

پژوهش‌های حقوقی

شماره ۸

هزار و سیصد و هشتاد و چهار - نیمسال دوم

مقالات

- قانون تجارت ایران در گردونه تحول : بررسی اصلاح مقررات شرکتهای تجاری
- جایگاه موازین بین‌المللی حقوق بشر در مبارزه با تروریسم
- حقوق توسل به زور در پهنه تحولات بین‌المللی : ارزیابی انتقادی گزارش هیأت عالی منتخب سازمان ملل متحد
- بررسی معیار سنی مشارکت در انتخابات عمومی : حقوق ایران و حقوق تطبیقی
- ساز و کار اجرای احکام دیوان اروپایی حقوق بشر

موضوع ویژه : حقوق بیمه در نظام ملی و تطبیقی

- تعهد به «حسن نیت» در قرارداد بیمه عمر
- دعوی مستقیم و رجوع زیان‌دیده به بیمه‌گر
- زیان همگانی در حقوق بیمه دریایی
- اصول خدمات بیمه در سازمان تجارت جهانی و آثار حقوقی الحاق ایران به آن
- لایحه بیمه تجاری (۱۳۸۴/۴/۲۷)، تلاش برای رفع ابهامات موجود در قانون بیمه

نقد و معرفی

- رأی پرونده موسوم به هموفیلی‌ها: نگاهی نو به مسؤولیت مدنی دولت در رویه قضایی ایران
- دادگستری اروپا (یوروجاست)





http://jlr.sdil.ac.ir/article_44518.html

بررسی معیار سنی مشارکت در انتخابات عمومی: حقوق ایران و حقوق تطبیقی

گروه پژوهشی حقوق عمومی و بین‌الملل پژوهشکده حقوقی شهر دانش*

چکیده: در جوامع امروزی به دلیل کثرت جمعیت و پیچیدگی امور عمومی، مدیریت آن از طریق فرایند موسوم به انتخابات، به نمایندگان اجتماع سیاسی سپرده می‌شود. یکی از موضوعات مهم در این رابطه، ضوابط تعریف و تشخیص «انتخاب‌کنندگان» است. در کلیه کشورها، شاخص سنی اعضای جامعه را به عنوان یکی از این ضوابط برگزیده‌اند اما در تعیین کمیت آن اتفاق نظر ندارند. یک رهیافت برای نگرستن به این موضوع، تمرکز بر عقلانیت تصمیم‌گیری و قدرت تشخیص انتخاب‌کنندگان و رهیافت دیگر، اکتفا به حضور حداکثری شهروندان در انتخابات به منظور افزایش مشروعیت شکلی نظام سیاسی است. در این نوشتار ضمن ارزیابی شرط سنی انتخاب‌کنندگان در حقوق ایران و حقوق تطبیقی، اصلاح قوانین و مقررات موجود توجیه می‌گردد.

واژگان کلیدی: انتخابات، رأی دادن، سن، دموکراسی، حقوق عمومی.

مقدمه

انسان به حکم فطرت و به اقتضای ضرورت حیات، متمایل به زیست جمعی است که در نتیجه آن، اجتماع و نهایتاً جامعه انسانی شکل گرفته است. ظهور و پدیداری قدرت، به عنوان «واسطه‌ای تعمیم یافته برای تضمین اجرای تعهدات الزام‌آور واحدهایی در نظام سازمان جمعی هنگامیکه این تعهدات از لحاظ تأثیرشان بر اهداف جمعی مشروعیت

* این مقاله خلاصه طرح پژوهشی «بررسی معیار سنی مشارکت در انتخابات عمومی» است که توسط خانم پروانه تیلا و آقای دکتر نادر ساعد در گروه پژوهشی حقوق عمومی و بین‌الملل پژوهشکده حقوقی شهردانش انجام شده است. استخراج مقاله توسط خانم پروانه تیلا صورت پذیرفته است.

یابند»^۱، یکی از نتایج قهری روابط جمعی انسانی است. آنگاه که این روابط انسجام مبتنی بر عقلانیت و همبستگی دینامیک به خود می‌گیرد، پدیداری مفهوم حاکمیت (قدرت تعیین سرنوشت جمعی)^۲ در تأسیسی موسوم به جامعه سیاسی مسجل می‌گردد. یکی از مظاهر اعمال مستقیم حاکمیت که خود مقدمه شکل‌گیری نماینده‌سالاری است، انتخابات یا فرایندی است که از طریق آن صاحبان اصلی حاکمیت با اعمال و اعلام مستقیم اراده خویش، شایستگان تصدی وکالت و نمایندگی آنها در اعمال حاکمیت را بر می‌گزینند تا متعاقب آن، خود با فراغ بال به امور عادی زیست جمعی بپردازند و نمایندگان مذکور با تعقیب خواست و اراده موکلان، کشتی جامعه سیاسی را از حوادث اجتماعی برهانند و سالم به ساحل نجات و سعادت رهنمون سازند. مطالعه مرزبندی اعمال مستقیم حاکمیت مردم با نماینده سالاری در سیستم‌های مختلف حقوقی نشان می‌دهد که انتخابات و همه‌پرسی دو مورد مشترک اعمال مستقیم حاکمیت هستند که در هر جامعه سیاسی (از جمله اصول ۶، ۵۹، ۶۲، ۱۰۰، ۱۰۷ و ۱۱۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) به عنوان حق اساسی و جمعی افراد به رسمیت شناخته شده‌اند به گونه‌ای که کمترین نظام سیاسی و سیستم حکومتی وجود دارد که برای اثبات و نمایاندن مقبولیت یا مشروعیت خود به این دو مجرا متوسل نگردد. حتی تمایل نظم حقوقی بین‌المللی بویژه از اواخر قرن بیستم به بعد بدین سمت و سو بوده که مشارکت مستقیم مردم در تصمیم‌گیریهای سیاسی (تصمیم‌گیری در خصوص نحوه اعمال اقتدار عمومی بویژه چیدمان حکومت از نظر ساخت، بافت و ترکیب) بویژه از طریق برگزاری انتخابات عمومی، به منزله یکی از روشهای شکل‌گیری «حکومت‌های قانونی» یا دموکراتیک به حساب می‌آید و این امر در افکار عمومی بین‌المللی نیز وجاهتی خاص یافته است.

موضوع مورد توجه این نوشتار اینست که مشارکت در تصمیم‌گیری سیاسی خواه از طریق انتخابات یا همه‌پرسی، مستلزم درجه‌ای بالا از عقلانیت در شرکت کنندگان است. از نظر حقوقی (و نه صرفاً سیاسی)، عمل حقوقی به فعل یا ترک فعلی اطلاق می‌شود که ناشی از اراده یکجانبه یا متقابل بوده و موجب اثر حقوقی باشد. هر عملی تنها هنگامی

¹ Talcott Parsons, *On the Concept of Political Power, Proceeding of the American Philosophical Society*, pp. 232-262.

² Carl Schmitt, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, Cambridge, MIT Press, 1985.

موجد اثر حقوقی خواهد بود که واجد شرایطی خاص بویژه مبتنی بر قصد و رضا یا اراده آگاهانه و در نتیجه اهلیت عامل آن و برخورداری از قدرت تشخیص^۳ باشد. این قدرت تشخیص و عنصر ارادی رضایی، بسته به نوع اعمال حقوقی، درجات خاصی دارند. در قراردادها و ایقاعاتی که جنبه مالی دارند، استیفای حقوق مالکانه یا حقوق اقتصادی مستلزم قدرت تشخیص سود و زیان است. در استیفای حقوق مدنی و سیاسی نیز داشتن قدرت تمییز از حیث درک وضعیت موجود و دورنمای سرنوشت جمعی و جامعه سیاسی، شرط لازم است. در کلیه نظامهای حقوقی مهم معاصر و سیستمهای حقوقی متعلق به آنها، این تعبیر کیفی از لوازم عقلانی تصمیم‌گیری و انجام اعمال حقوقی، عموماً از طریق معیار سنی مورد سنجش قرار گرفته است. به گونه‌ای که دارندگان حداقل سن در قالب دارا شدن شرط بلوغ و رشد، از جمله به عنوان اعمال‌کنندگان حقیقی حاکمیت مستقیم ملت (در قالب همه‌پرسی) یا تفویض کنندگان آن (در چارچوب نهاد انتخابات) به شمار می‌آیند.

در بررسی این مسأله، به نظر می‌رسد که معیار سنی به عنوان یکی از معیارهای تعیین واجدین شرایط اعلام اراده ملت (استیفای کنندگان عینی حقوق ملت در عرصه سیاسی) یا گزینش نماینده ملت از دو جهت قابل توجه است. اولاً پیش مبتنی بر فلسفه دموکراتیک یا منشأ مردمی یا غیرماوراءالطبیعه حاکمیت، بدین سمت تمایل دارد که با افزایش گستره عینی مفهوم «ملت»، بین دارندگان این حق و استیفای کنندگان آن رابطه‌ای کم و بیش مستقیم ایجاد کند به گونه‌ای که حداکثر افراد عضو هر جامعه سیاسی بتوانند در تعیین سرنوشت جمعی مشارکت نمایند. این رویکرد مردم‌سالار، به تقلیل شرایط استیفای این حق از جمله کاهش آستانه سنی حضور در انتخابات و همه‌پرسی منجر می‌گردد. ثانیاً پیش عقلانیت محور یا احتیاطی که موجد نوعی محافظه‌کاری در این حوزه از حقوق عمومی است، افزایش بُرد منطق و عقلانیت تصمیم‌گیری را چنان اولی و مقدم می‌شمارد که مانع از تسلط احساس محض اعضای جامعه سیاسی بر فرایند انتخابات یا همه‌پرسی می‌گردد. در اینصورت است که آستانه سنی واجدین شرایط حضور در این دو عرصه تنها به عده‌ای محدودتر از افراد مورد نظر در رویکرد نخست بسنده می‌نماید.

هر یک از این دو رویکرد، نتایج خاص خود را داشته و نکته مهم اینکه تبیین

³ Discretionary power

موضوع و اولویت یکی بر دیگری بدون توجه به مقتضیات و شرایط هر جامعه ممکن نیست. بلکه به عکس، مؤلفه‌های دیگری نظیر نرخ رشد جمعیت و متوسط سن جوانی هر جامعه در این خصوص از اهمیت شایانی برخوردار هستند. در هر حال، کشورهای مختلف شرایط سنی مختلفی را در قوانین انتخاباتی خود پیش‌بینی کرده‌اند. در نگاه اول آنچه بیشتر نمود دارد این است که آستانه مذکور در حقوق کشورمان در مقایسه با کشورهای دیگر، پائینتر است. ضمن اینکه سن بلوغ سیاسی، کمتر از سن تمییز در معاملات و اعمال حقوقی مالی است. در این خصوص، این چالش مطرح می‌شود که اهمیت تصمیم‌گیری در امور عمومی و تعیین سرنوشت جمعی اصولاً نباید کمتر از انجام عقود و ایقاعات به شمار آید و شرط سنی به عنوان معیار اثباتی یا فرضی بلوغ سیاسی نیز نمی‌تواند کمتر از آن تلقی گردد.

