

اصلاح موادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری، لازم اما ناکافی

صالح اسکندری

پژوهشگر و کارشناس مسائل سیاسی

بخش دوم

در ادامه بحث اصلاح موادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری به نظر می‌رسد اگر کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس شورای اسلامی در راستای سیاست‌های کلی انتخابات، ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه رفع ابهام از بندهای قانونی پیرامون جرائم انتخاباتی نیز ورود پیدا بکند می‌توان قانون جامع و دقیق‌تری را کاربست حقوقی انتخابات ریاست جمهوری آتی و در نهایت تدوین قانون جامع انتخابات در جمهوری اسلامی ایران نمود.

البته اصلاحات مواردی از این قانون که تاکنون رسانه‌ای شده است حکایت از آن دارد که مجلس یازدهم حرکت رو به جلو و مثبتی را در جهت استحکام و انسجام قانون انتخابات ریاست جمهوری و رفع مشکلات کنونی پیش گرفته است. لکن پیشنهاد مزبور در این وجیزه در مسیر اصول راهنمای ماده نهم "سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری" ارائه می‌شود. در ماده ۹ این سیاست‌ها، ابلاغی از جانب رهبر معظم انقلاب تصریح شده است: (رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی و تعیین ساز و کار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با تأکید بر:

- قابل اجرا بودن قانون و قابل سنجش بودن اجرای آن
- معطوف بودن به نیازهای واقعی
- شفافیت و عدم ابهام
- استحکام در ادبیات و اصلاحات حقوقی
- بیان شناسه تخصصی هر یک از لوایح و طرح‌های قانونی و علت پیشنهاد آن
- ثبات، نگاه بلندمدت و ملی
- انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آن‌ها بدون ذکر شناسه تخصصی

- جلب مشارکت حداکثری مردم، ذینفعان و نهادهای قانونی مردم نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانون گذاری

- عدالت محوری در قوانین و اجتناب از تبعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و حتی امکان پرهیز از استثناء های قانونی

از این رو در این نوشتار به برخی اشکالات در مواد قانون انتخابات ریاست جمهوری در حوزه بندهای مربوط به جرائم انتخاباتی قبل، حین و پس از برگزاری انتخابات می پردازیم.

جرم انتخاباتی در قوانین جمهوری اسلامی ایران

انتخابات در جمهوری اسلامی ایران با استناد به مفاد چهار بسته قانونی جداگانه متشکل از «قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی»، «قانون انتخابات مجلس خیرگان رهبری»، «قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی» و «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور» هدایت می شود. این قانون ها همچنین، در درون خود، واحدهای قانونی متعددی دارند که در مجموع تعداد قوانین انتخاباتی کشور را به 14 قانون بسط داده است.

در ادامه، ضمن ارائه بندهای قانونی مرتبط با جرائم در قانون انتخابات ریاست جمهوری، این بندها ابتدا از نظر اشکالات وارد بر هر ماده مورد بررسی قرار می گیرد و سپس تحلیلی کلی از مشکلات هر قانون ارائه می شود و در نهایت، فهرستی از مجموعه اشکالات و نقایص قوانین مربوط به جرائم انتخابات کشور با رویکرد کلان ارائه خواهد شد.

قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران

اگرچه مفادی از قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران را می توان در حوزه تمهیداتی برای پیشگیری از جرائم انتخاباتی طبقه بندی کرد یا به عبارت دیگر متن این گونه گزاره ها حاوی دلالت ضمنی بر پیش بینی جرائم و تلاشی برای پیشگیری دانست، اما این قبیل گزاره ها از دو فقدان رنج می برند. نخست اینکه، در متن قانون مشخص نشده است که ارتکاب به آنچه موضوع پیشگیری است جرم محسوب می شود و ثانیاً در زمینه عواقب یا مجازات منتج از اتفاق جرم نیز قانون سکوت کرده است. آنچه به عنوان جرائم انتخاباتی صراحتاً در این قانون مشاهده می شود در جدول زیر ارائه شده است.

اجزاء	پیش بینی جرائم در قانون	اشکالات
	ماده 33: ارتکاب امور ذیل جرم محسوب می شود:	1. مجازات تنها در مورد برخی از بندها پیش بینی شده است.
قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران	خرید و فروش رأی. تقلب و تزویر در اوراق تعرفه یا برگ رأی یا صورت جلسات. تهدید یا تطمیع در امر انتخابات.	2. موارد صرفاً در رابطه با زمان رأی گیری است (جرائم قبل و بعد از رأی گیری پیش بینی نشده است).

