

## جرایم انتخاباتی در نظام حقوقی افغانستان

رمضان حسنی\*

چکیده

برای به ثمر رسیدن نتایج دموکراسی، رأی و مشارکت در انتخابات یکی از ابزارهای قابل دسترس برای عموم ملت‌های جهان می‌باشد. صیانت از آراء و شفافیت برگزاری انتخابات، بسته به نظام‌های انتخاباتی کشورها توجیه می‌گردد. در افغانستان، ایران و فرانسه جرایم خاص و در برخی موارد متفاوت برای تحقق اصالت و شفافیت انتخابات پیش‌بینی شده است. در تعریف جرایم و مجازات انتخاباتی برخی موارد تشابهات و برخی موارد تفاوت‌هایی دیده می‌شود. تشابهات آن را در مواردی چون جرم‌انگاری خرید و فروش رأی، تجاوز و اعمال فشار بر رأی‌دهندگان و کلیت پروسه انتخابات، ربودن و جابه‌جا کردن مواد حساس انتخابات؛ مثل صندوق و برگه‌های رأی، تقلب در اسناد انتخاباتی و رأی‌دادن با اسناد جعلی به صورت مکرر می‌توان ملاحظه کرد. در این موارد صرف جرم‌انگاری مشابه است؛ لکن تعریف کمیت و کیفیت مجازات آن بدون تردید متفاوت است.

واژگان کلیدی: انتخابات، جرایم انتخاباتی، نظام حقوقی، تقلب انتخاباتی، تخلف

انتخاباتی و تخطی انتخاباتی

\* نویسنده و پژوهشگر.

## مقدمه

در افغانستان پس از طالبان، که در واقع دورهٔ پس از سپری شدن یک دورهٔ سیاه و ظلمانی، تحجر و افراط‌گرایی می‌باشد، غالباً باورها بر این بود که با از بین رفتن بنیان عقاید متحجرانهٔ طالبانی و ورود باورهای نوین دموکراتیک جهانی در عرصهٔ حیات اجتماعی و سرازیر شدن تجربه‌های بین‌المللی در جهت توسعهٔ روحیهٔ همزیستی مسالمت‌آمیز، دیگر زمینه‌ای برای افراط‌گرایی و تحرکات وحشیانه باقی نیست.

پروژهٔ انتخابات که در حقیقت یک فرایند تشریفاتی در جهت تمرین دموکراسی و عینی‌تر از آن در جهت تمرین و توسعهٔ فرهنگ همزیستی مسالمت‌آمیز است، از این‌گونه ابتلاآت در امان نماند و به صورت روزافزون در هر دوره‌ای که برگزار شد، از آدرس‌های آشنا و ناآشنا مورد هجمه قرار گرفت. به حدی این امر در سرنوشت سیاست و فرهنگ جامعهٔ افغانستان در خانوادهٔ بین‌المللی تأثیرگذار واقع شد که در بسیار موارد باور انسان افغان را از تحقق دموکراسی و توسعهٔ همگرایی در این سرزمین به یأس روبرو ساخت. علاوه بر آن، تعهدات جامعهٔ جهانی در جهت کمک‌های مادی و معنوی به افغانستان را نیز در حالت تعلیق درآورد.

در هر صورت، شک نیست که جریان انتخابات و گزینش مأمورین عالی‌رتبهٔ دولتی (رئیس‌جمهور، معاونین ریاست جمهوری، اعضای دادگاه عالی، قوهٔ مقننه و...) که سهم آشکار و مؤثر در تأمین ثبات و امنیت در جهت رشد اقتصاد، دانش و فرهنگ کشور دارند، از طریق آراء مستقیم و غیر مستقیم ملت، نمونه بارز پی‌ریزی یک نظام قابل اعتماد بر مبنای مشروعیت عام مردم می‌باشد.

پس شایسته است که در جهت بهینه‌سازی بنیان آن (فرایند انتخابات) از تجربیات ساختاری و اجرایی - عملیاتی کشورهای که روی مسألهٔ انتخابات جدیت بیش‌تر نشان می‌دهند، بهره‌برداری صورت گیرد.

هر نوع تحقیق یا پژوهشی که به روش معیاری و استاندارد انجام می‌شود، لابد در پی شناسایی نواقص کار و دریافت یک راه حل متناسب با آن بوده و یا در صدد نوآوری در یک حوزهٔ

خاص می‌باشد؛ بنابراین، در جریان انجام تحقیق برخی مفاهیم وجود خواهند داشت که به نتیجه رسیدن تحقیق و موفقیت محقق کاملاً بستگی به آن داشته و منوط به درک و فهم معنای درست لغات و مفاهیم جملات و کلمات مرتبط با آن دارد؛ لذا در فصل اول برخی کلمات که بازیگر اصلی تحقیق شناسایی شده در قدم نخست به موشکافی مفهومی گرفته شده است تا با تبیین درست مفاهیم، بتوانیم نتیجه مطلوب را به دست آوریم.

## مبحث اول: مفهوم شناسی

### الف) انتخابات

انتخابات یک فعالیت سازمانی و نظام‌مند است که در پیوند به اساسی‌سازی نظام‌های حاکمیتی مورد توجه جدی هنجارسازان حقوقی می‌باشد؛ بنابراین، عملیه انتخابات «یک پروسه دموکراتیک است که در نظام‌های غیر دموکراتیک (دیکتاتوری) تحقق پذیر نمی‌باشد و این حق است که نظام حاکم دموکراتیک به مردم خود می‌دهد تا بدین وسیله آن‌ها در اداره امور کشور خود سهم بگیرند و با آزادی فکر و اندیشه و استقلال کامل فکری نمایندگان خود را انتخاب کنند»<sup>۱</sup>.