پرسشی اصلی این است که در اعمال حاکمیت مستقیم مردم و همچنین تمهید تحقق و شکل‌گیری یک نظام مردم‌سالار نماینده‌گزین (از نوع دموکراسی غیر مستقیم یا نیمه مستقیم)، معیار سنی چه جاهتی داشته و این معیار چگونه بایسته است؟ فرضیه تحقیق این است که انتخاب‌کنندگی، یکی از حقوق بنیادین شهروندی (حقوق غیرقابل سلب و تعلیق)^۴ است. با این حال، باید بین تمتع از حقوق و استیفای آن تفاوت اساسی قائل شد. بدین معنی که تعیین شرایط برای استیفای هر حق از جمله انتخاب‌کنندگی یا مشارکت در تصمیم‌گیری سیاسی، الزاماً به گسست روابط در جامعه سیاسی منجر نمی‌گردد. از این جهت لازم است که شرکت کنندگان در این تصمیم‌گیریها از درجه تشخیص و تمییز یا بلوغ سیاسی برخوردار باشند و این بلوغ سیاسی چه بسا آستانه‌ای فراتر از رشد یا تمییز در عقود داشته باشد. با این حال، تأکید بر عقلانیت محض در تعیین کمیت معیار سنی، ممکن است موجب انحصار فرادستان گردد و مقبولیت و در نتیجه مطلوبیت مردمی نظام سیاسی و حکومتی را تحت الشعاع قرار دهد. در این راستا، ابتدا به مبانی انتخابات عمومی در برداشت حقوقی از مردم‌سالاری نماینده‌گزینی خواهیم پرداخت (بند اول) تا گستره موضوع از جهت ذهنی و عینی مشخص شود و سپس با تعمق در اندیشه‌های متفاوت راجع به سن انتخاب‌کنندگی و رأی دادن (بند دوم) قوانین

^۴ به نظر می‌رسد که ملاک در تعریف این دسته از حقوق، محتوا و مفاد حقوق است و نه سنجه یا ملاک شکلی نظیر شناسایی صریح قانونگذار اساسی. با این حال، در خصوص یک دیدگاه جهت تبیین این مفهوم نک: علی‌اکبر گرجی، «مبنا و مفهوم حقوق بنیادین»، نشریه حقوق اساسی، تابستان ۸۳، ش ۲، صص ۸۲۶.

انتخاباتی کشورهای مختلف و ایران را تحلیل خواهیم کرد (بند سوم).

بند اول: استدراک مبانی و ضوابط انتخابات در برداشت حقوق عمومی

انسان به عنوان تنها موجود برخوردار از قوه تعقل و سنجش سود زیان یا تشخیص خیر و شر (خوب و بد)، در زندگی فردی و اجتماعی خویش ملدام در موقعیت گزینش و انتخاب قرار می‌گیرد. این موقعیت مدت زمانی پس از تولد یعنی با رسیدن به وضعیتی که بلوغ نامیده می‌شود، آغاز می‌گردد و تا آخرین لحظات حیات ادامه دارد. انتخاب همانند اختیار، مفهومی هست - انگار است^۵ وقتی حق انتخاب‌کنندگی مطرح می‌شود، «اختیار» به عنوان یک پیش فرض و توصیف یک ویژگی عینی از یک موجود و «انتخاب» به عنوان آزادی و یک شایستگی بایسته جلوه‌گر می‌شود. با این حال، به دلیل اینکه گزینه‌ها در زندگی پیچیده اجتماعی بسیار متعدد هستند، انتخاب نیز به صورتهای مختلف امکان فعلیت می‌یابد و به نظر می‌رسد که انتخاب در عرصه سیاسی یعنی تصمیم‌گیری پیرامون سرنوشت جمعی، عمده‌ترین و مهم‌ترین آنهاست.

در این قالب است که اهمیت این انتخاب چه به لحاظ موضوعی و چه تأثیرات و پیامدها، ایجاب می‌کند که قواعد حقوقی حاکم بر انتخاب، از سایر انتخابها متفاوت باشد. این مصداق از قدرت انتخاب افراد انسانی (انتخاب افراد از میان خود)، سابقه‌ای طولانی داشته و متناسب با سطح سازمان یافتگی روابط جمعی در جامعه سیاسی، صورتبندی گوناگون داشته و تا امروز ادامه یافته است. با تعمیق در پویش تاریخی سازماندهی اعمال حق انتخاب عمومی زمامداران، به نظر می‌رسد که اصول و مسائل حقوقی مهمی قابل احراز است که می‌توان برای آنها در نظم حقوقی کنونی، وجاهتی شایسته یافت.

۱. نمایندگی حقوقی و نمایندگی سیاسی

از نظر فلسفه حقوق، اصولاً هرکس فقط به اراده خود ملتزم می‌شود.^۶ با این حال، این اراده لزوماً از سوی خود فرد (اصیل) منعکس نمی‌گردد بلکه می‌تواند با اعلام اراده‌ای کلی قبلی یا بعدی، به دیگری (نماینده یا وکیل) اختیار دهد به نام و به جای وی

۵ محمد راسخ، «آزادی چون ارزش»، در: محمد راسخ، حق و مصلحت، تهران، طرح نو، ۱۳۸۱، ص ۲۷۷.

۶ ناصر کاتوزیان، دوره مقدماتی حقوق مدنی، اعمال حقوقی، قرارداد، ایقاع، تهران، شرکت انتشار با همکاری بهمن برنا، ۱۳۷۷، چاپ پنجم، ص ۱۲۱.

اعمالی را با فرض ابتدای آنها بر اراده اصیل انجام دهد بدون آنکه از نظر حقوقی، بین آثار عمل اصیل و وکیل تفاوتی وجود داشته باشد. به عبارت بهتر، «تظاهرات اراده نماینده قانونی شخص، دارای همان ارزش و آثار حقوقی است که اگر این اراده به توسط شخص، فی نفسه بروز کند».^۷

با اینکه در ابتدا حقوق رم بر اصل مباشرت یا قائم به شخص بودن انجام اعمال حقوقی استوار بود^۸ اما بعدها حقوق خصوصی پذیرای نظریه نمایندگی گردید و این دکترین تا حدی رشد یافت که اصولاً انجام کلیه اعمال حقوقی یک و دوجانبه در این حوزه از طریق نماینده مورد پذیرش قرار گیرد. با وقوع حوادث تاریخی حقوق عمومی و ظهور نظریه حاکمیت ملی در قرن هجدهم، دموکراسی غیرمستقیم و نماینده‌سالاری در چارچوب حقوق عمومی، نمایندگی سیاسی در برابر نمایندگی حقوقی قرار گرفت هرچند نوع رابطه آن با نمایندگی حقوقی (مُجرا در حوزه حقوق خصوصی) هنوز محل بحث حقوقدانان است.

در دموکراسی غیرمستقیم چون ملت حکمران مطلق یعنی دارنده اصلی قدرت و حاکمیت سیاسی است و از طرفی خود رأساً قادر به اعمال حاکمیت نیست، نمایندگانی از جانب خود انتخاب می‌کند تا به نام او حاکمیت را اعمال کنند و معرف اراده و مدافع منافع آنها باشند. قبل از انقلاب کبیر فرانسه در حقوق عمومی آن عصر، وکالت یعنی رابطه بین انتخاب‌کنندگان و شخص نماینده همان معنی حقوق خصوصی را القا می‌کرد که بر اساس آن نماینده باید صرفاً در جهت تأمین خواسته انتخاب‌کنندگان حرکت کند تا اقدامات وی مشروعیت و جاهت حقوقی داشته باشد (وکالت امری یا دستوری).^۹

انقلاب کبیر فرانسه نظریه نمایندگی را با تمام قدرت بر کرسی نشاند، ولی بعد از انقلاب، این اصطلاح معنی سیاسی و جامعه شناختی خاصی پیدا کرد که بر اساس آن، نماینده پس از تعیین می‌تواند به تشخیص خود عمل کند و نه تنها منتخب افراد در حوزه انتخابیه معین بلکه نماینده مجموعه ملت تلقی می‌شود و تا خاتمه مدت قانونی نمایندگی، قابل عزل از سوی انتخاب‌کنندگان نمی‌باشد. «بر این محور، «نمایندگان» به کسانی اطلاق می‌شود که آنچه «می‌خواهند» از جانب همه ملت است. هنگامیکه تصمیمی اتخاذ کنند، در حقیقت ملت است که به وسیله آنان اخذ تصمیم کرده است.

^۷ ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، گفتارهایی در حقوق عمومی، تهران، دادگستر، ۱۳۷۵، ص ۴۵.

^۸ ناصر کاتوزیان، پیشین.

^۹ منوچهر طباطبایی مؤتمنی، حقوق اساسی، تهران، میزان، ۱۳۸۰، صص ۶۸-۷۰.

نظر به اینکه خواست آنان خواست ملت است و اراده ملی از رهگذر آنان تظاهر می‌کند، لذا اعمال نمایندگان، خواه عمل قانونگذاری، خواه بازبینی و مهار اعمال فرمانروایان و خواه تعیین سایر کارگزاران حاکمیت در اغلب مواقع، دیگر نیازی به تصویب مجدد مردم ندارد و مستلزم هیچ نوع بازبینی و نظارتی از سوی شهروندان نیست.^{۱۰}

از طرف دیگر، عمل انتخابات منجر به انعقاد قراردادی بین انتخاب‌کننده و انتخاب‌شونده نمی‌شود تا بتوان نماینده را که پدیده‌ای از حقوق عمومی است، همانند وکیل حقوق خصوصی تلقی کرد. درست است که در هنگام انتخابات، شهروند رأی دهنده با علم و آگاهی از برنامه نامزد انتخابات، رضایت خود را به سود وی اعلام می‌کند و نامزد نمایندگی نیز بنا به ملاحظات سیاسی و علاقه به انتخاب شدن مجدد با رغبت درصدد اجرای تعهدات خود برخواهد آمد و بدین دلایل می‌توان نوعی پدیده قراردادی را در این روابط ملاحظه کرد. اما از نظر حقوقی، کلیه تظاهرات مربوط به رضایت، لزوماً منجر به انعقاد قرارداد نمی‌شود. مضافاً اینکه، در انتخابات، طرفین قرارداد (آنگونه که حقوق قراردادها لازم می‌داند) مشخص و معلوم نیستند. نامزدهای مختلف احزاب گوناگون، هر یک متاع سیاسی خود را عرضه می‌کنند و هر شهروندی یکی یا گروهی از آنان را می‌پسندد. آرا، قاعدتاً مخفی و تشخیص طرفین قرارداد ناممکن است.^{۱۱} در واقع، حقوق عمومی الزاماً از تئوریهای حقوق مدنی یا خصوصی تبعیت نخواهد کرد^{۱۲} بلکه ملاحظات ویژه در تنظیم روابط طولی میان گروههای فرازین و فرودین (که اساس کار حقوق عمومی است)، مانع از بسط نظریه حاکمیت اراده و تئوریهای تنظیم روابط اشخاص همعرض، به این حوزه مهم حقوقی می‌گردد. تفکیک نمایندگی سیاسی و نمایندگی حقوقی، به خوبی استقلال حقوق عمومی را از نظر مشرب فکری، آئین، اصول و نتایج می‌نمایاند.

۲. تفکیک یا هم‌آوایی سن بلوغ مدنی و سیاسی

منظور از بلوغ، رسیدن به موقعیتی بویژه سنی است که در آن موقعیت، هر کس سود و زیان خویش را می‌شناسد و شعور دخالت مستقل در امور مالی و شخصی پیدا

^{۱۰} ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۵، ص ۶۸۲.

^{۱۱} همان، ص ۶۸۳.

^{۱۲} به عنوان نمونه نک: پروانه تپلا، «مفهوم شناسی ابطال مصوبات قوه مجریه: استقلال ادبیات حقوق عمومی»، ماهنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، شهریور ۸۳، ش ۴، صص ۲۹-۲۳.

می‌کند.^{۱۳} در واقع، اشخاص از همه جهت با هم متفاوتند و بویژه از نظر توان فکری و قدرت تشخیص ماهیت و آثار پدیده‌های اجتماعی، در موقعیتهای نابرابر و غیریکسان قرار دارند. این در حالی است که انجام اعمال حقوقی (اقدامات یکجانبه یا دوجانبه‌ای که واجد آثار حقوقی یعنی حق و تکلیف باشد) مستلزم داشتن حداقل قدرت تشخیص سود و زیان (اعم از مالی و غیرمالی) است و به همین دلیل، همگان قادر به انجام این اعمال حقوقی نیستند. با این حال، این قانونگذار هر جامعه است که با احراز ضابطه کلی بلوغ و کسب توانایی تشخیصی مذکور، در مورد اینکه چه کسی بالغ است^{۱۴} یا نه حرف آخر را خواهد زد.

