

به نام خدا

شماره چاپ: ۶۷۹

دوره هشتم - سال اول

شماره ثبت: ۳۰۵

تاریخ چاپ: ۱۳۸۸/۲/۹

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اصلاح بند (۲) اصلاحی ماده (۳۶) قانون انتخابات

ریاست جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۵»

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۲.....	سن بلوغ و رشد و تناسب حقوق مدنی و سیاسی افراد
۴.....	مطالعه تطبیقی سن رأی‌دهندگان در برخی کشورهای جهان
۵.....	میانگین سن جوان
۶.....	سوابق لایحه
۸.....	ارزیابی لایحه
۱۰.....	نتیجه‌گیری
۱۱.....	منابع و مأخذ

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۹۷۲۱

خرداد ماه ۱۳۸۸

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**

«لایحه اصلاح بند (۲) اصلاحی ماده (۳۶) قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۵»

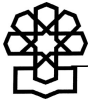
چکیده

جمهوری اسلامی ایران تا پیش از دی‌ماه ۱۳۸۵ تنها کشوری بود که حداقل سن رأی‌دهندگان در آن ۱۵ سال تمام در نظر گرفته شده بود. پس از این تاریخ حداقل سن به ۱۸ سال تمام تغییر یافت و در واقع متناسب با میانگین جهانی آن شد و با وجود این هر از چندگاهی لوایح و طرح‌هایی در خصوص اصلاح حداقل سن رأی‌دهندگان از ۱۸ سال تمام به ۱۵ سال تمام مطرح می‌شود.

طرح‌ها و لوایح مذکور غالباً در آستانه انتخابات مطرح می‌شوند و علل توجیهی آنان همان موضوعات پیشین است، امری که شبیه برخی ملاحظات سیاسی را در ارائه این‌گونه اصلاحات افزایش می‌دهد. لایحه اصلاح بند «۲» اصلاحی ماده (۳۶) قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۵ از آن جمله است.

مقدمه

یکی از کارویژه‌های مهم انتخابات، تسهیل در امر جامعه‌پذیری سیاسی است که زمینه را برای آشنایی جوانان و حتی بزرگسالان با فرایند سیاسی و اجتماعی شدن فراهم می‌کند.



جامعه‌پذیری سیاسی عامل اصلی انتقال فرهنگ سیاسی از یک نسل به نسل دیگر است. علاوه بر خانواده، نهادهای آموزشی، نهادهای مذهبی و رسانه‌های جمعی عوامل جامعه‌پذیری سیاسی هستند. احزاب سیاسی نیز با توجه ویژه به انتخابات، یکی از مهم‌ترین نهادهای جامعه‌پذیری سیاسی به‌شمار می‌روند.

بدین ترتیب اهمیت انتخابات برای جوانان امری بدیهی و در جهت جامعه‌پذیری سیاسی آنهاست، اما آنکه «جوان» کیست و جامعه دامنه سنی جوانان را چگونه تعیین می‌کند و معیارهای جهانی آن کدام است، مباحثی است که عدم توجه به آن نه تنها جامعه‌پذیری سیاسی افراد را تسهیل نمی‌کند، بلکه تعارضات رفتاری را برای آنان ایجاد خواهد کرد که هزینه برطرف کردن آن را جامعه خواهد پرداخت. بی‌شک تعیین اولویت رفتارهای اجتماعی و سیاسی کودکان، نوجوانان و جوانان امری حساس و خطیر است که بررسی همه‌جانبه آن بر همگان آشکار است.

سن بلوغ و رشد و تناسب حقوق مدنی و سیاسی افراد

در جوامع انسانی سنی را برای حضور در عرصه‌های زندگی اجتماعی و سیاسی مشخص می‌کنند تا بدین ترتیب پس از نمو جسمانی و روحانی فرد آماده پذیرش مسئولیت شود. از این‌رو تعریف فرد صغیر و رشید اهمیت می‌یابد.

قبل از اصلاح قانون مدنی، در سال ۱۳۶۱، در حقوق مدنی، صغیر به کسی گفته می‌شد که به سن ۱۸ سال تمام نرسیده بود، ولی با حذف ماده (۱۲۰۹) و اصلاح ماده (۱۲۱۰) این قانون و در نتیجه، لغو ۱۸ سال به‌عنوان سن کبر، امروزه مفهوم صغیر



در حقوق مدنی یکسان است و هر کس که به سن بلوغ نرسیده باشد صغیر به‌شمار می‌آید. در واقع صغیر به کسی گفته می‌شود که از نظر سن به نمو جسمانی و روحی لازم برای زندگانی اجتماعی نرسیده باشد.