### بنیاد اندیشه

اصل واژه انتخابات، از کلمه «انتخاب» گرفته شده است که به معنای «برگزیدن»<sup>۲</sup> برگزیدن چیزی، برگزیدن کسی برای کاری می‌آید که در اصطلاح سیاست و حقوق، «برگزیدن نماینده‌ای برای مجلس شورای ملی، مجلس سنا، انجمن شهر، حزب و انجمن‌های دیگر»<sup>۳</sup> می‌باشد. معادل کلمه انگلیسی آن Election<sup>۴</sup> نیز به معنای جداکردن و برگزیدن می‌آید.

در اصطلاح حقوقی و سیاسی، مفهوم واژه انتخابات تحولات جدی یافته است؛ بدین معنا که امروزه گستره حوزه مفهومی انتخابات تقریباً تمام یا بخش وسیع مؤلفه‌های دولت-ملت سازی

۱. محمد مهدی اسحاقی، جرایم انتخاباتی در حقوق افغانستان، کابل، واحد نشراتی نهاد فرهنگی و اجتماعی نخبگان جوان، ۱۳۹۲، چاپ اول، ص ۱۱.

۲. فرهنگ جامع معین، واژه «انتخاب».

۳. لغت‌نامه دهخدا، از فرهنگ فارسی معین، ذیل واژه انتخابات.

۴. فرهنگ انگلیسی به فارسی سلیمان حبیب.

را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مشروعیت و حقانیت نظام‌های حکمرانی و گونه‌های متفاوت اعمال حکومتی که تحت عناوینی چون حکومت خوب یا بد معیار سنجی می‌شود، بر اساس شفافیت و سلامت فرایند انتخابات ارزیابی می‌گردد.

ابوالفضل قاضی در مورد مفهوم انتخابات به شرح زیر تعریف ارائه کرده است: «انتخابات مجموعه عملیاتی است که در جهت گزینش فرمان‌روایان یا تعیین ناظران برای مهارکردن قدرت، تدبیر شده است. از این منظر، انتخابات ابزاری است که به وسیله آن می‌توان اراده شهروندان را در شکل‌گیری نهادهای سیاسی و تعیین متصدی اعمال قدرت سیاسی مداخله داد»<sup>۱</sup>.

## ب) جرایم

جرایم جمع است و به اعتبار جمع‌بودنش گاهی جمع «جریمه» می‌باشد و گاهی جمع «جرم». هرچند دو صورت مفرد آن در یک حوزه خاصی بزه‌کاری قابل طرح است؛ اما یکی مشمول اصل مجازات و مکافات است «جریمه» و دیگری مشمول اصل گناه و تخطی است که منتهی به مجازات و مکافات مذکور شده است «جرایم».

آنچه در این تحقیق مورد لحاظ و دقت قرار گرفته است، عنوان «جرم» به معنای اصل گناه و تخلف است که از نظر قانون‌گذار، مستلزم کیفر و مجازات شناسایی شده است می‌باشد.

در لغت: جرم به معنای گناه، خطا، بزه<sup>۲</sup> آمده است.

در اصطلاح: در اصطلاح حقوق، جرم تعریف‌های متعدد و متفاوتی دارد که دو تای آن را بیان می‌نمایم.

الف) «جرم عملیست بر خلاف هنجارهای جامعه که به دلیل آسیبی که بر پیکره احساسات جامعه وارد می‌آورد، آن را در قوانین جرم‌انگاری می‌کنند تا با تعیین مجازات برای مرتکب، تشفی خاطر برای آسیب‌دیدگان از عمل او ایجاد نموده و در ضمن اجرای مجازات، رعب و

۱. ابوالفضل قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۳، چاپ ۱۲، ص ۵۷۷.

۲. فرهنگ لغت عمید، ذیل واژه «جرم».



وحشتی نیز از ارتکاب جرم در جامعه ایجاد کنند»<sup>۱</sup>.

(ب) «هر فعل یا ترک فعل را که نظم، صلح و آرامش اجتماعی را مختل سازد و قانون نیز برای آن مجازات تعیین کرده باشد، جرم نامیده می‌شود»<sup>۲</sup>.

واژه جرم نسبت اهمیت و حساسیتی که دارد، لابد دارای سه رکن اصلی باشد تا مفهوم جرم تحقق یابد.

(الف) رکن قانونی: در مورد تحقق عنوان جرم و صدق مفهوم آن، لازم است هنجارسازان جامعه از قبل برخی تحرکات و اقدامات اشخاص (حقیقی یا حکمی) را به دلایل موجه، منطقی و عقلانی، جرم و بزه یا گناه تلقی نموده، رسماً در اسناد و مدارک قانونی و سلسله هنجاری جامعه (کشور) شناسایی نمایند.

(ب) رکن تحقق خارجی: جرم و رفتارهای مجرمانه تا در قالب یک عملکرد خارجی و مادی که قابل ملاحظه و مشاهده یا اندازه‌گیری حسی است، تحقق پیدا نکند، نمی‌توان عنوان جرم را بدان بار کرد.

(ج) رکن باطنی یا معنوی: جرم و عملکردهای مجرمانه وقتی مستلزم کیفر و مجازات است، که مجرم علاوه بر این که توسط رفتار مجرمانه خویش، حرمت منع قانون را شکسته و نادیده گرفته است؛ بلکه این امر ناشی از قصد باطنی و اختیار وی باشد تا بتوان تحقق عمل مجرمانه را ناشی از اراده عقلانی و قصد باطنی وی دانست. «مجرد ارتکاب عمل مجرمانه جرم محسوب نمی‌شود؛ مگر آن که با سوء نیت و یا حداقل با خطای جزایی همراه باشد که اصطلاحاً تحت عنوان عنصر روانی، یا معنوی و اخلاقی جرم محسوب می‌شود»<sup>۳</sup>.

۱. محمد مهدی اسحاقی، جرایم انتخاباتی در حقوق افغانستان، کابل، واحد نشراتی نهاد فرهنگی و اجتماعی نخبگان جوان، ۱۳۹۲، چاپ اول، ص ۱۴.