اثبات بلوغ یا رشد حقوقی و اجتماعی هر کس به طور جداگانه، امری غیرعملی است. به همین دلیل، غالب قانونگذاران ترجیح داده‌اند تا به جای احراز واقع در هر مورد خاص، با استفاده از شاخص سن، اماره این بلوغ و رشد را تعیین نمایند.^{۱۵} یعنی سن به عنوان ضابطه عام و نوعی رسیدن به سن انجام اعمال حقوقی به کار گرفته می‌شود (۱۵ سال و ۹ سال به ترتیب در مورد پسر و دختر در حقوق ایران). متخصصین حقوق خصوصی هنگام بررسی رشد مدنی، هیچگاه از اینکه حجر افراد فاقد قوه تشخیص مالی، چگونه به امور مهم بویژه سیاسی تسری نمی‌یابد ابراز شگفتی نکرده‌اند. با این حال، به واقع، انتقاد از این مشرب طبیعی است. چگونه می‌توان پذیرفت فردی که به صورت مستقل قادر به خرید و فروش کم‌ارزشترین مال نیست، بتواند مستقلاً در امور سیاسی نقش ایفا کند بدون آنکه بر اعتبار و اثر حقوقی این نقش‌آفرینها تردیدی نباشد. آیا انتخاب نمایندگان پارلمان، رئیس جمهور یا ابراز عقیده و نظر در مورد قوانین عادی یا اساسی، از معاملات کم‌اهمیت‌تر است؟

بدون هیچگونه تردید، تفاوت بلوغ یا رشد مدنی با بلوغ سیاسی در حقوق کشورمان (و موارد مشابه) از جهت معیار سنی، قابل پذیرش نیست. کسانی که صلاحیت انجام معامله ندارند و قانونگذار آنها را فاقد قدرت تشخیص سود و زیان اموال خود شناخته، واجد شرایط مشارکت در تصمیمات عمومی و تصمیم‌گیریهای سیاسی نیز

^{۱۳} ناصر کاتوزیان، پیشین، ص ۱۰۹. دکتر کاتوزیان از معدود اساتید و حقوقدانان کشور است که با گذار از مفهوم سنتی بلوغ، آن را از تکامل و آمادگیهای جسمی و جنسی فراتر برده و به قابلیت‌های عقلی و قدرت تشخیص و تصمیم‌گیری اطلاق نموده است.

^{۱۴} اغلب حقوقدانان، بلوغ را به تکامل جنسی تعبیر کرده‌اند که البته این مفهومی سنتی است. به عنوان نمونه نک: محمدجعفر جعفری لنگرودی، *ترمینولوژی حقوق*، تهران، گنج دانش، ۱۳۷۲، ص ۱۱۳.

^{۱۵} همان، ص ۱۰۹.

نخواهند بود. در هر حال، اگر معیار سنی رشد مدنی برای انجام معاملات، ۱۸ سال است، شرط سنی بلوغ و رشد سیاسی یعنی اهلیت تمتع و استیفای حقوق رأی دادن و انتخاب کردن نیز از این کمتر نخواهد بود. شاید بیشترین فضای تحلیل و طرح مسأله بلوغ به عنوان پیش شرط اهلیت قانونی در اعمال حقوقی، حقوق خصوصی بوده و در حوزه حقوق عمومی، کمترین توجه به این موضوع مبذول شده است. در حقوق خصوصی، در کنار بلوغ، رشد هم قرار گرفته و کسانی که به سن بلوغ رسیده‌اند، الزاماً صالح به انجام قرارداد و ایقاع نیستند. با این حال، ملاک رشد سنی بیشتر از سن بلوغ است (در حقوق ایران ۱۸ سال به عنوان رشد قانونی و ۱۵ سال به عنوان رشد قضایی). در هر حال، از نظر حقوقی، اشخاص بالغ فاقد رشد (سفیه) تنها در حوزه قراردادها و ایقاعات دارای آثار مالی محدودیت دارند و در سایر امور از جمله امور سیاسی همانند افراد عادی رفتار می‌کنند^{۱۶} و از آزادی و استقلال عمل اشخاص رشید بهره‌مند هستند.

شایان ذکر است بر خلاف حقوق مدنی که بین تمتع و استیفای حقوق تفاوت وجود دارد، در حقوق سیاسی، تمتع و استیفای حق هم زمان و توأمان است. هر کس با رسیدن به سن ۱۸ سالگی از حق رأی دادن برخوردار می‌گردد و می‌تواند این حق را نیز بدون قید و شرط‌های دیگر اعمال نماید. در صورتیکه استیفای این حق قانوناً میسر نباشد، تمتع نیز منتفی خواهد شد. در واقع، برخلاف حقوق مدنی و مالی که نماینده قانونی می‌تواند به جای فرد فاقد اهلیت استیفا اقدام کند، در حقوق سیاسی امکان انتقال حق یا تفویض به غیر وجود ندارد و کسی که اهلیت قانونی نداشته باشد، نه امکان تمتع دارد و نه استیفا.

۳. ظهور اراده عمومی در مجرای انتخابات همگانی

نماینده سالاری، ترویج ظهور اراده عمومی در اعمال حاکمیت است. از آنجا که حاکمیت متعلق به همه شهروندان است، آنها به دلیل کثرت و پیچیدگی امور عمومی، نمایندگان از میان خویش بر می‌گزینند تا به نیابت و به نام آنها، این امور را مدیریت نمایند به گونه‌ای که منفعت جمعی تأمین و نظم و امنیت عمومی حفظ گردد. بنابراین، این اراده عمومی است که از مجرای انتخابات ظهور می‌یابد و به انتخاب زمامداران منتهی می‌گردد. انتخابات همگانی باید تجسم بخش اراده عمومی باشد و در خلال آن، به نمایندگان منتخب امکان می‌دهد، این اراده را در ریز و درشت امور جامعه مداخلت داده و متناسب با سمت و سوی آن، اقدام نمایند.

^{۱۶} ناصر کاتوزیان، پیشین، ص ۱۱۵.

در تعبیر اراده عمومی، نظر واحدی در ادبیات و فلسفه حقوق وجود ندارد. برخی آن را با معیار کمی می‌سنجند و اراده عمومی را اراده کلیه شهروندان (در معنی موسع آن) می‌دانند و برخی نیز برای آن شاخصی کیفی قائل هستند که آن را به اراده نخبگان یا کسانی که قدرت عالی تصمیم‌گیری سیاسی و ترسیم مسیر حرکت اجتماع به سوی تعالی دارند، اطلاق می‌کنند. از دیدگاه روسو، اراده عمومی نه اراده‌ای که یک نهاد نمایندگی قانونگذار بیان می‌کند بلکه اراده کل اعضای جامعه است که به نحو ایده‌آل و عقلانی بر اساس بهترین منافعش تصور شده است.^{۱۷} بر همین اساس، «منظور از شهروندان، همه اعضای یک جامعه سیاسی (در حال حاضر، تمامی اعضای یک دولت ملی) است بدون هیچ استثنایی»^{۱۸}، در نظم حقوقی بین‌المللی نیز انتخابات به عنوان مجرای برای «تجلی اراده عمومی»^{۱۹} تلقی می‌گردد و از این جهت، شرایط و ضوابط حاکم بر آن باید به گونه‌ای باشد که تحقق چنین وضعیت عینی از اراده عمومی را میسر سازد.

آنچه در نتیجه رواج الگوی نظامهای دموکراتیک و تکثرگرایی کنونی قابل استنباط است اینکه اراده عمومی به نظر و خواست اکثریت تام تشکیل‌دهندگان هر اجتماع سیاسی اطلاق می‌گردد و از این حیث، رأی دادن که وسیله شناخته شده و برجسته ظهوربخشی به اراده عمومی در خلال انتخابات و همه‌پرسی است، باید به گونه‌ای قانونمند تنظیم گردد که اکثریت افراد هر جامعه از آن بهره‌مند گردند و در پرتو آن، بتوانند حکومتی مردمی و منتخب اکثریت پدید آورند.^{۲۰} از این منظر، گستردگی دامنه حق انتخاب‌کنندگی، متضمن و منتج به حاکمیت دموکراتیک است و در غیر اینصورت، الیگارشسی شکل می‌گیرد.

بند دوم: تضاد رهیافتها در تبیین کیفیت استیفای حق انتخاب‌کنندگی

در اندیشه‌های فلسفی و همچنین تفکرات حقوقی، حق رأی دادن در جدال دو مشرب گوناگون سیر نموده و این وضعیت تا به حال ادامه یافته است. در ابتدا، به دلیل اینکه

^{۱۷} ادگار بردنهایمر، «درآمدی بر تئوری مصلحت عمومی»، در: محمد راسخ، پیشین، ص ۱۱۳.

^{۱۸} همان، ص ۲۹۶.

^{۱۹} گای اس. گودوین گیل، *انتخابات آزاد و منصفانه در حقوق و رویه بین‌المللی*، ترجمه سیدجمال سیفی و سیدقاسم زمانی، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهردانش، ۱۳۷۹، ص ۱۵.

^{۲۰} به همین دلیل، انتخابی بودن حکومت از مجرای انتخابات و همه‌پرسی، برجسته‌ترین وصف جمهوریت تلقی می‌گردد. نک: محسن خلیلی، «نقش نهادهای جامعه مدنی در تحقق جمهوریت»، در: *جمهوریت و انقلاب اسلامی*، جمعی از نویسندگان، تهران، سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، ۱۳۷۷، ص ۶۷۷.

همگان از حقوق برابر برخوردار نبوده‌اند و انسانها به دلایل مختلف از همبستگی و تعامل کامل فاصله داشته‌اند، حق تصمیم‌گیری در امور عمومی و تعیین سرنوشت جامعه تنها برای عده‌ای محدود یا طبقات خاص شناخته شده بود و دیگران تنها به عنوان «موضوعات» و «تابعان» نظم حقوقی تلقی می‌شدند که باید سرنوشت جامعه را آنگونه که این عده محدود تدبیر کرده‌اند، پذیرا شوند. به عکس، با گذشت زمان عناصر محدود کننده حق رأی دادن از جمله شرکت در انتخابات، تقلیل یافت و نهایتاً با تبیین سنی معقول برای شهروندان برابر و یکسان، حق رأی محدود به «رأی همگانی» تبدیل شد.

در خصوص شاخص سن قانونی شرکت در انتخابات نیز دو بینش در برابر همدیگر قرار دارند: از یکسو، معیار مشروعیت حکومت دموکراتیک یا ابتدای شکل‌گیری گروه فرادستان بر رأی بیشترین تعداد مردم (اکثریت زیاد) می‌طلبد که بیشترین بخش و قشر جامعه بتوانند در تعیین این افراد نقش داشته باشند و این امر کاهش سن شرکت در این فرایند را در پی دارد. از سوی دیگر، تکیه بر محور عقلانیت تصمیمات اتخاذ شده و محکم بودن مبانی تعیین زمامداران، ایجاب می‌کند تنها افرادی که از توان تصمیم‌گیری بالا و قدرت تشخیص منافع و مضار سیاسی و ترسیم افقهای حرکت جامعه سیاسی برخوردارند، بتوانند در انتخابات شرکت نموده و یا در قالب همه‌پرسی، به برنامه‌ها، مصوبات و راهبردهای زمامداران رأی منفی یا مثبت دهند. طبیعی است که این رویکرد، به کاهش تعداد افراد صالح برای شرکت در این تصمیمات و افزایش آستانه سن قانونی شرکت کنندگان خواهد انجامید. اما آنچه مسلم است اینکه رأی دادن و حضور مردم (به صورت اکثریت بالا یا چیزی کمتر یا بیشتر)، یک حق سیاسی تلقی می‌شود ولی در برابر این دکترین پذیرفته شده و عام، اقلیتی از کشورها حق مذکور را نه برای افراد، بلکه برای جامعه قائل هستند و افراد را ملزم می‌دانند رأی دادن را به عنوان ایفای تکلیف اجتماعی خویش، به انجام رسانند.

