- تا زمان تصویب قانون ارگانیک مورخ ۱۸ ژوئن ۱۹۷۶، برای داوطلبی در انتخاب ریاست جمهوری، آرایه ۱۰۰ معرفی نامه از متخبران ۱۰ شهرستان یا سرزمین آسوی دریاها کافی بود

تایید، رد یا اصلاح کند. داوطلب ریاست جمهوری می تواند از تصمیمات کمیسیون در محدوده یک ماه پس از ابلاغ نزد شورای قانون اساسی تجدیدنظر خواهی کند.

شورا معتقد است که مطابق مأموریت کلی نظارت بر سلامت انتخاب ریاست جمهوری می تواند توجهات را به سمت مایب و نقایص مقررات مربوط جلب نماید و لذا پس از تحلیل دقیق آنها اعلام می دارد که ضروری است توسط قوای عمومی در مورد شرایط اجرای قوانین ارگانیک و عادی مورخ ۱۱ مارس ۱۹۸۸ راجع به شفافیت مالی حیات سیاسی تامل عمیق صورت گیرد. از این پیشنهاد تبعیت شد زیرا پارلمان این قوانین را تغییر داد تا توصیه-های شورا را در قانونگذاری جدید یعنی قوانین مورخ ۱۵ ژانویه ۱۹۹۰ و ۲۰ ژانویه ۱۹۹۵ درج نماید. مطابق قانون ارگانیک مصوب ۲۹ مارس ۲۰۰۶، شورا از امکان ارزیابی نهایی صداقت حساب های رقابت انتخاباتی برخوردار است و اعطای کمک های مالی دولت به داوطلبان به نظارت کمیسیون ملی حساب های رقابت و مخارج سیاسی و نظارت احتمالی شورای قانون اساسی وابسته است.

### قسمت ب. نظارت بر همه پرسی

ماده ۶۰ قانون اساسی فرانسه مقرر می دارد: "شورای قانون اساسی بر سلامت عملیات همه پرسی مراقبت می کند و نتایج آن را اعلام می نماید". مواد ۴۶ تا ۵۱ تصویبنامه ارگانیک مورخ ۷ نوامبر ۱۹۵۸ اختیارات کمتری را در مقایسه با قانون اساسی برای شورا در نظر می گیرند. مطابق این تصویبنامه، شورای قانون اساسی درباره سازماندهی عملیات همه پرسی مورد مشورت دولت قرار می گیرد و حال آنکه تصویب این نوع مقررات، به حکم قانون اساسی، در صلاحیت قوانین ارگانیک است<sup>۱۴</sup>. در واقع نظارت محکمه ای شورای قانون اساسی بر تصمیم مراجعه به همه پرسی موجود نیست و نسبت به قوانین مصوب همه پرسی ظاهرا غیر ممکن است و لذا بر سلامت عملیات همه پرسی محدود می شود. به این ترتیب، در حوزه همه پرسی، مانند حوزه انتخاب ریاست جمهوری، شورای قانون اساسی در مورد عملیات آماده سازی همه پرسی (۱) و نظارت بر جریان رأی گیری دخالت و سپس اعتراضات را پیش از اعلام نتایج حل و فصل می کند (۲).

### ۱. نظارت بر عملیات آماده سازی همه پرسی

در حوزه عملیات آماده سازی همه پرسی می توان از اختیار مشورتی شورا (الف) و امتناع از نظارت محکمه ای پیشاپیش (ب) سخن گفت.

#### الف) اختیار مشورتی

مطابق مقررات ارگانیک، شورای قانون اساسی درباره سازماندهی عملیات همه پرسی مورد مشورت دولت قرار می گیرد و فوراً از تمام اقدامات اتخاذی در این حوزه مطلع می شود. این نهاد در مورد فهرست سازمان های صلاحیتدار برای استفاده از ابزارهای رسمی تبلیغات نیز اظهارنظر می کند. در مقایسه با انتخاب ریاست جمهوری، تعداد متون و دستورات آماده سازی همه پرسی که مورد مشورت شورا قرار می گیرند بیشتر است. مثلاً در ۶ نوامبر ۱۹۸۸ تصمیم ریاست جمهوری مبنی بر واگذاری لایحه قانونی به همه پرسی به ضمیمه لایحه قانونی، دستورات