البته این تعریف خالی از ابهام نیست، زیرا نمو روحی لازم برای زندگانی اجتماعی چه بسا با رسیدن به سن بلوغ (۱۵ سال تمام برای پسران و ۹ سال تمام برای دختران) حاصل نمی‌شود، بلکه مستلزم رشد است که مفهومی غیر از بلوغ است. در حقوق برخی از کشورها که در آنها سن کبر ۱۸ یا ۲۰ یا ۲۱ سال است ریشه شناختن صغیر قبل از رسیدن به این سن با شرایطی پذیرفته شده است. سن کبر در مصر ۲۱ سال، سوریه و عراق ۱۸ سال، تونس ۲۰ سال، مراکش ۲۱ سال و فرانسه ۱۸ سال است.

در ایران نیز همان‌گونه که اشاره شد پیش از تغییر مواد (۱۲۰۹) و (۱۲۱۰) قانون مدنی، سن رشد ۱۸ سال تمام بود که این تغییر باعث شد سن مورد نظر به سن بلوغ که مورد نظر شرع نیز است تغییر یابد، اما در عمل مراکز دولتی از جمله بانک‌ها، دفاتر اسناد رسمی، نظام وظیفه و... با استناد به ماده واحده شروط متعاملین، سن رشد را ۱۸ سال تمام اعلام می‌کنند. در واقع فرد برای دریافت گواهینامه رانندگی، گذرنامه و افتتاح یا استفاده از حساب بانکی باید ۱۸ سال تمام داشته باشد.

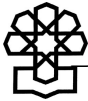
تمامی موارد فوق گواه آن است که تناسب و هماهنگی میان حقوق مدنی و حقوق سیاسی فرد مورد نظر بوده و از گذشته تاکنون در اکثر کشورهای جهان اعمال شده است.

مطالعه تطبیقی سن رأی‌دهندگان در برخی کشورهای جهان

از جهت حداقل سن رأی‌دهندگان با وجود اینکه حرکت جهان به سوی کاهش سن رأی‌دهندگان بوده است، اما در هر صورت تا امروز سن ۱۸ سال تمام، حداقل سن پذیرفته شده برای برخورداری از صلاحیت رأی دادن محسوب می‌شود و کشورهای کمتری را مورد پذیرش قرار داده‌اند بسیار محدود هستند.

بررسی‌های به‌عمل آمده در مورد حداقل سن رأی‌دهندگان در میان ۱۴۴ کشور مورد مطالعه نشان می‌دهد، که ۱۲۲ کشور حداقل سن ۱۸ سال را برای رأی‌دهنده پذیرفته‌اند و در ۲۲ کشور باقی‌مانده به استثنای دو کشور برزیل و کوبا که سن ۱۶ سال را برگزیده‌اند حداقل سن رأی‌دهندگان ۱۷ سال به بالاست. به‌عبارتی دیگر از میان کشورهای مورد مطالعه میانگین سن رأی دادن در دو قاره آسیا و آفریقا مشابه و برابر ۱۹/۱ سال که پایین‌ترین میانگین مربوط به قاره اروپا با ۱۸/۲۵ سال است و پس از آن قاره آمریکا با ۱۸/۵ سال قرار دارد.

جمهوری اسلامی ایران تا پیش از دی‌ماه ۱۳۸۵ تنها کشوری بود که پایین‌ترین سن برای رأی دادن در انتخابات، یعنی ۱۵ سال را برگزیده بود، ولی اکنون سن ۱۸ سال تمام حداقل سن رأی‌دهندگان ایرانی است که متناسب با میانگین جهانی آن است. نکته قابل توجه آن است که هرچه از کشورهای توسعه‌یافته یا در حال توسعه به سمت کشورهای توسعه نیافته حرکت کنیم حداقل سن رأی‌دهندگان از ۱۸ سال افزایش یافته و به ۱۹ الی ۲۵ سال پیش می‌رود. به‌طور مثال در بنگلادش حداقل سن رأی‌دهندگان ۱۸ سال است، اما در کشور ژاپن این حداقل ۲۵ سال تمام است.





میانگین سن جوان

نگرش اجتماعی به افراد جامعه در یک دوره خاص تعیین‌کننده دامنه سنی جوانان آن کشور است:

آفریقای جنوبی	۳۵-۱۴
کنیا	۳۰-۱۵
استرالیا	۲۵-۱۵
بنگلادش	۳۰-۱۵
پاکستان	۲۹-۱۵
ویتنام	۳۵-۱۵
سوئد	۲۴-۱۵
چین	۲۸-۱۴
مالزی	۴۰-۱۵
کشورهای مشرک‌المنافع	۲۹-۱۶

نکته آنکه با توجه به اینکه غالباً سن جوانی در کشورها از ۱۵ سال آغاز و در دامنه ۲۵-۴۰ سال پایان می‌یابد در تمام کشورهای فوق‌الذکر سن رأی‌دهندگان در انتخابات از ۱۸ سال تمام به بالا در نظر گرفته شده است.

