

مکانیزم‌های نظارت انتخاباتی

سید آصف حسینی*

چکیده

اهمیت و ضرورت مکانیزم نظارت انتخاباتی برای سلامت و شفافیت فرایند انتقال قدرت و مسئولیت، یک امر بایسته و الزامی است. کشورها بر اساس مقتضیات اجتماعی و سیاسی خود، مکانیزم‌های مخصوص به خودشان را در قوانین و کارشيوه‌های انتخاباتی خود در نظر گرفته‌اند؛ اما کشورها در سلامت و منصفانه بودن انتخابات، با هم اراده و آرزوی مشترک دارند. به همین لحاظ است که تبادل هیأت‌های نظارت انتخاباتی به صورت نظارت بین‌المللی، امر پذیرفته شده است.

کشورها در شیوه نظارت انتخاباتی، بیش‌تر از دو روش قضایی یا سیاسی بهره می‌جویند. در افغانستان اما به دلیل تازگی تجربه انتخاباتی، قانون انتخابات در امر اجرا و نظارت بر انتخابات، نواقص خودش را دارد. با این هم قانون انتخابات، با پیروی از شیوه نظارت سیاسی، امر نظارت بر انتخابات را بر عهده کمیسیون شکایات انتخاباتی نهاده است؛ اما با تمام دقت‌های قانونی، مسأله نظارت بر انتخابات در افغانستان، تا کنون رضایت‌بخش نبوده است؛ لذا اصلاح قانون انتخاباتی مخصوصاً در امر نظارت بر انتخابات، یک امر ضروری می‌باشد.

* نویسنده، پژوهشگر و استاد دانشگاه.

مقدمه

در دنیای معاصر، اراده آزاد شهروندان مبنای اصلی اقتدار و پایداری دولت‌ها می‌باشد که از طریق انتخابات آزاد، تجلی می‌یابد و نهادینه می‌گردد؛ اما تنها برگزاری انتخابات شکلی نمی‌تواند ضامن تجلی اراده و خواست واقعی مردم تلقی گردد؛ بنابراین، هرچند انتخابات شرط لازم برای ایجاد دموکراسی و استقرار مردم‌سالاری است؛ اما شرط کافی نیست؛ چه آن‌که انتخابات تنها فرایندی است که از این طریق، رأی و اراده شهروندان ابراز می‌گردد و صیانت از اراده مردم است که دموکراسی را تضمین می‌نماید. بدین اساس است که نظارت بر انتخابات به عنوان ضمانت واقعی از سرنوشت سیاسی افراد جامعه ضرورت پیدا می‌کند. از این رو است که نظارت بر انتخابات امری است که همگان به ضرورت آن معترفند و به عنوان تضمینی برای حفظ صحت و سلامت انتخابات تلقی می‌گردد؛ چه آن‌که با نظارت دقیق بر انتخابات می‌توان از حق انتخاب‌شدن و انتخاب‌کردن شهروندان پاسداری نمود. در نظام‌های دموکراتیک، انتخابات یک فرایند مسالمت‌آمیز و سالم برای انتقال قدرت سیاسی در نظر گرفته شده است که با این رهیافت، هدف از انتخابات، انتقال سالم و دموکراتیک قدرت تلقی می‌شود؛ اما در کشورهای در حال گذار به دموکراسی و پساجنگ، قدرت تنها با گذر از مسیر انتخابات، سلامت و مسالمت را کسب نمی‌نماید؛ از این‌جاست که مسئله نظارت و چگونگی نظارت بر فرایند انتخابات، اهمیت بیش‌تر و بسزایی از اصل انتخابات را ضرورت پیدا می‌کند. کشور افغانستان در دوران پساجنگ با تجربه چندین دوره انتخابات متعدد، باز هم در بحران مشکلات انتخاباتی و مسئله اصلاح نهاد انتخاباتی درگیر است؛ از این رو، همان اندازه که اصلاحات در نهاد و نظام نهاد برگزارکننده انتخابات ضروری است، فراتر از آن، میزان توجه جدی به امر نظارت و نهاد نظارتی بر انتخابات، امر فوری و ناگزیر است.

بدین رویکرد، بررسی امر نظارت بر انتخابات و مکانیزم‌های نظارتی انتخابات، یک تحقیق علمی را ضرورت دارد که این نوشته، در همین زمینه تلاش ورزیده است.

مبحث اول: مفاهیم و مبانی نظری

۱. مفهوم نظارت

نظارت در مفهوم خود به معنای آگاه‌بودن، مراقب‌بودن و مطلع‌شدن است؛ یعنی کسی که مجری است، باید بداند کس دیگری نیز مراقب کارهای اوست؛ اما این که بعد از اطلاع از کارها، مرجع نظارت چه تصمیمی می‌تواند بگیرد و آیا مجاز به انجام برخی اقدامات و کارها هست یا نه، از خود کلمه نظارت بر نمی‌آید.

از طرفی ناظر به کسی گفته می‌شود که عمل یا اعمالی را مورد توجه قرار داده و صحت و سقم آن عمل یا اعمال را به مقیاس معینی که معهود است، می‌سنجد.

نظارت در حقوق عمومی، ناظر به نظارت مردم به عنوان موجود ذی‌حق، اصیل و واقعی بر حکومت و اجزای آن به عنوان یک نهاد اعتباری است. اصل پذیرش نظام قانون اساسی به معنای پذیرش حاکمیت واقعی مردم و نیز مقیدکردن حکومت به حدود و قیودی است که قانون تعیین کرده است که حفظ این حدود جز با انجام نظارت‌های فردی و جمعی سازمان‌یافته تداوم نخواهد داشت.

معنای لغوی نظارت به معنای نگاه‌کردن و نگریستن^۱ و نیز مراقبت‌داشتن و معنای عرفی آن نیز در همین معنا استعمال شده و معنای اصطلاحی آن نیز مرادف معنای لغوی و عرفی آن است؛ لذا الفاظ و مفاهیم نظارت، الفاظی هم خانواده با مفاهیمی یک‌سان است؛ هرچند که استعمال این الفاظ توسط مراجع مختلف و یا در موضوعات و زمان‌ها و مکان‌های متفاوت و با تعاریف خاص می‌تواند دامنه و حدود و شمول آن‌ها را موسع یا مضیق سازد و نظارت‌های حداقلی یا حداکثری را شامل گردد.^۱

نظارت در اصطلاح حقوقی، به معنای «اعمال مراقبت بر اجرای امری» است و ناظر نیز کسی

۱. سید محمد هاشمی، مطالعه تطبیقی نظارت بر انتخابات پارلمان در ایران و انگلستان، مجله تحقیقات حقوقی آزاد، بهار ۱۳۹۰، شماره ۱۱، ص ۲۰۶.

است که مراقب اجرای امری باشد.^۱

کلمه نظارت ریشه در ادبیات و علوم اسلامی دارد. بحث نظارت در فقه عمدتاً در باب وقف آمده و در حقوق نیز جایگاه اصلی آن در حقوق خصوصی و یا مدنی می‌باشد و از آن‌جا به حقوق اساسی راه یافته است.