راست به سازماندهی همه پرسى، رقابت تبلیغاتی، تصمیمات تعیین کننده فهرست سازمان های سیاسی صلاحیتدار برای مشارکت در رقابت تبلیغاتی و تصمیمات کمیسیون ملی ارتباطات و آزادی ها (شورای عالی سمعی و بصری) درباره شرایط تولید، برنامه ریزی و پخش برنامه های رقابت رادیو-تلویزیونی از موضوعاتی بودند که به شورای قانون اساسی تسلیم شدند. برخلاف انتخاب ریاست جمهوری، شورای قانون اساسی می تواند ملاحظات خود را درباره فهرست سازمان های صلاحیتدار برای استفاده از امکانات رسمی تبلیغات همه پرسى ارایه کند. تجربه نشان می دهد که شورای قانون اساسی توسط رئیس جمهور درباره دستور ارجاع یک لایحه قانونی به همه پرسى طرف مشورت واقع می شود اما نقش او در اینجا محدود است. نظریات مشورتی شورا در این حوزه منتشر نمی شوند. لذا در اکتبر ۱۹۶۲ افکار عمومی از نظریه منفی شورای قانون اساسی در مورد استفاده از مکانیسم ماده ۱۱ قانون اساسی<sup>۱۵</sup> برای تصویب لایحه قانونی راجع به نظام انتخاب رئیس جمهور بر اساس رأی گیری همگانی و مستقیم مردم آگاه نگردید<sup>۱۶</sup>. مشاوره از شورای قانون اساسی توسط دولت درباره اسناد راجع به سازماندهی عملیات رأی-گیری خیلی جدی نیست. شورای قانون اساسی نقشی مانند نقش شورای دولتی را ایفا می کند. اظهارنظر های ارایه شده درباره فهرست سازمان های صلاحیتدار برای استفاده از ابزارهای رسمی تبلیغات (فهرست تنظیمی توسط وزیر کشور) الزام آور نیستند و منتشر نمی شوند. در سال ۱۹۶۰ شورای قانون اساسی از بررسی شکایت آقای ژاک سوستل (Jacques Soustelle) مبنی بر عدم درج نام سازمان او روی فهرست سازمان های صلاحیتدار سر باز زد. شورا به طور کلی از بررسی دعاوی راجع به عملیات مقدماتی انتخابات شانه خالی می کند زیرا معتقد است که وظایف او در این حوزه صرفاً مشورتی می باشند<sup>۱۷</sup>.

اهمیت و تنوع این وظایف هرچه باشند این اختیارات تنها مشورتی اند. می توان تصور کرد که اعتبار و جایگاه شورا به این اظهارنظرها اقتدار خاصی می دهند اما اندازه دقیق این برداشت را به دلیل سری بودن این اظهارنظرها ولو اینکه هیچ متن قانونی شورا را از انتشار نظراتش منع نمی کند نمی توان ارزیابی کرد<sup>۱۸</sup>. تاکنون ابتکار انتشار اظهارنظرهای شورا بر عهده دولت بوده است. شورا در تصمیم مورخ ۲ ژوئن ۱۹۸۷ پیشنهاد می کند که پرسش مطروحه از رأی دهندگان نباید مبهم و باید با توقعات اخلاقی و شفافیت رأی گیری سازگار باشد. شورا معتقد است که او باید بتواند در حالت ارجاع دستور واگذاری یک لایحه قانونی به همه پرسى به او نظر خود را درباره چگونگی و تحریر پرسش ابراز کند. نهایتاً اینکه شورا در چهارچوب وظایف مشورتی خود می تواند با یک همه پرسى مغایر با قانون اساسی از طریق امتناع از اظهارنظر کردن مخالفت نماید. امتناع شورا از انجام اظهارنظر مشورتی می تواند فرایند همه پرسى را مسدود کند و یا دولت برگزار کننده همه پرسى بدون لحاظ امتناع شورا از اظهار نظر را با مشکل جدی مواجه نماید<sup>۱۹</sup>.