۱. رأی دادن در آئینه حق و تکلیف شهروندی

عملی تشریفاتی و حقوقی را که شهروندان با انجام آن، طبق ضوابط و شرایط قانونی حمایت و اراده ترجیحی خود در خصوص یک پیشنهاد یا نماینده یا نمایندگان معین ابراز می‌دارند و بدین طریق به انتخاب برنامه‌ها یا تصویب قواعد و یا گزینش نماینده یا نمایندگان می‌پردازند^{۲۱}، رأی دادن نامند.^{۲۲} رأی دهند، ضمن این عمل

²¹ Wikipedia, "Vote", Wikipedia, The Free Encyclopedia, 30 June 2005, < en.wikipedia.org/

حقوقی - سیاسی، در حقیقت با برگزیدن نماینده یا نمایندگان، در اداره امور سیاسی جامعه خود مشارکت می‌کند.^{۲۳}

در این باب نیز، در قرن هجدهم، دو نظام اندیشه‌ای متفاوت در برابر هم جبهه گرفتند. دسته‌ای رأی دادن را حق افراد می‌دانستند و دسته‌ای دیگر آن را یک عمل اجتماعی و یا یک تکلیف از سوی شهروندان تعبیر می‌کردند. لذا از همان آغاز پیشرفت دموکراسی، از این دو نظام فکری، دو نظریه به منصفه ظهور رسید: نظریه حق رأی و نظریه کارویژه‌ای رأی.^{۲۴} برخلاف نظر نخست که رأی دادن را به عنوان یکی از حقوق اساسی شهروندان تلقی کرده است (که همانند سایر حقوق اساسی، قابل اعمال و اسقاط است)، نظریه دوم، آن را از گستره حقوق شهروندی خارج نموده و ممکن است که برخی افراد را از داشتن آن محروم نموده و به عکس، دیگران را به اعمال آن ملزم و مکلف سازد.

الف - نظریه رأی به منزله حق شهروندی با گستره سیاسی

نظریه حق رأی، با تکیه بر حقوق فردی شهروندان در قالب نظریه حاکمیت تقسیم شده (حاکمیت مردمی با برداشت روسو) شکل گرفته است. بر اساس آن، هر کس به اقتضای اینکه عضوی از جامعه سیاسی است و سهمی از حاکمیت دارد، می‌تواند خود به همان اندازه در تعیین سرنوشت جمعی شرکت کند. با بسط حاکمیت مستقیم، این امکان برای شهروندان شناخته شد که در صورت صلاحدید، این سهم مشارکت خود را به نمایندگانی منتخب و معتمد بسپارند. پس رأی دادن به عنوان عملی حقوقی و مبتنی بر تشریفات، ابزار انتقال صلاحیت و مسئولیت اعمال اقتدار عمومی به نمایندگان و تبدیل حاکمیت مستقیم به نماینده سالاری گردید.

در هر حال، رأی دادن حق مردم و یکایک شهروندان است و به اقتضای فلسفه و ذات «حق» که بر اختیار دلالت دارد، هر شهروند می‌تواند استیفای آن را برگزیند یا از دادن رأی خودداری ورزد. گرچه سرنوشت اجتماع به رأی دادن همه شهروندان بستگی و حتی نیاز دارد، اما اجتماع عرصه واقعیات است و چون نمی‌توان حضور همه

← [wiki/Vote](#).

^{۲۲} داشتن حق شهروندی رأی دادن و استیفای آن را در حقوق انتخاباتی، *suffrage* می‌گویند. نک: [<egarfuS/ikiw/gro.aidepikiw.ne>](#).

^{۲۳} ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، پیشین، صص ۶۸۵-۵۸۴.

^{۲۴} همان، ص ۶۸۵.

شهروندان را متصور شد، در نتیجه عموماً اکثریت آنها هستند که تعیین کننده می‌باشند. در هر حال، رأی دادن حقی فردی و سیاسی است که شهروندان همانند سایر حقوق می‌توانند با آن برخورد نمایند.

قانون بنیادین (همان قانون اساسی) آلمان، بارزترین نمونه پذیرش این دکترین است. این حق به دو صورت «فعال» یا حق رأی دادن (انتخاب کنندگی) و «منفعل»^{۲۵} یا حق نامزد شدن در انتخابات و رأی گرفتن (انتخاب شونده‌گی)، قابل تقسیم است. در اغلب کشورهای دیگر (نظیر آمریکا)^{۲۶} نیز رأی دادن و شرکت در انتخابات و همه پرسه تنها به منزله یک حق تلقی می‌شود که هرچند از برخی جهات با حقوق مدنی تفاوت دارد (از جمله غیرقابل انتقال بودن این حق و قائم به شخص بودن آن)^{۲۷} اما به اقتضای فلسفه و ذات حق، «اختیاری» است و اعمال یا عدم اعمال آن (هر چند ممکن است از جهات غیر حقوقی یعنی اخلاقی و اجتماعی، پیامدهایی داشته باشد) موجب ایجاد مسئولیت حقوقی برای صاحب حق نخواهد شد. به عنوان نمونه، قانون اساسی ژاپن تصریح نموده که رأی دادن عملی اختیاری است و هیچ شهروندی نباید در قبال اعمال یا عدم اعمال آن، بازخواست شود.^{۲۸}

ب- رأی دادن در گذار از حق به تکلیف اجتماعی

نظریه کارویژه‌ای یا تکلیف دانستن رأی، صحنه‌ای از جدال حاکمیت ملی با دکترین حاکمیت مردم است. «در سال ۱۷۹۱، یکی از طرفداران حاکمیت ملی و نظریه کارویژه‌ای به نام بارناو^{۲۹} نوشته بود: رأی دادن چیزی جز یک کارکرد عمومی نیست و هیچکس در این باب حقی ندارد. جامعه حق دارد، در صورتیکه سود خود را در آن دید، کسی را از این کار معاف کند یا اینکه اعمال این قدرت را برای کسی تجویز نماید. بنابراین، اگر منافع جامعه اینجاب کند، می‌تواند رأی دادن را به عنوان تکلیف صرف

^{۲۵} خضر نصرالهی آذر (مترجم)، «مقدمه‌ای بر نظام انتخاباتی جمهوری فدرال آلمان: حق رأی یک حق مدنی»، ۱۶ دی ۱۳۸۲، سایت رسمی وزارت کشور:

< www.moi.gov.ir/forprintArticle.aspx?id=41 >.

^{۲۶} See: John Samples, "Election Reforms, Federalism, and the Obligations of Voters", *Policy Analysis*, no. 417, Washington D.C., Cato Institute, Oct. 23, 2001, p. 7, < www.cato.org/pubs/pas/pa-417es.html >.

^{۲۷} منوچهر طباطبایی موتمنی، پیشین.

^{۲۸} قانون اساسی مصوب ۳ نوامبر ۱۹۴۶، بند ۵ اصل ۱۵. < www.icl.org >.

^{۲۹} Barnave

اجتماعی، الزامی سازد و امتناع از آن را که همان عدم شرکت در رأی دادن باشد، ممنوع کرده حتی مجازات نماید.^{۳۰}

برخلاف نظریه حق رأی که مبتنی بر حاکمیت مردم است، این نظریه، ناشی از اندیشه حاکمیت ملی است. ملت، کلیتی است تقسیم‌ناپذیر و حاکمیت، متعلق به این کلیت یعنی «ملت» است، نه شهروندانی که در زمره عوامل سازنده آنند. اگر قدرت انتخاب کردن نمایندگان به یکایک شهروندان سپرده شده باشد، نه از باب این است که خود اصالتاً صاحب این حق‌اند، بلکه با انجام یک عمل یا یک کار ویژه عمومی در گزینش نمایندگان یا زمامداران شرکت می‌جویند. اصل، حاکمیت ملی است و شهروندان در حقیقت از اجزا و ارکان سازنده این حاکمیت محسوب می‌شوند، نه بیشتر.

نتایج منطقی این طرز تلقی و آثاری که به بار می‌آورد با آن دیگری کاملاً متفاوت است. یکی آنکه اگر شهروند به عنوان فرد، اصالتاً حق رأی نداشته باشد، بلکه با انجام آن، در واقع، وظیفه اجتماعی خود را انجام دهد و اگر اصالت با ملت باشد، لذا ملت می‌تواند و مختار است که قدرت انجام این عمل حقوقی را به هر کس که مایل باشد اعطا کند. مثلاً به شایسته‌ترین و بهترین افراد، نه به همه شهروندان. پاره‌ای از کشورها که البته در اقلیت هستند، با پذیرش این رویکرد، رأی دادن را اجباری ساخته‌اند. تا کنون دهها کشور شرکت در انتخابات و رأی دادن افراد واجد شرایط را به صورت کامل یا در برخی از موارد، اجباری اعلام کرده‌اند. از طرف دیگر، برخی از کشورها با ترکیب حق و تکلیف رأی، اولاً رأی دادن را حق همه شهروندان واجد شرایط تلقی کرده‌اند ولی بلافاصله با تأکید بر تکالیف شهروندی، اعمال آن از طریق انتخابات پارلمانی و ریاست جمهوری را الزامی عنوان نموده‌اند. به عنوان نمونه، بر اساس ماده ۲۰ قانون ارگانیک انتخابات مجلس نمایندگان و سنای تایلند مصوب ۱۹۹۸ با اصلاحات سالهای ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰، شرکت در انتخابات برای افراد واجد شرایط، اجباری است. بر اساس مواد ۲۱ تا ۲۳، در صورتیکه وی از شرکت در انتخابات خودداری ورزد باید ظرف مدت یک هفته قبل از شروع انتخابات، مراتب عذر خود را به نماینده منتخب کمیسیون انتخابات کشور اعلام نماید. در صورتیکه نماینده مذکور با بررسی اعلامیه وی، عذر عدم شرکت در انتخابات را نپذیرد، مراتب را تا قبل از روز برگزاری انتخابات به وی ابلاغ خواهد کرد.

در هر حال بر اساس این قوانین، کسانی که بی‌دلیل از شرکت در انتخابات

^{۳۰} ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، پیشین، ص ۶۸۶.

خودداری می‌ورزند یا با اعلام قبلی، عذر خود را به اطلاع کمیسیون نمی‌رسانند، نه تنها نامشان در روزنامه رسمی کشور منتشر می‌گردد بلکه تا زمان برگزاری انتخابات بعدی، برخی حقوق خویش از جمله رأی دادن و نامزد شدن را از دست خواهند داد.^{۳۱}

۲. حق رأی در سیر تفکر و تحول نظم حقوقی

در عمل، اصولاً نظریه رأی دادن به عنوان یک حق اساسی شهروندی در عرصه سیاسی (حق سیاسی) مورد پذیرش قرار گرفته و در قوانین اساسی و انتخاباتی کشورها پیش‌بینی شده است. در دکترین نیز حق رأی دادن به منزله یکی از ده معیار «انتخابات آزاد و منصفانه» تلقی می‌شوند.^{۳۲} با این حال، این حق، در گذر زمان تحولی صعودی را طی کرده و دامنه آن از «حق محدود» به «حق همگانی» توسعه یافته است. «به عبارت دیگر، اگر رأی دادن به صورت حق، مورد پذیرش قرار گیرد، باید دید این حق آیا به همه افراد ملت متعلق است یا اینکه مخصوص شهروندانی است که دارای برخی شرایط معین باشند؟ از این زاویه به دو نوع حق رأی برمی‌خوریم: حق رأی محدود و حق رأی همگانی».^{۳۳}

همانطور که در ذیل خواهد آمد، روشن است که همگانی بودن حق رأی دادن به معنی فقدان شرایط در انتخاب‌کنندگی نیست. با این حال، این شرایط بر خلاف دوره حق رأی محدود، بر مبنای عناصر غیرمنطقی (مالی، جنسی و نظایر آن) نیست.

الف - حق غیر همگانی رأی دادن و تکوین درجات شهروندی

محدودیت آرا، زمانی تحقق می‌یابد که قدرت شرکت در انتخابات تنها به افراد معینی اعطا شود که از برخی شرایط برخوردار باشند. با این ملاحظات، شرایط ویژه‌ای را در قوانین گنجانند که از دیدگاه حقوقی، به محدودیت حق رأی و در نتیجه انتخابات می‌انجامد. اهم این شرایط، یکی براساس ملاحظات مالی (داراگزینی) و دیگری بر مبنای شایستگی و لیاقت پایه‌گذاری شده بود.