تقسیم نظارت به استصوابی و اطلاعی در فقه اسلامی، حقوق عرفی و حقوق موضوعه دارای سابقه می‌باشد؛ مثلاً در ماده‌ی ۷۹ قانون مدنی ایران آمده است: «واقف می‌تواند بر متولی ناظر قرار دهد که اعمال متولی به تصویب یا اطلاع او باشد.»^۲ در این ماده به روشنی تفکیک میان نظارت استصوابی و نظارت اطلاعی مشخص شده است. به موجب این ماده، ناظر وقف می‌تواند استصوابی یا اطلاعی باشد. فقها بیش‌تر در موردی بحث کرده‌اند که واژه‌ی نظارت یا مفهوم آن به گونه‌ای مطلق ذکر گردد. در این رابطه امام خمینی^(ره) در تحریرالوسیله در کتاب وقف به جمع استصواب و اطلاع در فرض اطلاق مفهوم نظارت اشاره کرده است؛ ولی در کتاب وصیت بر خلاف آنچه در باب وقف مد نظر قرار داده است، متعارف از نظارت را نظارت اطلاعی می‌داند.^۳ آیت‌الله موسوی بجنوردی نیز قایل به جمع بین نظارت استصوابی و اطلاعی است. وی در کتاب القواعد الفقیه می‌گوید: «متولی در مقام عمل باید هم تصویب ناظر را اخذ نماید و هم ناظر را در جریان اعمال خویش قرار دهد.»^۴

آیت‌الله خویی نیز در طرفداری از نظارت اطلاعی، تلقی استصوابی بودن نظارت و ضرورت عمل وسیع بر اساس نظر ناظر را خلاف ظاهر مفهوم نظارت می‌داند.^۵

۲. مبانی نظارت انتخاباتی

نظارت از جمله اموری است که در همه جنبه‌های اجرایی مطرح می‌شود. حال این مسأله در مورد انتخابات که مبین حق حاکمیت بر سرنوشت است، برای افراد، جریانات سیاسی و

۱. محمدجعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق، تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۶، ص ۷۰۶.

۲. قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات شورای اسلامی، ۱۳۸۶، ماده ۷۹.

۳. روح‌الله موسوی خمینی، تحریرالوسیله، دار المکتبه العلمیه، بی‌تا، چاپ دوم، ص ۸۴.

۴. میرزا حسن موسوی بجنوردی، القواعد الفقیه، ج ۴، قم، مؤسسه مطبوعاتی اسماعیلیان، بی‌تا، ص ۳۰۲.

۵. سید ابوالقاسم خویی، منهاج العالمین، ج دوم، بیروت، دارالزهراء، بی‌تا، ص ۲۲۱.

سرنوشت کشور حساسیت ویژه‌ی را مطرح می‌کند. در گذشته، انتخابات سازوکار پیچیده‌ای نداشت؛ چون حق رأی محدود بود و نخبگان سنتی بی‌هیچ رقابتی انتخاب می‌شدند. رشد مردم‌سالاری موجب تحولات شگرفی در برگزاری انتخابات گردید و سازوکار مفصلی برای آن تعریف شد. برای تضمین سلامت انتخابات راه‌حل‌های مختلفی از جمله نظارت بر انتخابات اندیشیده شده است. سلامت انتخابات جزو ذات اصول دموکراسی و بخش جدایی‌ناپذیر هر انتخابات آزاد و بی‌طرفانه است. بدون سلامت انتخابات، هیچ تضمینی برای انعکاس یافتن خواسته‌های رأی‌دهندگان در نتایج انتخابات وجود ندارد. با حرکت به سمت دموکراسی، ابزارهای مشارکت سیاسی مردم نیز به تدریج افزایش یافت. حق رأی همگانی در بیش‌تر نقاط دنیا رایج و انتخابات رقابتی‌تر شد. از آن‌جا که برخی نخبگان با وجود انتخابات رقابتی دوام نمی‌آورند، برای کاهش میزان رقابت و حفظ قدرت خود به تقلب در انتخابات روی می‌آورند. با رشد میزان تقلبات انتخاباتی، حکومت‌ها به ضرورت مقابله با آن پی بردند. با وجود این هم، تقلبات و فساد انتخاباتی کماکان وجود دارد. زمینه‌های اجتماعی و سیاسی تا حدود زیادی ماهیت و دامنه موضوع‌های مربوط به سلامت انتخابات را تعیین می‌کند؛ بنابراین، سلامت انتخابات تا حدود زیادی متأثر از نحوه اداره حکومت، فرهنگ سیاسی یک ملت، مشارکت گروه‌های اجتماعی، نظارت بر روند انتخابات و اعتماد به نظام انتخاباتی است.^۱

اما مبنای اصلی و فلسفه اساسی اعمال نظارت بر انتخابات، برگزاری انتخابات آزاد و منصفانه می‌باشد. امروزه در تمامی نظام‌های مردم‌سالار، نظارت بر انتخابات یک ضرورت و اصل پذیرفته شده است. در این خصوص نظارت بر انتخابات توسط هر نهادی که صورت گیرد، هدف برگزاری انتخاباتی است که منعکس‌کننده‌ی خواست و اراده‌ی واقعی انتخابات‌کنندگان باشد. از این جهت، استقلال، بی‌طرفی، پاسخگویی و ذی‌نفع‌نبودن در نتیجه‌ی انتخابات، ویژگی‌ها و انتظارات مشروعی است که مرجع نظارت باید متصف به آن باشد. فلسفه‌ی اصلی نظارت، اجرای صحیح قوانین و جلوگیری از دخالت‌های غیر قانونی مقامات اجرایی و سیاسی در پروسه‌ی انتخاباتی و تأمین آزادی واقعی شهروندان در این مشارکت سیاسی برای برگزاری

۱. سید محمد هاشمی، مطالعه تطبیقی نظارت بر انتخابات پارلمان در ایران و انگلستان، پیشین، ص ۲۱۲.

انتخابات آزاد و منصفانه است. از آنجایی که یکی از اصلی‌ترین اهداف دموکراسی تأمین حقوق و آزادی‌های بنیادین افراد از جمله حق انتخاب‌شدن و انتخاب‌کردن می‌باشد، بی‌تردید امر نظارت بر این مقوله از اهمیت دو چندان برخوردار می‌شود. در صورت اعمال نظارت بی‌طرفانه و واقعی بر انتخابات است که نتیجه واقعی این فرایند دموکراتیک تحقق پیدا می‌کند.