۱۵- ژنرال دوگل از مکانیسم ماده ۱۱ قانون اساسی فرانسه به منظور بازنگری در قانون اساسی استفاده کرد تا بتواند پارلمان را که مخالف انتخاب مستقیم رئیس جمهور بود دور زند تردیدی نیست که بازنگری در مواد ۶ و ۷ قانون اساسی فرانسه از طریق مکانیسم ماده ۱۱ مغایر با قانون اساسی بود. رک:

Bernard CHANTEBOUT, *Droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 20<sup>e</sup> édition, 2003, p.451

16- Loïc PHILIP, *op.cit.*, p. 73

17- *Op.cit.*, *loc.cit.*

18- Dominique ROUSSEAU, *op.cit.*, p. 375

19- *Op.cit.*, p. 376

## ب) امتناع از نظارت محکمه ای پیشاپیش

شورای قانون اساسی از ابتدای صدور تصمیماتش صراحتاً تأکید کرده است که برای رسیدگی به شکایات علیه متون سازمان دهنده و آماده ساز همه پرسى، پیش از رأی گیرى، صلاحیت ندارد. به نظر شورا مراد از شکایت عبارت است از اعتراضات مطروحه پس از رأی گیرى و لذا پیش از جریان آن را شامل نمى شود. لذا این شورای دولتی است که صلاحیت رسیدگی به اعمال جدانشدنی (détachables) از رأی گیرى را داراست. شورا در تاریخ ۲۳ دسامبر ۱۹۶۰ از بررسی درخواست آقای ژاک سوستل (Jacques Soustelle) راجع به عدم درج نام حزب او، یعنی حزب گردهم آبی ملی، روی فهرست سازمان های سیاسی صلاحیتدار برای استفاده از امکانات تبلیغاتی برای همه پرسى ۱۹۶۱ سر باز زد. شورا امتناع خود را با ارایه دو نوع استدلال توجیه کرد. ناظر بر همه پرسى ابتدا بین نقش خود در حوزه سازماندهی عملیات همه پرسى و نقش محکمه ای خود در حوزه شکایات راجع به جریان عملیات همه پرسى تمایز قایل شد و نتیجه گیرى کرد که او نمى تواند به عنوان قاضی درباره متون و دستوراتی که صلاحیت او راجع به آنها مشورتی است عمل نماید. سپس شورا خاطر نشان کرد که صلاحیت محکمه ای او تنها پس از اتمام رأی گیرى در قالب اعتراضات علیه عملیات انجام شده قابل طرح است. این استدلال قانع کننده نیست.<sup>۲۰</sup> شورا برای انتخاب ریاست جمهوری خود را برای رسیدگی به اعتراض یکی از داوطلبان، پیش از رأی گیرى، درباره اختصاص علامت ممیزه صلیب لورن به یکی از رقبایش صلاحیتدار دانست. برای انتخابات پارلمانی نیز شورا معتقد است که می تواند، پیش از رأی گیرى، قانونی بودن دستور دعوت رأی دهندگان (شروع انتخابات) و مقرر کننده قواعد سازماندهی رأی گیرى را ارزیابی کند. سوال این است که آیا مأموریت مراقبت بر سلامت عملیات همه پرسى نباید به پذیرش جزئی صلاحیت او بر رسیدگی به اعتراضات علیه عملیات مقدماتی و اقدامات سازمان دهنده همه پرسى منجر شود؟ شورا با پذیرش صلاحیت محکمه ای جزئی خود نیز موافق نیست زیرا در تصمیم مورخ ۲۵ اکتبر ۱۹۸۸ دوباره رویه (Jurisprudence) سال ۱۹۶۰ خود را تأیید می کند. در توجیه امتناع از رسیدگی به شکایات علیه دستورات سازمان دهنده همه پرسى در کالدونی جدید (Nouvelle-Calédonie)، شورای قانون اساسی تصریح نمود که این دستورات قبلاً مورد مشورت او قرار گرفته اند. آیا از این تصمیم می توان نتیجه گیرى کرد که اگر دستورات و متون قبلاً موضوع مشورت او قرار نگیرند شورا خود را صالح به رسیدگی خواهد دانست؟ به این مساله می توان فکر کرد، زیرا لزوم مشورت از شورا یکی از شرایط سلامت همه پرسى است که شورای قانون اساسی بر آن مراقبت می کند.<sup>۲۱</sup>