نخستین شکل انتخابات محدود، منحصر کردن حق رأی به آنانی است که میزان معینی مالیات مستقیم به نام مالیات انتخاباتی می‌پردازند.^{۳۴} مخالفت با گسترش دامنه

³¹ <www.ect.org.th/laws/organiclawelection.html>.

³² گای اس. گودوین گیل، پیشین، ص ۴۲.

³³ ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، پیشین، ص ۶۸۷.

³⁴ Cens Electoral

حق رأی در انتخابات و همه‌پرسی، بر اساس دلایل متعددی استوار بوده است. بر اساس همین دلایل، حق رأی با اتکا به جهات مالی و جنسی، مکاتب متضادی را در حوزه انتخابات و جنبش‌های سیاسی و مدنی شکل داده است: مکتب دفاع از وابستگی رأی به دارایی (Census Suffrage)، تعلق رأی فقط به مردان (Manhood Suffrage) و نهایتاً برابری حق رأی زنان و مردان^{۳۵} (Woman's suffrage or suffragists or suffragettes) در میان فازهای مختلف پیشبرد روند انتخابات همگانی (حذف دار آگزینی، لغو بردگی، برابری مردان و زنان و نهایتاً اعطای حق رأی به جوانان و نوجوانان)، هر یک به تناسب تحولاتی اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، دوره‌ای دشوار از جدال و مبارزه را طی کرده‌اند و علل اجتماعی و تاریخی متقن داشته‌اند. به عنوان نمونه دلیل گسترش دامنه حق رأی به جوانان و کاهش سن رأی دادن، به جنگ ویتنام و نقش فعال جوانان در آن مربوط می‌گردد. در واقع، «مرگ آن همه مردان جوان در ویتنام در دهه ۱۹۶۰ بود که موجب شد سن رأی دادن را به هجده سال پائین آوردند».^{۳۶}

ب- رأی همگانی، عمومی و فراگیر

انتخابات همگانی به لحاظ حقوقی، به انتخاباتی گفته می‌شود که حق رأی بدون شرط محدود کننده مالیاتی یا شایستگی یا جنسی و یا نژادی^{۳۷}، متعلق به همه شهروندان باشد. «منظور از شهروندان، همه اعضای یک جامعه سیاسی (در حال حاضر، تمامی اعضای یک دولت ملی) است بدون هیچ استثنایی»^{۳۸}، با این حال، بر اساس اصول و موازین حقوق انتخاباتی، وصف «همگانی» بودن رأی یا انتخابات، به معنی آن نیست که در قوانین، هیچگونه شرایطی برای تمتع از این حق و استیفای آن وجود نداشته باشد. زیرا در انتخابات همگانی نیز محدودیتهای گوناگونی، برای کنار زدن برخی از افراد و گروههای اجتماعی به چشم می‌خورد و این رویه به لحاظ حقوقی نیز امری طبیعی است. بنابراین، انتخابات همگانی به معنی تأکید بر گسترده بودن عرصه انتخاب‌کنندگی و سطح قاعده هرم قدرت است. علاوه بر این، رویه قضایی بین‌المللی نیز انتخابات همگانی را

^{۳۵} Wikipedia, "Suffrage", < en.wikipedia.org/wiki/Suffrage >.

^{۳۶} *Ibid.*, p. 2.

^{۳۷} در خصوص لغو محدودیتهای نژادی نک:

Bernard Taper, *Gomillion versus Lightfoot: The Tuskegee Gerrymander Case*, New York, McGraw-Hill, 1962.

^{۳۸} محمد راسخ، پیشین، ص ۲۹۶.

مورد تأیید قرار داده است. دیوان اروپایی حقوق بشر در قضیه مائتو حمورفین و کلرفایت اعلام کرد که:

کمیسیون اروپایی حقوق بشر از اندیشه «حق» نهادینه برگزاری انتخابات آزاد به سوی مفهوم «انتخابات فراگیر و همگانی» پیشرفته و سپس در نتیجه آن، به مفهوم حقوق شخصی مشارکت یعنی «حق رأی دادن» رسیده است.^{۳۹}

کنار گذاردن برخی افراد، اگر در جهت مصلحت عام و بدون اغراض سیاسی صورت گیرد، بر اساس دکترین حقوقی، خلاف اصل همگانی بودن نیست.^{۴۰} اما گاهی محدودیتها به گونه‌ای در قوانین انتخابات پیش‌بینی می‌شود که تعیین مرز میان انتخابات همگانی و انتخابات محدود - اگر نگوییم ناممکن - دست کم بسیار دشوار است.^{۴۱} از نظر حقوقی، دولت‌ها مجازند که اعمال حق رأی دادن را مشروط نمایند و نه تنها موازین حقوق بین‌الملل این صلاحیت را از دولت‌ها سلب نکرده‌اند^{۴۲} بلکه رویه و عملکرد حاکی از این است که این امر هنوز از جمله امور تحت صلاحیت داخلی دولت‌ها می‌باشد. با این حال، این صلاحیت تنها ناظر بر «مشروط» کردن است. یعنی دولت‌ها آزادی عمل دارند «مشروط بر اینکه این محدودیتها، حقوق مورد نظر را تا آن اندازه مخدوش نکنند که اصل موجودیت آن حقوق از بین برود و کارایی و تأثیرگذاری آن زایل شود».^{۴۳}

در هر حال، در انتخابات همگانی نیز قوانین فعلی انتخابات در اکثر کشورها محدودیت‌های گوناگون و متنوعی را قائل شده‌اند که در این خصوص می‌توان به «شرط تابعیت، داشتن حداقل سن معین، صلاحیت اخلاقی و تحصیلات معین» اشاره نمود. در اینجا صرفاً به مسأله شرط سنی در اعمال حق انتخاب‌کنندگی می‌پردازیم. بر این اساس، پیداست که داشتن حداقل سن، موجب می‌شود که تعدادی از جمعیت کشور که پائینتر از

به نقل از گای اس. گودوین گیل، پیشین، ص ۲۱.
^{۳۹} Ser. A, no. 113, para. 51.
^{۴۰} البته اخیراً برخی این دیدگاه را مطرح کرده‌اند که ظرفیت مفهومی «همگانی بودن» این است که رأی دادن یک حق اجتماعی و بواسطه زندگی در جامعه سیاسی است و از اینرو، همه شهروندان به عنوان اینکه عضو اجتماع هستند، در تعیین سرنوشت این اجتماع نقش داشته باشند و محکوم به پذیرش آثار تصمیم‌گیری سایر اعضا نباشند. نک:
 right to vote as a birth right, < en.wikipedia.org/wiki/Suffrage >, p. 3.

^{۴۱} ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، پیشین، ص ۶۹۲.

^{۴۲} در خصوص ماده ۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نک: گای اس. گودوین گیل، پیشین، ص ۲۲.

^{۴۳} همان، صص ۲۳-۲۲.

آن آستانه سنی هستند، قادر به اعمال این حق نباشند. از این جهت، همگانی بودن حق رأی برخلاف آنچه از ظاهر آن مستفاد می‌شود، به معنی تعلق حق رأی دادن به تمامی جمعیت یک کشور نیست بلکه تنها مجموعه‌ای از آنها را که به آستانه مذکور رسیده باشند، در بر می‌گیرد. با این حال، این شرایط به گونه‌ای است که در مورد کلیه افراد کشور به صورت یکسان اعمال می‌شود و معیار مذکور چنان کلی و نوعی است که بدون توجه به ملاحظات مالی و نظایر آن که ناشی از نابرابریهای اقتصادی است، از تبعیض جلوگیری می‌نماید. به عبارت دیگر، کلیه افراد دارای حداقل سن مذکور، به یک میزان از حق رأی برخوردارند.

قانون اساسی آلمان، بارزترین نمونه منحصر به فرد در تبیین شرایط حقوقی شرکت در انتخابات عمومی است. بر اساس بخشی از اصل ۳۸ قانون بنیادین (قانون اساسی) این کشور، «هر شهروند آلمانی که به سن ۱۸ سال رسیده باشد، از حق رأی دادن برخوردار است. هیچکس مجبور به رأی دادن نیست. هرکس باید بدون هیچگونه اکراه و اجبار بتواند به نامزد یا فهرست حزبی مورد نظر خود رأی دهد. «انگلستان و فرانسه نیز به ترتیب در سالهای ۱۹۱۸ و ۱۹۷۴^{۴۴}، حق رأی همگانی را مورد پذیرش قرار دادند». در واقع، رأی دادن به تعیین افراد و برنامه‌های آنها، یک حق بنیادین شهروندان است. به همین دلیل، از منظر اسناد بین‌المللی حقوق بشر و شهروند نیز «حق رأی دادن، جزء حقوق نسل اول یا همان آزادیهای سنتی و امتیازات شهروندی است که بر حقوق فردی متمرکز است».^{۴۵}

بند سوم: چشم‌انداز مقایسه‌ای سن انتخاب‌کنندگان در حقوق انتخابات

تعیین شرایط انتخاب‌کنندگان از جمله شرط سنی و همچنین اختیار یا اجبار در رأی دادن، یکی از مشخصه‌های عمومی یک قانون انتخاباتی است.^{۴۶} پائین بودن یا بالا بودن سن رأی دهنده، با طبع رژیمها نیز مطابقت دارد. در رژیمهای محافظه کار، معمولاً سن

^{۴۴} در حقوق فرانسه، سال ۱۸۴۸ تا ۱۹۷۴، دوره استقرار رأی همگانی است: سال ۱۸۴۸، شناسایی حق رأی عمومی ولی فقط برای مردان. سال ۱۹۴۴، گسترش حق رأی به زنان و سال ۱۹۷۴، تقلیل سن بلوغ سیاسی از ۲۱ سال به ۱۸ سال. نک: دومینیک روسو، «آزادی سیاسی و حق رأی در فرانسه»، ترجمه جواد تقی‌زاده، نشریه حقوق اساسی، تابستان ۸۳، ش ۲، صص ۱۷۴-۱۷۳.

^{۴۵} جرمی والدرون، «فلسفه حق»، در: محمد راسخ، پیشین، ص ۱۶۹.

^{۴۶} سعید صمدی، «بررسی قوانین انتخابات پارلمان ۱۱۰ کشور جهان»، دانشگاه تربیت مدرس، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، ۱۳۷۴، ص ۱۸.

انتخابات را بالا می‌گیرند. زیرا معتقدند جوانان بیشتر نوجو و هوادار تحولند و حق رأی آنان در ترکیب و خصلت نمایندگان اثر نامطلوب باقی می‌گذارد. از آنجا که برخی گرایشهای شتاب آلوده سیاسی ممکن است کشور را دچار تلاطمهای زیان‌آور سازد، باید نمایندگان مردم از سوی قشرهایی برگزیده شوند که ضمن نوجویی، مصلحت جامعه را در بستر زمانی و تاریخی تشخیص دهند. برعکس، در رژیمهای انقلابی، گرایش به پائین آوردن حداقل سن رأی دهنده است، تا از پشتیبانی جوانان پرشور و تحول‌خواه و انقلاب‌پذیر، برای توفیق در انقلاب و یا تداوم آن استفاده به عمل آید. از منظر جامعه‌شناسی سیاسی نیز ترکیب سنی جمعیت، تأثیر و پیامد سیاسی مهمی دارد و رفتار سیاسی در هر جامعه را باید با در نظر داشتن این عامل تحلیل نمود و تحرک و پویایی این رفتار، با کثرت نیروی جوان یا مسن در آن، ارتباط مستقیم دارد.^{۴۷} به همین دلیل است که هر اجتماع سیاسی باید با در نظر داشتن وضعیت خاص خود مبادرت به تعیین شهروندان شایسته و مشارکت سیاسی بنماید.