۲. تاج‌زمان دانش، مجرم کیست جرم‌شناسی چیست؟ ص ۴۴.

۳. جلال‌الدین قیاسی، مطالعه تطبیقی حقوق جزای عمومی اسلام و حقوق موضوعه، ج ۱، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، ۱۳۸۹، چاپ ۳، ص ۱۳۸.

## مبحث دوم: جرایم انتخاباتی در قانون انتخابات افغانستان

کشور افغانستان در طول دوره‌های متفاوت، دارای نظام‌های تعریف‌شده در حوزه انتخابات بوده است. آنچه اخیراً به عنوان قانون تعیین‌کننده خط مشی اساسی؛ یعنی نظام انتخاباتی در این کشور مورد استفاده قرار گرفته است، قانون انتخابات مصوب ۱۳۹۲ است. این در حالی است که در سال ۱۳۸۴ برای برگزاری انتخابات، نظام انتخاباتی «رأی واحد غیر قابل انتقال» پیش‌بینی شده بود، که با طی‌کردن فراز و فرودهای نسبتاً فراوان، این قانون و نوعیت نظام انتخاباتی در سال ۱۳۸۸ مجدداً تعدیل و «طرح تعدیل‌شده آن در ایام رخصتی ولسی جرگه در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۲۴ به تصویب شورای وزیران رسیده و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۲۸ از طرف رئیس‌جمهور توشیح گردیده و در ۱۰/حوت/۱۳۸۸ در جریده رسمی شماره ۱۰۱۲ نشر گردید؛ اما این طرح نیز راجع به نظام انتخاباتی کدام تغییر داده نشده و همان نظام قبلی؛ یعنی رأی واحد غیر قابل انتقال» پذیرفته شده است»<sup>۱</sup>.

بالاخره در سال ۱۳۹۲ قانون جدید انتخابات توسط ولسی جرگه در شانزده فصل و هشتاد ماده به تصویب رسید. در این قانون نوعیت نظام انتخاباتی همان نظام سابقه؛ یعنی نظام تک رأی غیر قابل انتقال پذیرفته شده است که با تعدیلات در برخی موارد، شیوه رأی‌دادن، نامزدی و شمارش و اعلام نتیجه نهایی را تعیین کرده است.

در این قانون ماده‌های (۶۷)، (۶۸) و (۶۹) به تبیین و تعریف عملکردهایی تحت عنوان «تخطی» و «تخلف و تقلب» و نوعیت «مجازات» هریک پرداخته است.

نباید از نظر دور داشت که عنوان تحقیق در باره بررسی تطبیقی جرایم انتخاباتی است؛ لکن در متن قانون انتخابات افغانستان از عنوان‌کردن رفتارهای مجرمانه‌ای که موجب تحقق مجازات و کیفر می‌شود، به صورت صریح تحت عنوان «جرم یا جرایم» استنکاف ورزیده شده است.

شاید از عنوان «تخطی»، «تخلف و تقلب» نگاه قانون‌گذار افغانستان همان چیزی باشد که مراد این تحقیق است؛ یعنی «جرم»؛ اما با دقت در مورد عناوین مذکور ملاحظه می‌شود که

۱. سرور دانش، حقوق اساسی افغانستان، کابل، انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن سینا، ۱۳۹۱، چاپ ۲، ص ۴۴۸.

جرم حامل مفهومی است که از یک نگاه عناوین به کار رفته در قانون انتخابات افغانستان حامل آن نیست.

یکی از مفاهیمی که قانون انتخابات افغانستان به عنوان رفتار ضد هنجار اجتماعی شناسایی شده است، عنوان تخطی است.

## الف) تخطی انتخاباتی

تخطی در لغت به معنای «خطاکردن، از حد خودگذشتن»<sup>۱</sup> آمده است.

در اصطلاح حقوق و قانون، آن طوری که در قانون انتخابات افغانستان در ماده ۶۷ آمده است، تخطی چنین تعریف شده است: «تخطی شامل اعمالی می‌گردد که غیر قصدی و سهواً از طرف رأی‌دهنده، کاندید، کارکن انتخابات، ناظر، مشاهد، رسانه و سایر شاملین در روند انتخابات واقع گردد. تخطی‌های انتخاباتی می‌توانند از طرف کمیسیون، کمیسیون‌های مرکزی و ولایتی شکایات با در نظر داشت طرزالعمل مربوطه رسیدگی شود. رسیدگی به تخطی رسانه‌ای توسط کمیسیون رسانه‌ها صورت می‌گیرد. نوعیت تخطی و چگونگی رسیدگی به آن توسط طرزالعمل جداگانه تنظیم می‌گردد»<sup>۲</sup>.

آنچنان که در این ماده از تخطی تعریف ارائه شده است، بیانگر این حقیقت است که تخطی را به ملاحظه تعریف که از عنوان جرم ارائه کردیم و با توجه به عناصر و ارکان‌های تحقق جرم نمی‌توان جرم نام نهاد؛ زیرا هرگاه معرف اصلی و مؤثر در تعریف مفهوم تخطی «تعبیر غیر قصدی و سهواً» را بدانیم، صراحتاً از تحت عنوان جرم برون می‌رود؛ چون که یکی از اصول بنیادین تحقق جرم و تعریف اعمال مجرمانه، رکن معنوی جرم بود که در اثر آن عملکردهای مجرمانه ناشی از عدم سوء قصد و عدم اراده و اختیار فاعل و عامل عمل از زیرمجموعه تحقق جرم خارج می‌شد؛ پس «ذکر عبارت غیر قصدی و سهواً در تخطی‌های انتخاباتی، آن را از دایره جرایم عمدی خارج می‌گرداند... خروج رفتارهای مجرمانه غیر عمدی از حیطة جرایم عمدی

۱. فرهنگ لغت عمید، واژه «تخطی».

