

نقش مقدماتی آرا و تصمیمات قضایی و نظارت شورای نگهبان بر انتخابات



امین‌اله زمانی^{*۱} 

استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده پیشگیری از جرم و اصلاح و تربیت، دانشگاه علوم

قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۲۴ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۲۵

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2154.1920](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2154.1920)

چکیده

شورای نگهبان بر پایه اصول ۹۱ و ۹۶ و ۹۹ قانون اساسی نظارت بر امر قانون‌گذاری و فرآیند انتخابات را بر عهده دارد. عدم مغایرت مقررات با اصول قانون اساسی و موازین شرع و همچنین تأیید صحت انتخابات و تعیین صلاحیت داوطلبان ماهیت این نظارت را تشکیل می‌دهد. امکان نظارت قضایی یا فرض اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم دادگستری در موضوع نظارت بر انتخابات سؤال این پژوهش است. این تحقیق با روش توصیفی-تحلیلی و با داده‌های کتابخانه‌ای و اسناد از جمله نظرات شورای نگهبان و دادنامه‌های موجود نشان می‌دهد صلاحیت نظارت شورای نگهبان بر امر انتخابات قانونی، ذاتی، و انحصاری است و هیچ نهاد دیگری از جمله محاکم قضایی صلاحیتی نسبت به این وظیفه ندارند و از این جهت امکان اختلاف صلاحیت ذیل نظارت قضایی فاقد موضوعیت و مستلزم عدم صلاحیت محاکم قضایی است. با این حال، رسیدگی به ماهیت ادله‌ای که مبنای تشخیص صلاحیت داوطلبان یا نتیجه انتخابات قرار گرفته-که موضوع آن در صلاحیت ذاتی محاکم دادگستری باشد- یا نقض رعایت فرآیندها و الزامات شکلی قانون همچنان در صلاحیت محاکم دادگستری خواهد بود. در این مقاله ضمن تشریح صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان به فروض مختلف اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم قضایی اشاره می‌شود.

کلیدواژگان: شورای نگهبان، نظارت استصوابی، اختلاف صلاحیت، محاکم قضایی، صلاحیت انحصاری.

استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده پیشگیری از جرم و اصلاح و تربیت، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

* Email: aminezamani@gmailcom



مقدمه

مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان نهادی است که وظیفه پاسداری از احکام اسلامی و قانون اساسی را بر عهده دارد. ترکیب این شورا مشتمل بر شش نفر فقیه عادل و آگاه به مقتضیات زمان و شش نفر حقوقدان در رشته‌های مختلف حقوقی است که وظیفه نظارت بر قوانین عادی را بر عهده دارند.^۱ مطابق با اصول ۹۱ و ۹۶ و ۹۹ قانون اساسی، وظایف اصلی و مستمر این نهاد نظارت بر فرآیند قانون‌گذاری و انتخابات خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، و مجلس شورای اسلامی است. عدم مغایرت مصوبات و مقررات با اصول قانون اساسی و موازین شرع و همچنین تأیید یا عدم تأیید صحت انتخابات و بررسی صلاحیت داوطلبان ماهیت این وظایف نظارتی شورای نگهبان را تشکیل می‌دهد. طی دوران عملکرد شورای نگهبان در نظارت بر امر انتخابات، در ورود یا عدم ورود سایر نهادها و از جمله محاکم قضایی در رسیدگی به اعتراض داوطلبان و نامزدها به بررسی صلاحیت یا نتیجه انتخابات محل اختلاف است و در این خصوص پرونده‌هایی در محاکم قضایی دادگستری تشکیل شده است. سؤال اساسی در این تحقیق آن است که آیا سایر نهادها از جمله نهادهای قضایی صلاحیت نظارت یا رسیدگی به شکایات و ایرادهای اشخاص حقوقی و حقیقی نسبت به فرآیندهای انتخاباتی را دارند یا خیر و اینکه مرز صلاحیت میان محاکم قضایی دادگستری و شورای نگهبان در خصوص فرآیندهای انتخابات چیست. بررسی حقوقی و پاسخ آن می‌تواند ضمن ایجاد مرزبندی حقوقی و اقناع علمی از اختلاف‌های رویه‌ای میان نهادها پیشگیری کند. این امر موجب مشخص شدن مسیر برای اشخاص حقیقی و حقوقی ذی‌نفع در پیگیری صحیح تضییع احتمالی حقوقشان خواهد بود. بنابراین پاسخ به این سؤالات از جهت تبیین دقیق صلاحیت مراجع قضایی یا شبه‌قضایی برای رعایت نظم عمومی و جهت اجرای بهتر عدالت در جامعه (آشوری، ۱۳۸۹: ۵۸) دارای اهمیت و ضرورت است. ضمن اینکه به ابهامات و اختلافات علمی و عملی در خصوص رابطه میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان در موضوع انتخابات پاسخ می‌دهد. واکاوی این موضوع نیازمند تعریف و جایگاه صلاحیت‌های نهاد شورای نگهبان مبتنی بر اصول و قواعد حقوقی و همچنین اصول قانون اساسی است.^۲ نوشته‌های علمی مرتبط با شورای نگهبان به صورت غالب ناظر به بررسی حقوقی و علمی صلاحیت‌های این نهاد است. با این حال دو مقاله علمی با عنوان «نظارت‌پذیری قضایی

شورای نگهبان توسط دیوان عدالت اداری^۳ و «نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان، و شورای نگهبان»^۴ نزدیک به عنوان این پژوهش یافت شده است. مقاله‌های یادشده فقط به مبانی حقوقی نظارت یا عدم نظارت قضایی بر تصمیمات شورای نگهبان پرداخته‌اند و از طرفی موضوع این نظارت فقط به دیوان عدالت اداری و به تصمیمات غالباً اداری نهادهای یادشده محدود شده است؛ این در حالی است که این پژوهش علاوه بر اشاره اختصاری به مبانی صلاحیت‌های شورای نگهبان از جهت عدم نظارت قضایی به صورت عملی و رویه‌ای نسبت به اختلافات ایجادشده، به‌ویژه در قلمرو انتخابات ممحض‌شده، و در خصوص نظارت کلیه مراجع قضایی موضوع را بررسی می‌کند و بنابراین نسبت به تحقیقات پیش‌گفته دارای نوآوری است.

یافته‌های این پژوهش، که مبتنی بر داده‌های اسنادی و کتابخانه‌ای و به روش تحلیلی و توصیفی انجام شده است، حاکی از آن است که وظیفه نظارت بر مراحل انتخابات و همچنین احراز صلاحیت و تأیید یا عدم تأیید صحت انتخابات جزء صلاحیت‌های ذاتی و انحصاری شورای نگهبان است و از این جهت نهادهای دیگر اعم از قضایی و غیرقضایی صلاحیتی در ورود به شکایات و اعتراض‌ها نسبت به این موضوعات ندارند. لیکن، در صورتی که در فرآیند برگزاری بررسی صلاحیت یا انتخابات جرم، تخلف، یا عدم اجرای قانون یا عدم رعایت الزامات شکلی صورت پذیرد نهادهای قضایی و شبه‌قضایی صلاحیت رسیدگی دارند. همچنین در صورتی که تصمیم‌گیری شورای نگهبان در انجام دادن وظیفه ذاتی خود مبتنی بر اسناد و ادله‌ای باشد که در صلاحیت ذاتی نهاد دیگر باشد تبعیت شورای نگهبان از حکم نهاد یادشده الزامی است. در این مقاله منظور از محاکم دادگستری مراجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات به موجب اصل ۱۵۹ قانون اساسی هستند که اصل و محل اعمال حق دادخواهی^۵ قضایی افراد در نظام جمهوری اسلامی ایران هستند و حسب قانون در خصوص دعوا صلاحیت صدور حکم قضایی دارند و شامل کلیه محاکم حقوقی، کیفری، و اداری دادگستری می‌شوند. مبنای اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان با مراجع قضایی صلاحیت ذاتی و انحصاری خواهد بود. در این پژوهش نیز ابتدا به مفهوم صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان و در ادامه به فروض مختلف امکان اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم دادگستری نسبت به وظایف شورای نگهبان خواهیم پرداخت.

۱. صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان

در علم حقوق صلاحیت به معنای اختیار و شایستگی دادگاه برای رسیدگی به اموری است که قانون برای آن تعیین کرده است (آخوندی، ۱۳۸۰، ج ۲: ۲۳۹). به عبارت دیگر، به وظیفه یک مرجع قضایی یا شبه قضایی در رسیدگی به یک دعوا یا شکایت اطلاق می شود (آشوری، ۱۳۸۹: ۵۸). صلاحیت ذاتی صلاحیتی است که قانون گذار برای یک مرجع رسیدگی کننده تعیین می کند که می تواند مبتنی بر صنف، نوع، و درجه جرم یا تخلف ارتكابی باشد. این صلاحیت تفکیک کننده مراجع قضایی از غیر قضایی یا حقوقی از کیفری است (مصدق، ۱۳۹۴: ۳۷۳). از آن جهت که مراجع دادگستری و شورای نگهبان هر یک بر اساس قانون دارای وظایف خاص هستند صلاحیت آن ها نسبت به همدیگر مطابق با تبصره ۲ ماده ۲۴۹ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸ ذاتی است.

صلاحیت ذاتی شورای نگهبان هم در قانون اساسی هم در قوانین عادی تعیین شده است. اصول ۴، ۹۴، ۹۶ و ۹۹ قانون اساسی بر وظایف ذاتی شورای نگهبان یعنی نظارت بر قانون گذاری و انتخابات اشاره دارد. اصل چهارم قانون اساسی بر انطباق کلیه قوانین و مقررات کشور بر موازین و احکام اسلامی تاکید می کند که گامی اساسی در تحقق و فعلیت یافتن حاکمیت اسلام از طریق حکومت جمهوری اسلامی ایران به شمار می آید. (هاشمی، ۱۳۷۵، ۲/ ۲۸۵) اطلاق این اصل شامل همه قوانین و مقرراتی است که در جمهوری اسلامی ایران به تصویب و تأیید می رسد. این شمول دربردارنده مصوبات و مقررات هر سه قوه نظام جمهوری اسلامی ایران است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۲۱۴). اصول ۹۴ و ۹۶ نیز وظیفه نظارت شورای نگهبان را از حیث عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با اصول قانون اساسی تبیین می کند؛ همچنین، به موجب اصل ۹۹، نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی، ریاست جمهوری، خبرگان رهبری، و همه پرسی بر عهده این شورا است.

صلاحیت انحصاری مفهومی است که در صلاحیت مرتبط با مراجع قضایی به کار رفته است که به موجب آن هرگاه موضوعی در صلاحیت انحصاری یک مرجع قضایی باشد هیچ مرجع دیگری حق رسیدگی به آن موضوع را نخواهد داشت (کریمی و شکوهی زاده، ۱۳۸۸: ۴۷). هرچند این مفهوم در خصوص محاکم قضایی و دادگستری به کار رفته است و استفاده آن در خصوص مراجع غیر دادگستری ممکن است همان مفهوم صلاحیت ذاتی آن مرجع

غیردادگستری را به ذهن متبادر کند، لیکن نگارنده معتقد است منظور از صلاحیت انحصاری برای مراجع غیر قضایی، مانند شورای نگهبان، یعنی آن دسته از تصمیمات و وظایف ذاتی و قانونی شورای نگهبان که امکان اعتراض یا رسیدگی به آنها در نهادهای دیگر و همچنین مراجع دادگستری وجود ندارد و فرآیند تصمیم‌گیری و اعتراض به آنها تنها در صلاحیت همان نهاد و با رعایت سلسله مراتب خواهد بود. بنابراین، قلمرو صلاحیت انحصاری کوچک‌تر از صلاحیت ذاتی است؛ زیرا ممکن است نظارت قضایی یا شبه‌قضایی بر برخی از وظایف ذاتی یک نهاد یا مرجع غیرقضایی - مانند تصمیمات اداری در خصوص کارمندان آن نهاد - در مراجع دادگستری به موجب حق دادخواهی و تظلم‌خواهی اشخاص به استناد اصول ۱۵۹ و ۳۴ قانون اساسی همچنان وجود داشته باشد. همچنین نگارنده بر این باور است که «فرو دست» یا «فرداست» بودن یا «هم‌عرض» یا «غیر هم‌عرض» بودن مرجع یا مبنای اعطای صلاحیت لازمه تشخیص و تعیین صلاحیت انحصاری است. بنابراین، از آنجا که مبنای اعطای صلاحیت محاکم دادگستری برای حق دادخواهی قانون اساسی به عنوان قانون فرادست یا بالادستی است، قوانین فرو دست یا عادی نمی‌توانند برای مرجعی در مقابل این محاکم صلاحیت انحصاری تعیین کنند؛ مگر اینکه صلاحیت آن مرجع به موجب قانون هم‌عرض یعنی قانون اساسی تعیین شده باشد. بنابراین، از آنجا که مبنای اعطای صلاحیت به شورای نگهبان نسبت به نظارت بر قانون‌گذاری و انتخابات قانون اساسی و تفسیر آن است، این نهاد نسبت به وظایف یادشده در مقابل محاکم دادگستری قضایی دارای صلاحیت انحصاری است. در همین زمینه به موجب تبصره ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری «تصمیمات و مصوبات شورای نگهبان» از نظارت قضایی مستثنی شده است. بر همین مبنا به نظر می‌رسد شورای عالی امنیت ملی یا شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز نسبت به وظایف تعیین‌شده آنها در قانون اساسی در مقابل محاکم دادگستری قضایی دارای صلاحیت انحصاری هستند. به همین دلیل تبصره ۲ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری به‌درستی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی را در حوزه تحت صلاحیت این نهادها از شمول حکم نظارت قضایی دیوان عدالت اداری خارج کرده است. بنابراین، عدم تبیین و تفکیک میان مفاهیم مذکور در یک نظام حقوقی، می‌تواند به برداشت‌های ناصوابی در خصوص امکان یا عدم امکان نظارت قضایی بر نهاد شورای نگهبان منجر شود (← رفیعی و احمدی، ۱۴۰۰: ۵۷۳ - ۵۷۶).

در همین زمینه به نظر می‌رسد دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۰۹۰۲۴۷۳ مورخ ۱۳۹۱/۰۱/۲۸ موضوع شکایت آقای م.ن. به طرفیت هیئت عالی گزینش آموزش و پرورش^۶ و ورود ماهیتی شعبه ۹ دیوان عدالت اداری و احراز صلاحیت شاکی صحیح است و مطابق با قانون صادر شده است. زیرا اعطای صلاحیت گزینش به مراکز گزینش به موجب قانون عادی است و در نتیجه این مراکز نمی‌توانند در مقابل محاکم دادگستری که مبنای صلاحیت آن‌ها اصول قانون اساسی است صلاحیت انحصاری داشته باشند. در مقابل به نظر می‌رسد صدور قرار رد شکایت نسبت به تقاضای بررسی و بازنگری تعدادی از صندوق‌های انتخابات شورای اسلامی شهر بوکان^۷ چندان وجاهت قانونی ندارد و شعبه دیوان عدالت اداری در صورتی که هیئت نظارت بر انتخابات یادشده بدون دلیل موجه از بازنگری و بررسی صندوق‌ها استنکاف کند می‌تواند ورود ماهوی و رسیدگی به موضوع را داشته باشد. زیرا مبنای اعطای صلاحیت نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا، برخلاف نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی و خبرگان رهبری و ریاست جمهوری، قانون عادی است و این صلاحیت نمی‌تواند در مقابل صلاحیت محاکم دادگستری، که مبنای اعطای صلاحیت آن‌ها قانون اساسی است، انحصاری باشد و از این جهت محاکم دادگستری صلاحیت لازم برای ورود به ماهیت شکایت یادشده را دارند. برای مؤید این دیدگاه می‌توان به کلیت ماده ۶۴ قانون دیوان عدالت اداری اشاره کرد.^۸ در همین زمینه، شورای نگهبان نیز در اظهار نظر خود نسبت به طرح سه‌فوریتی الحاق یک تبصره به ماده ۵۲ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ وظیفه نظارت بر انتخابات را مطابق قانون اساسی «صرفاً از وظایف و اختیارات شورای نگهبان» دانسته است و ورود سایر نهادها به این موضوع را مغایر اصل ۹۹ قانون اساسی شمرده است.^۹ بنابراین، شورای نگهبان نسبت به وظایف ذاتی خود، یعنی نظارت بر قانون‌گذاری و انتخابات در مقابل سایر نهادها، دارای صلاحیت انحصاری است؛ لیکن، همان‌طور که در این مقاله بررسی خواهیم کرد، این نهاد نسبت به بعضی از تصمیمات اداری یا برخی از فرآیندهای شکلی انتخابات، به‌رغم داشتن صلاحیت ذاتی، صلاحیت انحصاری نخواهد داشت.

۲. نظارت بر انتخابات

اصل ۹۹ قانون اساسی به‌صراحت نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی، و خبرگان رهبری و مراجعه به همه‌پرسی را بر عهده شورای نگهبان قرار داده است.

علاوه بر انتخابات پیش‌گفته انتخابات‌های دیگری از جمله انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا یا انتخابات صنفی و سازمانی نیز در کشور اجرا می‌شود که از صلاحیت ذاتی شورای نگهبان خارج هستند. این نوع نظارت نیز جزء صلاحیت ذاتی است و قلمرو ماهوی آن در صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است و هیچ نهاد دیگری حق نظارت بر انتخابات‌های پیش‌گفته را نخواهد داشت (نیکونهاد و عساکره، ۱۳۹۸: ۱۳). امکان اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری با شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات، که بیشتر ناشی از شکایت داوطلبان یا نامزدهای انتخابات است، گاه اختلاف در نوع انتخابات است و گاه مربوط به انتخاباتی است که شورای نگهبان صلاحیت نظارت بر آن‌ها را دارد.

۱-۲. امکان اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان در نظارت بر نوع انتخابات

نظارت شورای نگهبان در اصل ۹۹ بر خبرگان رهبری، مجلس شورای اسلامی، و ریاست‌جمهوری احصایی است. به همین دلیل شورای نگهبان صلاحیت ذاتی نسبت به نظارت بر سایر انتخابات‌ها از جمله انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا را نخواهد داشت. به همین دلیل اداره کل حقوقی و قوانین شورای نگهبان در پاسخ به صدور ابلاغیه‌های تبادل لوایح میان شورای نگهبان و دیوان عدالت اداری در پی شکایات آقایان م.ر.، ج.الف.، و ه.ع. به طرفیت شورای نگهبان را فاقد وجاهت قانونی و خارج از صلاحیت شورای نگهبان دانسته است.^{۱۳} موضوع شکایات یادشده اعتراض به تصمیم‌های هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا مبنی بر نتیجه انتخابات یا رد صلاحیت داوطلبان بود که مطابق با مواد ۷۳ و ۷۴ قانون اصلاح قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری و انتخابات شوراهای یادشده مصوب ۱۳۶۵/۰۴/۲۹ حسب مورد با هیئت مرکزی نظارت و هیئت‌های نظارت استان و با عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی است و از این جهت شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا صلاحیت قانونی (ذاتی) نخواهد داشت. همچنین دادرس شعبه ۴۵ دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۱۴۰۱۳۱۳۹۰۰۰۹۳۹۷۰۰ مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۲۶ طرف شکایت قرار دادن شورای نگهبان توسط شاکی مبنی بر اعتراض به تصمیم هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات شورای اسلامی شهر و روستا را وارد ندانست و با این استدلال که شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات یادشده نقشی ندارد مستند به بند «ب» ماده

۳۵ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری قرار رد شکایت را صادر کرده است.

۲-۲. امکان اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان در نظارت بر انتخابات سه‌گانه (خبرگان، ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی)

همان‌طور که بیان شد شورای نگهبان بر سه انتخابات خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، و مجلس شورای اسلامی نظارت دارد. عام بودن این نظارت ناظر بر کلیه فرآیندهای انتخابات و به صورت استصوابی است.^{۱۴} فرآیند انتخابات را نیز می‌توان در یک تقسیم‌بندی اولیه دو مرحله تعیین یا تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی و مرحله برگزاری انتخابات دانست. در هر یک از این مراحل ممکن است میان صلاحیت شورای نگهبان و محاکم دادگستری در رسیدگی و نظارت بر فرآیندها اختلاف ایجاد شود که هر یک به صورت جداگانه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲-۲-۱. اختلاف صلاحیت در تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی

تعیین صلاحیت فرآیندی است که در آن برای احراز صلاحیت داوطلبان ادله، قرائن، و امارات اطمینان‌آور لازم شناسایی و تأمین و جمع‌آوری می‌شود و سپس با بررسی و تحلیل ادله و همچنین پس از اخذ توضیحات یا دفاعیات داوطلب نسبت به تأیید، عدم تأیید، یا عدم احراز صلاحیت او اظهار نظر و تصمیم‌گیری می‌شود. مبتنی بر نظارت بر بررسی صلاحیت داوطلبان، شورای نگهبان مرجع ناظر و تجدیدنظرخواهی از تصمیمات اولیه هیئت‌های اجرایی است. تشخیص صلاحیت مبتنی بر احراز صلاحیت داوطلبان بر اساس شاخص‌های مندرج در مواد ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۴۰۲ صورت می‌پذیرد. این صلاحیت برای شورای نگهبان علاوه بر اینکه ذاتی است انحصاری نیز هست و هیچ مرجع دیگری اعم از قضایی یا غیرقضایی شایستگی اظهار نظر در این خصوص را ندارد؛ با این حال در خصوص رسیدگی به صلاحیت داوطلبان و شکایت ایشان به تصمیم شورای نگهبان به محاکم دادگستری اختلاف در صلاحیت به وجود می‌آید، به گونه‌ای که داوطلبان گاه از اصل تصمیم در مورد ماهیت صلاحیت و گاه از فرآیند شکلی رسیدگی به صلاحیت به محاکم دادگستری شکایت می‌کنند. در این مقاله منظور از مقررات ماهوی همان مفهوم و منطوق مواد قانونی است که ناظر بر تعاریف، توصیف‌ها، یا حقوق و تکالیف هستند. اجرای این مقررات در عالم واقع، صرف‌نظر از ورود به مفاهیم و معانی آن‌ها، شکل قانون محسوب

می‌شود. برخی از نویسندگان از تعبیر «التزامات آیینی قانونی» برای این دسته از مقررات شکلی استفاده کرده‌اند (هداوند، ۱۳۹۶، ج ۲: ۵۰۷). تعریف و توصیف صلاحیت‌های انحصاری و ذاتی شورای نگهبان، شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان، و حتی نحوه اعتراض و دادرسی انتخاباتی در شورای نگهبان و هیئت‌های اجرایی و نظارت همگی امری ماهوی محسوب می‌شوند و آن‌گاه که این مقررات در عالم واقع و منطبق با زمان‌بندی یا حقوق و تکالیف قانونی اجرا می‌شوند شکل و تجلی قانون تبلور می‌یابد.

۲-۱-۱. اختلاف صلاحیت در مقام شکایت ماهوی

در برخی از موارد داوطلبان نسبت به ماهیت و صلاحیت ذاتی و انحصاری شورای نگهبان اعتراض و شکایت دارند و از این جهت به محاکم دادگستری مراجعه می‌کنند. شکایت نسبت به احراز شرایط انتخاب‌شوندگان- موضوع مواد ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ قانون انتخابات- و به عبارت دیگر اعتراض نسبت به تشخیص صلاحیت از مهم‌ترین مصادیق این دسته از پژوهش‌ها در مراجع دادگستری است. برای بررسی دقیق‌تر این اختلاف صلاحیت می‌توان آن‌ها را به دو گروه دسته‌بندی کرد. اول اعتراض به شرایطی که احراز و بررسی آن‌ها بر عهده شورای نگهبان یا هیئت‌های نظارت است و دوم شرایطی که احراز آن‌ها بر عهده سایر نهادهای مقرر در قانون است.

۲-۱-۱-۲. اختلاف صلاحیت در بررسی شرایطی که احراز آن‌ها بر عهده نهادهایی غیر

از شورای نگهبان است (اختلاف صلاحیت در احراز شرایط عینی)

قانون‌گذار دو مرحله قبل و بعد از ثبت‌نام داوطلبی را برای بررسی شرایط انتخاب شدن تعیین کرده است. به صورت غالب شرایط عینی داوطلبی- برخلاف شرایط کیفی- در مرحله قبل از ثبت‌نام بررسی و احراز می‌شود. منظور از شرایط عینی شرایطی است که در بادی امر به دلیل بدیهی بودن یا تصمیم‌گیری و صدور رأی قبلی از سوی مرجع تخصصی قانونی صحت آن‌ها به صورت عرفی غیر قابل تشکیک‌اند. با این حال برخی از نویسندگان از این شرایط به عنوان شرایط صوری یاد کرده‌اند با این توضیح که این شرایط، برخلاف شرایط ماهوی که صعب‌الاحرازند، از طریق ابزارهای عینی و محسوس سهل‌الاحراز هستند (رضایی‌زاده و داوری، ۱۳۹۵: ۱۲۵). نگارنده معتقد است این مرزبندی ناظر بر نحوه سختی یا آسانی احراز آن شرایط کافی نیست و برای تفکیک دقیق حقوقی می‌توان این شرایط را حسب «مرجع احراز» آن‌ها در «زمینه و منظومه انتخاباتی» طبقه‌بندی کرد؛ به این معنا که منظور از شرایط «عینی» شرایطی هستند که توسط مراجع تخصصی دیگری غیر از شورای نگهبان احراز و اثبات

می‌شوند. بدین ترتیب، شرایط «کیفی» (به تعبیر نگارنده) یا «ماهوی» (به تعبیر نویسندگان پیشین)، شرایطی هستند که احراز آن‌ها منحصر در صلاحیت شورای نگهبان و هیئت‌های نظارت است.

به موجب ماده ۵۴ قانون انتخابات، متقاضیان داوطلبی با ثبت تقاضای خود بررسی شرایط عینی را از نهادهای مرتبط درخواست می‌کنند. وضعیت نظام وظیفه برای متقاضیان مرد، سن، تابعیت، اقامت دائم کشور دیگر، مدرک تحصیلی، شمول استعفا از مقام یا پست، و پیشینه کیفری مهم‌ترین شرایط عینی هستند که به ترتیب باید از طرف فرماندهی کل انتظامی جمهوری اسلامی ایران، سازمان ثبت احوال کشور، وزارت امور خارجه، وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاه آزاد اسلامی و مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه، سازمان اداری و استخدامی کشور و دادستانی کل کشور مورد بررسی و گواهی قرار گیرد. قانون‌گذار برای جلوگیری از تضییع حقوق متقاضیان نهادهای یادشده را نیز موظف کرده که در صورت اعتراض متقاضی نسبت به گواهی مربوط تا حداکثر ۲۴ ساعت قبل از فرایند ثبت‌نام رسیدگی لازم را انجام دهند.^{۱۵} هرچند احراز و اثبات شرایط عینی جزء صلاحیت‌های ذاتی نهادهای پیشین است، از آنجا که مبنای صلاحیت این مراجع به موجب قانون عادی است این وظایف جزء صلاحیت انحصاری آن‌ها نخواهد بود و محاکم دادگستری بر انجام دادن وظایف آن‌ها صلاحیت نظارت قضایی دارند. بنابراین به موجب اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی متقاضیان می‌توانند با اعمال حق دادخواهی و تظلم‌خواهی به مراجع قضایی شکایت یا دعوی خود را نسبت به گواهی‌های صادرشده حسب مورد به مراجع حقوقی (مانند دعوی تابعیت)، کیفری (مانند ادعای جعل مدرک)، یا اداری (عدم شمول استعفا یا دعوی فقدان تأثیر پیشینه کیفری) ارائه کنند. نظر مراجع یادشده نیز قطعی و لازم‌الاجرا برای کلیه نهادها و از جمله شورای نگهبان خواهد بود.

۲-۱-۱-۲-۲. اختلاف صلاحیت در بررسی شرایطی که احراز آن‌ها بر عهده شورای نگهبان است (اختلاف صلاحیت در احراز شرایط کیفی)

همان‌طور که در قسمت پیشین (۲.۲.۱.۱.۱.۱) توضیح داده شد منظور از شرایط کیفی شرایطی است که احراز آن‌ها مطابق با قانون انتخابات تنها بر عهده شورای نگهبان و هیئت‌های نظارت است. از مهم‌ترین این شرایط می‌توان به التزام عملی داوطلب به اسلام، جمهوری

اسلامی ایران، ولایت مطلقه فقیه، یا نداشتن سوء شهرت در حوزه انتخابیه اشاره کرد. احراز شرایط یادشده در اختیار هیچ نهاد دیگری به جز شورای نگهبان و هیئت‌های نظارت نیست که نتیجه بررسی آن‌ها منتج به تأیید صلاحیت، عدم صلاحیت، یا عدم احراز برای داوطلبان خواهد بود. شکایت داوطلبان به محاکم دادگستری نسبت به شرایط کیفی را نیز می‌توان در دو دسته طبقه‌بندی کرد. گاه موضوع شکایت اعتراض به نتیجه بررسی صلاحیت یعنی عدم تأیید یا عدم احراز صلاحیت است و گاهی این شکایت ناظر بر دلیلی است که مبنای عدم تأیید یا عدم احراز داوطلب قرار گرفته است.

۲-۱-۱-۲-۱. اختلاف صلاحیت در مقام شکایت به نتیجه بررسی صلاحیت

ماهیت بررسی صلاحیت و اظهار نظر نسبت به صلاحیت داوطلبان تنها در صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است و از این جهت محاکم دادگستری یا هر نهاد دیگر حق اظهار نظر نسبت به تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی یا کیفیت و دلالت اسناد تشخیص صلاحیت^{۱۶} را ندارند و داوطلب نمی‌تواند طی شکایتی از محاکم قضایی دادگستری از نتیجه بررسی صلاحیت شورای نگهبان اعتراض کند و از دادگاه بخواهد نسبت به تعیین صلاحیتش اظهار نظر و اصدار حکم کند و بنابراین محاکم دادگستری در صورت مواجهه با چنین شکایتی حسب مورد باید قرار رد شکایت یا عدم صلاحیت صادر کنند. شورای نگهبان نیز در اظهار نظر خود نسبت به طرح سه‌فوریتی الحاق یک تبصره به ماده ۵۲ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ وظیفه نظارت بر انتخابات را مطابق قانون اساسی «صرفاً از وظایف و اختیارات شورای نگهبان» دانسته است و از این جهت تبصره ۴ ماده واحده طرح یادشده را مغایر با اصل ۹۹ قانون اساسی تشخیص داد.^{۱۷} این تبصره تشخیص نهایی در موارد اختلاف بین شورای نگهبان و وزارت کشور در موضوع کفایت اسناد و مدارک ارائه‌شده برای رد صلاحیت داوطلبان نمایندگی را بر عهده هیئتی به ریاست رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام و عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی، دبیر شورای نگهبان و وزیر کشور قرار داده بود. در همین زمینه، صدور رأی از شعبه دیوان عدالت اداری مبنی بر التزام عملی آقای ر.ج. به اسلام، قانون اساسی، و ولایت فقیه فاقد وجاهت قانونی و خروج از انجام دادن وظایف دادگاه است که این موضوع از مصادیق تخلف انتظامی برای قاضی صادرکننده رأی نیز خواهد بود.

۲-۱-۱-۲-۲. شکایت نسبت به دلیل یا سند مبنای عدم تأیید یا عدم احراز صلاحیت

مطابق با ماده ۶۲ قانون انتخابات مجلس، رسیدگی به صلاحیت داوطلبان باید مستند به

قانون و مبتنی بر اسناد و مدارک باشد. از این رو، داوطلب در برخی موارد پس از اطلاع از دلایل عدم تأیید یا عدم احراز خود و در مقام ارائه توضیحات و دفاعیات نسبت به بررسی «دلیل» یا «مدرک» عدم تأیید یا عدم احراز در مرجع قضایی شکایت می‌کند و نتیجه آن را به شورای نگهبان ارائه می‌دهد. پذیرش صلاحیت رسیدگی به این شکایت در مراجع قضایی یا حسب مورد مراجع اداری (شبه قضایی) و تأثیر آن در فرآیند بررسی صلاحیت شورای نگهبان نیازمند رعایت دو شرط است. اول اینکه رسیدگی به آن «دلیل» در صلاحیت ذاتی آن مرجع قضایی یا اداری باشد و دوم اینکه آن دلیل مستند اصلی و تعیین کننده صلاحیت یا عدم صلاحیت داوطلب محسوب شود. بنابراین، شکایت از «تحقیقات محلی» شورای نگهبان و همچنین قرائن و اماراتی (موضوع ماده ۶۲ قانون انتخابات) که مبنای عدم التزام داوطلب بوده‌اند از صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است و از صلاحیت مراجع قضایی و غیر قضایی دیگر خارج است. بنابراین، اگر مبنای عدم تأیید داوطلب گزارش مستندی بر ارتکاب «رشوه» یا «قتل» یا تخلف اداری و انتظامی و ... باشد داوطلب می‌تواند نسبت به این موضوع به مراجع قضایی یا اداری مرتبط مراجعه و گواهی یا حکم ناظر بر نفی آن دلیل یا بی‌گناهی خود را به شورای نگهبان ارائه کند و شورای نگهبان باید آن رأی صادرشده از مراجع یادشده را ملاک عمل خود قرار دهد. بنابراین، در مواردی که محاکم صالح در حوزه صلاحیت ذاتی خود حکم صادر کرده باشند - مانند صدور حکم برائت از سوی محاکم قضایی یا اداری (انتظامی یا صنفی) - و این موارد مبنای تصمیم‌گیری شورا باشند شورا باید آن‌ها را مبنا قرار دهد (یاوری، ۱۳۹۶: ۲۳۰). نکته قابل توجه آن است که هرچند شورای نگهبان احکام صادره از مراجع یادشده را مبنای عمل قرار می‌دهد، از آنجا که مرجع انحصاری و نهایی در احراز یا عدم احراز صلاحیت داوطلبان شورای نگهبان است^{۱۸} این موضوع مانع از ارزیابی ادله توسط شورای نگهبان و احراز قطعی تعارض یا تناقض احکام صادره و در نتیجه خروج این ادله از فرآیند تشخیص صلاحیت نخواهد بود. به همین دلیل شورای نگهبان در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی، احراز شرایط داوطلبی را منحصر به مرجع خاص قضایی یا کارشناسی دانسته، مغایر با قانون اساسی تشخیص داده است؛^{۱۹} هرچند از جهت عملی تاکنون شورای نگهبان آرا و احکام صادره از محاکم اداری و قضایی صالح را مبنای مستندات خود قرار داده است.

۲-۱-۲. اختلاف صلاحیت در مقام شکایت شکلی

همان‌طور که بیان شد، منظور از شکایت شکلی شکایت و اعتراض به اجرای عینی و عملی مقررات قانون یا همان تکالیف و حقوق اشخاص و نهادها در یم واقع و توسط مجری آن، صرف‌نظر از ورود به تعاریف و ماهیت آن حقوق و تکالیف، است. مطابق با قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی داوطلب در فرآیند بررسی صلاحیت خود دارای حقوقی است؛ حق ثبت‌نام در انتخابات^{۲۰}، حق اعتراض به تصمیم مراجع تعیین‌کننده صلاحیت مانند هیئت‌های اجرایی^{۲۱} و هیئت مرکزی نظارت^{۲۲} و شورای نگهبان^{۲۳}، حق دانستن دلایل رد صلاحیت^{۲۴}، حق ارائه توضیحات یا دفاعیات^{۲۵} از جمله این حقوق است. از طرف دیگر این حقوق برای مجریان قانون (اعم از مقام ناظر یا مقام اجرا به معنای خاص آن) تکلیف محسوب می‌شود که باید در یم واقع آن را اجرا و اعمال کنند. اجرای این حقوق در عالم واقع ارتباطی با ماهیت آن‌ها ندارد و آنچه در این مرحله موضوعیت دارد صرف اجرای این تکالیف قانونی است. در همین زمینه گاهی داوطلب از تضییع حقوق شکلی خود و عدم اجرای آن‌ها به محاکم دادگستری شکایت می‌کند. در اینجا داوطلب اعتراضی به صلاحیت انحصاری شورای نگهبان درباره نتیجه بررسی صلاحیت ندارد.

نقض الزامات آیینی یا شکلی قانون به دو صورت جرم یا تخلف انتخاباتی قابل تصور است. در صورتی که نقض رعایت قانون به صورت جرم باشد، مطابق با ماده ۲۰ قانون انتخابات مجلس، محاکم کیفری دادگستری صلاحیت رسیدگی به موضوع را خواهند داشت. بنابراین در صورتی که مراجع استعلام‌شونده بدون ارائه اسناد و مدارک پاسخ خود را به شورای نگهبان ارسال کنند، مطابق تبصره ۲ ماده ۵۸ قانون انتخابات، مقام پاسخ‌دهنده مرتکب جرم شده که رسیدگی و صدور حکم در این خصوص بر عهده مراجع کیفری دادگستری است. در صورتی که رفتار ناقض ناظر یا مجری انتخابات از مصادیق تخلف باشد رسیدگی به این تخلفات در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری خواهد بود. این حق مبتنی بر اصل ۱۷۳ قانون اساسی و همچنین بندهای «الف» و «ب» ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ است که همه اشخاص می‌توانند «تظلمات و اعتراضات» خود را نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌ها به دیوان عدالت اداری ارائه کنند. در حمایت از این حق، شورای نگهبان مصوباتی را که مانع شکایت اشخاص از تخلف از قانون مأموران شده است مغایر با اصل ۱۷۳ قانون اساسی

تشخیص داده است^{۲۶} و حتی محدود کردن این حق شکایت برای نهادهای غیر دولتی مانند سازمان‌های مردم‌نهاد را مغایر با اصل پیش‌گفته دانسته است.^{۲۷} ضمانت اجرای این‌گونه تخلفات مطابق ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری، در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع‌شده خواهد بود.

۲-۲-۲. اختلاف صلاحیت در فرآیند برگزاری و نتیجه انتخابات

پس از تأیید صلاحیت داوطلبان و مشخص شدن نامزدها، به آن بخش از فرآیند انتخابات که ناظر بر فعالیت‌های انتخاباتی، اخذ و شمارش آرا، اعلام نتایج انتخابات، و صدور اعتبارنامه است فرآیند برگزاری و نتیجه انتخابات گفته می‌شود. به عبارت دیگر، این فرآیند پس از شمول عنوان نامزدی برای داوطلبان آغاز می‌شود و تا اظهار نظر شورای نگهبان نسبت به نتیجه انتخابات ادامه دارد. به مانند فرآیند بررسی صلاحیت، این فرآیند نیز مشتمل بر حقوق شکلی و ماهوی است که در عدم رعایت آن‌ها و به دلیل شکایت نامزدهای انتخاباتی میان محاکم دادگستری و شورای نگهبان اختلاف حاصل می‌شود. منظور از حقوق ماهوی آن دسته از حقوقی است که تصمیم‌گیری در خصوص آن‌ها به صورت انحصاری و ذاتی در صلاحیت شورای نگهبان است. حقوق شکلی نیز ناظر بر انجام وظایف قانونی و رعایت شکل و فرایندها در راستای احقاق حقوق داوطلبان و نامزدها و همچنین حق حاکمیت است. هرچند شورای نگهبان به صورت ذاتی نسبت به تصمیم‌گیری در حقوق شکلی دارای صلاحیت ذاتی است اما رسیدگی در خصوص نقض آن‌ها در صلاحیت شورای نگهبان نخواهد بود، به عبارت دیگر، حقوق شکلی انتخابات جزء صلاحیت انحصاری شورای نگهبان نبوده و از نظارت قضایی برخوردار است.

۲-۲-۱. اختلاف صلاحیت در ماهیت فرآیند برگزاری و نتیجه انتخابات

مهم‌ترین حقوق ماهیتی شورای نگهبان در نظارت بر فرآیند برگزاری انتخابات تصمیم‌گیری در خصوص نتیجه انتخابات، اعم از توقف یا ابطال یا تأیید شعبه یا شعب یا انتخابات حوزه انتخابیه، است. قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵ نیز به تبیین اعمال این صلاحیت از طرف هیئت مرکزی نظارت و شورای نگهبان می‌پردازد.^{۲۸} هیئت مرکزی نظارت نیز در هر استان هیئتی مرکب از پنج نفر

جهت نظارت بر انتخابات آن استان تعیین می‌کند.^{۲۹} هیئت‌های نظارت استان نیز برای هر حوزه انتخابیه هیئتی مرکب از سه نفر جهت نظارت بر حوزه انتخابیه انتخاب می‌کنند.^{۳۰} مبنای عملکرد شورای نگهبان هیئت مرکزی نظارت و هیئت‌های استانی و شهرستانی، گزارش‌ها، مدارک، اسناد ابرازی از سوی وزارت کشور یا بازرسان آن، ناظران و هیئت‌های نظارت، یا بازرسان مستقل شورای نگهبان و همچنین رسیدگی به شکایات انتخاباتی خواهد بود.^{۳۱} شکایات نسبت به جریان انتخابات در جلسه مشترک هیئت‌های اجرایی و نظارت حوزه انتخابیه رسیدگی می‌شود. بررسی شکایات از دو حالت خارج نخواهد بود. اول اینکه شکایات اصل شده واهی بوده و جریان انتخابات به صورت عادی و فارغ از هر تخلفی انجام شده است. دوم اینکه مطابق با شکایات، هیئت اجرایی احراز می‌کند «امور انتخابات در یک یا چند شعبه از جریان عادی خارج شده و صحیح انجام نگرفته است» که این وضعیت خود بر دو حالت متصور است. یکی اینکه ابطال یک یا چند شعبه در سرنوشت انتخابات مؤثر نیست که در این صورت با تأیید هیئت نظارت آن شعبه یا شعبه‌ها باطل می‌شوند. در این حالت اگر میان هیئت اجرایی و نظارت در ابطال شعبه یا شعبه‌ها اختلاف پیدا شود مراتب به هیئت نظارت استان احاله می‌شود و نظر این هیئت قطعی و لازم‌الاجرا خواهد بود. در حوزه‌هایی که هیئت نظارت استان وجود ندارد تصمیم‌گیری با هیئت مرکزی نظارت است. حالت دوم اینکه، ابطال همه یا قسمتی از آرای یک یا چند صندوق اخذ رأی در سرنوشت انتخابات مؤثر باشد. در این وضعیت اسناد و مدارک به هیئت مرکزی نظارت ارسال می‌شود تا به شورای نگهبان ارائه دهد. در این مورد تصمیم‌گیری با اکثریت مطلق اعضای شورای نگهبان است.^{۳۲} نظر شورای نگهبان در خصوص ابطال یا توقف انتخابات قطعی و لازم‌الاجرا است.^{۳۳} ابطال و توقف انتخابات در شورای نگهبان باید مستند به قانون و همراه اسناد و مدارک معتبر باشد.^{۳۴} بنابراین، توقیف یا ابطال انتخابات و همچنین رفع توقیف جزء صلاحیت‌های ذاتی و انحصاری شورای نگهبان است و هیچ مقام یا مرجع دیگری از جمله محاکم دادگستری یا اداری حق ابطال یا توقف انتخابات را ندارند.^{۳۵} آثار ابطال انتخابات در حوزه انتخابیه عدم صدور اعتبارنامه منتخب^{۳۶} و برگزاری انتخابات میان‌دوره‌ای است.^{۳۷} در همین زمینه، شورای نگهبان نهایی ندانستن نظر شورای نگهبان نسبت به ابطال یا توقف انتخابات و ارجاع موضوع به نهاد دیگر، مانند دیوان عالی کشور، را مغایر با استقلال و وظایف نظارتی شورای نگهبان و در نتیجه اصل ۹۹ قانون

اساسی دانسته است.^{۳۸} اعتراض به ابطال یا تأیید یا توقف انتخابات در صلاحیت شورای نگهبان است.

هرچند قانون‌گذار در ماده ۸۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی به «توقف» انتخابات در یک یا چند شعبه توسط هیئت اجرایی و با تأیید هیئت نظارت اشاره‌ای نکرده است، به نظر می‌رسد، با وحدت ملاک و پذیرش سهو قانون‌گذار در از قلم انداختن واژه «توقف» در ماده یادشده، هیئت‌های نام‌برده نیز صلاحیت توقف انتخابات در شعبه یا شعبه‌هایی را دارند که در سرنوشت یا جریان عادی انتخابات مؤثر نباشند و در صورتی که ادامه توقف انتخابات مؤثر در سرنوشت یا جریان عادی انتخابات باشد ادامه توقف در صلاحیت شورای نگهبان خواهد بود و در غیر این صورت هیئت‌های اجرایی و نظارت باید مطابق با ماده ۸ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵ از طریق فرمانداران یا بخشداران نواقص را برطرف و دستور رفع توقیف را صادر کنند.

بنابراین دادگاه در رسیدگی به ادعاهای آقای م.خ.^{۳۹} که مدعی تقلب در انتخابات شده بود نمی‌تواند به ماهیت این ادعا بدین معنا که بررسی کند آیا واقعاً تقلب صورت گرفته است یا خیر ورود داشته باشد و در این موارد باید مدارک و اسناد این ادعا را به شورای نگهبان ارسال کند و نتیجه بررسی این ادعا و اینکه آیا در انتخابات تقلب شده است یا خیر را از شورای نگهبان استعلام کند و سپس بر اساس آن استعلام نسبت به صدور حکم نشر اکاذیب یا عدم آن در حق مدعی تقلب حکم صادر کند.

۲-۲-۲. اختلاف صلاحیت در شکل فرآیندهای برگزاری انتخابات

همان‌گونه که مطرح شد، منظور از شکل فرآیندها ظاهر و شکل رعایت قانون و حقوق داوطلبان است. همه نهادها و دستگاه مطابق بند ۱۴ اصل سوم قانون اساسی در مقابل قانون و رعایت آن یکسان هستند. شورای نگهبان نیز باید صلاحیت ذاتی و انحصاری خود را مطابق با قانون اعمال کند و در صورتی که از مسیر این انطباق با قانون خارج شود، محاکم قضایی دادگستری صلاحیت رسیدگی به این موضوع را خواهند داشت. علاوه بر رعایت شکلی قانون انتخابات و همچنین قانون نظارت، نامزدها در فرآیند برگزاری انتخابات دارای حقوقی هستند. حق داشتن نماینده نامزد در شعبه اخذ رأی،^{۴۰} حق شکایت از نحوه برگزاری انتخابات یا نتیجه آرا،^{۴۱} حق تغییر حوزه انتخابیه^{۴۲}، حق داشتن ستاد تبلیغاتی و انجام دادن تبلیغات قانونی^{۴۳}، و

صدور اعتبارنامه^{۴۴} از مهم‌ترین حقوق نامزدها در این مرحله است که ناظران و مجریان انتخاباتی مکلف به رعایت آن‌ها هستند. همان‌گونه که در بخش‌های پیشین اشاره شد نقض رعایت مقررات انتخاباتی به دو شکل جرم یا تخلف جلوه می‌یابد که رسیدگی به آن‌ها به ترتیب در صلاحیت محاکم کیفری و شعب دیوان عدالت اداری است. در همین زمینه، در پی شکایت نسبت به عدم پرداخت حق‌الزحمه ناظران به طرفیت آموزش و پرورش شهرستان بيله‌سوار، شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری ضمن نقض رأی شعبه بدوی، به استناد ماده ۳ مصوبه ش ۱۳۷۱۹۶/ت ۴۰۰۱۳ مورخ ۱۳۸۷/۰۸/۰۸ هیئت وزیران، پرداخت حق‌الزحمه ناظران و مجریان را به ترتیب بر عهده شورای نگهبان و وزارت کشور دانست و طرفیت شکایت به آموزش و پرورش شهرستان بيله‌سوار را موجه تشخیص نداد.^{۴۵}

نتیجه‌گیری

نظارت قضایی بر عملکرد شورای نگهبان و اختلاف صلاحیت میان محاکم دادگستری با شورای نگهبان در نظارت بر فرآیند انتخابات یکی از موضوعات مهم حقوقی مرتبط با شورای نگهبان است. در این پژوهش و با روش توصیفی-تحلیلی مشخص شد که مبنای اعطای صلاحیت به شورای نگهبان و همچنین محاکم دادگستری اصول قانون اساسی است و از آنجا که منشأ صلاحیت هر دو قانون فرادستی (بالادستی) است صلاحیت این دو نهاد نسبت به همدیگر ذاتی است و در نتیجه شورای نگهبان نسبت به انجام دادن وظایف خاص و ماهوی خود یعنی نظارت بر قانون‌گذاری و انتخابات صلاحیت ذاتی و انحصاری دارد. اختلاف صلاحیت میان شورای نگهبان و محاکم دادگستری می‌تواند در نظارت بر فرآیندهای انتخابات (فرآیند تشخیص صلاحیت و فرآیند برگزاری انتخابات) ایجاد شود. از آنجا که نظارت بر نظارت بر ماهیت انتخابات یعنی «تشخیص صلاحیت» و «تعیین نتیجه انتخابات» در قلمرو صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است محاکم دادگستری صلاحیت رسیدگی به چنین موضوعاتی را نخواهند داشت. اما، محاکم دادگستری نسبت به برخی از وظایف ذاتی شورای نگهبان بدین شرح، که جزء صلاحیت انحصاری آن نیست، واجد اهلیت نظارت قضایی است: الف) نظارت قضایی نسبت به نهادهایی که احراز شرایط عینی داوطلبی موضوع پیش‌ثبت‌نام یعنی خدمت نظام وظیفه، سن، تابعیت، اقامت دائم در کشور دیگر، مدرک تحصیلی، شمول استعفا از پست، و پیشینه کیفری را بر عهده دارند؛ ب) رسیدگی قضایی به شکایت داوطلب

نسبت به سند یا دلیلی که مبنای رسیدگی صلاحیت قرار گرفته به گونه‌ای که رسیدگی و اظهار نظر نسبت به آن سند یا دلیل در صلاحیت ذاتی و انحصاری محاکم دادگستری باشد، مانند اتهام ارتکاب جرم؛ پ) رسیدگی به نقض رعایت فرآیندهای اجرایی قانون در عالم واقع یا به تعبیر دیگر نقض الزامات آیینی و شکل قانون که ممکن است به صورت جرم یا تخلف احراز شود که به ترتیب رسیدگی به آن‌ها در صلاحیت محاکم کیفری و شعب دیوان عدالت اداری خواهد بود.

یادداشت‌ها

۱. اصل ۹۱ قانون اساسی.

۲.

<https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/2265833/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D9%BE%D8%B0%DB%8C%D8%B1%DB%8C-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%86%DA%AF%D9%87%D8%A8%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%88%D8%B3%D8%B7-%D8%AF%DB%8C%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C>

3. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/2265833/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D9%BE%D8%B0%DB%8C%D8%B1%DB%8C-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%86%DA%AF%D9%87%D8%A8%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%88%D8%B3%D8%B7-%D8%AF%DB%8C%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C>

4. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1561694/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D8%B1%D8%AA-%D9%82%D8%B6%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%AF%DB%8C%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C-%D8%A8%D8%B1-%D9%85%D8%B5%D9%88%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%AC%D9%85%D8%B9-%D8%AA%D8%B4%D8%AE%DB%8C%D8%B5-%D9%85%D8%B5%D9%84%D8%AD%D8%AA-%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%AE%D8%A8%D8%B1%DA%AF%D8%A7%D9%86-%D9%88-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%86%DA%AF%D9%87%D8%A8%D8%A7%D9%86>

5. این حق به موجب اصل ۳۴ قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است.



۶. سامانه ملی آرا به آدرس: <https://ara.jri.ac.ir>

۷. دادنامه شماره ۹۸۵۰۰۹۰۳۰۰۹۹۷۰۹۲۰ مورخ ۱۳۹۲/۰۴/۰۵ شعبه ۳۰ دیوان عدالت اداری.

۸. ماده ۶۴ قانون تشکیلات دیوان عدالت اداری: «در مواردی که به موجب قانون یا مصوبه‌ای لازم‌الاجرا تشخیص موضوعاتی از قبیل صلاحیت‌های علمی، تخصصی، امنیتی، و گزینشی به عهده کمیسیون یا هیئت‌هایی واگذار شده باشد شعب دیوان فقط از جهت رعایت ضوابط قانونی و تطبیق موضوع و فرآیند بررسی آن بر اساس قانون یا مصوبه رسیدگی می‌کنند و در صورت شکایت شاکی از حیث تشخیص موضوع شعبه رسیدگی‌کننده موظف است حسب مورد پس از ارجاع پرونده به هیئت کارشناسی تخصصی ذی‌ربط که توسط شعبه تعیین می‌گردد با کسب نظر آنان مبادرت به انشای رأی نماید».

۹. بند ۱ نامه شماره ۸۰/۲۱/۲۶۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۰۸/۲۹ شورای نگهبان.

۱۰. پرونده شماره ۷۹۸۹۵۸۰۰۰۷۹۸۹۲۰۰۰۳۱۹۲۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۱۶

۱۱. پرونده شماره ۴۷۷۳۴۵۰۰۰۴۷۷۳۴۵۰۰۰۳۱۹۲۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱

۱۲. پرونده شماره ۱۶۳۷۰۹۰۹۰۹۰۹۰۹۹۸۰۹۹۸۰ مورخ ۱۳۹۹/۰۶/۰۱

۱۳. نامه‌های شماره ۲۱۰/۲۷۶۹۵ مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۰۴، ۲۱۰/۳۰۴۲۶ مورخ ۱۴۰۱/۰۱/۲۳، ۹۹/۲۱۰/۱۹۸۴۰ مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۰۲ دفتر امور حقوقی و قوانین شورای نگهبان.

۱۴. نظریه تفسیری شماره ۱۲۳۴ مورخ ۱۳۷۰/۰۳/۰۱

۱۵. تبصره ۱ ماده ۵۴ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۴۰۲.

۱۶. شورای نگهبان پاراگراف‌های دوم و سوم و تبصره‌های ۱ تا ۴ ماده ۵۲ مکرر موضوع ماده ۲۲ لایحه اصلاح قانون انتخابات مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ را از این جهت که دیوان عالی کشور را مرجع رسیدگی به اعتراض نسبت به صحت اسناد و مدارک مستند عدم صلاحیت یا دلالت یا کفایت قلمداد می‌کرد مغایر اصل ۹۹ قانون اساسی تشخیص داد (مندرج در نامه شماره ۸۲/۳۰/۲۷۱۲ مورخ ۱۳۸۲/۰۱/۱۱ شورای نگهبان).

۱۷. بند ۱ نامه شماره ۸۰/۲۱/۲۶۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۰۸/۲۹ شورای نگهبان.

۱۸. بند ۱۱ سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی: «۱۱. نظارت شورای نگهبان بر فرایندها، ابعاد، و مراحل انتخابات ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، و مجلس خبرگان رهبری از جمله تأیید نهایی صلاحیت داوطلبان،...».

۱۹. شورای نگهبان در بررسی ماده ۱۴ موضوع اصلاح ماده ۳۰ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی که شرط عضویت و وابستگی به سازمان‌ها و احزاب ضد انقلاب یا غصب زمین‌های موات را منوط به نظر کارشناسی وزارت اطلاعات و محاکم قضایی دانسته بود را از آن جهت که این شرط، طرق معتبر شرعی دیگر را در احراز شرایط مذکور نفی می‌کرد مغایر با شرع و اصل ۹۹ قانون اساسی تشخیص داد (بندهای ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ نامه شماره ۸۲/۳۰/۲۷۱۲ مورخ ۱۳۸۲/۰۱/۱۱ شورای نگهبان).

۲۰. ماده ۵۳ قانون انتخابات مجلس.

۲۱. تبصره ماده ۶۱ قانون انتخابات مجلس.

۲۲. بند «ب» ماده ۶۳ قانون انتخابات مجلس.

۲۳. تبصره ۳ ماده واحده قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبین ردصلاحیت‌شده در انتخابات مختلف



مصوب ۱۳۷۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۲۴. قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبین رد صلاحیت شده در انتخابات مختلف مصوب ۱۳۷۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۲۵. تبصره ماده ۶۲ قانون انتخابات مجلس.

۲۶. ایراد شورای نگهبان به بند «ث» ماده ۳۲ طرح بانک مرکزی جمهوری اسلامی (مندرج در نامه شماره ۱۰۲/۳۴۴۶۲ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۰۸).

۲۷. ایراد شورای نگهبان به تبصره ۲ ماده ۱۶ موضوع اصلاح ماده ۱۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (مندرج در نامه شماره ۱۰۲/۳۲۱۲۵ مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۲۵ شورای نگهبان).

۲۸. مواد ۱ و ۳ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۲۹. ماده ۵ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۰. ماده ۶ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۱. ماده ۴ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۲. ماده ۸۸ قانون انتخابات مجلس.

۳۳. ماده ۱۱ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۴. تبصره ماده ۸۹ قانون انتخابات مجلس.

۳۵. ماده ۱۱ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۵.

۳۶. ماده ۹۱ قانون انتخابات مجلس.

۳۷. ماده ۴ قانون انتخابات مجلس.

۳۸. اظهار نظر شورای نگهبان در خصوص ماده ۲۹ لایحه اصلاح قانون انتخابات مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ نامه شماره ۱۳۸۲/۰۱/۱۱ مورخ ۸۲/۳۰/۲۷۱۲.

39.

<https://www.khabaronline.ir/news/1271802/%D8%A7%D8%AF%D8%B9%D8%A7%DB%8C-%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A8-%DB%B7-%D9%85%DB%8C%D9%84%DB%8C%D9%88%D9%86%DB%8C-%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF%D8%B1%D8%B6%D8%A7-%D8%AE%D8%A7%D8%AA%D9%85%DB%8C-%D8%AF%D8%B1-%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%DB%B8%DB%B8-%DA%86%D9%82%D8%AF%D8%B1-%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D8%AA-%D8%A7%D8%B3%D8%AA>

۴۰. ماده ۵۵ قانون انتخابات مجلس.

۴۱. ماده ۶۸ قانون انتخابات مجلس.

۴۲. قانون تغییر حوزه انتخابیه داوطلبان نمایندگی مجلس مصوب ۱۳۸۲/۱۱/۱۴.

۴۳. ماده ۷۸ قانون انتخابات مجلس.

۴۴. ماده ۹۲ قانون انتخابات مجلس.

۴۵. دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۵۸۰۱۱۳۲ مورخ ۹۵/۰۵/۰۳.



منابع کتاب

- آخوندی، م. (۱۳۸۰). *آیین دادرسی کیفری (سازمان و صلاحیت مراجع کیفری)*. چ ۶. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. ج ۲.
- آشوری، م. (۱۳۸۹). *آیین دادرسی کیفری*. ویراست ۴. چ ۱۲. تهران: سمت. ج ۲.
- عمید زنجانی، ع. (۱۳۸۵). *حقوق اساسی ایران*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- مصدق، م. (۱۳۹۴). *آیین دادرسی کیفری*. چ ۴. تهران: جنگل.
- هاشمی، س. م. (۱۳۷۵). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. قم: مجتمع آموزش عالی قم.
- ج ۲.
- هداوند، م. (۱۳۹۶). *حقوق اداری تطبیقی*. چ ۶. تهران: سمت. ج ۲.

مقالات

- رضایی زاده، م. ج. و داوری، م. (۱۳۹۵). مبانی و اصول تشخیص صلاحیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی. *دانش حقوق عمومی*، ۵ (۱۴)، ۱۱۷ - ۱۴۲.
- رفیعی، م. ص. و احمدی، س. م. ص. (۱۴۰۰). نظارت پذیری قضایی شورای نگهبان توسط دیوان عدالت اداری. *حقوق پزشکی*، ۵۶، ۵۶۷ - ۵۸۳.
- کریمی، ع. و شکوهی زاده، ر. (۱۳۸۸). صلاحیت انحصاری. *نامه مفید*، ۷۳، ۴۷ - ۶۲.
- نیکونهاد، ح. و عساکره، ز. (۱۳۹۸). گستره و اقتضائات نظارت استصوابی بر انتخابات در نظرات شورای نگهبان؛ با تأکید بر انتخابات مجلس شورای اسلامی. *دانش حقوق عمومی*، ۱ (۲۶)، ۱ - ۲۴.
- یاوری، ا. (۱۳۹۶). بررسی صلاحیت نامزدهای انتخابات توسط شورای نگهبان: تأملی دیگر. *تحقیقات حقوقی*، ۸۰، ۲۱۳ - ۲۳۸.



اسناد و مدارک

- قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۲).
- سیاست‌های کلی انتخابات (۱۳۹۵).
- قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایات داوطلبین ردصلاحیت‌شده در انتخابات مختلف (۱۳۷۸).
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲).
- قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس (۱۳۶۵).
- قانون تغییر حوزه انتخابیه داوطلبان نمایندگی مجلس مصوب (۱۳۸۲).

References

Books

- Akhundi, M. (2001). *Criminal Procedure Code (Organization and Competence of Criminal Authorities)*, Volume 2, 6th Edition, Tehran: Printing and Publishing Organization of the Ministry of Culture and Islamic Guidance.
- Ashouri, M. (2009). *Criminal Procedure Code*, Volume 2, 4th Edition, 12th Edition, Tehran: Samt.
- Mosaddeq, Mohammad. (2015). *Criminal Procedure Code*, Jangal Publications, 4th Edition, Jangal Publications.
- Hashemi, Seyed Mohammad. (1996). *Fundamental Laws of the Islamic Republic of Iran*, Vol. 2, Qom: Qom Higher Education Complex.
- Hadavand, M. (1396). *Comparative Administrative Law*, Vol. 2, 6th edition, Samt, Tehran.

Articles

- Rezaiizadeh, Mohammad Javad; Davari, Mohsen. (2016). Foundations and Principles of Ascertaining the Competency of Representation of the Islamic Consultative Assembly, *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 5th year, (14), 117 – 142.
- Sadegh Rafiee M, Ahmadi S M S. Judicial oversight of the Guardian Council by the Court of Administrative Justice, *Medical Law Journal*. MLJ 2021; 15 :567-583
- URL: <http://ijmedicallaw.ir/article-1-1414-fa.html>
- Karimi, Abbas, Shokouhizadeh, Reza. (2009). Exclusive competence,



Nameh Mofid, (73), 47 - 62. (in Persian)

Nikunhad, Hamed, Asakere, Zeinab. (2019). The Scope and Requirements of the Election Supervision in the Guardians Council's Decisions; with the Emphasis on the Parliamentary Elections, *Quarterly Journal of Public Legal Knowledge*, Year 8, (26), 1 - 24.

Yavari, A. (2017). The screening of the eligibility of candidates in the election by the guardian Council: A different approach, *Legal Research Quarterly*, (80), 213 - 238.

Documents

The Islamic Consultative Assembly Election Law (1402).

General Election Policies (1395).

Law on the Necessity of Thoroughly Handling Complaints of Disqualified Candidates in Various Elections (1378).

Law on the Organization and Procedure of the Administrative Justice Court (1392).

Law on the Supervision of the Guardian Council on Parliamentary Elections (1365).

Law on Changing the Electoral Districts of Candidates for Parliamentary Representation (1382).