۳. پیشینه مکانیزم‌های نظارت انتخاباتی

با حرکت دنیا به سمت دموکراسی، ابزارهای مشارکت سیاسی مردم نیز به تدریج افزایش یافته است. شرکت در انتخابات دموکراتیک، اساسی‌ترین شیوه مشارکت و شامل مشارکت به عنوان رأی‌دهنده، نامزد انتخابات و حامی نامزد یا حزب سیاسی است. امروزه حق رأی همگانی در بیش‌تر نقاط دنیا امری رایج است و انتخابات رقابتی‌تر شده است. رقابت می‌تواند حفظ سلامت انتخابات را برای حکومت‌ها و ناظران انتخاباتی دشوارتر سازد؛ زیرا ممکن است برخی از داوطلبانی که در انتخابات سالم و بی‌طرفانه موفقیتی به دست نمی‌آورند، به تقلب، تهدید و اعمال تبعیض روی آورند. با وجود این مشکلات، اغلب حکومت‌ها و ناظران انتخاباتی، کوشش‌های مهمی برای حفظ سلامت انتخابات به عمل می‌آورند، تا همه شهروندان بتوانند انتخابات آزاد و بی‌طرفانه‌ای را تجربه کنند.^۱

در اواخر قرن نوزدهم کوشش‌های قابل توجهی برای مقابله با تقلبات انتخاباتی به عمل آمد. فرانسه، مفهوم رأی مخفی را در ۱۷۸۹ مطرح کرد؛ اما استرالیا اولین کشوری بود که در اواخر دهه ۱۸۵۰ رسماً آن را به کار گرفت. هدف از رأی مخفی، محدودکردن ارتشا، تهدید و کاهش این احتمال بود که دیگران بدانند فرد تهدیدشده یا رشوه‌گرفته به چه کسی رأی داده است. انگلستان در ۱۸۷۲ نظام رأی مخفی را به کار گرفت و بیش‌تر کشورهای اروپایی غربی در اواخر قرن نوزدهم از این شیوه تبعیت کردند.

انگلستان در ۱۸۵۴ با تصویب قانون جلوگیری از رویه‌های فسادآلود، به مقابله با تقلب و ارتشا در انتخابات برخاست. قانون رأی با ورقه با روش معرفی خود به جای دیگری به مقابله

۱. سونلسو، مطالعات تطبیقی در باب سلامت انتخابات و صلاحیت انتخاب‌شوندگان، ترجمه احمد رنجبر، مجله مجلس و راهبرد، زمستان ۱۳۸۱، شماره ۳۶، ص ۱۷۵.

برخاست. این نوع تقلب زمانی رخ می‌دهد که شخص هنگام رأی‌دهی، خود را کس دیگری معرفی کند؛ مثلاً نام شخص مرده‌ی را به کار ببرد. قانون وضع‌شده در ۱۸۸۳ برای جلوگیری از فساد و اعمال غیر قانونی حاوی موضوع‌های مرتبط با تقلب و اولین کوشش انگستان برای مقابله جدی با پدیده فساد بود. این قانون برای نامزدهای انتخاباتی و کسانی که مرتکب اعمال نامشروع؛ نظیر هدیه‌دادن برای تأثیرگذاری بر نتیجه انتخابات، اعمال نفوذ ناروا، پرداخت‌های غیر قانونی و اعمال نامشروع دیگری از جمله استخدام غیر قانونی شوند، مجازات مقرر کرده است.

به موازات حرکت دنیا به سوی دموکراسی، انتخابات هرچه بیش‌تر به شکل اصلی مشارکت سیاسی تبدیل شده است و بیش‌تر دموکراسی‌ها، معیارهای بین‌المللی انتخابات آزاد و بی‌طرفانه را دست کم در اصول پذیرفته‌اند. از طرف دیگر، هرچه انتخابات مهم‌تر شود، تقلبات انتخاباتی نیز پیشرفته‌تر و متنوع‌تر خواهد شد.^۱

مبحث دوم: انواع مکانیزم‌های نظارت انتخاباتی

۱. نهادهای نظارت انتخاباتی

نظارت بر انتخابات در قوانین اساسی کشورها مورد توجه قرار گرفته و غالباً سعی شده است که مرجع ناظر متشکل از افرادی باشد که در نتایج انتخابات ذی‌نفع نباشند. در این خصوص بیش‌ترین توجه بر این است که قوه مجریه به خاطر ذی‌نفع‌بودن از نتیجه انتخابات اولاً در مقام نظارت مذکور قرار نگیرد و ثانیاً در مقام مجری انتخابات توسط قوه ناظر تحت نظارت و کنترل قرار گیرد.^۲ در بسیاری از کشورها از جمله انگلستان، رسیدگی به دعاوی انتخاباتی بر عهده دستگاه قضایی است. در ترکیه برای رسیدگی به دعاوی انتخاباتی محاکم خاص انتخاباتی پیش‌بینی شده است. نهاد متصدی صیانت از قانون اساسی در فرانسه رسیدگی به دعاوی انتخابات پارلمانی و ریاست جمهوری را بر عهده دارد؛^۳ اما رسیدگی به دعاوی انتخاباتی مربوط به انتخابات

۱. سولنسو، مطالعات تطبیقی در باب سلامت انتخابات و صلاحیت انتخاب‌شوندگان، ص ۱۷۸.

۲. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیشین، ص ۱۸۲.

۳. سرور دانش، حقوق اساسی افغانستان، ویرایش دوم، کابل، انتشارات ابن سینا، ۱۳۹۱، ص ۴۱۰.

محلی (انتخابات شوراهای شهر و روستا، شوراهای شهرستان و شوراهای منطقه) و انتخابات پارلمان اروپا در فرانسه بر عهده محاکم اداری است. در تعدادی از کشورها با تکیه بر حاکمیت نهایی پارلمان و برای جلوگیری از مداخلات مقامات دیگر در قوه مقننه، حق رسیدگی نهایی شکایات یا اعتراضات مربوط به انتخابات پارلمانی در قالب رسیدگی به اعتبارنامه‌های منتخبان، بر عهده مجلس مربوط گذارده شده است. اما نظارت بر انتخابات فقط شامل رسیدگی به شکایات و اعتراضات انتخاباتی نیست؛ بلکه می‌تواند مراقبت بر سلامت جریان انتخابات را نیز شامل گردد. معمولاً نظارت بر انتخابات هم مرحله مراقبت و پیش‌گیری از وقوع تخلفات انتخاباتی و هم مرحله پیگیری شکایات و حل و فصل دعاوی انتخاباتی را شامل می‌شود؛ البته مراقبت و پیش‌گیری از وقوع تخلفات و رسیدگی به شکایات و دعاوی مراحل مختلف انتخابات، ممکن است به مراجع مختلفی واگذار شود. قانون‌گذار انتخاباتی ایران صلاحیت نظارت بر انتخابات سیاسی را به نهادهای مستقل از نهاد مدیریت اجرایی انتخابات واگذار کرده است. مطابق اصل ۹۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد».^۱ قانون‌گذار اساسی در مورد نهاد متصدی نظارت بر انتخابات شوراهای محلی سکوت نموده است و لذا قانون‌گذار عادی این اصل برابری و نظارت قانونی بر اجرای انتخابات نهادهای سیاسی را در صلاحیت هیأت مرکزی نظارت منتخب مجلس شورای اسلامی و متشکل از نمایندگان مجلس قرار داده است. البته قانون‌گذار اساسی ایران برای نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی، نظارت مضاعف را تعیین کرده که پس از تأیید صحت انتخابات توسط شورای نگهبان و صدور اعتبارنامه‌های منتخبان، مجلس شورای اسلامی نیز صلاحیت منتخبان و سلامت انتخابات آن‌ها را رسیدگی می‌کند. شورای نگهبان به عنوان ناظر انتخابات ملی و هیأت نظارت منتخب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر انتخابات محلی، هر دو وظیفه مراقبت بر جریان انتخابات و رسیدگی به شکایات انتخاباتی را بر عهده دارند.^۲

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات شورای اسلامی، ۱۳۸۶، اصل ۹۹.