دامنه سنی جوان از منظر سازمان ملل متحد با توجه به تفاوت‌های موجود و صرفاً با اهداف آماری ۱۵-۲۴ سال است این در حالی است که هم‌اکنون «در کنوانسیون حقوق کودک» افراد کمتر از ۱۸ سال «کودک» محسوب می‌شوند.

طبق این تعریف جوانی دارای دو زیرگروه نوجوان (۱۵-۱۷ سال) و بزرگسال

جوان (۱۸-۲۴ سال) است.

سازمان ملی جوانان ایران نیز دامنه سنی جوان را به سه گروه تقسیم کرده است:

الف) گروه سنی ۱۵-۱۸ سال با اولویت برنامه‌ای «اوقات فراغت»، «هویت»، «آموزش» و «اشتغال و بیکاری».

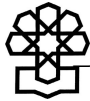
ب) گروه سنی ۱۹-۲۴ سال به اولویت برنامه‌های «آموزش»، «مشارکت اجتماعی»، «نظام وظیفه» و «اشتغال و بیکاری».

ج) گروه سنی ۲۵-۲۹ سال اولویت‌های «اشتغال»، «ازدواج» و «مسکن» و «مهاجرت»، این تقسیم‌بندی گویای آن است که گروه سنی ۱۹-۲۴ سال گروهی از جوانان هستند که باید «مشارکت اجتماعی و سیاسی» را تجربه و به‌عنوان اولویت زندگی آنان در نظر گرفته شده است و مؤید آن است که حداقل سن رأی‌دهندگان ایران باید ۱۸ سال باشد.

سوابق لایحه

در کشورهای جهان حداقل سن رأی‌دهندگان در تمامی انتخابات سراسری و عمومی آنها رعایت می‌شود، این در حالی است که در ایران این حداقل در انتخابات مختلف، متغیر است برای مثال هم‌اکنون در انتخابات همه‌پرسی حداقل سن ۱۶ سال و انتخابات مجلس شورای اسلامی و ریاست جمهوری ۱۸ سال تمام است.

با وجود این تغییرات و اصلاحات شرط حداقل سن در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی می‌تواند سابقه اصلاح این شرط را تا حدود زیادی برای ما روشن کند.





قانون انتخابات مصوب شورای انقلاب، سن بلوغ سیاسی را بر دارا بودن ۱۶ سال تمام برای افراد جامعه معین کرد. مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۰ این سن را ۱۵ سال تمام اعلام کرد و در سال ۱۳۷۸ به ۱۶ سال تمام ارتقا یافت.

سپس دوباره در ۲۵ آبان ۱۳۷۹ به ۱۵ سال کاهش یافت و سرانجام در ۱۳۸۵/۱۰/۱۲ حداقل سن رأی‌دهندگان ایرانی در قانون انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی را ۱۸ سال تمام قرار داد، حداقلی که تقریباً تمامی کشورهای جهان آن را پذیرفته‌اند و چه بسا بیش از آن را مقرر کرده‌اند. پس از آن در کمتر از ۴ ماه لایحه اصلاح بند «۲» اصلاحی ماده (۲۷) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۸۵ تقدیم مجلس شورای اسلامی شد.

این لایحه درحالی ارائه می‌شد که اولاً در طرح اصلاح شرط حداقل سن، ۱۸ سال تمام در انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی پیشنهاد و تصویب شده بود.

درحالی‌که در لایحه اخیر تنها به اصلاح شرط سنی برای انتخابات مجلس شورای اسلامی پرداخته بود. ثانیاً در لایحه مذکور به شرایط به‌وجود آمده به‌منظور ارائه لایحه اخیر در کمتر از ۴ ماه اشاره نشده بود. به هر ترتیب این لایحه تصویب نشد.

پس از آن به‌طور غیررسمی به موضوع اصلاح شرط حداقل سن رأی دادن پرداخته شد، اما نهایتاً در سال ۱۳۸۸ لایحه اصلاح بند «۲» اصلاحی ماده (۳۶) قانون انتخابات ریاست جمهوری ایران مصوب ۱۳۸۵ با دو فوریت تقدیم مجلس محترم شد. مجلس شورای اسلامی دو فوریت آن را رد کرد و لایحه به‌طور عادی در دستور کار مجلس قرار گرفت.