موضع گیرى کنونی شورای قانون اساسی به گونه ای است که شورای دولتی را برای رسیدگی محکمه ای به دعاوی علیه متون و دستورات راجع به عملیات مقدماتی سازمان دهنده همه پرسى صلاحیتدار می داند. اگر محکمه اداری در زمان مناسب، یعنی پیش از همه پرسى، رسیدگی کند به این راه حل می توان رضایت داد. اما شورای دولتی غالباً پس از همه پرسى رأی خود را صادر می کند. شورای دولتی فقط اعمال جدانشدنی (détachable) را پیش از رأی گیرى رسیدگی می کند. لذا شورای دولتی از بررسی اعتراضات راجع به تصمیم تسلیم لایحه قانونی به همه پرسى سر باز می زند اما خود را برای نظارت بر قانونی بودن دستور سازماندهی

20- Op.cit, loc.cit.

21- Op.cit, p. 377

همه پرسى صالح مى داند. البته قاضى ادارى با استفاده از تئورى عمل حكومتى (acte de gouvernement) معتقد است كه در مورد قانونى بودن دستور رياست جمهورى مبنى بر ماهيت يا تاريخ همه پرسى صلاحيت رسيدگى ندارد. آقاى تورپن اين موضع گيرى را تاسف بار مى داند زيرا به نظر او حداقل تعيين تاريخ همه پرسى را مى توان عمل جداشدنى از اصل تصميم مراجعه به همه پرسى دانست و در نتيجه صلاحيت شوراي دولتى را پذيرفت.<sup>۲۲</sup> شايسته است شوراي دولتى اعلام كند كه فقط شوراي قانون اساسى، قاضى همه پرسى، از صلاحيت ارزايى قانونى بودن اعمال مقدماتى عمليات انتخاباتى برخوردار است و شوراي قانون اساسى نيز اين صلاحيت را پذيرد. اين راه حل در رآى دلماس مورخ ۳ ژوئن ۱۹۸۸ شوراي دولتى براى انتخابات پارلمانى استفاده شده است. ويژگى دخالت مشورتى شورا در اين حوزه نمى تواند امتناع نظارت محكمه اى او بر عمليات مقدماتى را توجيه كند. سلامت و اعتبار همه پرسى تا حدودى به اين موضوع وابسته است.<sup>۲۳</sup> تداخل وظيف و يا عدم تعيين دقيق حوزه-هاى صلاحيت شوراي قانون اساسى و شوراي دولتى نيز مشكلاتى را در عمل در موضوع نظارت بر همه پرسى به وجود مى آورند.

## ۲. نظارت بر جريان رآى گيرى، اعتراضات و اعلام نتايج

در حوزه نظارت بر جريان رآى گيرى همه پرسى مى توان از نظارت هم زمان (الف) يا پس از رآى گيرى (ب) و اعلام نتايج (ج) سخن گفت.

### الف) نظارت هم زمان با رآى گيرى

نظارت بر حسن جريان عمليات رآى گيرى در روز همه پرسى توسط شوراي قانون اساسى در شرايطى مشابه با شرايط مقرر براى انتخاب رياست جمهورى صورت مى گيرد. شورا نمايندگانى را از بين قضات عمومى يا ادارى براى تعقيب عمليات در محل تعيين مى كند. هيچ مقرره خاصى نظارت شورا در اين قسمت از همه پرسى را با نظارت بر انتخاب رياست جمهورى متمايز نمى كند. ماموريت نمايندگان با تحرير و ارسال گزارش هايشان به شوراي قانون اساسى تكميل مى شود و اين نهاد به كمك اين گزارشات سلامت عمليات همه پرسى را ارزايى مى كند. صلاحيت شورا درباره شكايات راجع به جريان عمليات همه پرسى از نوع محكمه اى است.