۲. جواد تقی‌زاده و کریم‌زاده شریف‌آباد، اصل برابری و نظارت قانونی بر اجرای انتخابات نهادهای سیاسی، مجله مطالعات حقوقی، بهار و تابستان ۱۳۹۲، شماره ۸، ص ۲۷.

برای تضمین سلامت انتخابات، راه‌های مختلفی از جمله نظارت بر انتخابات تمهید شده است. نظارت بر انتخابات از طرق مختلف انجام می‌پذیرد. در وهله اول، خود دستگاه برگزارکننده انتخابات باید از طریق نظارت و توازن داخلی، عهده‌دار نظارت باشد. دیگر نهادهای نظارت‌کننده، سایر قوای کشور یا یک نهاد عالی بی‌طرف هستند. بالاخره آخرین متولی نظارت، جامعه مدنی و رسانه‌ها هستند که فعالیت آزاد آن‌ها ضامن سلامت انتخابات است.^۱

۱-۱. بایسته‌های نهادهای ناظر انتخاباتی

نهاد ناظر بر انتخابات باید از ویژگی‌هایی برخوردار باشد که اقدامات انجام‌شده توسط او در نزد افکار عمومی به دور از هرگونه شائبه‌ی جانب‌داری از طیف و گروه خاص تلقی شود. نهاد ناظر بر انتخابات باید از ابتکار و استقلال عمل لازم برخوردار باشد. عدم وابستگی به احزاب، گروه‌ها و دولت وقت، لازمه این استقلال است؛ البته باید بین استقلال و بی‌طرفی قایل به تفکیک شد. عنصر بی‌طرفی مستلزم این است که برای دستگاه ناظر هیچ تفاوتی مبنی بر این‌که چه گروهی در انتخابات پیروز شود، وجود ندارد. عملکرد او بر اساس انجام وظیفه و بدون ترغیب افراد و احزاب به گرایش‌های خاص است. نهاد ناظر مرکب از افراد مستقل و بی‌طرف تشکیل و بر طبق قوانین و مقررات اعمال نظر خواهد کرد.

اهمیت نظارت بر انتخابات به حدی است که^{۱۳۹۴} دغدغه تدوین‌کنندگان قوانین را به خود مشغول داشته و در اکثر کشورها این وظیفه توسط قانون بنیادین اساسی مورد توجه قرار گرفته است. در این خصوص قوه مجریه از وضعیت خاصی برخوردار است. این قوه به دلیل ذی‌نفع بودن از نتیجه‌ی انتخابات، نباید در مقام نظارت قرار گرفته و در مقام اجرا نیز باید تحت نظارت و کنترل قرار گیرد. همه این احتیاط‌ها به خاطر جلوگیری از بروز مفاسد احتمالی و مخدوش‌ساختن انتخابات سالم است. عملکرد نهاد نظارت باید طوری باشد که موجب جلب مشارکت هرچه بیش‌تر مردم در انتخابات شود. رعایت کامل قوانین و مقررات در این فرایند، گامی اساسی محسوب می‌شود.

۱. سعید پدرام، انتخابات: قانون انتخابات و روند اصلاح آن؛ نگاهی به تجربه ایران و جهان، مجله مجلس و راهبرد، زمستان ۱۳۸۱، شماره ۳۶، ص ۱۳۳.

با توجه به خطیر بودن این امر، نظارت نهاد ناظر باید یک نظارت بی طرفانه و واقعی و تأمین کننده اهداف و فلسفه وجودی نظارت باشد. این امر باید از ابتدای اعلام داوطلبی تا اعلام نتایج نهایی را در برگیرد.

نظارت برای این که کارآمد باشد، باید دارای ضمانت اجرا باشد. اعلام تخلف و مجازات متخلفین با شکایات ذی نفعان از جمله احزاب رقیب، کاندیدها، مقام مجری، مقام ناظر و عموم مردم و هم چنین از طریق ارسال پرونده ها به مراجع قضایی و ابطال توسط مقام ناظر، از جمله ضمانت های اجرایی اند که با توجه به شرایط خاص مطرح می شوند.^۱

۲-۱. فرایند نظارت نهادهای نظارتی

انتخابات یک فرایندی پیچیده و دشوار است. نظارت از این فرایند دشوار، پیچیدگی و مکانیزم خاص خودش را دارد؛ بنابراین، نظارت از امر انتخابات دارای فرایندی چند مرحله ای و پیچیده می باشد. این فرایند، مرحله قبل از انتخابات، روز انتخابات و پس از انتخابات را شامل می شود. ناظران انتخاباتی بایستی بین این سه مرحله اصلی فرایند انتخاباتی تمایز قائل شوند؛ چرا که انتخابات صرفاً یک فعالیت یک روزه نیست. فرایند انتخابات به طور کلی باید بر مبنای بررسی همه جانبه عناصر انتخاباتی باشد. این بررسی شامل ثبت نام اولیه رأی دهندگان، جانب داری های محتمل در طول رقابت انتخاباتی برای ثبت نام، تهدید و آزار اپوزیسیون در طول رقابت انتخاباتی، دسترسی تبعیض آمیز به رسانه ها، سوء استفاده از منابع حکومتی توسط حزب حاکم، توصیه به رأی دهندگان و اموری از این قبیل می باشد. مرحله روز قبل از انتخابات اغلب برای ارزیابی آزاد و منصفانه بودن یک انتخابات از آنچه در روز برگزاری انتخابات روی می دهد، مهم تر است؛ به این دلیل که رویکرد عمومی رأی دهندگان و هم چنین دیدگاه سیاستمداران نسبت به فرایند انتخابات، از آنچه در روز قبل از برگزاری انتخابات روی می دهد، به شدت متأثر است.

نظریه پردازان، مدت ها پیش، اهمیت توجه به مرحله روز قبل از انتخابات را در ارزیابی

۱. سید محمد هاشمی، «مطالعه تطبیقی نظارت بر انتخابات پارلمان در ایران و انگستان»، ص ۲۱۴.

ویژگی یک فرایند انتخاباتی گوشزد کرده‌اند. افراد و سازمان‌های مجری در امور انتخابات به عنوان متخصصین در این زمینه نیز به نحو فزاینده‌ای به این واقعیت اذعان می‌کنند.

به همین ترتیب، دوره پس از روز برگزاری انتخابات نیز واجد اهمیت است. این اهمیت بدین دلیل است که ممکن است در حمل و نقل برگه‌های رأی، شمارش آراء و گزارش آن‌ها تقلب صورت گیرد. هم‌چنان که چه بسا نتایج اعلام‌شده انتخابات در همهٔ مواقع به وسیلهٔ همهٔ فعالان سیاسی مورد قبول واقع نشود که این امر در برخی موارد، منجر به امتناع آنان از حضور در انتخابات و یا توسل آنان به خشونت سیاسی می‌شود.^۱

۲. دامنهٔ نظارت‌های انتخاباتی

۱-۲. نظارت بین‌المللی بر انتخابات

نظارت بین‌المللی از انتخابات، در برخی از کشورها امروزه امر رایج است. با این هم از لحاظ حقوقی، نظریه‌پردازان با این سؤال مواجه‌اند که با چه مبنایی می‌توان قایل به صلاحیت بین‌المللی نظارت بر انتخابات در یک کشور شد؟ اصولاً واگذاری این امر با حاکمیت، استقلال و تمامیت ارضی منافات ندارد؟ مزایا و معایب و راه‌برون رفت از مشکلات احتمالی چیست؟ با توجه به این پرسش‌ها، دولت‌ها بیش‌تر با هم‌دیگر تعاملات سیاسی دارند؛ از این رو، درخواست و یا اعزام هیأت ناظران بین‌المللی بر انتخابات یک کشور، بیش‌تر یک حرکت سیاسی است که با مکانیزم سیاسی صورت می‌گیرد و اجرایی می‌شود.