۱. معیار سنی انتخاب‌کنندگی در تطبیق حقوق انتخاباتی

با ملاحظه حقوق انتخاباتی کشورهای مختلف به نظر می‌رسد که سن غالب برای رأی دادن و تعیین سرنوشت سیاسی، حداقل ۱۸ سال است. سنین پائینتر از این آستانه به دلیل اینکه عمق اندیشه و عقلانیت در تصمیم‌گیری شهروندان را تقلیل می‌دهد و موجب احساسی شدن تصمیمات می‌گردد، هرچند حمایت از حکومت را به عنوان مردم‌سالاری تضمین می‌کند اما خطر سوء استفاده از احساس جوانان و نوجوانان را به مثابه انتقاد بر ترکیب حکومت و زمامداران انتخابی جلوه گر می‌سازد. شرایط سنی بیش از ۱۸ سال نیز بویژه در کشورهایی که ترکیب جمعیتی جوانی دارند، موجب تقلیل حمایت جوانان از حکومت می‌گردد و نه تنها دوام و بقای حکومت تزلزل می‌یابد بلکه از نظر حقوقی نیز مشروعیت حکومت و زمامداران تضعیف می‌شود چرا که «حکومت مردم بر مردم» مستلزم این است که زمامداران نماینده بالاترین سطح از اعضای هر جامعه سیاسی باشند.

با این حال، هیچ کشوری از الزامی دانستن این آستانه سنی حمایت نکرده بلکه همواره این حق را برای خود و دیگران به رسمیت می‌شناسند که متناسب با شرایط

^{۴۷} موریس دورژ، *بایسته‌های جامعه‌شناسی سیاسی*، ترجمه ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، تهران، دادگستر، ۱۳۷۷، صص ۶۰-۶۱.

زمانی و مکانی، در این زمینه مستقل و به صلاحدید خود تصمیم بگیرد. کما اینکه کشورهای مختلف در طول زمان بویژه در پی تحولاتی که در تغییر اساسی حکومتها صورت گرفته، سن قانونی شرکت عموم در انتخابات و همه‌پرسی را تغییر داده‌اند. با ملاحظه این تغییرات، به نظر می‌رسد که روندی نزولی در این آستانه سنی شکل گرفته به گونه‌ای که برخی از کشورها نظیر ایالات متحده، پاکستان و آلمان که قبلاً از آستانه سنی ۲۱ سال برای انتخابات و همه‌پرسی دفاع می‌کردند، آن را به حداقل ۱۸ سال تقلیل داده‌اند. در واقع، گسترش و بسط دموکراسی و زمینه‌سازی عمومیت یافتن آن در پرتو فرایند جهانی شدن حقوق و ساختار حکومتها، با افزایش روند عمومیت پذیرش ۱۸ سال به عنوان سن قانونی رأی دادن همراه بوده است. این روند در اصلاحات ساختاری در کشورهای اروپای شرقی به وضوح قابل مشاهده است.

به این تحولات از دید رابطه میان تعدیل میانگین جمعیتی (کاهش جوانی جمعیت) در اروپا و آمریکای شمالی و کاهش آستانه حق انتخاب کنندگی نیز می‌توان نگریست. با اینکه افزایش میانگین سنی دلیل منطقی برای کاهش آستانه سنی باقی نمی‌گذارد، اما در کشورهای مذکور نه تنها معیارهای سنی در حد گذشته ثابت نمانده‌اند بلکه این معیار به نحوی تعدیل شده که امکان بسط مشارکت کنندگان حتی در میان افراد کم سن و سال که حداقل جمعیت این کشورها را تشکیل می‌دهند، فراهم گردد.^{۴۸} با این وصف، به نظر می‌رسد که این بسط و گسترش‌ها نتیجه مستقیم افزایش فرهنگ حقوق بشر و شهروند و پندارهای آزادی محوری و مشروعیت دموکراتیک در این جوامع است.^{۴۹} جوانان همانند سایر اعضای مسن جامعه برای خود حقوق مدنی و سیاسی کامل قائل هستند و ساختار سیاسی و تقنینی آنها نتوانسته سلب این حق از آنان را توجیه کند. از طرف دیگر، اگر این افراد جوان می‌توانند مسؤولیت دفاع از سرزمین کشور را عهده‌دار شده و مکلف به انجام خدمت و وظیفه هستند، پس می‌توانند همانند پدران خود خطوط حرکت جامعه به سوی آنچه خرد جمعی مطلوب می‌داند را ترسیم نموده و با انتخاب نمایندگان خود در حکومت، نقش خویش را ایفا نمایند.

به عبارت روشنتر، با ملاحظه میزان رشد جمعیت در کشورهای اروپایی و آمریکای

⁴⁸ See: < <http://en.wikipedia.org/wiki/europe> >.

⁴⁹ با این حال، این تحلیل صرفاً حقوقی بوده و فارغ از امکان استفاده ابزاری از حقوق بشر و شهروند در جهت اعمال فشار بر دیگر کشورها یا عدم التزام برخی از این کشورها به حقوق مذکور در برخی از موارد است. از نظر حقوق موضوعه، حقوق بشر و شهروند امروز، در ابتکارات و فرهنگ اروپا - آمریکا نهفته است البته این امر سوابق حقوق شهروند در اندیشه‌های اسلامی را طرد نمی‌کند.

شمالی و مقایسه وضع گذشته کاهش نرخ جوانی جمعیت و افزایش میانگین سنی بویژه پس از سالهای دهه ۱۹۸۰، به وضوح قابل مشاهده است. این در حالی است که در همین دوره، به تدریج آستانه سنی تمتع از حق رأی بویژه انتخاب کنندگی، تقلیل یافته است. بنابراین، بین میانگین سنی جمعیت در این کشورها از یکسو و ضابطه سنی حق انتخاب کنندگی، رابطه‌ای معکوس وجود داشته است. با اینکه میانگین سنی در این کشورها رو به افزایش است و جمعیت پیرتر شده به گونه‌ای که بیشترین درصد جمعیت این کشورها را افراد میانسال و مسن تشکیل می‌دهند، اما ضابطه انتخاب کنندگی به گونه‌ای متحول شده که سطحی حداقل از قشر جوان را نیز تحت پوشش قرار دهد. به عبارت بهتر، کاهش سن انتخاب کنندگی، در عمل چندان تأثیری در کمیت حجم شرکت کنندگان نداشته است؛ چرا که افراد دارای سنین ۱۸ تا ۲۲ و حتی ۲۵ سال در این کشورها، سطح اندک و محدودی از جمعیت کل کشور را تشکیل می‌دهند. اما به رغم این وضعیت که ناشی از ملاحظات محیطی و جمعیتی است، مهاجرت جمعیت جوان کشورهای در حال توسعه به این کشورها نیز در رفع میزانی اندک از این عدم تعادل سنی جمعیت تأثیر گذاشته است.

تمایل کشورها به کاهش سن انتخاباتی و تساوی انتخاب‌کنندگان و انتخاب شوندهان از این حیث است. در آلمان فدرال بارها سن نامزدی پارلمان کاهش یافته است. قبل از سال ۱۹۶۹، حداقل سن انتخاب شوندهگی ۲۵ سال بود اما در سال ۱۹۷۲ این معیار به حداقل ۲۱ سال کاهش یافت و در سال ۱۹۷۴ نیز به موجب قانون مورخ ۳۱ ژوئیه، با استناد به بند ۲ اصل ۳۸ قانون بنیادین، این سن به ۱۸ سال تقلیل یافت. در پاکستان، هند، بلژیک، یونان، آمریکا، فرانسه، انگلستان و بیشتر کشورهای دیگر، این سن از ۲۱ به ۱۸ تقلیل یافته است.

شایان ذکر است که در کنار دلایل حمایت از تمرکز بلوغ سیاسی بر سن ۱۸ سالگی، برخی نگرشها نیز متمایل به کاهش این آستانه و حتی حذف شرط سنی از قابلیتها و شرایط رأی دادن است به گونه‌ای که با اتکا به «قاعدۀ تولد» یا «حق ناشی از تولد»^{۵۰}، اعتقاد دارند هر شهروندی می‌تواند به عنوان عضو جامعه، در تعیین سرنوشت آن سهیم باشد و نمی‌توان با قرار دادن آستانه‌های سنی، جوانان و نوجوانان را از این امکان محروم کرد و تنها با حذف شرط سنی، «حق رأی برابر، عمومی و فراگیر»^{۵۱} محقق خواهد شد.

⁵⁰ Right to vote as a birth right, < en.wikipedia.org/wiki/Suffrage >, p. 3.

⁵¹ Universal suffrage

در واقع، این دیدگاه، درصدد محقق ساختن «رای همگانی» در بالاترین ظرفیت مفهومی آن است.

به این تحولات از دید رابطه میان تعدیل میانگین جمعیتی (کاهش جوانی جمعیت) در اروپا و آمریکای شمالی و کاهش آستانه حق انتخاب‌کنندگی نیز می‌توان نگرست. با اینکه افزایش میانگین سنی دلیلی منطقی برای کاهش آستانه سنی باقی نمی‌گذارد، اما در کشورهای مذکور نه تنها معیارهای سنی در حد گذشته ثابت نمانده‌اند بلکه این معیار به نحوی تعدیل شده که امکان بسط مشارکت کنندگان حتی در میان افراد کم سن و سال که حداقل جمعیت این کشورها را تشکیل می‌دهند، فراهم گردد. با این وصف، به نظر می‌رسد که این بسط و گسترشها نتیجه مستقیم افزایش فرهنگ حقوق بشر و شهروند و پندارهای آزادی‌محوری و مشروعیت دموکراتیک در این جوامع است.^{۵۲} جوانان همانند سایر اعضای مسن جامعه برای خود حقوق مدنی و سیاسی کامل قائل هستند و ساختار سیاسی و تقنینی آنها نتوانسته سلب این حق از آنان را توجیه کند. از طرف دیگر، اگر این افراد جوان می‌توانند مسؤولیت دفاع از سرزمین کشور را عهده‌دار شده و مکلف به انجام خدمت وظیفه هستند، پس می‌توانند همانند پدران خود خطوط حرکت جامعه به سوی آنچه خرد جمعی مطلوب می‌داند را ترسیم نموده و با انتخاب نمایندگان خود در حکومت، نقش خود را ایفا نمایند.

جدول ۱ - مقایسه سن قانونی رأی دادن در حقوق و قوانین انتخاباتی کشورها

ردیف	نام کشور	حداقل سن شرکت در انتخابات	مبنای قانونی تعیین سن انتخاب‌کنندگی	ملاحظات در خصوص شرکت کنندگان
۱	ایران	۱۵	قوانین عادی	قبلاً بسته به نوع انتخابات، از ۱۵ تا ۱۶ سال
۲	برزیل	۱۶	قانون اساسی	فقط مردان از حق رأی برخوردارند
۳	جمهوری سودان	۱۷	قانون عادی	همه شهروندان

^{۵۲} با این حال، این تحلیل صرفاً حقوقی بوده و فارغ از امکان استفاده ابزاری از حقوق بشر و شهروند در جهت اعمال فشار بر دیگر کشورها یا عدم التزام برخی از این کشورها به حقوق مذکور در برخی از موارد است. از نظر حقوق موضوعه، حقوق بشر و شهروند امروز، در ابتکارات و فرهنگ اروپا - آمریکا نهفته است البته این امر سوابق حقوق شهروندی در اندیشه‌های اسلامی را طرد نمی‌کند.