### ب) نظارت پس از رآى گيرى

شوراي قانون اساسى پس از رآى گيرى از وظيف سه گانه اى برخوردار است. اين نهاد مستقيماً مراقبت بر شمارش كلى آراء را بر عهده دارد. نتايج شمارش هر شعبه اخذ رآى در سطح كمون (شهر يا روستا) متمرکز مى شوند و سپس اين نتايج در سطح شهرستان توسط كميسيون شمارش شهرستان جمع مى گردند. كميسيون شمارش هر شهرستان با تنظيم صورجلسه اين نتايج را براى شوراي قانون اساسى ارسال مى كند تا بتواند به شمارش كلى آراء بپردازد. شورا همچنين صورجلسه هاى خاص شعب اخذ رآى را در صورتى كه يك يا چند رآى دهنده روى آن شكايات خود را درج نموده اند دريافت مى كند و سپس وارد مرحله رسيدگى مى شود و شكايات احتمالى را بررسى مى كند. شورا در تصميم مورخ ۵ اكتوبر ۱۹۸۸ آيين دادرسى ويژه اى را براى شكايات

22- Cf. Dominique TURPIN, *op.cit.*, p. 438

23- Dominique ROUSSEAU, *op.cit.*, p. 377

راجع به عملیات همه پرسی، با تمایز وضعیت رأی دهندگان از وضعیت نماینده دولت (فرماندار)، تعیین کرده است. هر یک از رأی دهندگان مشروط بر این که قبلاً شکایت خود را در صورتجلسه عملیات رأی گیری درج نموده باشند از حق اعتراض بر سلامت رأی گیری برخوردارند. نمایندگان دولت (فرمانداران) در شهرستان، سرزمین یا واحدهای آنسوی دریاها می توانند، در صورت وقوع تخلفات قانونی و آیین نامه ای، در محدوده ۴۸ ساعت پس از اختتام رأی گیری نزد شورای قانون اساسی طرح شکایت نمایند.

موضوع شکایات قابل طرح نزد شورای قانون اساسی محدود است. شورا معمولاً یادآوری می کند که صلاحیت محکمه ای او فقط به اعتراضات راجع به عملیات انجام گرفته مرتبط است. با این نوع بیان، شورای قانون اساسی هر نوع شکایت درباره اعمال، متون یا افعال مقدماتی همه پرسی را نمی پذیرد و صلاحیت خود را به تخلفات راجع به عملیات رأی گیری و شمارش آراء محدود می داند. این رویه رضایتبخش نیست، زیرا ماده ۵۰ تصویبنامه مورخ ۷ نوامبر ۱۹۵۸ صلاحیت تصمیم گیری درباره تخلفات در جریان عملیات را که شامل رأی گیری و شمارش است به شورای قانون اساسی اعطا می کند و ماده ۶۰ قانون اساسی مأموریت مراقبت بر سلامت عملیات همه پرسی را، امری که شامل مجموع اعمال و رفتارهای راجع به رأی گیری می شود، برای شورای قانون اساسی مقرر می دارد. با توجه به این که قانون اساسی به عنوان هنجار عالی بر تصویبنامه ارگانیک به عنوان هنجار تالی حکومت دارد، در تفسیر متن تالی باید از آن راهنمایی گرفت.<sup>۲۴</sup>

### ج) اعلام نتایج رأی گیری

شورای قانون اساسی در تصمیمی واحد شکایات را رسیدگی و نتایج همه پرسی را اعلام می کند. این تصمیم قطعی اما غیر مستدل است. شورا در سال ۱۹۸۸ نتایج یک کمون (شهر یا روستا) را به دلیل بسته شدن شعبه اخذ رأی آن پیش از خاتمه ساعت رأی گیری و نتایج شعبه ای دیگر را به دلیل استفاده نکردن از اتاقک های انتخاباتی جهت تضمین اصل اساسی مخفی بودن رأی ابطال کرد. شورای قانون اساسی آرای یکی از شعب را که رییس آن با تعیین نماینده یک حزب سیاسی در شعبه مخالفت نمود ابطال نکرد زیرا این تخلف را موجب خدشه دار شدن آزادی و صداقت رأی گیری ندانست. موضوع بیانیه و تصمیم شورا اعلام نتایج قطعی همه پرسی و نه ورود قانون مصوب توسط مردم در حقوق موضوعه است. مسئولیت وارد کردن قانون مصوب همه پرسی در حقوق موضوعه بر عهده رییس جمهور فرانسه است که مطابق ماده ۱۰ قانون اساسی از اختیار توشیح قوانین، اعم از قوانین مصوب پارلمان یا همه پرسی، در محدوده ۱۵ روز برخوردار است. در حالتی که اساسی بودن قانون مصوب همه پرسی نزد شورای قانون اساسی مورد اعتراض قرار گیرد، مهلت ۱۵ روزه می تواند به تعویق افتد.<sup>۲۵</sup> شورای قانون اساسی در سال ۱۹۶۲ خود را، به منظور احترام به ابزار مستقیم حاکمیت ملی توسط مردم، برای رسیدگی اساسی بودن قانون مصوب همه پرسی صالح ندانست.<sup>۲۶</sup> اما این مسأله رییس جمهور را مجاز نمی نماید که قانون مصوب همه پرسی