۲. قانون انتخابات ۱۳۹۲ ماده ۶۷.

باعث می‌شود تنها مواردی از این‌گونه جرایم که خسارات مادی را در بر دارند، تحت عنوان جرایم مدنی مورد بررسی قرار داد و باقی آن‌ها از چتر پیگیری قضایی خارج گردد»<sup>۱</sup>.

در حقیقت ذکر عنوان تخطی در قانون انتخابات ۱۳۹۲ افغانستان و وضع کیفر و مجازات احتمالی برای آن در طرزالعمل‌های پیش‌بینی‌شده، به نظر می‌رسد خالی از دقت لازم در تدوین متون اساسی در حوزه حساس و پراهمیتی چون حوزه انتخابات یک کشور است. نهایتاً می‌توان مدعی شد که عملکردهای مبتنی بر عنوان تخطی مشمول قانون مجازات کیفری و جزایی به استناد جرم آن نمی‌تواند باشد؛ به دلیل این‌که تخطی فاقد رکن اصلی و مؤثر صدق عنوان جرم است و آن «رکن معنوی جرم»؛ یعنی قصد انجام عمل مجرمانه و فارغ از سهو و نسیان است، که به تصریح قانون انتخابات، فعل تخطی متحمل آن نیست. بدتر این‌که در ماده ۶۸ قانون انتخابات در جزء اول آن تخطی را نیز از جمله مواردی ذکر کرده است که رسیدگی به آن را مانند تخلف و تقلب از وظیفه کمیسیون شکایات انتخاباتی می‌داند و موارد جرمی را توسط کمیسیون شکایات قابل ارجاع به مراجع عدلی و قضایی شناسایی می‌کند. در حال با نظرداشت تذکرات قبلی تخطی آستن بار مفهومی جرم نیست و لذا نمی‌توان تحت عنوان تخطی عملکرد یا عملکردهایی را جرم دانسته به دادگاه جهت دادرسی ارجاع داد. امیدواریم این نقص فنی‌ای که در قانون انتخابات ۱۳۹۲ به نظر می‌رسد، مراجع مربوطه با دقت مجدد در خصوص این مورد بازنگری نمایند.

## ب) تخلف انتخاباتی

تخلف در لغت به معنای واپس‌ایستادن، خلف و خلاف وعده و پیمان‌کردن<sup>۲</sup> آمده است.

در اصطلاح حقوق و قانون اداری (به طور خاص)، عبارت است از «تجاوز مأمور دولت از مقررات اداری در حین انجام وظیفه»<sup>۳</sup>؛ چیزی که به نظر می‌رسد این است که تخلفات

۱. محمد مهدی اسحاقی، جرایم انتخاباتی در حقوق افغانستان، کابل، واحد نشراتی نهاد فرهنگی و اجتماعی نخبگان جوان، ۱۳۹۲، چاپ اول، ص ۱۸.

۲. فرهنگ لغت دهخدا، ذیل واژه «تخلف».

۳. جعفری لنگرودی، مقدمه علم حقوق، ص ۹۴.

بیش‌تر در عرصه فعالیت‌های اداری و سازمانی اتفاق می‌افتد که در اثر مخالفت کردن مقررات و طرز‌العمل یا آیین‌نامه‌های اجرایی و اداری تحقق پیدا می‌کند؛ بنابراین، عنوان تخلف هرگاه در زیرمجموعه جرم فقط در بخش فعالیت‌های اداری کارمندان پروسه انتخابات مطرح باشد، درست است و الا نمی‌توان عنوان تخلف را به صورت عام مشمول تمام عملکردهایی دانست که در پیوند به فرایند انتخابات مشمول تحقق عنوان جرم است و رسماً توسط قانون‌گذار جرم‌انگاری شده است.

از طرف دیگر، درجه مجازات جرایم نسبت به تخلفات اداری متنوع‌تر، شدیدتر و جدی‌تر است؛ چون برخی موارد متوجه جسم و جان آدمی شده و مستلزم محدودیت دامنه آزادی وی می‌شود؛ در حالی که مجازات تخلفاتی به حبس منتهی نمی‌شوند و نیز هدف اصلی وضع مجازات و کیفر در قلمرو جرایم، نگهداری و حفاظت فضای عمومی جامعه در تمام عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی و اخلاقی است؛ در حالی که هدف از وضع کیفرهای تخلفاتی فقط دفاع از حقوق اداره، اسناد و مراجعین اداری است. هرچند که در درجه دوم صیانت فضای عمومی جامعه نیز مورد نظر و توجه قانون‌گذار در وضع مجازات تخلفاتی نیز می‌باشد؛ ولی در درجه اول فقط تذکیه فعالیت‌های اداری است.

مسئله عمده دیگری که ایجاب می‌کند تخلفات را تحت عنوان جرم نباید آورد، این است که در صدق عنوان جرم، موجودیت رکن معنوی جرم تعیین‌کننده است؛ بدین معنا که تا وقتی عمد، قصد و اختیار مجرم در تحقق عملکرد مجرمانه احراز نشود، نمی‌توان فعل او را مستلزم مجازات و کیفر جرمی دانست؛ اما در تخلفات به خصوص تخلفات اداری، مسئله عمد و غیر عمد و قصد و غیر قصد مطرح نیست؛ فقط مجرد صدق عنوان تخلف از مقررات و طرز‌العمل‌های اداری است که متخلف را مستحق نکوهش و تنبه قرار می‌دهد؛ فارغ از این که تخلف وی به کجا و کدام اثر خارجی منتهی شده است؛ در حالی که در جرم و صدق عنوان عمل مجرمانه، مجرد تحقق فعل کافی برای تحقق جرم نیست؛ بلکه احراز قصد و سوء نیت مجرم نیز دخالت اساسی دارد.



به هر صورت، قرارگرفتن تخلف در قانون انتخابات در ردیف تقلبات انتخاباتی که بدون شک جرم است که مستلزم وضع مجازات و کیفر است، خالی از اشکال نیست؛ با همان توضیحاتی که داده شد.

مشکل دیگری که وجود دارد، عدم تعریف درست «تخلف» در قانون انتخابات از طرف قانون‌گذار انتخاباتی است. در حقیقت مشهود نیست که مراد قانون‌گذار در شناسایی عملکردهای مجرمانه در شمردن جرایم انتخاباتی چیست؟ فقط به صورت مبهم بدون این که تعریفی درست و تعیین‌کننده ارائه بدهد و معین کند که کدام عملکردها تحت عنوان «تخلف» است و کدام یکی تحت عنوان «تقلب» است و کدام یکی تحت عنوان «تخطی» است. بدون ارائه تبیین ساحت‌های مفهومی هریک به صورت ساده و سریع وارد شمردن مصادیق شده که آن هم معلوم نیست تحت کدام عنوان باید مورد پیگرد عدلی و قضایی قرار داد! مگر این که این اقدام قانون‌گذار انتخاباتی افغانستان را ناشی از اهمیت فوق‌العاده و حساسیت پروسه انتخابات دانست؛ به دلیل این که انتخابات نماد اصلی تحقق دموکراسی و توسعه فرهنگ مردم‌سالاری خجسته در جامعه است و توسط انتخابات اکثر یا غالب مواد قانون اساسی و اهداف آن متحقق می‌شود؛ لذا قانون‌گذار افغانستان هیچ نوع عملکرد که به هر دلیلی و به هر نحوی مخدوش‌کننده انتخابات است را فروگذار نبوده؛ بلکه آن را جرم تلقی کرده و عامل یا عاملین آن‌ها را مجرم شناسایی کرده و مستحق کیفر و مجازات می‌داند.

### ج) تقلب انتخاباتی

تقلب در لغت به معنای دست‌انداختن در امور به خواست خود، تصرف در کارها به خواهش خود، برگشتن، تغییر و تبدیل<sup>۱</sup> آمده است.

در اصطلاح حقوق، به خصوص در حقوق جزا و جرم‌شناسی، تقلب عبارت است از «هر نوع عملی که بر خلاف حقیقت و واقعیت باشد و مرتکب آن را برای اغفال طرف... به انجام برساند»<sup>۲</sup> طبق این تعریف هر اقدامی که منجر به اغفال شود و بر خلاف حقیقت و واقعیت

۱. فرهنگ لغت دهخدا، واژه «تقلب».

۲. محمد صالح ولیدی، حقوق جزای اختصاصی، تهران، انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۸۴، چاپ ۳، ص ۱۲.



انجام پذیرد، تحت عنوان «تقلب» مورد پیگرد کیفری و جزایی قرار می‌گیرد.

در قانون انتخابات از مفهوم «تقلب» چیزی خاص قصد نمی‌شود؛ بلکه به صورت عام یک‌سری از مصادیق در ذیل مفاهیم «تخطی»، «تخلف» و «تقلب» ردیف می‌شود.

در هر حال، تقلب عملی است که در اثر آن چیزی بر خلاف آنچه که هست، نمایانده می‌شود که در حوزه انتخابات بخش وسیعی از رفتارهای نابهنجار را که سبب خدشه در سلامت، شفافیت و حقانیت آن می‌شود، می‌توان تحت پوشش تقلب قرار داده و از آدرس همین عنوان مستلزم پیگرد عدلی - قضایی قرار دهیم.

مواردی که در قانون انتخابات تحت عنوان جرایم انتخاباتی (تخلف و تقلب) شمرده شده است، عبارت‌اند از:

- ۱- ارائه معلومات نادرست و غیر واقعی به کمیسیون، کمیسیون شکایات و کمیسیون رسانه‌ها؛
- ۲- ثبت نام بیش‌تر از یک‌بار در یک انتخابات؛
- ۳- فریب در ثبت نام، حصول کارت رأی‌دهی و یا اسناد انتخاباتی؛
- ۴- داشتن بیش‌تر از یک تذکره تابعیت و یا سند رأی‌دهی دیگر؛
- ۵- رأی‌دهی یا کوشش برای رأی‌دهی با استفاده از اسناد جعلی؛
- ۶- رأی‌دهی با استفاده از سند یا کارت شخص دیگر؛
- ۷- رأی‌دهی یا تلاش برای رأی‌دهی بیش از یک مرتبه در یک انتخابات؛
- ۸- تغییر یا تبدیل اسناد انتخاباتی بدون مجوز و یا تحریف و جعل اسناد؛
- ۹- حریق، محو یا سرقت اسناد انتخاباتی بدون مجوز و یا سرقت آن؛
- ۱۰- پنهان کردن اسناد انتخاباتی به منظور کتمان حقایق؛
- ۱۱- استفاده و نگهداشت فهرست، کارت، ورق رأی‌دهی، فورم و سایر مواد انتخاباتی از طرف اشخاص غیر مسؤول؛
- ۱۲- استفاده از سمبول، رنگ، شعار و سایر علائم مربوط به کاندید در مراکز رأی‌دهی؛



بنیاد اندیشه

۱۳۹۴ تاسیس

- ۱۳- استفاده از سمبول و سایر علائم مربوط به کمیسیون و ادارات دولتی در مواد تبلیغاتی؛
- ۱۴- دخالت در مواد و لوازم انتخاباتی یا صندوق رأی دهی بدون مجوز؛
- ۱۵- اخلال کار موظفین انتخابات؛
- ۱۶- نقض اصول رفتار کاندیدان، ناظرین، مشاهدین و کارکنان انتخابات؛
- ۱۷- نقض اصول رفتار رسانه‌ها؛
- ۱۸- اعمال فشار، ممانعت از دسترسی به معلومات و ایجاد محدودیت غیر قانونی و غیر اصولی علیه ژورنالیستان که از رویدادهای انتخاباتی گزارش تهیه می‌کنند؛
- ۱۹- استفاده از امکانات و وجوه مالی از منابع غیر قانونی؛
- ۲۰- دریافت یا قبول مساعدت‌های مالی و تخنیکی از اتباع یا دول خارجی و یا نمایندگی‌های سیاسی کشورهای خارجی مقیم افغانستان؛
- ۲۱- تهدید، تخویف، هتک حرمت، تشدد و اعمال فشار علیه رأی‌دهنده، کاندید، ناظر، مشاهد، رسانه و کارکن انتخابات؛
- ۲۲- اغوا، تحریک یا وادار نمودن اشخاص به ارتکاب تخلف؛
- ۲۳- تقلب در رأی دهی یا شمارش آراء یا سایر امور مربوط به انتخابات؛
- ۲۴- پیشنهاد و یا اخذ رشوت به قصد اعمال نفوذ در مراحل انتخابات یا هر منظور دیگر؛
- ۲۵- عدم رعایت احکام این قانون، لویح و طرزالعمل‌های کمیسیون، کمیسیون شکایات و کمیسیون رسانه‌ها؛
- ۲۶- ممانعت ناظرین و مشاهدین ملی و بین‌المللی از نظارت بر روند انتخابات؛
- ۲۷- کم کردن و یا زیاد کردن آراء در جریان شمارش و ثبت نتایج به نفع و یا به ضرر کاندید و یا کاندیدانی که بر نتایج نهایی تأثیر نکرده باشند؛
- ۲۸- اعمال تشدد توأم با استفاده از سلاح ناریه، جارحه و یا ضربه به ضرر یا نفع شخص یا اشخاص در مرکز رأی دهی؛

۲۹- حرکت دسته‌جمعی قهرآمیز و خشونت‌بار که منجر به تشنج و اخلال نظم اجتماعی و برهم خوردن جریان انتخابات گردد؛

۳۰- جلوگیری از مشارکت واجدین شرایط رأی‌دهی، کاندیدان، ناظرین، مشاهدین و اصحاب رسانه‌ها در روند انتخابات با استفاده از نیروی فیزیکی و مسلحانه؛

۳۱- سوء استفاده از وسایل، لباس و علائم نظامی اعم از اردو، پولیس و امنیت ملی به منظور ترسانیدن و یا تحت تأثیر قراردادن رأی‌دهنده، کاندید و یا ناظر و مشاهده به نفع یا ضرر کاندید.

مواردی که ذکر شدند، تحت عناوین تخطی، تخلف و تقلب؛ یعنی جرایم انتخاباتی برشمرده شده‌اند که در متن قانون انتخابات در بند (۳) ماده ۶۸ شناسایی شده است.

به نظر می‌رسد ردیف شدن ۳۱ مورد متذکره جزء مواردی که از سوی قانون‌گذار انتخاباتی جرایم انتخاباتی شمارش شده‌اند، بدون این‌که هر یکی را بسته به عناوینی که در صدر ادعا شد؛ یعنی تخطی، تخلف و تقلب تعریف دقیق گردد، این امر نشانگر عدم دقت کافی در تدوین قانون و شناسایی عملکردهای مجرمانه مستلزم کیفر دانست.

بهتر است موارد مذکور را به صورت واضح در چهار بخش تقسیم‌بندی کرد؛ طوری که هر بخش آن قابلیت تحقق در یک مرحله خاص انتخاباتی را دارا است، احیاناً ممکن است برخی موارد آن قابلیت تحقق و ایجاد شدن در تمامی مراحل فرایند انتخابات را داشته باشد.

## مبحث سوم: تقسیم‌بندی جرایم بسته به مراحل فرایند انتخابات

### الف) عملکردهای مجرمانه در مرحله قبل از برگزاری انتخابات

پروسه انتخابات یک جریان مطول و دارای تشریفات است که مدت‌های درازی را در بر می‌گیرد تا از مرحله ایده به عمل و مآلاً به نتیجه نهایی برسد.

در تمام نظام‌های انتخاباتی یک‌سری عملیات مقدماتی ضرورت است تا آمادگی برای برگزاری یک انتخابات نیرومند و معتبر گرفته شود؛ مانند تخصیص و تهیه بودجه مالی مناسب

و کافی، استخدام کارمندان مورد ضرورت در جهت تطبیق برنامه‌های وضع شده جهت طی مراحل پروسه انتخابات، چاب و تکثیر برگه‌های رأی، توزیع کارت هويت (تذکره یا کارت رأی‌دهی) و... طوری که بدون تهیه موارد فوق که الزاماً قبل از برگزاری انتخابات صورت می‌گیرد، تحقق اهداف که از اجرای انتخابات در نظر است، حاصل نمی‌شود.

بنابراین، در بسیاری اوقات در سامان‌دادن مقدماتی انتخابات برخی اقدامات صورت می‌گیرد که اگر مهار، کنترل یا با وضع مقرراتی قانونی و شناسایی تمهیدات بازدارنده جلوگیری نشوند، فرایند انتخابات را به چالش کشیده و ضربه مهلک بر پیکره استقرار نظام و نوعیت موضوع انتخابات وارد می‌آورد.

در قانون انتخابات افغانستان موارد زیر جزو فعالیت‌های جرمی تعریف شده که قبل از انتخابات ممکن است صورت گیرد:

۱. دریافت یا قبول مساعدت‌های مالی و تخنیکی از اتباع یا دول خارجی و یا نمایندگی‌های سیاسی کشورهای خارجی مقیم افغانستان؛
۲. داشتن بیش‌تر از یک تذکره تابعیت و یا سند رأی‌دهی دیگر؛
۳. استفاده از سمبول و سایر علائم مربوط به کمیسیون و ادارات دولتی در مواد تبلیغاتی.

### ب) عملکردهای مجرمانه در مرحله روز برگزاری انتخابات

بدون شک روز برگزاری انتخابات و لحظات و ساعات آن مهم‌ترین اوقات عمر یک نظام حاکمیتی را در سطح کشور رقم می‌زند. حساسیت و اهمیت آن همین بس که حقانیت سیستم حکمرانی و فرمان‌روایی یک دولت-کشور بستگی کامل به میزان شفافیت و سلامت پروسه انتخابات و اقدامات مرتبط با آن دارد. خدشه‌دار شدن کوچک‌ترین بخش روند انتخابات بیم‌دهنده زیر سؤال‌رفتن کلیه فرایند آن خواهد بود؛ لذا در قانون انتخابات افغانستان عملکردهای زیر که ممکن است در روز انتخابات صورت گیرد، از قبل پیش‌بینی و جرم‌انگاری شده‌اند تا از باب وضع تمهیدات نظارتی سلامت انتخابات تا حدودی تأمین گردد.

- ۱- ثبت نام بیش‌تر از یک‌بار در یک انتخابات؛
- ۲- فریب در ثبت نام، حصول کارت رأی‌دهی و یا اسناد انتخاباتی؛
- ۳- رأی‌دهی یا کوشش برای رأی‌دهی، با استفاده از اسناد جعلی؛
- ۴- رأی‌دهی با استفاده از سند یا کارت شخص دیگر؛
- ۵- رأی‌دهی یا تلاش برای رأی‌دهی بیش از یک مرتبه در یک انتخابات؛
- ۶- استفاده و نگهداشت فهرست، کارت، ورق رأی‌دهی، فورم و سایر مواد انتخاباتی از طرف اشخاص غیر مسؤول؛
- ۷- استفاده از سمبول، رنگ، شعار و سایر علائم مربوط به کاندید در مراکز رأی‌دهی؛
- ۸- استفاده از سمبول و سایر علائم مربوط به کمیسیون و ادارات دولتی در مواد تبلیغاتی؛
- ۹- دخالت در مواد و لوازم انتخاباتی یا صندوق رأی‌دهی بدون مجوز؛
- ۱۰- اخلال کار مؤظفین انتخابات؛
- ۱۱- نقض اصول رفتار کاندیدان، ناظرین، مشاهدین و کارکنان انتخابات؛
- ۱۲- نقض اصول رفتار رسانه‌ها؛
- ۱۳- اعمال فشار، ممانعت از دسترسی به معلومات و ایجاد محدودیت غیر قانونی و غیر اصولی علیه ژورنالیستان که از رویدادهای انتخاباتی گزارش تهیه می‌کنند؛
- ۱۴- تهدید، تخویف، هتک حرمت، تشدد و اعمال فشار علیه رأی‌دهنده، کاندید، ناظر، شاهد، رسانه و کارکن انتخابات؛
- ۱۵- ممانعت ناظرین و مشاهدین ملی و بین‌المللی از نظارت بر روند انتخابات؛
- ۱۶- اعمال تشدد توأم با استفاده از سلاح ناریه، جارحه و یا ضربه به ضرر یا نفع شخص یا اشخاص در مرکز رأی‌دهی؛
- ۱۷- حرکت دسته‌جمعی قهرآمیز و خشونت‌بار که منجر به تشنج و اخلال نظم اجتماعی و برهم خوردن جریان انتخابات گردد؛
- ۱۸- جلوگیری از مشارکت واجدین شرایط رأی‌دهی، کاندیدان، ناظرین، مشاهدین و اصحاب رسانه‌ها در روند انتخابات با استفاده از نیروی فیزیکی و مسلحانه؛

۱۹- سوء استفاده از وسایل، لباس و علائم نظامی اعم از اردو، پولیس و امنیت ملی به منظور ترسانیدن و یا تحت تأثیر قراردادن رأی‌دهنده، کاندید و یا ناظر و مشاهده به نفع یا ضرر کاندید.

### ج) عملکردهای مجرمانه در مرحله بعد از برگزاری انتخابات

با ختم روز انتخابات، روند تشریفات شمارش آرا و اعلام نهایی نتیجه انتخابات در غالب نظام‌های انتخاباتی مانند افغانستان، ایران و بسیاری کشورهای دیگر تا مدت‌های طولانی (البته معین) به درازا می‌کشد. طولانی‌بودن این فرایند، به خودی خود، زمینه‌ساز تولید فرصت است که امکان می‌دهد افراد یا نهادهایی که در پی مخدوش کردن اصل پروسه انتخابات هستند یا در تلاش وارد کردن تغییر در میزان آراء کاندید یا کاندیدان مورد نظرشان می‌باشند، به اقداماتی دست بزنند که حقانیت و مشروعیت اعمال رأی‌دهندگان را زیر سؤال ببرد؛ لذا قانون‌گذار انتخاباتی افغانستان اعمال زیر را که ممکن است بعد از روز انتخابات اتفاق افتد، جرم‌انگاری کرده و مرتکبین آن را مستحق کیفر و مجازات می‌داند.

- ۱- ارائه معلومات نادرست و غیر واقعی به کمیسیون، کمیسیون شکایات و کمیسیون رسانه‌ها؛
- ۲- تغییر یا تبدیل اسناد انتخاباتی بدون مجوز و یا تحریف و جعل اسناد؛
- ۳- حریق، محو یا سرقت اسناد انتخاباتی بدون مجوز و یا سرقت آن؛
- ۴- پنهان کردن اسناد انتخاباتی به منظور کتمان حقایق؛
- ۵- کم کردن و یا زیاد کردن آراء در جریان شمارش و ثبت نتایج به نفع و یا به ضرر کاندید و یا کاندیدانی که بر نتایج نهایی تأثیر نکرده باشند.