ارزیابی لایحه

این لایحه بنا به مقدمه توجیهی آن به‌منظور سامان‌دهی انتخابات کشور و ایجاد زمینه افزایش مشارکت و حضور همه‌جانبه و مؤثر نسل جوان کشور در انتخابات ریاست جمهوری و عادلانه شدن نظام انتخاباتی و ایجاد فرصت‌های عادلانه و برابر برای همه آحاد ملت به‌ویژه قشر جوان ارائه شده است. با توجه به توجیحات لایحه مزبور نکات ذیل تأکید می‌شود:

۱. مقدمه توجیهی و استدلال‌های ارائه شده در لایحه حاضر، همان مقدمه توجیهی لایحه اصلاح بند «۲» اصلاحی ماده (۲۷) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی است که مورد تصویب نمایندگان قرار نگرفت.

۲. بنا به نظر تدوین‌کنندگان لایحه، تصویب آن موجب عادلانه شدن نظام انتخاباتی خواهد شد که به لحاظ تئوریک این پرسش مطرح است که آیا صرفاً با اصلاح شرط سن رأی‌دهندگان می‌توان نظام انتخاباتی عادلانه‌ای را برقرار کرد.

۳. در مقدمه توجیهی لایحه بر ایجاد فرصت عادلانه به‌ویژه برای قشر جوان تأکید شده که مستلزم تعریف جامع و مناسبی از جوان است. زیرا بنا به تعریف فرد ۱۵ ساله از نگاه کنوانسیون حقوق کودک، سازمان ملی جوانان ایران، قانون مدنی ایران، قانون آیین دادرسی کیفری و... کودک و نهایتاً بنا به عرف جامعه نوجوان است. بنابراین لایحه مزبور چگونه و براساس چه موازینی آن را «جوان» تعریف کرده است.

۴. در صورت تصویب این طرح حداقل سن رأی‌دهندگان برای انتخابات ریاست جمهوری ۱۵ سال تمام، انتخابات مجلس ۱۸ سال و در همه‌پرسی ۱۶ سال خواهد بود که عملاً موجب ناهماهنگی در انتخابات است.



۵. مشارکت انتخاباتی پیش از آنکه امری کمی باشد کیفی است، در حالی که لایحه اخیر با پیشنهاد درخصوص کاهش حداقل سن رأی‌دهندگان، نوجوانی را وارد عرصه انتخابات می‌کند که تابع احساسات بوده و کمتر تابع ملاک و معیارهای عقلانی هستند و افراد در سنین پایین‌تر بر گرایش‌های تند و افراطی تمایل دارند و نه به برنامه و طرح.

۶. فرد ۱۵ ساله دانش‌آموزی است که باید به آموزش و اوقات فراغت او توجه کرد و نه آن را وارد رقابت‌های سیاسی کرد.

۷. در صورت تصویب این طرح شکاف عملی بین صلاحیت اعمال حقوق مدنی فرد با حقوق سیاسی او ایجاد می‌گردد که نهایت آن بروز دوگانگی در رفتار نوجوانان خواهد بود.

۸. فرد ۱۵ ساله که به‌تازگی بلوغ جسمی و فیزیکی خود را آغاز کرده و تحت تأثیر تغییرات هورمونی و فیزیولوژیکی است (البته این وضع برای پسران مطرح است و در دختران ۹ سالگی زمان بلوغ جسمی و فیزیکی است) از مشارکت حداقلی در حوزه‌های اقتصادی و مدنی به‌دلیل موانع و محدودیت‌های قانونی منع شده چگونه می‌تواند مشارکت سیاسی کیفی و عقلایی از خود ارائه دهد.

۹. افزایش یا کاهش حداقل سن رأی‌دهندگان مستقیماً متوجه قشر عظیمی از دانش‌آموزان کشور است لذا در صورت رد این لایحه، آموزش و پرورش کشور از سیاسی‌کاری و سیاست‌زدگی احتمالی نجات یافته و به رسالت اصلی خود که همانا تعلیم و تربیت است، خواهد پرداخت و چه بسا تغییر اکثر قریب به اتفاق کادر آموزش و پرورش پس از هر انتخابات، ناشی از همین امر باشد.



۱۰. برخی معتقدند تصویب این لایحه موجب افزایش مشارکت مردمی است، در حالی که تصویب این لایحه موجب افزایش عددی مشارکت می‌شود و بر نرخ مشارکت بی‌تأثیر است.

۱۱. برخی معتقدند باید معیارهای شرعی و فقهی درخصوص سن بلوغ را برای ایجاد حق سیاسی افراد اعمال کرد، در حالی که استدلال این اشخاص مشخص نگردیده است. از سوی دیگر سن بلوغ با سن رشد به تغییر قرآن کریم متفاوت است و برخی مسئولیت‌ها منوط به رسیدن رشد است.^۱ شاید به همین علت است که گرچه به‌لحاظ فقهی دختر در ۹ سالگی و پس در ۱۵ سالگی بالغ می‌شود اما قانون‌گذار حداقل سن را برای ازدواج آن هم با نظر دادگاه، ۱۳ سال تمام شمسی برای دختر و ۱۵ سال تمام شمسی برای پسر معین کرده و سن رشد نیز در مجموع ۱۸ سال تمام در نظر گرفته می‌شود.

نتیجه‌گیری

گرچه تدوین‌کنندگان لایحه ارائه آن را به‌منظور ایجاد زمینه مشارکت نسل جوان خوانده‌اند، اما بدواً حضور افراد ۱۵ ساله در انتخابات باعث افزایش مشارکت کمی در انتخابات می‌شود و تأثیری در نرخ مشارکت که انتخابات کیفی است، ندارد، این در حالی است که کاهش مشارکت کیفی را باید در مؤلفه‌های ذی‌مدخل دیگری از جمله توجه نکردن جدی به نقش احزاب و نهادهای مدنی در جامعه جست‌وجو کرد که متأسفانه علی‌رغم مزایا و فواید فراوان آنها، همچنان مورد توجه جدی قرار نمی‌گیرد.

۱. سوره نساء، آیه ۶.



از سوی دیگر اصلاح شرط حداقل سنی برای رأی‌دهندگان در انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی پس از چندین دوره برگزاری انتخابات در کشور و با عنایت بر مطالعات تطبیقی حقوق اسلامی و قوانین دیگر کشورها و تجارب انتخاباتی ۲۷ سال گذشته انقلاب اسلامی در تاریخ ۱۳۸۵/۱۰/۱۲ اصلاح شد و از ۱۵ سال تمام به ۱۸ سال تمام تغییر یافت و اکنون به هیچ روی اولییتی برای اصلاح این قانون مطرح نیست و بهتر آن است که به مواردی همانند متناسب‌سازی نظام انتخاباتی و نظام حزبی، افزایش زمینه‌های اعمال نظارت بر انتخابات، سلامت انتخابات، ارائه الگوی جدید تبلیغات انتخاباتی، نظارت بر مسائل مالی انتخابات و... به‌عنوان اولویتهای اصلاح قوانین انتخابات پرداخت که البته بررسی و ارائه یک آسیب‌شناسی جدی درخصوص قوانین و مقررات انتخابات در ایران می‌تواند اولویتهای اساسی و موضوعات دقیق را برای بررسی روشن نماید.

منابع و مآخذ

۱. قاضی، ابوالفضل. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، دانشگاه تهران، چاپ چهارم، ۱۳۷۲.
۲. صفایی، حسین و مرتضی قاسم‌زاده. حقوق مدنی، اشخاص و محجورین، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۸۵.
۳. ایوبی، حجت‌اله. اکثریت چگونه حکومت می‌کنند، انتشارات سروش، ۱۳۷۹.
۴. گرگی، علی‌اکبر. نسبت حق رأی و مردم‌سالاری، توسعه، ۱۳۸۴/۴/۲۱.
۵. هاشمی، محمد. قانون اساسی و حاکمیت مردم، نشریه حقوق اساسی، شماره ۳، سال دوم، ۱۳۸۳.



۶. مدنی، سیدجلال‌الدین. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، همراه، چاپ دوم، ۱۳۷۳.
۷. سیچلر، زبرت. جامعه‌شناسی احزاب، ترجمه احمد نقیب‌زاده، تهران، نشر قومس، ۱۳۷۳.
۸. سایت اینترنتی سازمان ملی جوانان ایران، www.eqbal.ir



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۷۲۱

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح بند (۲) اصلاحی ماده (۳۶) قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۵»

نام دفتر اصلی: مطالعات سیاسی (گروه مطالعات پارلمانی)

نام دفتر فرعی: مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین: غلامعباس دارابی

مدیر مطالعه: غلامعباس دارابی

ناظر علمی: ابراهیم یوسفنژاد

متقاضی: کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور

همکار: محمد بهادری

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی (فارسی / انگلیسی): —

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۸۸/۲/۱۳

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۸۸/۳/۱۱

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۳/۲۶