24- *Op.cit.*, p. 378

25- *Op.cit.*, p. 379

۲۶- شورای قانون اساسی در سال ۱۹۶۲ اعلام کرد که مطابق قوانین، صلاحیت شورا به نظارت بر اساسی بودن قوانین مصوب پارلمان محصور است چراکه در صورت سانسور متن مصوب پارلمان توسط شورا، پارلمان می تواند دوباره درباره آن شور کند. شورای قانون اساسی صلاحیت خود را برای بررسی اساسی بودن قوانین مصوب همه پرسی نپذیرفت در حالی که ماده ۶۱ قانون اساسی به صورت عام اصطلاح قوانین ارگانیک یا قانون را ذکر می کند که می توان آنها را اعم از قوانین مصوب پارلمان یا همه پرسی دانست. شورای قانون اساسی در این

را در صورت اعتراض بر اساسی بودن آن توشیح کند. رییس جمهور باید منتظر تصمیم شورای قانون اساسی بماند که شاید عدم صلاحیت خود را تایید و بر نظر قبلی خود تاکید کند.<sup>۳۷</sup> اما همواره این امکان وجود دارد که شورای قانون اساسی از منطبق حاکم بر تصمیم سال ۱۹۶۲ مبنی بر عدم صلاحیت نظارت بر اساسی بودن قوانین مصوب همه پرسی عدول نماید. اتخاذ چنین رویه ای غیر منطقی نخواهد بود زیرا مردم در صورت تصویب قوانین عادی یا ارگانیک از طریق همه پرسی در مقام قانونگذار عادی یا ارگانیک، و نه قوه موسس، رأی می دهند. بدیهی است که شورای قانون اساسی می تواند و باید بتواند بر اساسی بودن هنجارهای قانونی و در نتیجه تضمین برتری هنجارهای درجه اول بر هنجارهای درجه دوم نظارت کند، ولو آنکه این هنجارها مستقیماً توسط مردم در فرایند همه پرسی تقنینی به تصویب رسیده باشند.

## نتیجه گیری

۱. اختیارات مشورتی شورا در حوزه نظارت بر انتخاب ریاست جمهوری و همه بررسی گسترده اما اختیارات محکمه ای او محدود است. این وضعیت به قاضی انتخابات اجازه نمی دهد تا به نحو موثر در مورد مشکلات حادث شده، پیش از جریان رأی گیری، تصمیم گیری کند. شایسته است تا این امکان فراهم گردد که شورای قانون اساسی بتواند در نزدیک ترین زمان ممکن به تمام اعتراضات راجع به آماده سازی انتخاب ریاست جمهوری و همه پرسی رسیدگی کند. انجام نظارت محکمه ای شورای قانون اساسی بر عملیات آماده سازی این دو نوع رأی گیری سیاسی که شورا متصدی مراقبت از سلامت آنهاست با منطبق ماده ۶۰ قانون اساسی فرانسه سازگار تر است. به نظر می رسد که قوانین و مقررات محدود کننده نظارت محکمه ای شورا، که نقش این نهاد را به اظهارنظرهای مشورتی منحصر می کنند، با منطبق قانون اساسی فرانسه مغایرت دارند. شایسته است که از شورای