اشکالات	پیش‌بینی جرائم در قانون	اجزاء
<p>3. جرائم رای‌دهنده، داوطلب، مجری و ناظر بدون تفکیک و بدون نظم ارائه شده است که در مورد مدلول قانون شائبه ایجاد می‌شود.</p> <p>4. فهرست جرائم ناقص است.</p>	<p>رای دادن با شناسنامه جعلی. رای دادن با شناسنامه دیگری. رای دادن بیش از یک بار. اخلال در امر انتخابات. کم و زیاد کردن آراء یا تعرفه‌ها. تقلب در رای‌گیری و شمارش آراء. رای گرفتن با شناسنامه کسی که حضور ندارد. توصیه به انتخاب کاندیدای معین از طرف اعضاء شعبه اخذ رای اعم از مجریان یا ناظران یا هر فرد دیگر محل صندوق رای به رای‌دهنده. تغییر و تبدیل یا جعل و یا ربودن و یا معدوم نمودن اوراق و اسناد انتخاباتی از قبیل تعرفه و برگ رای و صورت‌جلسات و تلکس و تلفنگرام‌ها و تلگراف‌ها. باز کردن و یا شکستن قفل و محل نگهداری و لاک و مهر صندوق‌های رای بدون مجوز قانونی. جابجایی، دخل و تصرف یا معدوم نمودن اسناد انتخاباتی بدون مجوز قانونی دخالت در امر انتخابات با سند مجعول. ایجاد رعب و وحشت برای رای‌دهندگان یا اعضای شعب ثبت نام و اخذ رای با اسلحه یا بدون اسلحه در امر انتخابات. دخالت در امر انتخابات با سمت مجعول و یا به هر نحو غیر قانونی.</p>	
<p>1. گزاره بسیار کلی است. 2. تخلفات مورد نظر مشخص نشده است. 3. مجازات به تبعیت از نا مشخص بودن جرم پیش‌بینی نشده است.</p>	<p>تبصره 1 ماده 34: به تخلفات و جرائمی که به وسیله نامزدها صورت می‌گیرد پس از برگزاری انتخابات، در شعبه رسیدگی به تخلفات و جرائم انتخاباتی در تهران رسیدگی می‌شود.</p>	
<p>1. داوری و نحوه داوری در زمینه جرم در گزاره مشخص نشده یا به قانون دیگر ارجاع داده نشده است.</p>	<p>تبصره 2 ماده 34: تشکیلات قضائی هر شهرستان یا بخش به منظور پیشگیری از وقوع جرم، اقدامات لازم را در محدوده قوانین و مقررات مربوطه، معمول می‌دارد.</p>	

اشکالات	پیش بینی جرائم در قانون	اجزاء
<p>2. گزاره کلی است و مشخص نیست و عبارت «تمهیدات لازم به منظور پیشگیری» بسیار بسیط است.</p> <p>3. ابهام دیگر در زمینه نامشخص بودن «قوانین و مقررات مربوطه» است.</p>		
<p>1. فقدان تدقیق و تعیین مصادیق تبلیغات (هر گونه آگهی تبلیغاتی)</p> <p>2. فقدان تدقیق و تعیین مکانها (سایر موسسات آموزشی دولتی و وابسته به دولت)</p> <p>3. مجازات تعیین شده در ماده 89 برای این جرم اساساً موضوعیت ندارد.</p>	<p>ماده 69: الصاق اعلامیه، عکس، پوستر، هر گونه آگهی تبلیغاتی بر روی علائم راهنمایی و رانندگی، تابلوی بیمارستانها، تابلوی مدارس و سایر مؤسسات آموزشی دولتی و وابسته به دولت ممنوع بوده و مأمورین انتظامی در صورت مشاهده چنین مواردی متخلفین را جلب و به منظور تعقیب قانونی به مقامات قضایی تحویل می نمایند. شهرداریها و بخشدارها نیز باید نسبت به امحاء چنین اوراق اقدام نمایند.</p>	
<p>1. تدقیق غیر ضرور موضوع جرم «آگهی یا پوستر»</p> <p>2. تدقیق غیر ضرور صورت جرم «پاره و یا محو»</p> <p>3. عدم تعیین مجازات</p>	<p>ماده 70: هیچ کس حق ندارد آگهی یا پوسترهای تبلیغاتی نامزدهای انتخاباتی را که در محل های مجاز الصاق گردیده در مدت و زمان قانونی تبلیغات پاره و یا محو نماید و عمل مرتکب جرم محسوب می شود.</p>	
<p>1. عدم تمایز جرم داوطلب از طرفدار</p> <p>2. عدم تعیین مصادیق جرم</p> <p>3. عدم اقامه جرم در گزاره قانون</p>	<p>ماده 71: داوطلبان ریاست جمهوری و طرفداران آنان در تبلیغات انتخاباتی به هیچ وجه مجاز به هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی نمی باشند و متخلفین طبق مقررات مجازات خواهند شد.</p>	
<p>1. فقدان تعیین مصداق تبلیغ له یا علیه</p> <p>2. محدودیت غیر ضرور قانون به مقامات (و نه مجریان)</p> <p>3. عدم تدقیق مرتکبین بالقوه</p> <p>4. عدم تعیین مجازات</p>	<p>ماده 73: مقامات اجرائی و نظارت انتخابات حق تبلیغ له یا علیه هیچ یک از داوطلبان انتخاباتی را نخواهند داشت. تخلف از این قانون جرم محسوب می شود.</p>	
<p>1. تحدید غیر ضرور مصادیق رسانه</p> <p>2. عدم تدقیق «آگهی یا مطلب» مندرج در قانون</p>	<p>ماده 74: کلیه رسانه های دیداری و شنیداری و مکتوب و الکترونیک و سایر شبکه های مجازی، حق ندارند آگهی یا مطلبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند و</p>	

اشکالات	پیش‌بینی جرائم در قانون	اجزاء
3. تحدید غیر ضرور در زمینه موضوع جرم، «دال بر انصراف گروه یا اشخاصی»	یا مطالبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد.	

در بسته قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران، مجموعه کاستی‌ها و فقدان‌ها در زمینه قوانین مرتبط با جرائم انتخاباتی استنباط می‌شود:

1. سکوت در زمینه بسیاری از جرائم بالقوه، اشکالی است که به صورت گسترده در متن قانون مشاهده می‌شود.
2. فقدان تفکیک جرائم بر اساس مرتکب‌شونده (گان)، در زمینه ارجاع گزاره به مدلول مورد نظر قانون‌گذار، ابهام و شائبه ایجاد می‌کند.
3. مجازاتی در این قانون برای مرتکب‌شونده (گان) پیش‌بینی نشده است.
4. قانون پتانسیل ابتکار عمل یا اعمال سلیقه در پیشگیری و مواجهه با جرم را برای مجری باز گذاشته است.
5. در قانون تراحم مشاهده می‌شود.
6. قانون نسبت به اقدامات یا فرایندهای انتخاباتی (مانند نوع تبلیغات، استفاده از رسانه‌ها، مکان برگزاری و ...) گشوده و فاقد حدود است.

دو مثال از اشتباه در قانون‌گذاری جرائم انتخاباتی

1. همانطور که در زیر مشاهده می‌شود ماده 69، امحاء تبلیغات ممنوع را وظیفه شهرداری‌ها و بخش‌داری‌ها دانسته است، در حالی که ماده 89، مأمورین انتظامی را مسئول امحاء می‌داند و استنکاف آنها از امحاء را مستوجب مجازات دانسته است.

ماده 69: الاصاق اعلامیه، عکس، پوستر، هر گونه آگهی تبلیغاتی بر روی علائم راهنمایی و رانندگی، تابلوی بیمارستان‌ها، تابلوی مدارس و سایر مؤسسات آموزشی دولتی و وابسته به دولت ممنوع بوده و مأمورین انتظامی در صورت مشاهده چنین مواردی متخلفین را جلب و به منظور تعقیب قانونی به مقامات قضایی تحویل می‌نمایند. شهرداری‌ها و بخش‌داری‌ها نیز باید نسبت به امحاء چنین اوراق اقدام نمایند.

ماده 89: چنانچه مأموران انتظامی با دستور کتبی فرماندار یا بخشدار از امحاء اعلانات، عکس‌ها، پوسترهای منصوبه در تابلوها و اماکن ممنوعه مندرج در ماده (69) استنکاف نمایند به مجازات کسر حقوق تا یک سوم از یک ماه تا سه ماه

محکوم می گردند و چنانچه افرادی عالماً در حین الصاق دستگیر گردند به مجازات پنج الی پانزده ضربه شلاق محکوم می گردند.

2. در ماده 47 می بینیم که ممنوعیت تشکیل شعبه رای در موزه ها، ممنوع شده است. با توجه به احتمال بیشمار استفاده از مکان های نامناسب به عنوان شعبه رای وجود دارد، این تبصره چه کمکی به پیشگیری از جرائم بالقوه احداث شعبه رای در سایر مکان های نامناسب می کند؟

تبصره 3 ماده 47 قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران
«تشکیل شعب ثبت نام و اخذ رأی در موزه ها ممنوع می باشد».

اشکالات شایع در قوانین مربوط به جرائم در مجموعه قوانین انتخابات کشور

1. عدم تعریف روشن از جرم و زیرمجموعه های آن (از جمله تقلب، تخلف، تدلیس) که در متن قانون به کار رفته است.
2. سکوت در زمینه بسیاری از جرائم بالقوه (خصوصاً در خصوص جرائم مربوط به مجری یا ناظر) اشکالی است که به صورت گسترده در متن قانون مشاهده می شود.
3. فقدان تفکیک جرائم بر اساس مرتکب شونده (گان)، که منجر به ابهام قانون و پرسش می شود. همچنان که مثلاً در قانون انتخابات ریاست جمهوری شاهد پرسش های بسیار و پاسخ تفسیر گونه به این پرسش ها در بخش اجزاء قانون هستیم.
4. در بسیاری از موارد، قوانین انتخابات کشور، برای مرتکب شونده (گان) مجازات پیش بینی نکرده است.
5. متن قانون در موارد متعدد به شکلی نگاشته شده است که در پیشگیری و مواجهه با جرائم، اعمال سلیقه مجری مجاز شناخته شده است.
6. در قوانین مربوط به جرائم، تداخل مشاهده می شود، به عنوان مثال در تبصره 1 ماده 33 قانون انتخابات ریاست جمهوری، اعلام تقلب گسترده به اختیار همان نهادی گذاشته شده است که برگزار کننده انتخابات است. همچنین این مشکل در قانون انتخابات شورای اسلامی در ماده 67 مشاهده می شود.
7. قانون نسبت به اقدامات یا فرایندهای انتخاباتی (مانند نوع تبلیغات، استفاده از رسانه ها، مکان برگزاری انتخابات و ...) گشوده و فاقد حدود است؛ بنابراین نمی توان وضعیت مجرمانه را از وضعیت مجاز تشخیص داد.
8. عدم انطباق جرم و مجازات در قانون مشاهده می شود. به عنوان مثال ماده 69 و 89 قانون انتخابات ریاست جمهوری، مسئولیت و مجازات جرم عدم انجام مسئولیت منطبق نیستند.
9. استفاده از مفاهیم عمومی مانند «هرگونه تخلف و تزویر»، «و سایر موارد»، «سایر جرائم» و مانند آن و همچنین مفاهیمی که ماهیتاً بدون مصداق عینی، کمکی به بهبودی و سلامت انتخابات نمی کند، به

صورت گسترده در قوانین انتخابات کشور مشاهده می‌شود. به عنوان مثال در تبصره 2 ماده 34 قانون انتخابات ریاست جمهوری، «پیشگیری از جرائم» پیش‌بینی شده است، اما در زمینه روش‌های پیشگیری تبیینی صورت نگرفته است.

تقسیم‌بندی حوزه‌ای جرائم انتخاباتی

طبقه‌بندی جرائم انتخاباتی، منجر به شفافیت بیشتر و سرعت عمل بالاتر در پیگیری قضایی می‌شود که همه این اقدامات، به پیشگیری بهتر جرائم منتهی خواهد شد. بنابراین، ضروری است نگاهی به عناوین جرائم انتخاباتی به تفکیک حوزه و به همراه شرح خلاصه نوع جرم داشته باشیم. در این تقسیم‌بندی تلاش شده است صورت‌های جرائم بر اساس حوزه و زمان امکان وقوع جرم طبقه‌بندی شود.

جرائم مربوط به رای دهندگان

دسته اول جرائم انتخاباتی، جرائمی هستند که رای دهندگان می‌توانند مرتکب آن شوند. این جرائم عبارتند از:

خرید و فروش رای

خرید رای صورت‌های مختلفی از جمله پرداخت پول برای عدم حضور در رای‌گیری، رای دادن به شکل خاص یا به شخص خاص باشد، یا اینکه بصورت غیرمستقیم و با کمک غیر مالی صورت بگیرد.

رای اضافی

زمانی رخ می‌دهد که شخص یا اشخاص به هر ترتیب بیش از میزان تعیین شده رای در صندوق بیاندازند.

رای غیر شهروند

مواردی که فرد صلاحیت رای دادن ندارد، مانند اینکه فرد تازه مهاجر است و جزو شهروندان کشور محسوب نمی‌شود.

سوء نظر در ثبت آراء دیگران

در بسیاری از موارد مشاهده شده است که شخص به علت بی‌سوادی، ناتوانی جسمی یا دیگر علل، قادر به ثبت رای خود نیست. در این صورت، پتانسیل نوعی از جرائم در ثبت رای بر اساس اغراض فردی از سوی دستیار (که فردی حقیقی است) وجود دارد.

سوء استفاده از رای وکالتی

عموماً آراء وکالتی از پشتیبانی قانونی کامل برای اطمینان از انتقال نظر موکل برخوردار نیستند و بنابراین، این نوع آراء پتانسیل بالایی در بروز جرائم دارند.

جرائم مربوط به کاندیدا

جرائم مربوط به کاندیدا ممکن است توسط شخص وی یا هواداران یا حزب مطبوع وی به منظور تامین منافع وی صورت گیرد.

جرایم مربوط به تبلیغات

در بسیاری از اسناد حقوقی، این نوع جرائم، به کلی از جرائم مربوط به تقلب مجزا شده‌اند. در هر صورت، این دسته جرائم، مجموعه گسترده‌ای را از جمله تبلیغات منفی علیه دیگران، شکستن خطوط قرمز در تبلیغات، استفاده از رسانه‌های ممنوع، تبلیغات زود هنگام یا پس از مهلت تعیین شده، تبلیغات در محل شعبه انتخابات و بسیاری موارد دیگر را دربر می‌گیرد.

دستکاری ترکیب جمعیت

عموماً اقدامی است که با انتقال جمعیت به یک حوزه انتخاباتی مشخص و تاثیرگذاری بر نسبت رای‌دهندگان در آن حوزه رخ می‌دهد. این مورد در قوانین انتخابات کشور جرم شناخته نمی‌شود اما در انتخابات مجلس شورای اسلامی، به چشم می‌خورد.

محرومیت از امتیاز رای‌دهی

این نوعی از تخلف انتخاباتی است که عموماً با نفوذ در سازوکارهای قانون‌گذاری رخ می‌دهد و از آنجا که خود را در قالب یک فعالیت قانونی جلوه‌گر می‌سازد، عموماً از آن به عنوان جرم یاد نمی‌شود اما در هر حال، به مردم سالاری لطمه می‌زند.

ارعاب

تحت فشار گذاشتن رای‌دهنده (گان) برای رای دادن خلاف نظر شخصی یا پرهیز از رای دادن، ارعاب است. ارعاب ممکن است با عوامل خشونت یا تهدید به خشونت، حمله به مکان رای‌گیری، تهدیدات حقوقی یا تهدیدات اقتصادی رخ بدهد.

ادعای غیر قابل اثبات یا فاقد موضوعیت در خصوص نتایج انتخابات

عموماً بعد از انتخابات، کاندیدا یا نمایندگان ایشان نسبت به نتایج انتخابات اظهار نظر می‌کنند. چنانچه اظهار نظر حاوی اشارات صریح یا ضمنی بر ادعایی فاقد موضوعیت یا اقامه اتهام باشد، این اقدام جرم محسوب می‌شود و پیگرد قانونی دارد.

جرایم مربوط به مجریان و ناظران انتخابات

منظور از مجریان و ناظران همه افراد حقیقی و حقوقی برگزار کننده و ناظر بر انتخابات است. ممکن است جرم صورت گرفته در این حوزه از سوی فرد حقیقی یا بر اساس طراحی سازوکار مجرمانه و به صورت گسترده یا نظام‌مند رخ بدهد. عناوین جرائم این حوزه در ادامه فهرست شده است:

عدم ثبت نام نویسی کاندیدا در موعد مقرر

با توجه به بدون بازگشت بودن خطاهای رخ داده در زمینه نام‌نویسی کاندیدا در حوزه انتخابی، عموماً هر گونه کوتاهی دستگاه اجرایی در زمینه ثبت نام به موقع و صحیح داوطلب، جرم تلقی می‌شود.

رد صلاحیت بدون استناد به قانون

عموماً شکایات گسترده در زمینه رد صلاحیت‌ها وجود دارد. فقدان قوانین مشخص در زمینه قبول یا رد صلاحیت، یکی از نقاطی است که عموماً به انتقادات رسانه‌ای و اجتماعی گسترده دامن می‌زند.

عدم اطلاع‌رسانی به موقع

اطلاع‌رسانی به کاندیداها و عموم مردم، در قانون جزو وظایف بدنه اجرایی گذاشته شده است. عدم اطلاع‌رسانی، می‌تواند به عنوان جرم در قوانین انتخابات مطرح شود.

عدم نظارت صحیح بر تبلیغات

از آنجا که تبلیغات بدون نظارت منجر به بی‌عدالتی و از دست رفتن سازوکارهای مردم‌سالاری می‌شود، عدم نظارت یا کاستی در نظارت بر تبلیغات می‌تواند جرم تلقی شود.

اوراق رای‌دهی گمراه‌کننده یا گیج‌کننده

سوء استفاده از روش‌های طراحی یا دیگر صور جهت‌دهنده به ذهن رای‌دهنده یا ایجاد ابهام و پیچیدگی قصدمندانه از اشکال این نوع جرائم هستند.

تخریب یا عدم اعتبار رای

یکی از روش‌های معمول و ساده‌ای است که ممکن است در فرایند جمع‌آوری یا شمارش آراء به صورت موردی یا مجموعه‌ای رخ بدهد.

دستکاری با ماشین‌های رای‌گیری الکترونیکی (که در انتخابات شورای اسلامی موضوعیت دارد)

ممکن است با روش‌های ضریب‌دهی به کدهای مشخص رای، تاثیر بر نرم‌افزار از سوی شرکت سازنده، سوء استفاده در دسترسی به اطلاعات رایانه‌ای و یا از طریق نفوذ هکر در مسیر انتقال آراء و هر روش دیگری برای خدشه دار کردن ارقام ماشینی باشد.

در یک چشم‌انداز، فهرست جرائمی که در قوانین انتخابات جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی نشده است یا در مورد آنها نقایص و اشکالات اساسی وجود دارد، به تفکیک حوزه‌ها و همچنین به تفکیک زمان وقوع، در ماتریس زیر نشان داده شده است:

حوزه	محدوده زمانی	
	پس از برگزاری	قبل از برگزاری
فراهمل	تعریف جرائم انتخاباتی و مجرم انتخاباتی (و مفاهیم زیر مجموعه از جمله تقلب، تخلف، تدلیس)	
تبلیغات	قانون سکوت کاندیدا	تبلیغات زود هنگام تبلیغات پس از زمان مجاز (در زمان سکوت) جرائم ستاد تبلیغات تعیین حدود تبلیغ تعیین و تحدید رسانه‌های مجاز خطوط قرمز تبلیغات (نظام، کاندیدای دیگر و ...)

محدوده زمانی			حوزه
پس از برگزاری	حین برگزاری	قبل از برگزاری	
جرائم شرکت در اغتشاشات	جرائم شرکت در اغتشاشات	رعایت محدودیت کمک مالی به کاندیدا یا احزاب	رای دهنده
الزام اثبات ادعا (جرم تلقی شدن ادعای غیر قابل اثبات)	جرائم مربوط به نمایندگان داوطلب دستکاری ترکیب جمعیت	قوانین مربوط به صلاحیت شکایت در صورت رد صلاحیت جرائم مالی	داوطلب
جرائم مربوط به شمارش آراء	جرائم نمایندگان مجری در رای گیری	جرائم اطلاع رسانی جرائم در ثبت نام کاندیدا (عدم رعایت زمان بندی) جرائم نظارت بر تبلیغات	مجری
-	جرائم نمایندگان ناظر	جرائم مربوط به بررسی صلاحیت داوطلبان	نظارت
-	جرائم دخالت در انتخابات	جرائم مربوط به پیشگیری از تبلیغات ممنوع	امنیت (نیروی انتظامی)
قانون سکوت احزاب	قانون سکوت احزاب	جرائم مالی	احزاب

روش های پیشگیری

در زمینه روش های پیشگیری از جرائم انتخاباتی عموماً دو دسته روش پیشنهاد می شود. دسته اول مربوط به توسعه ضمانت قانونی و اجرایی پیگیری از تخلفات و دسته دوم مربوط به توسعه فرهنگ عمومی است. در زمینه ضمانت قانونی، می توان از سیاست های شفافیت سیاسی و حفظ حریم خصوصی به عنوان مهمترین سیاست ها یاد کرد. در ادامه شایع ترین روش های پیشگیری از جرائم انتخاباتی که می توانند صورت قانونی به خود بگیرند و در قانون پیش بینی شوند، ارائه شده است:

شفافیت^۱

وضوح و روشنی فرایند رای گیری و امکان نظارت عمومی (و خصوصاً رسانه ای) بر فرایند اجرای رای گیری، شمارش آراء و اعلام نتایج از مهمترین روش های پیشگیری از جرائم انتخاباتی است. شفافیت همچنین می تواند با ناظران انتخابات تا حدود زیادی تامین شود.

تعقیب قضایی^۲

اطمینان از نحوه احصاء جرائم و تعقیب قضایی مشخص عامل قوی در پیشگیری از جرائم انتخاباتی است. این قوانین در کشورهای مختلف در حال ایجاد یا بازبینی شدید است. به عنوان مثال، این قانون در آلمان به دلیل کاستی هایی که در انتخابات اخیر دیده شده است، مورد اصلاح قرار گرفته است.^۳ در ایالت پنسیلوانیا نیز در مجلس ایالتی این قانون به مشورت مجدد گذاشته شده است.^۴

¹ Transparency

² Prosecution

³ <http://www.wahlrecht.de/wahlpruefung/wahlgericht.html>

⁴ <http://www.nytimes.com/1994/02/19/us/vote-fraud-ruling-shifts-pennsylvania-senate.html>

رویکرد تطبیقی به تجربه سایر کشورها

در ادامه به مفاد برخی از نمونه اسناد قانونی در زمینه جرائم انتخاباتی اشاره می‌شود و تلاش می‌شود این اقدامات بر اساس شرایط کشور ایران مورد بازبینی قرار گیرد.

قانون پیگرد قانونی دولت فدرال در زمینه پشتیبانی از انتخابات ایالات متحده آمریکا

در ایالات متحده آمریکا یک سند تحت عنوان پیگرد قانونی دولت فدرال در زمینه پشتیبانی از انتخابات⁵ وجود دارد که در آن شرح مبسوطی از جرائم انتخابات و نحوه پیگرد قانونی و قضایی مشاهده می‌شود که همه ایالت‌ها را دربرمی‌گیرد. در این قانون، یک طبقه‌بندی جالب توجه از جرائم انتخاباتی وجود دارد که جرائم را متشکل از چهار نوع تقلب انتخابات⁶، جرائم امتیاز ویژه (حمایت ویژه)⁷، جرائم مالی⁸ و جرائم حقوق مدنی⁹ می‌داند. این طبقه‌بندی، علاوه بر پوشش گسترده جرائم، از این مزیت تمایز در شدت عمل در پیشگیری و پیگیری و واگذاری مسئولیت هر نوع از جرائم به نهاد مربوطه نیز تناسب ایجاد می‌کند. در قوانین انتخابات جمهوری اسلامی ایران، دسته‌بندی مشخصی از جرائم مشاهده نمی‌شود و مواد قانونی مرتبط با جرائم انتخابات به صورت پراکنده در متن قانون مشاهده می‌شود.

قانون جرائم انتخابات میشیگان

این قانون¹⁰ که در سال 2014 میلادی تصویب شده است، مشتمل بر 15 ماده است. در این مصوبه، ابتدا اعضای ناظر بر انتخابات تعریف شده است، سپس، در بند دیگر وظایف ایشان ارائه شده است، یک بند در زمینه مکان برگزاری انتخابات و مکان شمارش آراء و مسائل حول فضا و مکان وجود دارد، در مواد بعدی نیز مجازات مربوط به هر جرم انتخاباتی تعیین شده است و بندهای انتهایی این مصوبه به نحوه پیگیری قضایی و وظیفه افسران صلح (که مسئول پیشگیری جرائم هستند) و فرایند نهادی پیگیری جرائم پرداخته شده است.

در قوانین انتخابات ایران، در زمینه مکان برگزاری انتخابات (به جز یک اشاره در قانون انتخابات ریاست جمهوری) سکوت شده است. همچنین، در بسیاری از موارد، در قوانین کشور، مجازات جرائم مندرج در قانون مشخص نیست. در زمینه نحوه پیگیری قضایی و فرایندهای پیگیری (که به ضمانت اجرا و شفافیت به عنوان دو اصل پیشگیری از جرائم کمک می‌کند) نیز در قوانین کشور، اشاره‌ای نشده است.

فصل 13 قوانین جرائم ایالت می‌سی‌سی‌پی¹¹

⁵ Federal Prosecution of Election Offenses

⁶ Election Fraud

⁷ Patronage Crimes

⁸ Financing Crimes

⁹ Civil Rights Crimes

¹⁰ www.michigan.gov/sos/Election_Law_Crimes_472372_7.pdf

¹¹ <http://law.justia.com/codes/mississippi/2013/title-97/chapter-13>

جرائم انتخابات در این ایلات ذیل قوانین مربوط به جرائم، طی یک فصل و در 22 کد (جرم مجزا) ارائه شده است. نکته قابل توجه در این قانون، تعریف هر جرم، تعیین نحوه احراز جرم و مجازات آن ارائه شده است. با این حال، لیست جرائم، چندان که در قوانین ایران مشاهده می شود کامل نیست. نکته قابل برداشت از این سند این است که تعریف هر جرم، تعیین نحوه احراز جرم و مجازات متناظر با آن، موضوعاتی است که در قوانین انتخابات ایران به روشنی، کمال و وضوح لازم مورد اشاره قرار نگرفته است.

اعلامیه جرائم انتخاباتی انگلستان

بیانیه جرائم انتخاباتی انگلستان (2002) در مورد ایرلند شمالی¹² سندی در 8 فصل است که همه پیشینی های لازم برای برگزاری انتخابات سالم در آن لحاظ شده است. در این سند فصول ثبت نام، روز تولد رای دهنده، رای های غیابی، کارت هویت رای دهنده، رای دهندگان ناتوان، قواعد مربوط به شماره بیمه ملی و جرائم به صورت تفکیکی به عنوان محورهای قانونی ارائه شده است. محورهای موجود در قانون فوق الذکر، با محورهای قوانین مربوط به جرائم در قوانین کشور، مشابهت دارد. با این حال، تفکیک جرائم بر اساس موضوع و مرتکبین، از کاستی هایی است که در قوانین کشور به چشم می خورد.

فصل جرائم انتخاباتی دروب سایت رسمی کمیسیون انتخابات استرالیا

در این صفحه رسمی¹³ که اگوست 2014 به روز رسانی شده است، تعریف جرم انتخاباتی و مواجهه کمیته با جرائم ارائه شده است. در این قانون، رای اضافی، رشوه خواری و ثبت نام اشتباه به عنوان سه محور جرائم انتخابات ارائه شده است. همچنین در این وب سایت از شهروندان خواسته شده است خطاهایی که در رای گیری، ثبت نام، رشوه خواری و تبلیغات در زمان رای گیری مشاهده می کنند را گزارش دهند. سازوکار گزارش گیری و تعامل با شهروندان نیز در وب سایت پیش بینی شده است.

قانون فوق از نظر پرداختن به جرائم محدودیت های بسیاری دارد. با این حال، ابتکار عمل این کشور در زمینه ایجاد سازوکار نظارت عمومی، به عنوان یک راهکار تطبیقی قابل توجه است.

بخش 19 اعلامیه انتخابات کانادا

در اعلامیه انتخابات کانادا، تعریف جرم انتخاباتی و مجرم انتخاباتی ارائه شده است و سپس جرائم در زمینه حقوق رای دهنده، مسئولان رای گیری، ثبت نام رای گیری، کاندیداها، بازبینی لیست رای دهندگان، آمادگی برای رای دهی، زمان رای دهی، رای گیری پیشرفته، قواعد ویژه رای گیری، شمارش آراء، اعتبار نتایج، تعیین حکم، ارتباطات، جرائم تبلیغات انتخابات از جمله الزام سکوت کاندیدا در زمان مشخص، اجرائیات، جرائم عمومی و مجازات هر جرم تعیین شده است.

¹² http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/13/pdfs/ukpga_20020013_en.pdf

¹³ <http://www.aec.gov.au/footer/fraud.htm>

مجدداً در این قانون نیز، طبقه‌بندی جرائم مشاهده می‌شود که از این نظر قوانین انتخابات کشور ایران کاستی دارد. به علاوه، ارائه متناظر جرم و مجازات در قانون نیز نوعی مواجهه مستقیم عمل و عکس‌العمل را ایجاد می‌کند که منجر به پیشگیری بیشتر از جرائم می‌شود. از این نظر نیز قوانین کشور، کاستی دارند. همچنین در زمینه تعریف جرم و مجرم انتخاباتی، مشخصاً این اقدام در قانون انتخابات ایران پیش‌بینی نشده است که کاستی نسبتاً عمده و مهمی است. همچنین، در این قانون یک ابتکار عمل ویژه مبنی بر الزام سکوت کاندیدا در زمان مشخص را مطرح کرده است که در قانون ایران، وجود ندارد.

پیشنهادات

تدقیق و شفافیت قانون از مهمترین ابزارهای پیشگیری از جرائم در انتخابات است. بخش مهمی از آسیب‌های موردی حاصل از جرائم انتخابات طی تجربه 40 ساله پس از انقلاب اسلامی، که در مواردی چون فتنه 88 به یک آسیب و تهدید ملی منجر شد، حاصل فقدان قانون، فقدان شفافیت لازم و همچنین فقدان جامع‌نگری و طبقه‌بندی گسترده و روشن از مجموعه جرائم انتخاباتی است که در ادامه خود، عدم شفافیت مجازات، کندی در فرایندهای قضایی را به دنبال دارد. همه این سلسله نقایص در نهایت به عنوان عوامل مشوق جرم در زمینه‌ها و موقعیت‌های جرم‌خیز، به عنوان سدی در برابر مردم‌سالاری دینی عمل می‌کند. مجموعه اقداماتی که لازم است در این زمینه معمول شود، حوزه‌های خارج از تقنین مانند آموزش عمومی، بلوغ سیاسی شهروندان و جامعه‌پذیری سیاسی را نیز در بر می‌گیرد. آن بخش از اقدامات که مستقیماً مربوط به حوزه قانون‌گذاری است، را می‌توان با دو سناریو حداکثری (یا کلان) و حداقلی (یا موردی) مورد ملاحظه قرار داد. دلیل این تفکیک، تاکید بر ضرورت اقدامات عاجلی است که فقدان توجه به آنها ممکن است بحران‌هایی را در انتخابات آینده موجب شود.

بر این اساس دو مجموعه پیشنهاد زیر ارائه می‌شود:

- تعریف بسیط جرم انتخاباتی و مجرم انتخاباتی (و مفاهیم زیرمجموعه از جمله تقلب، تخلف و تدلیس) به شکلی که همه صور جرائم، همه حوزه‌های فعالیت قبل، حین و بعد از انتخابات و همچنین همه عوامل درگیر در فرایند (از جمله احزاب، رای دهندگان، کاندیدا، مجریان، ناظران و نیروهای امنیت انتخابات) را شامل شود.
- جامع‌نگری از طریق احصاء همه صور جرائم به واسطه مطالعات تطبیقی و اسنادی و ترکیب‌بندی متناسب با شرایط ملی به منظور پوشش کامل قانونی و امکان پیش‌بینی کاهش جرائم.
- تعیین مجازات برای همه صور جرائم و تعیین سازوکار احراز جرم و پیگیری قضایی.
- یکپارچه کردن قوانین پراکنده مربوط به جرائم در قوانین انتخابات کشور و در فصول مختلف یک قانون
- پیش‌بینی قانونی برای توسعه نظارت عمومی بر انتخابات و تعریف سازوکارهای متعادل، پاسخگو و

سریع‌الوصول

در صورتی که محورهای پیشنهادی اشاره شده در فوق، به دلیل ماهیت بلندمدت و نیاز به مطالعات حقوقی گسترده، امکان تحقق نداشته باشد، محورهای پیشنهادی زیر، به عنوان اقدامات ضروری عاجل، توصیه می‌شود.

- تعریف جرم انتخاباتی و زیرمجموعه‌های آن از جمله تخلف، تقلب و تدلیس در قانون
- قانون‌گذاری در زمینه «الزام سکوت کامل کاندیداها پس از پایان تبلیغات (24 ساعت قبل از آغاز رای‌گیری) تا بعد از زمان اعلام نتایج» و جرم شمردن شکست سکوت به صورت مصاحبه، اعلام نظر رسمی یا غیررسمی، پیش‌بینی نتایج یا توصیه به دیگران
- جرم شمردن ادعای کاذب کاندیدا در زمینه نتایج انتخابات در قوانین انتخابات کشور
- تعیین خطوط قرمز در تبلیغات و جرم‌شمردن شکستن خطوط قرمز
- قانون‌گذاری در زمینه جرائم مربوط به تبلیغات منفی علیه سایر کاندیداها یا قانون‌گذاری در خصوص الزام «سکوت مطلق» در مورد سایر کاندیداها
- پیش‌بینی نظارت عمومی در قانون و امکان اطلاع‌رسانی در زمینه مشاهده جرم یا تقلب انتخاباتی در هر سه مرحله قبل، حین و بعد از رای‌گیری
- تعیین مجازات همه جرائم در قانون، تعیین نحوه احراز جرائم و تعقیب قضایی مشخص و سریع