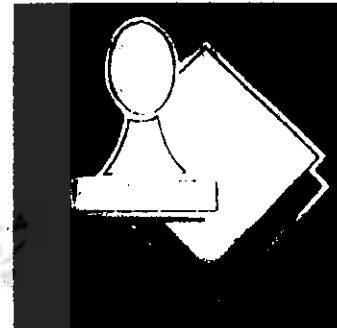




## انتخابات و نمایندگی؛ کارکردها و رسالتها

- انتخابات مجلس در منظر قانون اساسی
- مجلس و حکومت‌های جهان امروز
- هم‌سنجی نحوه‌گزینش نمایندگان مجلس در چندکشور
- فراز و فرودهای قانون انتخابات
- تصویری آماری از مجالس پس از انقلاب
- انگیزه انتخاب و نحوه شناخت نامزدها
- بازشناسی مفهوم تکنوکراسی
- مسؤولیتهای خطیر نمایندگی



گزارش ویژه

## مدخل

انتخابات مجلس پنجم، فصلی دیگر از تاریخ حضور شکوهمندان مردم را ورق زد. مردم، با درکی نحسین برانگیز در انتخابات مجلس پنجم شرکت نموده و نمایندگان خود را برای یک دوره چهار ساله دیگر گزینش نمودند.

مجلس و پژوهش در این شماره به مناسبت تقارن با انتخابات مجلس و آغاز مجلس پنجم، گزارش ویژه خود را به این موضوع اختصاص داده است. در این گزارش ویژه، ابتدا انتخابات مجلس از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی تشریح گردیده و سپس جایگاه قوه قانونگذاری در نظام حکومتی چند کشور منتخب، مورد تجربه و تحلیل قرار گرفته و موقعیت مجلس شورای اسلامی در نظام اسلامی ایران تبیین شده است.

نحوه گزینش نمایندگان پارلمانها در جهان امروز از نظر شکل برگزاری و نوع نگرش به آن تفاوت‌های زیادی نشان می‌دهد. در مقاله بعدی، این همسنجی در چند کشور منتخب صورت پذیرفته و در ادامه، کاستیها و ناکاستیهای قانون کنونی انتخابات در ایران مورد ارزیابی قرار گرفته است. گفتنی است که در جریان برگزاری انتخابات مجلس پنجم، برخی ضعفهای جدی در قانون کنونی انتخابات چهره نمود که لازم است در تکمیل این مطالعه، مطالعات دیگری انجام پذیرفته و دستاوردهای آن، مبنای کاستی زدایی از قانون کنونی گردد.

نمایندگان چهار دوره مجلس از نگاه آماری در مقاله‌ای تحت عنوان «تصویری آماری از مجالس پس از انقلاب» نشان داده شده‌اند. در مقاله بعدی تحت عنوان «انگیزه انتخاب و نحوه شناخت نامزدها، یک گزارش نظرسنجی از مردم تهران در مورد انگیزه‌شان از رفتن پای صندوق رأی و گزینش نمایندگان و نحوه شناخت کاندیداها آورده شده است.

«تکنوکرات» و «تکنوکراسی» واژگانی بودند که در جریان پنجمین انتخابات مجلس، فراوان به کار برده می‌شدند. مقاله‌ای تحت عنوان «بازشناسی مفهوم تکنوکراسی»، می‌کوشد تا معنای این واژه را تشریح نموده و ضمناً پیشینه آن را در ایران توضیح دهد. حسن ختام گزارش ویژه این شماره، سخنان آقای مهندس مرتضی نبوی رئیس کمیسیون امور اقتصادی و دارایی و قائم مقام مرکز پژوهشها، حول رسالت‌های نمایندگان مجلس پنجم و ضرورت‌های امروز انقلاب است که از نظر خوانندگان گرامی می‌گذرد.

## ■ انتخابات مجلس در منظر قانون اساسی

دفتر بررسیهای حقوقی

اداره شود از راه انتخابات: انتخابات رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها، یا از راه همه پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.»

به طور مشخص آرای مردم در تعیین رئیس جمهور (به عنوان عالی‌ترین مقام رسمی کشور پس از مقام رهبری و ریاست قوه مجریه)<sup>(۱)</sup> و همچنین تعیین نمایندگان

### پیش‌نوشتار

در این نوشتار در نظر است که انتخابات از دیدگاه قانون اساسی بررسی شود و نکات عمده‌ای که در قانون اساسی به امر انتخابات پرداخته شده است، مطرح گردد.

در جامعه‌ای ایده‌آل می‌توان شاهد آن بود که احاد افراد جامعه در اداره امور مشارکت داشته باشند. بدین ترتیب می‌توان انتظار داشت که مردم با علاقه و اشتیاق بیشتری وظایف محوله‌شان را به انجام برسانند. مطابق اصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «در جمهوری اسلامی امور کشور باید به اتکاء آرا عمومی

۱- اصل ۱۱۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «پس از مقام رهبری، رئیس جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد.»

طریق کلید آحاد جامعه با رأی مستقیم خود، نظر خود را در تصمیم‌گیری و اراده امور کشور اعلام و اعمال می‌کند.

همچنین اصل ششم قانون اساسی به صراحت اعلام می‌دارد که در ایران، امور کشور باید به اتکاء آرا عمومی اداره شود از راه انتخابات: انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراهای و نظایر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.

## ۲- انتخابات به منزله بهترین روش برای تعیین نمایندگان واقعی مردم

در اصل شصت و دوم اعلام می‌گردد: «مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به طور مستقیم و با رأی مخفی انتخاب می‌شوند، تشکیل می‌گردد» در این اصل قانونگذار اساسی بر سه نکته تأکید می‌نماید: اول آنکه، نمایندگان مجلس شورای اسلامی باید برگزیدگان ملت باشند یا به بیان دیگر مقدمات انتخابات باید به نحوی انجام پذیرد که نتایج انتخابات بیانگر خواسته مردم باشد. بدیهی است هر چه تنوع دیده‌گاههای داوطلبان نمایندگی بیشتر باشد امکان آنکه نتیجه انتخابات بیشتر منعکس کننده نظرات عموم مردم باشد. افزایش

مجلس شورای اسلامی (به عنوان رکن قانونگذاری)<sup>(۲)</sup> حائز اهمیت به سزایی است. در حال حاضر به منظور برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات مجلس شورای اسلامی دو قانون اصلی موجود می‌باشد که به ترتیب عبارتند از: قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران (مصوب سال ۱۳۶۴ و اصلاحیه‌های بعدی آن) و قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (مصوب سال ۱۳۶۱ و اصلاحیه‌های بعدی آن). در این نوشتار انتخابات مجلس شورای اسلامی را از دیدگاه قانون اساسی مورد توجه قرار می‌دهیم.

## ۱- اداره امور کشور و مشارکت عمومی در قانون اساسی

چندین اصل در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به طور مشخص ناظر بر انتخابات است. اصل سوم قانون اساسی مقرر می‌دارد که دولت موظف است برای نیل به اهداف جمهوری اسلامی که عبارت است از اصول پنجگانه دین و نیز کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسؤولیت او در برابر خدا همه امکانات خود را به کار برد و در بند هشتم اصل سوم یکی از این امور: «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» ذکر شده است. بدیهی است اولین ابزار اعمال مشارکت عامه مردم، انتخابات است تا بدین

۲- اصل ۵۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحلی که در اصول بعد می‌آید برای اجرا به قوه قضاییه و مجریه ابلاغ می‌گردد.»

می‌یابد.

دوم آنکه، نمایندگان ملت با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند. بدین ترتیب مردم بدون حضور واسطه نظرشخص و تمایل قبلی خود را اعلام می‌دارد. بدین ترتیب نتایج آرای انتخابات با صحت و دقت بیشتری مبین نظرات عموم مردم خواهد بود.

سوم آنکه، نمایندگان ملت با رأی مخفی انتخاب می‌شوند. تاکید قانونگذار بر اساس مخفی بودن رأی به دلایل مختلفی است. چرا که در رأی‌گیری مخفی، رأی دهنده بدون ملاحظه کاری از ناظران حاضر در محل رأی‌گیری می‌تواند تمایل قبلی و نظر حقیقی خود را اعلام دارد و بدین ترتیب صحت انتخابات افزایش می‌یابد. همچنین رأی‌گیری مخفی حربه‌ای است که حتی در شرایطی که دولتها به سمت خودکامگی و استبداد پیش می‌روند ملت بتواند با رأی‌گیری مخفی بدون واهمه از انتقام‌گیری دولت خودکامه، آرای خود را هر چند که مخالف حکمرانان جایز باشد اعلام دارد.

۳- کشور هیچ زمان بدون مجلس نباید باشد

همچنین در اصل شصت و سوم<sup>(۳)</sup> تصریح شده است که انتخابات مجلس باید به نحوی انجام گیرد که کشور هیچ زمانی بدون مجلس نباشد. اصل اخیر نیز مبین سیاست قانونگذار اساسی بر وجود و حضور مجلس است. قانون اساسی به عنوان تضمین‌کننده حقوق مردم تلاش می‌کند

روزنه‌هایی را که امکان تقلیل و تعطیل حقوق مردم از آن ناحیه محتمل است مسدود نماید. یکی از راههای تعطیل مجلس به عنوان مظهر ملت، آن است که تاریخ برگزاری انتخابات به طریقی تعیین شود که در خلال مدتی کشور بدون مجلس بماند. بدین منظور به صراحت پیش‌بینی شده است که تاریخ انتخابات به نحوی تعیین شود که کشور هیچگاه بدون مجلس نماند.

اهمیت این موضوع تا بدان حد است که در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور که عملاً تمام امور کشور مختل می‌گردد، اصل شصت و هشتم<sup>(۴)</sup> قانون اساسی شرایط بسیار دشواری را برای توقف انتخابات در مناطق اشغال شده یا تمامی مملکت پیش‌بینی نموده است. شرایط مزبور به نحو خلاصه عبارتند از:

۱- توقف انتخابات فقط در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور ممکن است.

۲- درخواست توقف انتخابات توسط رئیس‌جمهور (به عنوان شخصی که با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود و دومین مقام رسمی کشور پس از مقام رهبری است، پیشنهاد می‌شود.

۳- پیشنهاد رئیس‌جمهور باید به تصویب سه چهارم مجموع نمایندگان

۳- اصل ۶۳ قانون اساسی: «دوره نمایندگی مجلس شورای اسلامی چهار سال است. انتخابات هر دوره باید پیش از پایان دوره قبل برگزار شود به طوری که کشور در هیچ زمان بدون مجلس نباشد.»

۴- اصل ۶۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور به پیشنهاد رئیس‌جمهور و تصویب سه چهارم مجموع نمایندگان و تأیید شورای نگهبان انتخابات نقاط اشغال شده یا تمامی مملکت برای مدت معینی متوقف می‌شود و در صورت عدم تشکیل مجلس جدید، مجلس سابق همچنان به کار خود ادامه خواهد داد.»

۱۳۷۰ اعلام نمود که: «نظارت در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود».<sup>(۶)</sup>

با توجه به نظر صریح شورای نگهبان، در اصلاحیه سال ۱۳۷۴، ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی<sup>(۷)</sup> به نحوی اصلاح شد که تفسیر شورای نگهبان را نیز دربرگیرد. بدین ترتیب همانطور که ملاحظه گردید رئوسی که در قانون اساسی بدان توجه شده است به طور خلاصه عبارتند از:

- ۱- تأکید بر مشارکت عموم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور؛
- ۲- انتخاب نمایندگان واقعی مردم؛
- ۳- کشور هیچ زمان بدون مجلس نباید باشد؛
- ۴- نظارت برانتخابات به عهده شورای نگهبان است.

□ □ □

۵- اصل نودو هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود».

۶- مجموعه قوانین سال ۱۳۷۰- روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران- صفحه ۵۲

۷- ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی: «نظارت بر انتخابات مجلس به عهده شورای نگهبان می‌باشد. این نظارت استصوابی و عام و در تمام مراحل در کلیه امور مربوط به انتخابات جاری است».

مجلس و تأیید شورای نگهبان برسد.

۴- مدت توقف انتخابات باید معین باشد و برای مدت نامعلوم نمی‌توان انتخابات را متوقف نمود.

۵- در صورت عدم تشکیل مجلس جدید، مجلس سابق کماکان به کار خود ادامه می‌دهد و بدین ترتیب حتی در آن شرایط نیز فرض کشور بدون مجلس غیر ممکن خواهد بود.

## ۴- نظارت بر انتخابات

نظارت بر انتخابات امر بسیار خطیری است. مرجع ناظر باید از استقلال رأی و عدم وابستگی به گروه‌های سیاسی که در انتخابات شرکت دارند، برخوردار باشد. همچنین مرجع ناظر نباید تحت تأثیر قرار گیرد تا هم سلامت انتخابات تضمین شود و هم مردم و گروه‌های سیاسی شرکت کننده در انتخابات به نتایج آن اطمینان داشته باشند. از این رو اصل نود و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشته است: «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.» در خصوص آنکه نحوه نظارت شورای نگهبان بر انتخابات باید به چه صورتی باشد مدتها اختلاف نظر وجود داشت تا نهایتاً شورای نگهبان به استناد اصل نود و هشتم<sup>(۵)</sup> قانون اساسی در مقام تفسیر اصل نودونهم در سال