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

تصمیم معتقد است که از "روح قانون اساسی" استفاده می گردد که او "نهاد تنظیم کننده فعالیت قوای عمومی" از جمله پارلمان است اما سنسور کننده قوانین مصوب مردم پیرو فرایند همه پرسی نیست زیرا در اینجا ابراز مستقیم حاکمیت ملی وجود دارد. شورا در تصمیم ۳۱۳-۹۲ مورخ ۲۳ سپتامبر ۱۹۹۲ بر تصمیم ۶ نوامبر ۱۹۶۲ تاکید دوباره کرد. دریا-ه اجازه امضای ساهده ماستریخت، شورا یادآوری می کند که اگر ماده ۶۱ قانون اساسی نظارت بر قوانین ارگانیک و عادی را، بدون اینکه دقیقاً بیان کند که این صلاحیت به تمام متون قانونی گسترش دارد، برای او به رسمیت می شناسد، باید نتیجه گرفت که با توجه به تعادل قوای مستقر توسط قانون اساسی، قوانین مذکور در ماده ۶۱ تنها قوانینی است که توسط پارلمان تصویب شده است و نه قوانین مصوب مردم فرانسه از طریق همه پرسی که ابراز مستقیم حاکمیت ملی است و این همه پرسی توسط شورای قانون اساسی بر اساس ماده ۶۰ نظارت شده است. اتخاذ چنین موضعی توسط شورای قانون اساسی قابل انتقاد به نظر می رسد زیرا نظارت موضوع ماده ۶۰ قانون اساسی عبارت است از نظارت بر سلامت عملیات همه پرسی و حال آنکه نظارت مورد نظر در این میحث از نوع نظارت بر اساسی بودن متن مصوب است. مضافاً اینکه از تصمیم مورخ ۹ ژانویه ۱۹۹۰ شورای قانون اساسی راجع به عفو عمومی در کالدونی جدید بر می آید که قانون مصوب همه پرسی را می توان از طریق قانون مصوب پارلمان تغییر داد و ماده ۳ قانون اساسی نیز هیچ نوع سلسله مراتبی را بین دو شیوه (مستقیم و غیر مستقیم) ابراز حاکمیت ملی توسط مردم قابل نیست. لذا نمی توان هر نوع ابراز حاکمیتی توسط مردم را به مثابه ابراز نظر قوه موسس دانست و شورای قانون اساسی را برای رسیدگی اساسی بودن آن صالح تلقی نکرد. چنین منطقی ولو آنکه توسط خود شورای قانون اساسی ارایه شده است درست نیست.

قانون اساسی قاضی با صلاحیت عام برای رسیدگی به تمام دعاوی انتخاباتی ملی<sup>۲۸</sup> ساخت به گونه ای که بتواند درباره تمام دعاوی انتخاباتی حکم کند. باید مکانیسم های نظارتی موثرتری را برای شورا پیش بینی کرد. برخی از حقوقدانان<sup>۲۹</sup> پیشنهاد می کنند که شورای قانون اساسی به عنوان قاضی عام تمام انتخابات سیاسی تعیین گردد و لذا ترافعات راجع به انتخابات محلی نیز به او ارجاع شود. در این صورت منافع دادخواهان و یکپارچگی رویه قضایی انتخاباتی بهتر تامین خواهد شد. در زمان تدوین قانون اساسی سال ۱۹۵۸ برخی از اعضای مجلس موسسان پیشنهاد کرده بودند که صلاحیت شورا در حوزه حل و فصل دعاوی انتخاباتی به انتخابات محلی (اعضای شوراها و شهرستان و کمون) نیز گسترش یابد.<sup>۳۰</sup>