در کشورهای پساجنگ که اعتماد عمومی خدشه‌دار می‌باشد، حضور یک هیأت ناظر بین‌المللی بر انتخابات یک امر محترم و مفید است. در بعضی موارد، انتخابات آزاد و منصفانه، شرط ضرورت مقبولیت بین‌المللی و به رسمیت شناخته‌شدن و محترم‌بودن یک رژیم حکومتی است. جدا از رژیم حکومتی، سازمان‌های سیاسی بین‌المللی، سازمان‌های حمایت بین‌المللی و بازیگران دیگر، می‌توانند اهداف متفاوتی از نظارت انتخاباتی داشته باشند؛ بنابراین، فعالیت‌های

۱. یورگن الکیت، «انتخابات آزاد و منصفانه، مترجم: مرکز مالگیری، احمد، مجله مجلس و راهبرد، بهار ۱۳۸۴، ش ۴۶، ص

سازمان ملل متحد از سال ۱۹۲۸، فعالیت‌های سازمان کشورهای قاره‌ی آمریکا از دهه‌ی ۱۹۶۰، فعالیت‌های کشور مشترک المنافع، فعالیت‌های مؤسسات اروپایی از دهه‌ی نود، فعالیت سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی از ۱۹۸۳، پاسخی درخور به دغدغه‌ها و مشکلات احتمالی در مقوله‌ی نظارت بر انتخابات جهت ایجاد و تقویت فعالیت‌های دموکراتیک است.^۱

۲- ۲. نظارت ملی بر انتخابات

نظارت داخلی بر انتخابات احتمالاً هم‌زمان با انتخابات رقابتی، ظهور کرده است. در اکثر کشورهای دنیا به منظور اعمال نظارت بر عملکرد قوه‌ی مجریه و اجرای قانون اساسی و نظارت بر انتخابات، مراجعی قانونی وجود دارند. شورای نگهبان در جمهوری اسلامی، دادگاه قانون اساسی در ترکیه، محکمه‌النقد در مصر، شورای قانون اساسی و دیوان عالی عدالت در فرانسه، دادگاه قانون اساسی در آلمان^۲، مجلس نمایندگان و سنا در آمریکا، مجلس عوام در انگلستان و دادگاه قانون اساسی در روسیه، این نقش نظارتی را ایفا می‌نمایند؛ بنابراین، مشابه شورای نگهبان قانون اساسی در ایران، در کشورهای دیگر هم نهادهایی تحت عنوان شورا یا دادگاه وجود دارند که وظیفه‌شان نظارت بر عملکرد قوه‌ی مجریه، قانون اساسی و بعضاً انتخابات است.

در کنار مرجع رسمی ناظر بر انتخابات، حضور ناظران احزاب سیاسی و یا نمایندگان احزاب حتی در کشورهایی با سابقه و سنت طولانی دموکراسی، امری عمومی است و دلایل آن‌ها برای حضورشان فراتر از قضاوتی آگاهانه است. این نظارت به خاطر از بین بردن تقلب انتخاباتی، مشاهده‌ی قوت و تأثیر سازمان حزب بر رأی‌دهندگان و با خبرساختن حزب از میزان رأی‌دهندگان و نتیجه‌ی انتخابات است. رسانه‌های آزاد و جامعه‌ی مدنی از دیگر نیروهای عمومی و اجتماعی‌اند که در فرایند انتخابات از حق نظارت همگانی برخوردارند.

۱. سید محمد هاشمی، «مطالعه تطبیقی نظارت بر انتخابات پارلمان در ایران و انگلستان، پیشین، ص ۲۱۴.

۲. جواد تقی‌زاده و کریم‌زاده شریف‌آباد، اصل برابری و نظارت قانونی بر اجرای انتخابات نهادهای سیاسی، مجله مطالعات حقوقی، بهار و تابستان ۱۳۹۲، شماره ۸.

۳. صلاحیت ناظران انتخاباتی

۱- ۳. نظارت استطلاعی یا اطلاعی

استطلاع، واژه عربی و ریشه آن «اطلاع» است. مصدر آن از باب «استفعال»، به معنای کسب اطلاع نمودن و آگاه شدن می باشد^۱ و بر این اساس، ناظر موظف است تنها از عملکرد مجریان انتخاباتی اطلاع یابد؛ سپس بدون این که خود اقدام عملی بکند و نحوه اجرا را تأیید یا رد نماید، آنچه را که مشاهده نموده، به مجریان انتخابات گزارش می کند. البته این گونه نظارت که هیچ گونه ضمانت اجرایی هم ندارد و صرفاً کسب اطلاع می باشد، مخصوص ناظرین انتخابات نخواهد بود؛ بلکه آحاد مختلف مردم این مرز و بوم می توانند و حتماً باید هم چون نظارتی را داشته باشند؛ به جهت این که در نظام اسلامی، مردم خودشان را موظف می دانند که نسبت به عملکرد مسئولین خودشان نظارت داشته باشند.

این نوع نظارت، نظارتی است که در آن ناظر، فقط حق یا وظیفه کسب اطلاع را داشته باشد. در نظارت اطلاعی، ناظر، حق صدور حکم و دستوری را ندارد و در صورت صدور، حکم و دستور او مطاع نیست و اعمال حقوقی بدون اذن و موافقت او نیز اعتبار دارد و ضمانت اجرایی برای اعمال مستقیم نظر او وجود ندارد. آنان بعد از آن که نظارت خویش را اعمال کردند، گزارش تهیه می نمایند و آن را به مقامات مربوط منعکس می کنند؛ ولی چه در زمان بازرسی و چه در گزارش، حق صادر کردن هیچ گونه دستور و اعمال نظری ندارند و به فرض اگر هم دستوری صادر نمایند، مطاع و لازم الاجرا نمی باشد. بدین اساس، نظارت اطلاعی یا استطلاعی، زمانی است که اعمال حقوق با اطلاع ناظر انجام شود، بدون آن که ناظر در مقام تصویب یا رد این اعمال باشد. در چنین حالتی، ناظر می تواند موارد انحراف و یا تخلف را برای هرگونه اتخاذ تصمیم به اطلاع مقام ذی صلاح برساند.^۲

می توان به صورت روشن تری نیز تعریف نمود که اطلاع دقیق ناظر از چگونگی وظیفه مأمور، هدف اصلی است، بدون این که حق امر و نهی داشته باشد؛ اطلاعات و قضاوت خویش

۱. حسن عمید، فرهنگ عمید، ج ۱، تهران، انتشارات امیر کبیر، ۱۳۶۴، چاپ ششم، ص ۱۴۶.

۲. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۱، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۷، ص ۲۹۵.

را به مقام یا نهاد مسؤول برای اتخاذ تصمیم منتقل می‌نماید.^۱ در قانون انتخابات افغانستان به این نوع ناظر، مشاهد انتخاباتی تلقی شده است.

۲-۳. نظارت استصوابی

استصواب، واژه عربی و ریشه آن «صواب»، مصدر آن از باب استفعال، به معنای صواب‌خواستن، صواب‌جستن، صواب‌شمردن، درست‌شمردن و صائب‌دانستن می‌آید.^۲ بر اساس این تعریف، ناظرین موظف می‌باشند تا در تمام مراحل و تصمیم‌گیری‌ها، حضور فعال و جدی توأم با دقت نظر داشته باشند، تا جلو هرگونه اشتباه و یا احتمالاً سوء استفاده از جانب مجریان گرفته شود. امروزه در تمام کشورها و نظام‌های موجود در دنیا، یکی از شرایط معتبر برای افرادی که به عنوان نامزد جهت احراز مسؤولیت حساس و خطیر می‌باشند، همانا نداشتن سابقه کیفری است. افرادی که سوء سابقه و سوء پیشینه داشته باشند، از پاره‌ای از حقوق اجتماعی از جمله انتخاب شدن برای مجالس تصمیم‌گیری، ریاست جمهوری، هیأت‌های منصفه، شوراها و چندین موارد دیگر محرومند.

به طور کلی، نظارت استصوابی، در مقابل نظارت اطلاعی عنوان می‌شود. مقصود از نظارت استصوابی این است که ناظر علاوه بر کسب اطلاع، صواب دید هم بنماید؛ یعنی بتواند حکم و دستور هم صادر نماید و حکم او نیز مطاع و نافذ باشد و اعمال حقوقی بدون اذن و موافقت او اعتبار نداشته باشد. در قانون انتخابات افغانستان، این نوع نظارت بر عهده ناظرین انتخاباتی کمیسیون شکایات انتخاباتی واگذار شده است که در مبحث سوم بدان پرداخته می‌شود.

مبحث سوم: مکانیزم‌های نظارت انتخاباتی در افغانستان

۱. شیوه نظارت انتخاباتی در افغانستان

کشورهایی که دارای نظام دموکراتیک‌اند، در مجموع با استفاده از دو روش نظارتی، سلامت

۱. سید حمیدرضا طالقانی، وجاهت قانونی نظارت استصوابی شورای نگهبان، مجموعه مقالات نظارت استصوابی، تهران، نشر افکار، ۱۳۷۸، ص ۳۹۳.

۲. حسن عمید، پیشین، ص ۱۴۳.

انتخابات خود را تضمین می‌کنند. این دو روش عبارتند از: روش سیاسی نظارت و روش قضایی نظارت. در روش قضایی نظارت، نظارت و داوری بر مشکلات انتخاباتی بر عهده یک نهاد قضایی می‌باشد؛ اما در روش سیاسی، نظارت بر انتخابات، بر عهده یک نهاد مستقل می‌باشد که به طور نمونه در ایران، شورای نگهبان متصدی نظارت بر انتخابات می‌باشد.

در افغانستان اما مطابق قانون اساسی کشور، کمیسیون مستقل انتخابات صلاحیت مدیریت و نظارت بر هرگونه انتخابات را به تنهایی بر عهده دارد.^۱ اما از لحاظ حقوقی، این ماده قانون اساسی دارای مشکل فنی می‌باشد؛ بدین سبب که چگونه ممکن است که یک نهاد هم مجری باشد و هم در عین زمان داوری و قضاوت آن امر را به عهده داشته باشد. پس از جنجال‌های انتخابات مجلس دوم که مداخله نهادهای عدلی و قضایی در آن اعتراضات زیادی را برانگیخت، شورای ملی، کمیسیون شکایات را که تا کنون نهاد موقتی و مخصوص موسم انتخابات بود، تبدیل به نهاد دایمی در تشکیلات دولت افغانستان نمود و امر نظارت و داوری بر مسائل انتخاباتی را بر عهده این کمیسیون گذاشت؛ بنابراین، افغانستان با اتخاذ شیوه سیاسی نظارت، کمیسیون شکایات‌های انتخاباتی را به عنوان نهاد ویژه نظارت بر انتخابات تعیین کرده است.^۲

۲. نهاد رسمی نظارت انتخاباتی در افغانستان

قوانین انتخاباتی افغانستان، کمیسیون شکایات انتخاباتی را به عنوان مرجع اصلی نظارت بر انتخابات تعیین کرده است. بر اساس قانون انتخابات، کمیسیون شکایات انتخاباتی صلاحیت نظارت و داوری بر مسائل انتخاباتی را بر عهده دارد. کمیسیون شکایات انتخاباتی مسؤولیت و نظارت بر انتخابات در ولایات را از طریق دفاتر ولایتی خود اعمال می‌نماید. بر اساس وظایف و صلاحیت‌های این کمیسیون، شکایات انتخاباتی بر اساس تعیین نوع تخطی و تخلف در ولایات و مرکز، مورد رسیدگی قرار می‌گیرد.^۳

۱. قانون اساسی افغانستان، ماده ۱۵۶، جریده رسمی شماره ۸۱۸، تاریخ نشر ۸ دلو ۱۳۸۲.

۲. قانون انتخابات افغانستان، ماده ۶۲، جریده رسمی شماره ۱۱۱۲، تاریخ نشر ۱۵ اسد ۱۳۹۲.

۳. قانون انتخابات افغانستان، پیشین، ماده ۶۶.

کمیسیون شکایات انتخاباتی، از لحاظ بودجه، یک نهاد مستقل می‌باشد.^۱ فیصله‌های کمیسیون مرکزی شکایات انتخاباتی، از لحاظ قوانین انتخاباتی افغانستان نهایی^۲ و غیر قابل تغییر است.^۳ بر اساس نص قانون انتخابات افغانستان، رسیدگی به موارد تخطی، تخلف و تقلب از وظایف کمیسیون شکایات می‌باشد؛ اما موارد جرمی از صلاحیت مراجع عدلی و قضایی می‌باشد.^۴

قانون انتخابات افغانستان، برای بررسی تخلفات انتخاباتی کمیسیون دیگری را نیز تعیین کرده است که از تخلف رسانه‌ها و تخلفات رسانه‌ای تیم‌های انتخاباتی نظارت می‌کند. بر اساس حکم قانون انتخابات، این کمیسیون حداقل ۹۰ روز قبل از روز رأی‌دهی، به منظور نظارت از گزارش‌دهی و نشر منصفانه و بی‌طرفانه مبارزات انتخاباتی و رسیدگی به تخلفاتی که با اهداف، پالیسی‌ها و طرز‌العمل‌های رسانه‌های همگانی، ایجاد می‌گردد.^۵

علاوه بر این، جامعه مدنی و سازمان‌های غیر دولتی در زمینه انتخابات، نیز حق نظارت همگانی بر اجرای درست انتخابات را صلاحیت دارند؛ اما این نظارت به گونه نظارت استطلاعی می‌باشد؛ بدین معنا که این داوران حق داوری و صدور حکم را بر در مورد تخلفات مورد مشاهده ندارند.

دولت افغانستان، نظارت بین‌المللی و حضور ناظران بین‌المللی در امور انتخابات را بر اساس رویه پذیرفته‌شده در کشورهای دموکراتیک، پذیرفته است.^۶

۳. آسیب‌شناسی مکانیزم نظارت انتخاباتی در افغانستان

مکانیزم‌های دقیق و کارشویه‌های کارشناسانه، در راستای کار کمیسیون شکایات‌های انتخاباتی، در قانون انتخابات افغانستان به صورت واضح پیش‌بینی نشده است، که این مسأله

۱. قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت‌های کمیسیون مستقل انتخابات و کمیسیون شکایات افغانستان، ماده ۲۰، جریده رسمی، شماره ۱۱۱۲، تاریخ نشر ۱۵ اسد ۱۳۹۲.

۲. قانون انتخابات افغانستان، پیشین، ماده ۶۶.

۳. قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت‌های کمیسیون مستقل انتخابات و کمیسیون شکایات افغانستان، ماده، پیشین، ماده ۲۶.

۴. قانون انتخابات افغانستان، پیشین، ماده ۶۸.

۵. قانون انتخابات افغانستان، پیشین، ماده ۶۱.

۶. قانون انتخابات افغانستان، پیشین، ماده ۵۵.

باعث بروز اختلافاتی خواهد شد که در این جا بدان پرداخته می‌شود.

چنان‌که گفته آمد، قانون اساسی کشور، تأسیس کمیسیون مستقل انتخابات را برای مدیریت و نظارت بر هرگونه انتخابات و مراجعه به آرای عمومی حکم کرده است.^۱ اما بر اساس قانون انتخابات، صلاحیت رسیدگی به تخلفات انتخاباتی به عهده کمیسیون شکایات انتخاباتی واگذار شده است. اما عدم پیش‌بینی مکانیزم‌های دقیق برای حل منازعات میان کمیسیون انتخابات و کمیسیون شکایات انتخاباتی، سرانجام باعث اختلاف و اختلال در روند انتخابات خواهد شد. مطابق قانون انتخابات، تصمیم نهایی را در مورد نتیجه انتخابات، کمیسیون شکایات انتخاباتی می‌گیرد و تصدیق و اعلام نتیجه انتخابات بر عهده کمیسیون مستقل انتخابات است. با این رویکرد، اگر کمیسیون مستقل انتخابات، نتیجه انتخابات را اعلان نکند، در این صورت مکانیزم دقیقی دیگری پیش‌بینی نشده است.

به نظر می‌رسد که قانون انتخابات افغانستان، نقش کمیسیون شکایات انتخاباتی را محدود به رسیدگی به شکایت‌ها کرده است. این وضعیت، کمیسیون شکایات انتخاباتی از حالت پویایی و فعال به یک نهاد منفعل تقلیل می‌دهد؛ چه آن‌که بر اساس مفهوم ماده ۶۲ قانون انتخابات افغانستان، نظارت کمیسیون شکایت‌های انتخاباتی منوط به طرح شکایت و اعتراض از جانب شهروندان، شاهدان و ناظران ملی و بین‌المللی انتخابات،^۲ در نظر گرفته شده است. هرچند که بر اساس قانون انتخابات، کمیسیون شکایت‌های انتخاباتی می‌تواند بدون موجودیت اعتراض و شکایت، به محض آگاهی یافتن از ارتکاب تخطی، تقلب یا تخلف، موضوع را تحت رسیدگی قرار دهد؛ اما فحوای کلی قانون انتخابات این را می‌رساند که کمیسیون شکایات انتخاباتی مکلف نیست به ابتکار خود تقلب‌ها و تخلف‌ها را شناسایی و رسیدگی کند؛ بلکه اگر خواست، می‌تواند ضمن رسیدگی به شکایت‌ها، به ابتکار خود نیز تخلف و تقلب انتخاباتی را تشخیص داده و به آن رسیدگی کند.

از دیگر جانب، تخلف‌ها، تقلب‌ها و تخطی‌هایی را که قانون انتخابات تعریف و برشمرده

۱. قانون اساسی افغانستان، پیشین، ماده ۱۵۶.

۲. قانون انتخابات افغانستان، پیشین، ماده ۶۲.

است، بیش‌تر مربوط به مراحل ثبت نام، رأی‌دهی و شمارش آرا می‌شود؛ بنابراین، نظارت کمیسیون شکایت‌ها بیش‌تر بر این سه مرحله متمرکز است؛ در حالی که تمام مراحل روند انتخابات می‌تواند توأم با تخلف‌ها و تخطی‌ها باشد؛ به ویژه مرحلهٔ مبارزات انتخاباتی از آن‌جا که صحنهٔ زورآزمایی نامزدان است، بیش‌تر در معرض آسیب‌ها و انحراف‌ها قرار می‌گیرد؛ لذا مرحلهٔ مبارزات انتخاباتی باید بیش‌تر تحت نظارت باشد؛ اما نظارت کمیسیون رسانه‌ها فقط یک جنبه از مبارزات انتخاباتی را در بر می‌گیرد.^۱

سرانجام، مطابق قانون انتخابات، کمیسیون شکایت‌های انتخاباتی در زمان برگزاری انتخابات کمیسیون‌های ولایتی خویش را در هر ولایت تأسیس و فعال می‌کند.^۲ مفاده این ماده می‌رساند که دفاتر ولایتی کمیسیون شکایت‌های انتخاباتی فقط در مرحلهٔ برگزاری انتخابات فعال است، نه در همهٔ مراحل؛ از این رو، نظارت کمیسیون شکایت‌های انتخاباتی و کمیسیون رسانه‌ها یک نظارت ناقص است؛ چون بر تمام مراحل انتخابات و ابعاد مبارزات انتخاباتی متمرکز نبوده و فراگیر نیست.

۴. ضرورت بازنگری در مکانیزم نظارت انتخاباتی افغانستان

افغانستان کشوری است که در طول تاریخ، قدرت از طریق فرایندهای خشونت‌آمیز؛ مثل نزاع‌های درون‌خانوادگی، کودتا، انقلاب و قیام انتقال یافته است. در چنین فرایندی، نخبگان دلسوز جامعه و مردم تأثیر چندانی در تحولات سیاسی کشور نداشته‌اند. برای نخستین‌بار بعد از تحولات ۱۱ سپتامبر و شکل‌گیری نظام سیاسی دموکراتیک با کمک و حمایت‌های جامعهٔ جهانی، فضای لازم برای انتقال مسالمت‌آمیز قدرت از طریق فرایند انتخابات فراهم شده است. بر اساس حکم قانون اساسی افغانستان، اتباع افغانستان حق انتخاب‌کردن و انتخاب‌شدن را دارا می‌باشند که بدین اساس، قانون انتخابات می‌بایست زمینهٔ برگزاری انتخابات را طوری مهیا سازد که تمام رأی‌دهندگان با بهره‌مندی از حقوق مساوی در انتخابات شرکت نمایند.^۳

۱. یحیی عمار، از انتخابات سالم تا انتخابات عادلانه، <http://www.etilaatroz.com>

۲. قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت‌های کمیسیون مستقل انتخابات و کمیسیون شکایات افغانستان، پیشین، ماده ۲۰.

۳. قانون اساسی افغانستان، پیشین، ماده ۳۳.

در قانون اساسی افغانستان، کمیسیون مستقل انتخابات برای اداره و نظارت بر هر نوع انتخابات و مراجعه به آرای عمومی مردم در کشور، مطابق به احکام قانون تشکیل می‌گردد.^۱

بر اساس صراحت ماده هشتاد و سوم قانون اساسی، در قانون انتخابات باید تدابیری اتخاذ گردد که نظام انتخاباتی، نمایندگی عمومی و عادلانه را برای تمام مردم کشور تأمین نماید. انتخابات در حقیقت، مکانیزم مسالمت‌آمیز انتقال قدرت سیاسی در یک نظام دموکراتیک است؛ اما سرشت قدرت و به تبع آن دست‌به‌دست شدن آن همواره مخاطره‌آمیز و پُرچالش بوده است. به این اعتبار، انتخابات نیز روند آسیب‌پذیر و شکننده است؛ از این رو، سلامت انتخابات یکی از دغدغه‌های جدی شهروندان و نظام‌های مردم‌سالار به شمار می‌رود. بدین لحاظ، باید مکانیزم‌هایی برای تأمین سلامت انتخابات در قوانین انتخابات طراحی شود تا نتیجه انتخابات بازتاب واقعی خواست‌های شهروندان رأی‌دهنده باشد. مهم‌ترین مکانیزم تأمین سلامت انتخابات، نظارت است. بدون نظارت بر روند انتخابات نمی‌توان به سلامت آن دل بست؛ بنابراین، بازنگری در قانون انتخابات یک ضرورت در امر اصلاحات انتخاباتی است، تا از این طریق، آسیب‌های مکانیزم نظارت انتخاباتی بایستی به صورت اساسی مورد توجه قرار گیرد. پارلمان افغانستان در تعامل با دولت می‌تواند زمینه قانونی این امر را فراهم کند.

بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

جمع‌بندی

انتخابات، تنها راه انتقال مسالمت‌آمیز قدرت سیاسی، تلقی می‌شود؛ بنابراین، همه دولت‌ها، این آئین دموکراتیک را اجرایی می‌سازند. با این هم، قدرت به صورت دموکراتیک به نمایندگان واقعی منتقل نمی‌گردد. تخلفات انتخاباتی، حتی برخی کشورها را در بحران سیاسی مواجه می‌سازد. افغانستان در آخرین انتخابات ریاست جمهوری خود، این بحران را به تلخی تجربه کرده است؛ بنابراین، نظارت بر امر انتخابات، یک اصل اساسی و مهم تلقی می‌گردد. نظارت دقیق و مفید بر انتخابات، مستلزم کارشیوه‌های اساسی و کارشناسانه می‌باشد.

کشورها در شیوه نظارت انتخاباتی، بیش‌تر از دو روش قضایی یا سیاسی بهره می‌جویند.

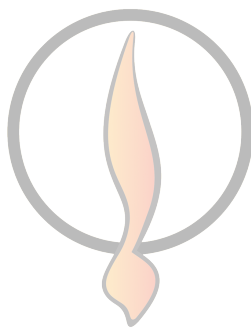
۱. قانون اساسی افغانستان، همان، ماده ۱۵۶.

افغانستان پس از یک دوره جنجالی در آخرین انتخابات پارلمانی خود، سرانجام روش سیاسی را برگزیده است که بدین اساس، قانون انتخابات، با پیروی از شیوه نظارت سیاسی، امر نظارت بر انتخابات را بر عهده کمیسیون شکایات انتخاباتی نهاده است؛ اما با این هم، امر نظارت بر انتخابات، جدای از مشکلات اجرایی، از لحاظ قانونی نیز دارای نقایصی می‌باشد که قبل از انتخابات بعدی، باید مورد اصلاح و بازنگری قرار بگیرد.

منابع

۱. تقی‌زاده، جواد و شریف‌آباد، کریم‌زاده، اصل برابری و نظارت قانونی بر اجرای انتخابات نهادهای سیاسی، مجله مطالعات حقوقی، بهار و تابستان ۱۳۹۲، شماره ۸.
۲. عمید، حسن، فرهنگ عمید، ج ۱، تهران، انتشارات امیر کبیر، ۱۳۶۴، چاپ ششم.
۳. موسوی خمینی، روح‌الله، تحریرالوسیله، دار المکتبه العلمیه، بی‌تا، چاپ دوم.
۴. دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، ویرایش دوم، کابل، انتشارات ابن سینا، ۱۳۹۱.
۵. پدرام، سعید، انتخابات: قانون انتخابات و روند اصلاح آن؛ نگاهی به تجربه ایران و جهان، مجله مجلس و راهبرد، زمستان ۱۳۸۱، شماره ۳۶.
۶. نلسو، سو، مطالعات تطبیقی در باب سلامت انتخابات و صلاحیت انتخاب‌شوندگان، ترجمه احمد رنجبر، مجله مجلس و راهبرد، زمستان ۱۳۸۱، شماره ۳۶.
۷. خویی، سید ابوالقاسم، منهاج العالمین، ج دوم، بیروت، دارالزهراء، بی‌تا.
۸. طالقانی، سید حمیدرضا، وجاهت قانونی نظارت استصوابی شورای نگهبان، مجموعه مقالات نظارت استصوابی، تهران، نشر افکار، ۱۳۷۸.
۹. هاشمی، سید محمد، مطالعه تطبیقی نظارت بر انتخابات پارلمان در ایران و انگلستان، مجله تحقیقات حقوقی آزاد، بهار ۱۳۹۰، شماره ۱۱.
۱۰. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۱، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۷.
۱۱. قانون اساسی افغانستان، ماده‌های ۱۵۶، ۳۳، ۵۵، ۶۱، ۶۲، ۶۶ و ۶۸.
۱۲. قانون اساسی افغانستان، ماده ۱۵۶، جریده رسمی شماره ۸۱۸، تاریخ نشر ۸ دلو ۱۳۸۲.
۱۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات شورای اسلامی، ۱۳۸۶، اصل ۹۹.
۱۴. قانون انتخابات افغانستان، ماده ۶۲، جریده رسمی شماره ۱۱۱۲، تاریخ نشر ۱۵ اسد ۱۳۹۲.
۱۵. قانون تشکیل، وظایف و صلاحیت‌های کمیسیون مستقل انتخابات و کمیسیون شکایات افغانستان، ماده‌های ۲۰ و ۶۲ جریده رسمی، شماره ۱۱۱۲، تاریخ نشر ۱۵ اسد ۱۳۹۲.
۱۶. قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات شورای اسلامی، ۱۳۸۶، ماده ۷۹.

۱۷. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۶.
۱۸. موسوی بجنوردی، میرزا حسن، القواعد الفقیه، ج ۴، قم، مؤسسه مطبوعاتی اسماعیلیان، بی تا.
۱۹. عمار، یحیی، از انتخابات سالم تا انتخابات عادلانه، <http://www.etilaatroz.com>
۲۰. الکیت، یورگن، «انتخابات آزاد و منصفانه مترجم: مرکز مالمیری، احمد، مجله مجلس و راهبرد، بهار ۱۳۸۴، ش ۴۶.



بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