۴	آلمان	۱۸	قانون اساسی	برابری سن انتخاب کننده و انتخاب شونده
۵	ایالات متحده آمریکا	۱۸	اصلاحیه قانون اساسی	اصلاحیه بیست و ششم ۱۹۷۱
۶	یمن	۱۸	قانون عادی	همه شهروندان با رعایت شرایط مربوط به کسانی که تابعیت یمن کسب کرده‌اند
۷	فدراسیون روسیه	۱۸	قانون عادی	کلیه شهروندان بجز محرومان از حق رأی
۸	کانادا	۱۸	قانون عادی	همه شهروندان
۹	نیوزیلند	۱۸	قانون اساسی	
۱۰	چین	۱۸	قانون عادی	همه شهروندان
۱۱	دانمارک	۱۸	قانون عادی	قبلاً ۲۳ سال
۱۲	بلژیک	۱۸	قانون اساسی	قبلاً ۲۱ سال
۱۳	فرانسه	۱۸	قانون اساسی	قبلاً ۲۱ سال
۱۴	انگلستان	۱۸	قانون عادی	قبلاً ۲۱ سال برای مردان و برای زنان بیش از این بوده است
۱۵	هند	۱۸	قانون اساسی	قبلاً ۲۱ سال
۱۶	ترکیه	۱۸	قانون اساسی	قبلاً ۲۱ سال
۱۷	اردن	۱۹	قانون عادی	کلیه شهروندان به شرط ثبت نام در فهرستهای انتخاباتی
۱۸	بلغارستان	۱۸	قانون اساسی	
۱۹	چک	۱۸	قانون اساسی	
۲۰	اسلواکی	۱۸	قانون اساسی	
۲۱	مجارستان	۱۸	قانون اساسی	
۲۲	رومانی	۱۸	قانون اساسی	
۲۳	یوگسلاوی	۱۸	قانون اساسی	
۲۴	فنلاند	۱۸	قانون اساسی	
۲۵	ژاپن	۲۰	قانون عادی	
۲۶	سوئیس	۲۰	قانون عادی	

۲۷	یونان	۲۱	قانون عادی	
۲۸	لبنان روسیه	۲۱	قانون عادی	همه شهروندان بجز محرومان از حق رأی
۲۹	کویت	۲۱	قانون عادی	فقط مردان از حق رأی برخوردارند

۲. شرط سنی انتخاب‌کنندگی در حقوق انتخابات ایران

پیشینه حقوق انتخاباتی در ایران با بسط سیستم حقوق موضوعه و ورود آن از اروپا و آمریکا همزمان شده است.^{۵۳} در واقع، سابقه انتخابات در ایران، به نود و هفت سال پیش باز می‌گردد. بر اساس فرمان مشروطیت که در تاریخ ۱۴ جمادی‌الثانی سال ۱۳۲۴ هجری قمری به وسیله مظفرالدین شاه صادر شد، تشکیل اولین مجلس موقتی مقرر شد. این مجلس در ۲۶ مرداد سال ۱۲۸۵ شمسی برای تهیه «نظامنامه انتخابات» تشکیل شد. در ۱۸ شهریور ۱۲۸۵ شمسی، پیش نویس قانون انتخابات مجلس توسط هفت نفر از سیاستمداران وقت تهیه و بلافاصله پس از رسمیت یافتن متمم قانون اساسی، به تصویب مجلس رسید. بر اساس این قانون، انتخاب‌کنندگان می‌بایست واجد شرایط زیر می‌بودند: «مرد، دارای حداقل ۲۵ سال تمام، دارای تمکن مالی حداقل معادل هزار تومان». نکته بسیار قابل توجه در این قانون، برابری کامل شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب شونده‌ها بود. به موجب دومین قانون انتخابات که در ۱۰ تیر ۱۲۸۸ تصویب شد، شرایط انتخاب‌کنندگان تا حدودی تعدیل گردید تا مردان بیشتری امکان شرکت یابند. بر این اساس، داشتن حداقل ۲۵۰ تومان علاقه ملکی یا توانایی پرداخت حداقل ۱۰ تومان مالیات یا ۵۰ تومان عایدی سالانه، دارای سواد خواندن و نوشتن، حداقل ۲۰ سال سن» به عنوان شرایط جدید برای آنها مقرر گردید با این تذکر که برای اولین بار، انتخابات از حالت مستقیم به شیوه دو درجه‌ای تبدیل شد و رأی دهندگان در هر حوزه انتخابیه، تعداد مقرر را که بیش از ظرفیت نمایندگان مجلس بود انتخاب می‌کردند و انتخاب شدگان ضمن تجمع در مرکز، از میان خود تعدادی را به عنوان نماینده مجلس

^{۵۳} برای ملاحظه سابقه انتخابات در ایران نک: امیرمنصور امیراجمندی، «بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی با نظامهای متداول انتخاباتی»، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، ۱۳۸۰.

انتخاب می‌کردند. سومین قانون انتخابات مجلس در ۲۹ مهر سال ۱۲۹۰ تصویب شد که بر اساس آن، انتخابات یک درجه‌ای یا عمومی عودت شد و شرط تمکن مالی نیز از شرایط رأی دهندگان حذف گردید. سال ۱۳۲۸ مصادف با تشکیل مجلس سنا بود. بر اساس قانون انتخابات مجلس سنا که در سال ۱۳۲۸ به تصویب مجلس شورای ملی رسید، سن انتخاب‌کنندگان اعضای این مجلس (از جهت انتخاب سی نماینده مستقیم مردم)، حداقل ۲۵ سال تعیین شد.

بنابراین، ملاحظه می‌شود که در تعیین سن قانونی برای انتخاب‌کنندگی قبل از انقلاب، فراز و فرود وجود داشته و با اینکه نهایتاً سن انتخاب‌کنندگان مجلس شورای ملی روندی نزولی داشت اما با تفکیک آن از مجلس سنا، برای تعیین اعضای این مجلس، سن بیشتری مقرر گردید.

قانون اساسی مطلوب، به عنوان آفریننده همه صلاحیتها^{۵۴}، باید بر حاکمیت مردم، حاکمیت قانون و تأمین و تضمین حقوق و آزادیهای اساسی مردم مبتنی باشد.^{۵۵} در قانون اساسی پس از انقلاب به صورت صریح، اعمال حاکمیت مردم از طریق انتخابات و همه‌پرسی اساسی و تقنینی پیش‌بینی شد. همچنانکه بنیانگذار انقلاب اسلامی فرمود «میزان رأی ملت است». یعنی در مقام تنظیم تناسبها، گردش کار و تعیین مصادیق اصول، مبانی و مفروضات حرکت، قدرتها و نهادهای حاکم، مشروعیت این امور باید مبتنی بر رأی عمومی در قالب ترجیح رأی اکثریت باشد.^{۵۶}

اهمیت حضور مستقیم مردم در صحنه‌های مختلف بویژه در اداره امور عمومی و تصمیم‌سازیها، قانونگذار اساسی را به شناسایی لزوم پذیرش این امر از سوی نهادهای حکومتی رهنمون ساخت و بدین ترتیب، قانون اساسی به صراحت و تکرار، مجاری این حضور و اعمال حق مشارکت سیاسی (یعنی حقی که اساساً در قالب دو حق جزئی‌تر انتخاب کردن و انتخاب شدن تجلی می‌یابد)^{۵۷} را در لابلای اصول مختلف خود تبیین نمود. قوانین عادی راجع به انتخابات و همه‌پرسی نیز با پی گرفتن خط مشی و

^{۵۴} سیدمحمد هاشمی، «موانع حاکمیت قانون»، در: اسماعیل خلیلی، معمای حاکمیت قانون در ایران، تهران، طرح نو، ۱۳۸۱، ص ۲۶۷.

^{۵۵} سیدمحمد هاشمی، «در دفاع از حقوق اساسی»، روزنامه ایران، ۲۵ خرداد ۱۳۸۳، ص ۱۱.

^{۵۶} سیدعباس نبوی، فلسفه قدرت، تهران، سمت، ۱۳۷۹، ص ۴۸۰.

^{۵۷} سیدمحمد قاری سیدفاطمی، «استخدام زنان در مشاغل دولتی در نظام حقوقی ایران: تحلیل حقوق بشری، اخلاقی و فقهی»، در: ناصر قربان‌نیا و همکاران، بازپژوهی حقوق زن، تهران، مرکز امور مشارکت زنان ریاست جمهوری، ۱۳۸۴، جلد دوم، ص ۲۲۲.

رهنمودهای مندرج در قانون اساسی، ضوابط انتخاب‌کنندگی را به گونه‌ای پیش‌بینی کرده‌اند که همواره سطح وسیعی از آحاد جامعه، از فضای اعلام نظر در خصوص تعیین زمامداران و دستور کار زمامداری برخوردار باشند.

آزادی از منظر انقلاب مردم ایران «مطالبه حق انتخاب و تصمیم‌گیری برای اکثریت اعضای جامعه بود که نوعاً به وسیله رژیم مستبد غصب شده بود».^{۵۸} به همین دلیل، طبیعی بود که شرایط انتخاب کردن و مشارکت مردم در تصمیم‌گیریها به نحوی طراحی شود و سازمان یابد که عموم (اکثریت هرچه بیشتر) جامعه بتوانند از حقوق سیاسی بهره‌مند گردند. نخستین نمود اعلام مستقیم و حقوقی آرای مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، همه‌پرسی تغییر نظام سیاسی از شاهنشاهی به جمهوری اسلامی بود که با حضور بیش از ۹۸ درصد از مردم، برگزار گردید. از آن پس، انتخابات به عنوان مجرای عادی مردم‌سالاری در کشور، نمود یافت و تا کنون دهها انتخابات در کشور برگزار گردیده است.

برای تحقق مشارکت سیاسی از طریق انتخابات، انتخاب‌کنندگان، یکی از محورهای مهم هستند که قانونگذار با تبیین نوع شرایط آنها، مشارکت سیاسی را کم و زیاد خواهد کرد.^{۵۹} قانونگذار با اصرار بر بسط دامنه انتخاب‌کنندگان، مشروعیت مردمی قانونگذاران بعدی و دیگر مقامات عمومی انتخابی را تضمین خواهد کرد. با تغییر نظام سیاسی و انتخاب جمهوری اسلامی به عنوان شکل حکومت بعد از انقلاب، تدوین قانون اساسی جدید که یکی از دلمشغولیهای رهبر انقلاب و وعده‌های ایشان به ملت بود، در دستور کار دولت جدید و موقت قرار گرفت و شورای انقلاب با تصویب لایحه قانونی انتخابات مجلس خبرگان یا بررسی نهایی قانون اساسی، زمینه و مجرای اعلام نظر مردم در خصوص تعیین نمایندگان مردم برای تدوین این قانون را فراهم ساخت.

^{۵۸} علیرضا شجاعی‌زند، «انقلاب یا دموکراسی»، مجله راهبرد، بهار ۱۳۸۰، ش ۱۹، ص ۶۳.
^{۵۹} نک: عبدالواحد موسوی لاری، «انتخابات و بسترهای مشارکت»، سایت اطلاع‌رسانی وزارت کشور، ۱۳۸۲/۹/۲، ص ۱.

جدول ۲- سیر تاریخی تدوین سن قانونی رأی دادن در چارچوب انتخابات و همه‌پرسی در

جمهوری اسلامی ایران

ردیف	نوع انتخابات یا همه‌پرسی	سن قانونی شرکت در انتخابات یا همه‌پرسی	مبنای قانونی
۱	قانون انتخابات مجلس خبرگان قانون اساسی	لاقل ۱۶ سال	ماده ۶
۲	لایحه قانونی همه‌پرسی قانون اساسی	داشتن حداقل ۱۶ سال تمام	ماده ۶
۳	قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی	داشتن ۱۵ سال تمام	ماده ۲۷
۴	قانون همه‌پرسی جمهوری اسلامی ایران	ورود به سن ۱۶ سالگی	ماده ۱۴
۵	قانون انتخابات ریاست جمهوری	ورود به سن ۱۶ سالگی	ماده ۳۶
۶	قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری	داشتن ۱۵ سال تمام	ماده ۴
۷	قانون انتخابات شوراهای اسلامی	داشتن ۱۵ سال تمام	ماده ۲۵

نتیجه‌گیری

بدون انتخابات منصفانه و آزاد امکان برقراری جامعه دموکراتیک وجود ندارد؛ و بدون اینکه مقامات دولتی به طور دائم در معرض پاسخگویی به رأی دهندگان باشند تضمینی برای استیفای حقوق آنان نمی‌توان یافت. لذا حق رأی نه تنها یکی از مهمترین آزادیهای فردی بلکه زیربنای حکومت آزاد است.^{۶۰} در همین راستا، در مردم‌سالاری نماینده‌گزینی، مردم در موقعیتهای حساس (ولی اندک) ضمن تشکل و حضور سازمان یافته، اراده و تصمیم جمعی خود را در خصوص سرنوشت اجتماع، مسیر و جهت حرکت و افراد سکاندار حرکت کشتی اجتماع به این سمت و سو را اعلام می‌دارند و «انتخابات عمومی و همه‌پرسی»، مهمترین مجاری بروز و ظهور این اراده و تصمیم است که در همه کشورها تعبیه شده و پیش‌بینی گردیده است.

از طرف دیگر، اندیشه‌ها و نگرشهای جدید حقوقی حاکی از این است که حکومتها نه تنها از مزایای حاکمیت (به معنی برتری بر شهروندان و انتظار تبعیت از آنها) بهره‌مند

^{۶۰} در کنار این برداشتهای مثبت از حق رأی، در عمل این توهم ایجاد شده که شهروندان «حاکم یک روز در هر چهار یا پنج سال» هستند. نک: دومینیک روسو، پیشین، ص ۱۶۷.

هستند بلکه مسؤولیتهای ناشی از قبول نمایندگی ملت را نیز بر عهده دارند. حاکمیت صرفاً بر فرادستی دلالت ندارد بلکه متضمن تعهد به خدمتگزاری، تضمین رفاه عمومی و پاسخگویی در قبال عملکرد خود در مدیریت امور عمومی نیز هست. بنابراین، اگر برتری فرادستان از اراده عمومی نشأت می‌گیرد، مشروعیت اقتدار و ادامه فعالیت حکومت نیز تابعی از همین اراده عمومی است و از اینرو، تنها با تأمین مطالبات شهروندان است که رضایت‌مندی به ادامه فعالیت حکومت و ترکیب آن حاصل می‌گردد و مشروعیت وجودی و عملکردی آنها محقق می‌گردد.

با اینکه در برخی از اجتماعات، افراد به تبع عضویت در اجتماع، نه تنها صاحب حق انتخاب‌کنندگی بلکه مکلف به حضور (به عنوان یک تکلیف اجتماعی) هستند^{۶۱}، اما اغلب قریب به اتفاق جوامع با تأکید بر حق محوری انتخاب‌کنندگی^{۶۲}، رأی دادن را به عنوان یکی از آثار حق انتخاب کردن و مشمول آثار و اوصاف سایر حقوق مدنی و سیاسی شهروندان و از برخی جهات متفاوت دانسته‌اند. از جمله ویژگیهای منحصر به فرد حقوق سیاسی، قائم به شخص بودن آن و رد نظریه نمایندگی و وکالت^{۶۳} است. به عبارت دیگر، حق انتخاب کردن از جمله رأی دادن به مصوبات تقنینی (همه‌پرسی اساسی و عادی) و زمامداران باید مستقیماً به وسیله صاحبان حق رأی به عمل آید و این حق قابل تفویض یا انتقال به وکیل یا نماینده نمی‌باشد.

از نظر سن شرکت عموم در انتخابات، هر کشور به تناسب وضعیت خاص جامعه بویژه به لحاظ جمعیتی و ترکیب سنی آن، معیار خاصی پیش‌بینی شده و حتی این معیار در طول سالهای مختلف به تناسب وقوع انقلابها یا جریانات روشنفکری و توده‌ای، کمک و زیاد شده است.^{۶۴} در واقع، داشتن بلوغ فکری و سیاسی به معنی تشخیص اوضاع سیاسی جامعه، لوازم مدیریت بهینه امور عمومی و سنجش صداقت و شایستگی نامزدهای انتخابات پارلمانی و ریاست جمهوری، در کلیه کشورها به رسمیت شناخته شده است ولی اینکه چه سن و سالی برای بهره‌مندی اصولی از این قابلیت و توان ذهنی

۶۱ حق در واقعیت خود امری دوسویه است. برای هیچکس حقی ایجاد نمی‌شود مگر آنکه حقی علیه او برقرار شود یا تکلیفی بر او بار شود. عباس عبدی، پیشین، ص ۱۳۷.

۶۲ به نظر سیدمحمد خاتمی، حق انتخاب کردن اصالت دارد و محروم کردن از انتخاب کردن یا شدن، دلیل قانونی می‌خواهد. روزنامه سلام، ۱۳۷۷/۱۱/۸ به نقل از: تجلی مشارکت، سازمان تبلیغات اسلامی، تهران، مرکز آموزش و پژوهش سازمان تبلیغات اسلامی، بهمن ۱۳۷۷، ج ۵، ص ۱۸.

۶۳ این نظریه که اساساً در حوزه حقوق خصوصی شکل گرفته و توسعه یافته است، با آثار و ضوابطی متفاوت، در اندیشه‌های حقوق عمومی نیز مطرح شده است.

۶۴ جعفر بوشهری، حقوق اساسی تطبیقی، تهران، گنج دانش، ۱۳۷۶، چاپ یازدهم، ص ۳۶۱.

و تحلیل عینی وقایع، کافی است، امری نسبی و تابع شرایط زمانی و مکانی بوده و هست.

در کل، اکثریت قریب به اتفاق کشورها، با تأکید بر حداقل سن ۱۸ سالگی، بلوغ سیاسی شهروندان را به داشتن این سن دانسته‌اند و از این جهت، این شاخص سنی، در قوانین انتخاباتی کشورها عمومیت یافته است. با این حال، هیچ قاعده‌ای نه در نظم حقوقی بین‌المللی و نه در اندیشه‌های سیاسی و حقوقی وجود ندارد که دولت‌ها را به تبعیت از معیار سنی معین ملزم نماید. از آنجا که تعیین نوع و شرایط حکومت و زمامداران به منزله امری داخلی و تابع تصمیم و تشخیص مردم هر اجتماع تلقی می‌شود، این خود مردم هستند که تشخیص دهندگان این معیارها و ضوابط را نیز تعیین می‌نمایند و از این جهت، قوانین انتخاباتی دولت‌ها تبلور اراده عمومی در تعیین شرایط و فرایند انتخابات خواهند بود.

بنابراین، برای وضع قاعده از جمله در مورد تعیین شرایط شرکت اعضای اجتماع در انتخاب و گزینش فرادستان، ملاحظات مذکور نیز باید مورد توجه قرار گیرد. با این حال، استفاده از تجارب بشری نیز توفیق قوانین انتخاباتی را با صرف کمترین هزینه میسر خواهد ساخت و در رابطه با اینکه چه کسانی شایسته رأی دادن هستند و سن آنها تابع چه آستانه‌ای باشد، بهره‌گیری از تجارب کشورهای که وضعیت مشابه دارند، ضروری و اجتناب ناپذیر بلکه یک فرصت تلقی می‌شود.

برای کشورمان، ارتقای آستانه سنی شرکت کنندگان در انتخابات و همه‌پرسی به «حداقل ۱۸ سال»، نه تنها آسیب و تهدیدی در پی ندارد بلکه موجب تعمیق عقلانیت در انتخابات و همه‌پرسی و ممانعت از احساسی شدن این دسته از تصمیمات مهم و حیاتی سیاسی خواهد شد. تجربه نشان می‌دهد که اولاً نوجوانان دارای سنین ۱۵ تا ۱۸ سال (که در وضعیت کنونی قوانین انتخاباتی از حق رأی دادن برخوردار هستند)، به درستی قادر به گزینش نمایندگان شایسته نیستند و تصمیمات آنها بدون آنکه بر مبانی فکری، تأمل و دوراندیشی استوار باشد، تابع تشخیص دیگران یا ملاحظات ظاهری انتخاب شوندگان است و از نظر روانی نیز احساس شخصیت سیاسی آنها به عنوان رأی دهنده، بر هرگونه حزم‌اندیشی و عقلانیت در انتخاب برتری دارد. در عمل هم این دسته از افراد بر خلاف سنین بالاتر، حضور مؤثری در این فرایندها ندارند و از اینرو، قرار دادن آنها زیر خط رأی دهندگان، عملاً تأثیر تعیین کننده‌ای در کاهش حجم شرکت کنندگان در

انتخابات و همه‌پرسی نخواهد داشت.^{۶۵}

افزایش آستانه انتخاب‌کنندگی به حدی که ضمن حفظ قابلیت مشارکت عمومی و گسترده عمومی در امر انتخابات، امکان عقلانی‌تر شدن این بخش از تصمیمات ملت فراهم شود، مناسبترین گزینه و ترکیب دو الگوی آزادی‌محوری و احتیاط‌محوری محض است. در اینصورت هم ملاحظات مربوط به ترکیب سنی جمعیت مورد توجه قرار می‌گیرد و هم بسترهای افزایش عقلانیت در تصمیمات سیاسی و اعمال این بخش از حقوق سیاسی تحکیم خواهد شد.

در این راستا، به نظر می‌رسد که لازم است حداقل سن مشارکت عمومی در تصمیم‌سازیها بویژه در انتخابات و همه‌پرسی، از وضع موجود (حداقل ۱۵ سال و در برخی موارد، حداقل ۱۶ سال) فراتر رفته و آستانه آن به «حداقل ۱۸ سال» افزایش یابد. بدین ترتیب نه تنها معیار سنی تمتع و استیفای حق انتخاب‌کنندگی بویژه رأی دادن به سن معمول در حقوق اساسی تطبیقی (معیار عموماً پذیرفته شده در سایر کشورها) خواهد رسید بلکه بلوغ مدنی و سیاسی شهروندان نیز از وحدت ملاک و معیار سنی برخوردار خواهد شد. بدین ترتیب، تصمیمات مردم و اعلام نظر آنها در خصوص مسائل مهم سیاسی بویژه انتخاب زمامداران (نمایندگان مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری، شوراهای اسلامی محلی و رئیس‌جمهور) از عقلانیت و بسترهای فکری و تعمق بیشتری برخوردار خواهد بود. قانون هم ملاک و معیار نظم^{۶۶} است و هم سندی همساز با تحولات و رویدادهای اجتماعی. تعدیل این معیار سنی، نظم منطقی تری خلق خواهد کرد و رویدادهای جامعه ایرانی را نیز بهتر در نظر خواهد آورد. با توجه به اینکه قانون اساسی عموماً تعیین شرایط انتخاب‌کنندگان در انتخابات عمومی و همه‌پرسی را به قانون عادی مصوب مجلس محول نموده است، اصلاح قوانین موجود ضروری به نظر می‌رسد.

^{۶۵} بدون تردید، اینکه یافته‌های تجربی از کمترین سهم افراد زیر ۱۸ سال و تا ۲۵ سال در انتخابات کشورهای مختلف حکایت دارد، فی‌نفسه موجب توجه افزایش آستانه سن انتخاب‌کنندگی نخواهد شد.

^{۶۶} با این حال، قانونگذار در تعیین شرط شرکت‌کنندگان باید ملاحظات عملی را نیز در نظر آورد. محمد شریف، «تأملاتی در باب جایگاه قانونی شورایی‌عالی اداری و مرتبه مصوبات آن»، *مجله پژوهشهای حقوقی*، شماره ۱، ۱۳۸۱، ص ۵۹.

JOURNAL OF

LEGAL RESEARCH

VOL. IV, NO. 2

2005-2

Articles

- Commercial Code of Iran in the Process of Revision
- International Standards of Human Rights and Fight against Terrorism
- Jus ad bellum: Appraising the Report of The UN High-Level Panel on the Threats, Challenges and Change
- The Age Criterion to Vote in General Elections: Iran and Comparative Law
- The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights

Special Issue: Insurance Law in National and Comparative Law

- Obligation to Good Faith in Life Insurance Contract
- Direct Action and Injured Party Reference to Insurer
- General Average in the Marine Insurance Law
- WTO Principles on Insurance Services and the Legal Effects of Iran's Accession to It
- Bill of Commercial Insurance: An Effort for Removing the Ambiguities in the Iranian Insurance Code

Critique and Presentation

- Judgment of the Iranian Court in Hemophilian Case: A Modern Approach to Civil Liability of the Government in the Iranian Jurisprudence
- The European Union's Judicial Cooperation Unit (Eurojust)

ISSN: 1682-9220



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study