۲. ورود نهادهایی مانند کمیسیون ملی نظارت، شورای عالی سمعی و بصری، کمیسیون ملی حساب های رقابت و مخارج سیاسی و شورای دولتی در حوزه هایی خاص نظارت بر سلامت انتخاب ریاست جمهوری و همه پرسی می تواند تاثیرات مثبت یا منفی بر کیفیت نظارت شورای قانون اساسی به جای بگذارد. با تصویب قانون ارگانیک راجع به انتخاب رئیس جمهور در سال ۲۰۰۶، نظارت ابتدایی بر سلامت حساب های رقابت ریاست جمهوری بر عهده کمیسیون ملی حساب های رقابت و مخارج سیاسی نهاده شد. با توجه به امکان تجدیدنظرخواهی از آرای این نهاد در نزد شورای قانون اساسی هم از بار اضافی شورا کاسته شد و هم دامنه نظارت محکمه ای او خدشه دار نشد. کمیسیون ملی نظارت، که با دستور مورخ ۱۴ مارس ۱۹۶۴ که ظاهراً معایر با قانون اساسی است تشکیل شد، وظیفه تضمین استفاده برابر دلوطلبان از امکانات رسمی تبلیغات و رقابت ریاست جمهوری را بر عهده دارد. تاسیس کمیسیون ملی نظارت به کم رنگ کردن نقش نظارتی شورای قانون اساسی در حوزه تبلیغات منجر شده است، اما این مساله شورای قانون اساسی را از ابطال نتایج انتخابات در صورت سهل-انگاری این کمیسیون و ارتکاب تخلفات گسترده در رقابت انتخاباتی منع نمی کند. البته باید پذیرفت که ابطال انتخاب ریاست جمهوری حتی با وجود تخلفات گسترده برای شورای قانون اساسی بسیار مشکل خواهد بود.<sup>۳۱</sup>

شورای عالی سمعی و بصری نیز بر استفاده برابر دلوطلبان از رسانه های رادیو و تلویزیونی نظارت می کند و دارای وظایفی مشابه با کمیسیون ملی نظارت در این حوزه است. شورای قانون اساسی می تواند به عنوان قاضی انتخابات در مقام رفع اختلاف احتمالی راجع به صلاحیت بین این دو نهاد مستقل نظارتی قرار گیرد. هرچند انجام چنین ماموریتی توسط شورای دولتی نیز در منطق حقوق فرانسه جای می گیرد. شورای دولتی می تواند قانونی بودن اعمال جدانشدنی از رأی گیری را نیز در حوزه عملیات آماده سازی انتخاب ریاست جمهوری و همه پرسی بررسی کند. ورود احتمالی شورای قانون اساسی در حوزه بررسی قانونی بودن اعمال جدانشدنی از رأی گیری نیز معایر با قانون اساسی نخواهد بود زیرا مطابق قانون اساسی مراقبت از سلامت انتخاب ریاست جمهوری و همه-

28- Loïc PHILIP, *op.cit.*, p. 75, Louis FAVOREU et Loïc PHILIP, *Le Conseil constitutionnel*, Paris, puf, 6<sup>e</sup> éd, 1995, p. 70, Jean-Claude MASCLÉ, *Droit électoral*, Paris, puf, 1989, p. 313 et Dominique ROUSSEAU, *op.cit.*, p. 379

29-Raymond LINDON, "La déplorable organisation du contrôle de la loyauté des élections", *JCP*, 1978, p. 2906

30- Dominique TURPIN, *op.cit.*, p. 414

31- François LUCHAIRE, *La Constitution de la République française*, Paris, Economica, 1979, p. 742

بررسی بر عهده این نهاد قرار دارد. عدم تبیین دقیق وظایف نظارتی شورای قانون اساسی و شورای دولتی در حوزه بررسی قانونی بودن اعمال مقدماتی رای گیری مشکلاتی را در عمل به وجود آورده است.

\*\*\*\*\*

### **Le Conseil constitutionnel français et le contrôle de l'élection présidentielle et du référendum**

*La Constitution française a chargé le Conseil constitutionnel de veiller à la régularité de l'élection présidentielle et du référendum. Le Conseil possède des attributions consultatives et juridictionnelles. Il intervient non seulement après le scrutin mais aussi avant et pendant. Concernant l'élection présidentielle, le contrôle du Conseil porte à la fois sur les actes préparatoires et sur le déroulement du scrutin et les contestations électorales. Une fois les réclamations examinées, le Conseil proclame les résultats de l'élection présidentielle. Quant au référendum, le Conseil intervient à l'égard des actes préparatoires et contrôle le déroulement du scrutin puis tranche les contestations avant de proclamer les résultats.*

**Mots clés:** *Contrôle, Election présidentielle, Référendum, Conseil constitutionnel, Droit électoral, France.*

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی



پرویش گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی