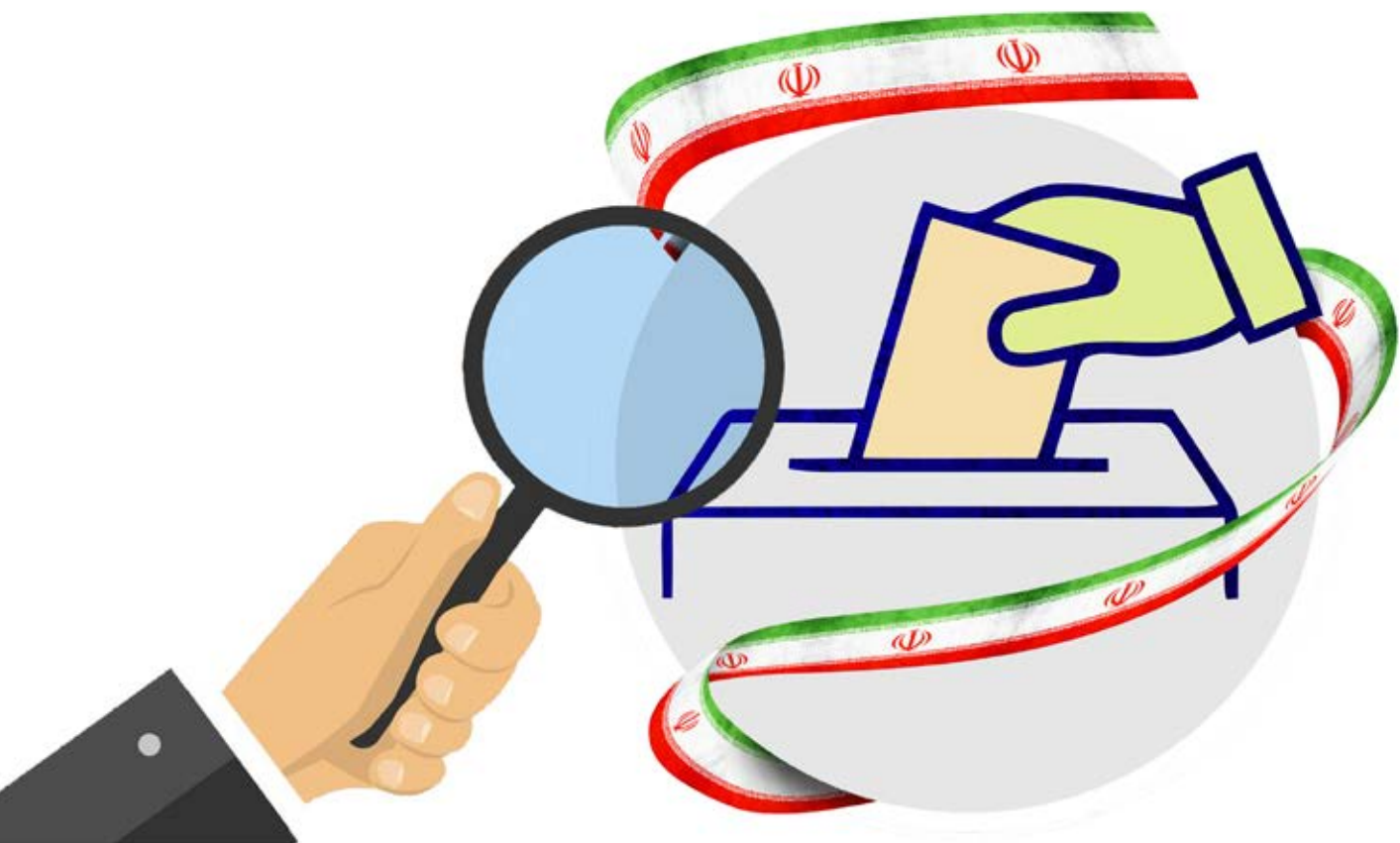




سلامت سیاست با احراز صلاحیت

مقدمه

طبق اصل نود و نهم قانون اساسی، شورای نگهبان، به صورت استصوابی و در تمام مراحل، نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، مجلس شورای اسلامی، ریاست جمهوری، مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی را برعهده دارد. شورای نگهبان در صورت احراز شرایط لازم برای تصدی مناصب فوق، نامزد مورد نظر تایید می‌کند؛ همچنین در صورت احراز عدم صلاحیت هر یک از نامزدها، آن‌ها رد صلاحیت خواهند شد. اما سوالی که وجود دارد، در موارد شک و تردید بین احراز و عدم احراز صلاحیت است؛ اگر اعضای شورای نگهبان بعد از بررسی و ارزیابی نامزد انتخاباتی، نتوانست دلیلی بر تایید یا رد او پیدا کند، در مواردی که نه دلیلی برای عدم احراز صلاحیت و نه حجتی برای احراز صلاحیت دارد، تکلیف چیست؟

در چنین شرایطی در بین فقهاء و حقوقدانان دو دیدگاه وجود دارد: اول این که همه مردم حق تصدی مناصب حکومتی را دارند (اصل بر احراز صلاحیت است) مگر خلاف آن ثابت شود؛ در صورت شک باید به تایید صلاحیت تبدیل

شوند و تنها در صورت یقین به فقدان شرایط از داوطلبی محروم می‌شوند. اما در مقابل دیدگاه دوم معتقد است که هیچ کس حق تصدی مناصب حکومتی را ندارد (اصل بر عدم احراز صلاحیت است) مگر این که خلاف آن ثابت شود؛ در صورت شک، به رد صلاحیت تبدیل می‌شود و تنها در صورت یقین به وجود شرایط، تایید صلاحیت می‌گردند.

به عبارت دیگر، برخی بر این باورند که داوطلب انتخابات، باید دارای توانمندی‌های خاصی باشد تا منصبی را بر عهده گیرد و بنابراین اصل فقهی «هیچ کس بر احدی ولایت ندارد» و «اشتغال و احتیاط»، باید صلاحیت نامزدهای هر منصب از قبل، احراز گردد. برخی نیز معتقدند شرکت در انتخابات، یک حق عمومی است و اصل اولیه را مبتنی بر صلاحیت ایشان دانسته، مگر آن که خلاف آن احراز گردد. براساس نگاه نخست در شورای نگهبان، صلاحیت نامزدها باید احراز گردد تا او را بتوان تایید صلاحیت کرد و طبق دیدگاه دوم، عدم صلاحیت نامزدها باید احراز و روشن گردد. این نوشتار، ابتدا به ادله‌ی لزوم احراز عدم صلاحیت پرداخته و در پایان با توسعه ادله احراز صلاحیت، این قول را اثبات می‌کند.

ادله احراز عدم صلاحیت

نسبت به همه مناصب کشور حق بالفعل دارند. بلکه این حق این بدان جهت است که اشخاص متصدی مناصب، می‌بایست برای تنظیم امور و برنامه‌ریزی برای تعالی جامعه اقدام نمایند؛ از این رو لازم است هر صاحب منصبی متناسب با جایگاهی که برخوردار گشته، از تعهد و تخصص لازم نیز بهره‌مند باشد. این ضرورت موجب شده تا در فرآیند اعلام داوطلبی نمایندگی، شرایط خاصی لحاظ گردد؛ شرایطی که تأکید بر آن‌ها مانع عمومیت یافتن امر نمایندگی و داوطلبی می‌شود. این مسأله با تساوی در برابر قانون و اصل حق الناس مغایرت نداشته بلکه صرفاً برابری در قانون را برای همگان منع می‌نماید.

علاوه بر این که در مورد استناد به حق انتخاب کردن و انتخاب شدن، باید توجه داشت که هیچ حقی مطلق نبوده و همواره حقوق انسان‌ها در مرحله‌ی اجرا دارای حدود و قیودی هستند. مثلاً حق رای دادن و یا انتخاب کردن مشروط به سن خاص و شرایطی است که هر نظام حقوقی با توجه به اقتضائات خود آن را در نظر می‌گیرد. تا زمانی که شرایط اهلیت، از جمله حق انتخاب شدن، حاصل نشود، حق بالفعل نمی‌شود؛ پس بسیار عقلانی است که هر کس، شایستگی کاندیداتوری را ندارد و وضع شروطی جهت تشخیص واجدین شرایط، امری ضروری است.

همچنین باید گفت برای واگذاری امانت نمایندگی ملت در زمینه اجرا و تقنین به شخصی، باید صلاحیت امانتداری و دیگر ویژگی‌های مرتبط، توسط مقام صلاحیتدار (شورای نگهبان) احراز گردد که در مباحث حقوق اساسی، در چهارچوب حاکمیت اسلام مطرح می‌گردد.

اما اصل برائت برای اثبات جرم است و فقه‌های امامیه معتقدند، این اصل زمانی که هیچ اصل موضوعی و دلیل دیگری در تعارض با آن نباشد، کاربرد دارد. شورای نگهبان طبق اصل نود و یکم ق.ا چگونه می‌تواند جان و مال و آبروی مردم را به دست کسانی بسپارد که در پاسداری آن‌ها از اسلام و قانون اساسی تردید دارد؟

مهم‌تر از همه، در مورد لایحه‌ای که در سال ۱۳۶۲ مورد اظهار نظر شورای نگهبان قرار گرفت، باید گفت، در آن لایحه مجلس شورای اسلامی قصد داشت تا شرطی را به شرایط انتخاب شوندگان اضافه کند که شورای نگهبان، مانع از آن شده است. اما در بحث تأیید صلاحیت نامزدهای انتخاباتی، قانون، شرایطی را معین ساخته و شورای نگهبان به عنوان ناظر انتخابات باید وجود این شرایط را احراز کند؛ در نتیجه نباید بین دو حوزه اختیارات شورای نگهبان، خلط شود.

ادله احراز صلاحیت

در مقابل، برخی دیگر از حقوق‌دانان و اندیشمندان اسلامی اصل را بر احراز صلاحیت دانسته‌اند و معتقدند تا زمانی که اعضای شورای نگهبان، این صلاحیت را احراز نکرده‌اند، نباید صلاحیت نامزدی را تأیید کنند. این گروه نیز به ادله‌ای استناد کرده‌اند:

اولین دلیل دسته دوم؛ لزوم احراز صلاحیت قاضی هنگام نصب وی در فقه است. فقه‌های بزرگی از جمله؛ شهید اول، علامه حلی و ابن ابی‌جمهور می‌فرمایند، تعلیق عقد یا بعضی از ارکان، باعث بطلان می‌شود. مثلاً ازدواج با زنی که در حلیت یا حرمت آن شک وجود دارد، باطل است؛ زیرا جزم به حلیت در هنگام عقد لازم است، حلیت پس از آن، عقد صحیح نیست. در ایقاعات نیز، این چنین است. مثلاً اگر کسی با شک در زوجیت، زنی را طلاق

قائلین به دیدگاه احراز عدم صلاحیت، برای ادعای خود به دلایل مختلفی استناد کرده‌اند؛ دلیل اول، بند ۲ ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر است که می‌گوید: هر کس حق دارد با تساوی شرایط، به مشاغل عمومی کشور خود نائل آید. دلیل دیگر، استناد به اصل صلاحیت افراد جهت تصدی مسئولیت است؛ چرا که شرکت در فرآیند انتخابات به عنوان داوطلب نمایندگی، یک حق است. استناد سوم این دسته به این امر است که از آن‌جا که مردم حق آزادی انتخاب دارند؛ پس محروم کردن بی‌دلیل عده‌ای از داوطلبان در انتخابات، حق الناس بوده و با آموزه‌های اسلامی منافات دارد. همچنین دلیل دیگر اصل برائت، که حکم می‌کند که تمام انسان‌ها از هر جرمی پاک هستند، مگر آن که خلاف آن ثابت شود؛ چنان که اصل سی و سوم ق.ا جمهوری اسلامی ایران مقرر داشته است که: «اصل، برائت است و هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود، مگر این که جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.» مستند پنجم این گروه از فقها و حقوقدانان، استفاده از اصل صحت است؛ یعنی اصل حمل فعل مسلم بر صحت است. پیشوایان معصوم ما می‌فرمایند: «ضَعْ أَمْرَ أَحَدِكْ عَلَى أَحْسَنِهِ» یعنی آن‌چه از برادر دینی‌تان سر می‌زند را با بهترین وجه تفسیر کنید؛ طبق این اصل که بالاتر از اصل برائت نیز می‌باشد، نه تنها نمی‌توان کسی را بدون این که جرم او به اثبات رسیده مجرم دانست، بلکه باید به همه خوش‌بین بود و رفتار برادر دینی را به نحو احسن توجیه کرد. و آخرین دلیل این که شورای نگهبان با پذیرش حق طبیعی انتخاب شدن، مصوبه مجلس شورای اسلامی را در سال ۱۳۶۲ نسبت به اشتراط تولد و یا سکونت شش ماه قبل از ثبت نام در حوزه انتخابیه، پذیرفت و چنین می‌نگارد: «بند ۸ ماده ۳۳ به لحاظ این که بدون مبنای صحیحی موجب محرومیت عده‌ای از افراد از حق انتخاب شدن و انتخاب کردن می‌گردد، مغایر با قانون اساسی شناخته شد.»

چنین نگرشی در توسعه دادن حقوق انتخاب کردن و انتخاب شدن از طرف شورای نگهبان که مسئول نظارت بر انتخابات و تأیید صلاحیت نامزدهای انتخاباتی است، بسیار حایز اهمیت است؛ چرا که می‌توان با تنقیح مناط حکم آن را برای تفسیر موارد دیگر نیز تسری داد. شورای نگهبان در ادامه همین نامه بیان می‌کند: «هلاک قرار دادن بسیاری از عناوین مذکور در ماده ۳۲ برای محروم بودن از داوطلب شدن نمایندگی مجلس، از قبیل عضویت انجمن ده، خانه اصناف، ... محروم کردن بی‌جهت مردم از حق طبیعی انتخاب شدن و انتخاب کردن است که خلاف قانون اساسی است.» بنابراین، مفسر قانون اساسی «حق انتخاب شدن» را یک حق طبیعی برای افراد می‌شناسد و در موارد شک در صلاحیت، باید به این حق طبیعی رجوع کنیم.

علاوه بر مستندات فوق‌الذکر، گروه مزبور برای اثبات ادعای خود به اصول دیگری نیز تمسک جست‌ه‌اند که از آن‌ها می‌توان به اصل آزادی سیاسی، اصل عدالت و برابری سیاسی (برابری افراد در دسترسی به مناصب حکومتی)، اصل عدم تبعیض، اصل تضمین منصفانه بودن انتخابات و آزادی انتخابات و حق تعیین سرنوشت اشاره کرد.

نقد و بررسی ادله احراز عدم صلاحیت

در مورد بند ۲ ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر، باید گفت قیدی که در اعلامیه حقوق بشر آمده به این معنی است که اگر افراد دارای شرایط مساوی نسبت به شغل معینی بودند، نباید از آن محروم شوند؛ نه این که



برخی براین باورند که داوطلب انتخابات، باید دارای توانمندی‌های خاصی باشد تا منصبی را بر عهده گیرد و بنابراین اصل فقهی «هیچ‌کس بر احدی ولایت ندارد» و «اشتغال و احتیاط»، باید صلاحیت نامزدهای هر منصب از قبل، احراز گردد. برخی نیز معتقدند شرکت در انتخابات، یک حق عمومی است و اصل اولیه را مبتنی بر صلاحیت ایشان دانسته، مگر آن‌که خلاف آن احراز گردد. براساس نگاه نخست در شورای نگهبان، صلاحیت نامزدها باید احراز گردد تا او را بتوان تایید صلاحیت کرد و طبق دیدگاه دوم، عدم صلاحیت نامزدها باید احراز و روشن گردد.

داشته باشد؛ و بر اساس آن‌چه که در مقدمه قانون اساسی آمده است، این صالحان هستند که حق حاکمیت بر جامعه را دارند. اصل عدم صلاحیت در حقوق عمومی، جزو یکی دیگر از ادله گروه دوم است. اگر چه گفته شده است که مفهوم صلاحیت در بحث انتخابات، با مفهوم رایج صلاحیت در حقوق عمومی و اداری متفاوت است؛ اما آن‌چه از مفهوم عدم صلاحیت، در حقوق عمومی مدنظر قرار می‌گیرد، فقدان اجازه قانونی در اتخاذ تصمیمات و اقدامات عمومی است. اما در بحث تشخیص صلاحیت داوطلبان نمایندگی، صلاحیت به معنای داشتن شرایط قانونی لازم است. در واقع باید دارای صفاتی باشد که قانونگذار تعیین کرده است. یعنی اولی به معنی اختیارات و دومی به معنی شایستگی و اهلیت است، ولی این دو را می‌توان به یک بحث برگرداند.

در حقوق عمومی و اداری، صلاحیت به معنای توانایی یک مقام، در اتخاذ تصمیم یا انجام عمل است. به تعبیر دیگر، صلاحیت، مجموع اختیاراتی است که به موجب قانون برای انجام اعمال معینی به مأمور دولت داده می‌شود. از این‌رو مقام اداری صلاحیتی ندارد، مگر این که قانون صلاحیت انجام اقدامات یا اتخاذ تصمیماتی را به وی اعطا کند. به عبارت دیگر، اصل بر عدم صلاحیت مقام عمومی و اداری است.

و مستند آخر اینکه اصل بر استصحاب عدم صلاحیت افراد است و اوصاف به این اوصاف، در انسان‌ها ذاتی نیست، بلکه فرد این شرایط و اوصاف را به مرور زمان در خود ایجاد می‌کند؛ بنابراین، این صفات در گذشته در فرد وجود نداشته، پس حالت سابقه‌ای که در مورد وی قابل استصحاب است، عدم اوصاف وی به این شرایط است.

جمع‌بندی

کسانی که در مناصب حکومتی، قرار می‌گیرند، خواه ناخواه دارای حقوق و امتیازات بسیار و بهره‌مند از امکاناتی می‌شوند تا بتوانند، مسئولیت‌ها و تکالیف خود را به خوبی انجام دهند. بر همین اساس، اگر آن‌ها فاقد شرایط و شایستگی لازم جهت انجام مسئولیت‌های مربوط باشند، علاوه بر حیف و میل اموال عمومی، موجب گسترش ظلم و رواج بی‌عدالتی در سطح جامعه و بر عموم مردم خواهد شد. لذا تشخیص صلاحیت نامزدهای مناصب حکومتی باید با نهایت دقت صورت گیرد و بالطبع باید از باب اصل احتیاط و قاعده اشتغال ذمه، در مواردی که شک وجود دارد، سعی در احراز صلاحیت شخص شود و نباید با استناد به اصل براءت، حتی افراد مشکوک را تایید صلاحیت کرد.

چنانکه اصول مختلف قانون اساسی و مواد گوناگون از قوانین عادی، این مناصب را متعلق به افراد صالح و دارای شرایط در نظر گرفته است. وظیفه شورای نگهبان احراز صلاحیت با عمل به مَر قانون است. شرایط مطرح در مورد نامزدهای انتخاباتی امر وجودی است و باید در اشخاص وجود داشته باشد و وظیفه شورای نگهبان این است که وجود آن‌ها احراز شود. گاه افراد خوب و ظاهرالصالح، فاقد شرایطاند. لذا باید توجه داشت شورای نگهبان اعطاکننده صلاحیت به افراد فاقد صلاحیت نیست بلکه تشخیص دهنده صلاحیت دارندگان شرایط است.

دهد و یا اگر نائب امام با عدم یقین به اهلیت، شخصی را در جایگاه قضاوت نصب کند، این ایقاعات باطل‌اند، حتی اگر بعداً مشخص شود که درست عمل شده است؛ در نتیجه جزم به اهلیت قاضی در هنگام نصب لازم است، در غیر این صورت، انتصاب باطل خواهد بود، حتی اگر بعداً مشخص شود که صلاحیت لازم را داشته است؛ لذا با تنقیح مناه، در موارد دیگری که نیاز به نصب توسط نائب امام وجود دارد، احراز صلاحیت در هنگام اعطاء منصب ضروری است و در صورت شک، نباید هیچ منصبی اعطاء شود.

دلیل دوم، استناد به عبارت «واجد شرایط» در اصل ۱۱۵ است که خود قرینه بر لزوم احراز صلاحیت است. طبق اصل یکصد و پانزدهم: «رئیس جمهور باید از میان رجال مذهبی و سیاسی که واجد شرایط زیر باشند انتخاب گردد: ایرانی الاصل، ... مومن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور». شورای نگهبان، بر اساس اصل نود و نهم و با توجه به عبارت «واجد شرایط» وظیفه دارد کسانی را که واجد این شرایط هستند، احراز کند. طبق این اصل، تنها کسانی که این شرایط در آن‌ها وجود دارد، می‌توانند رئیس جمهور شوند و نه همه مردم. پس «وجود شرایط» معیار است و احراز این شرایط، بر شورای نگهبان لازم است و صرف عدم احراز برای اجرای این اصل کفایت نمی‌کند. اما در مورد منصب نمایندگی مجلس شورای اسلامی طبق اصل شصت و دوم، قانونگذار اساسی، وجود شرایط را مسلم گرفته و فقط کیفیت و تعیین شرایط انتخاب‌شوندگان را به قانون محول کرده است.

گروه دوم برای اثبات ادعای خود، از عبارت «به تایید رسیدن صلاحیت» در بنده اصل ۱۱۰ استفاده کرده‌اند. در این اصل چنین آمده است: «صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری از جهت دارا بودن شرایطی که در این قانون می‌آید، باید قبل از انتخابات به تایید شورای نگهبان ... برسد». صلاحیت داوطلب باید به تایید شورای نگهبان برسد و اگر ثبوت در احراز صلاحیت یک داوطلب شک داشته باشد، نمی‌تواند وی را تایید کند.

مستند سوم در اثبات اصل احراز صلاحیت، تمسک به «اصل عدم ولایت احد علی احد» است که می‌گوید هیچ فردی از صلاحیت اعمال حاکمیت و ولایت برخوردار نمی‌باشد، مگر خلاف آن ثابت شود.

به علاوه، بدیهی است که هر نظام حقوقی با توجه به اقتضائات خود، شرایط خاصی را برای تصدی مناصب حکومتی وضع می‌کند. مسلماً نظام‌های حقوقی دینی شرایط پیچیده‌تری را در نظر می‌گیرند. چنانکه برخی کشورهای اسلامی شرط مسلمان بودن را ذکر کرده‌اند. مضافاً این که در نظام جمهوری اسلامی ایران و طبق اصل سوم قانون اساسی که وظایف دولت را با هدف ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی بیان می‌دارد، منطقی و عرفاً باید کسی متصدی امور باشد که به این موارد اعتقاد و التزام