### د) عملکردهای جرمی عام و غیر مقید به زمان خاص

برخی رفتارهایی ممکن است رخ دهند که مقید به زمان خاص نیستند؛ بلکه امکان دارد در هر مرحله‌ای و در هر زمانی مرتبط به روند انتخابات (قبل از انتخابات، جریان انتخابات و بعد از انتخابات) صورت گیرد که می‌تواند خدشه‌دارکننده فرایند انتخابات باشد؛ لذا موارد زیر جزو این‌گونه رفتارها جرم‌انگاری شده است.



- ۱- تغییر یا تبدیل اسناد انتخاباتی بدون مجوز و یا تحریف و جعل اسناد؛
- ۲- حریق، محو یا سرقت اسناد انتخاباتی بدون مجوز و یا سرقت آن؛
- ۳- پنهان کردن اسناد انتخاباتی به منظور کتمان حقایق؛
- ۴- استفاده و نگهداشت فهرست، کارت، ورق رأی‌دهی، فورم و سایر مواد انتخاباتی از طرف اشخاص غیر مسؤول؛
- ۵- استفاده از سمبول و سایر علائم مربوط به کمیسیون و ادارات دولتی در مواد تبلیغاتی؛
- ۶- دخالت در مواد و لوازم انتخاباتی یا صندوق رأی‌دهی بدون مجوز؛
- ۷- اعمال فشار، ممانعت از دسترسی به معلومات و ایجاد محدودیت غیر قانونی و غیر اصولی علیه ژورنالیستان که از رویدادهای انتخاباتی گزارش تهیه می‌کنند؛
- ۸- استفاده از امکانات و وجوه مالی از منابع غیر قانونی؛
- ۹- دریافت یا قبول مساعدت‌های مالی و تخنیکی از اتباع یا دول خارجی و یا نمایندگی‌های سیاسی کشورهای خارجی مقیم افغانستان؛
- ۱۰- اغوا، تحریک یا وادار نمودن اشخاص به ارتکاب تخلف؛
- ۱۱- تقلب در رأی‌دهی یا شمارش آراء یا سایر امور مربوط به انتخابات؛
- ۱۲- پیشنهاد و یا اخذ رشوت به قصد اعمال نفوذ در مراحل انتخابات یا هر منظور دیگر؛
- ۱۳- عدم رعایت احکام این قانون، لوایح و طرز‌العمل‌های کمیسیون، کمیسیون شکایات و کمیسیون رسانه‌ها؛
- ۱۴- کم کردن و یا زیاد کردن آراء در جریان شمارش و ثبت نتایج به نفع و یا به ضرر کاندید و یا کاندیدانی که بر نتایج نهایی تأثیر نکرده باشند؛
- ۱۵- سوء استفاده از وسایل، لباس و علائم نظامی اعم از اردو، پولیس و امنیت ملی به منظور ترسانیدن و یا تحت تأثیر قراردادن رأی‌دهنده، کاندید و یا ناظر و مشاهده به نفع یا ضرر کاندید.

طبقه‌بندی جرایم انتخاباتی را مطابق تقسیم‌بندی فوق، می‌توان با ملاحظه ظرفیت زمانی مرحله به مرحله فرایند انتخابات و این‌که کدام عمل در کدام مرحله انتخابات ممکن است واقع شود، طبقه‌بندی و تنظیم کرد؛ مثلاً در بند (۷) ماده ۶۸ ق آمده «رأی‌دهی یا تلاش برای رأی‌دهی بیش از یک مرتبه در یک انتخابات.» لذا به هیچ عنوان نباید آن را در ردیف عملکردهایی قرار داد که امکان تحقق آن قبل از روز انتخابات داده شود؛ چون قبل از روز انتخابات امکان تحقق چنین اقدامی وجود ندارد؛ یا مثلاً بند (۲۷) ماده ۶۸ ق آمده «کم‌کردن و یا زیادکردن آراء در جریان شمارش و ثبت نتایج به نفع و یا به ضرر کاندید و یا کاندیدانی که بر نتایج نهایی تأثیر نکرده باشند» این مورد نیز هیچ‌گاه در مرحله قبل از برگزاری انتخابات و در جریان انتخابات ممکن نیست تحقق یابد؛ بلکه یقیناً بعد از ختم پروسه رأی‌گیری است که آراء از صندوق‌ها بیرون می‌آیند و امکان تقلب داده می‌شود.

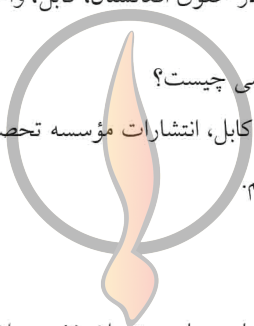
از نگاه دیگر می‌شود تقسیم‌بندی جرایم احتمالی را که در ماده ۶۸ قانون انتخابات بیان شده است، بر اساس تنوع عاملین و مرتکبین آن نیز انجام داد؛ به این صورت که برخی این اقدامات ممکن است از طرف کارمندان و نهادهای انتخابات صورت گیرد و برخی دیگر آن ممکن است از طرف رأی‌دهندگان و مردم عادی انجام شود. چه بسا که در ماده ۶۷ قانون انتخابات عنوان جرمی مستقل «تخطی» داریم و تخطی - کما این‌که مفهوم‌شناسی شد - یک رفتاری است که در حوزه اداری از طرف کارمندان فنی در اثر ترک‌کردن و نادیده‌گرفتن مقررات و پروسیجر اداری اتفاق می‌افتد، نه از طرف مردم عادی. هرچند نوعیت مجازات و کیفری که برای موارد جرمی برشمرده شده است، به صورت عام بیان شده و هیچ‌گونه تفکیک بین نوع مرتکبین آن نشده؛ در حالی که هرگاه عین جرم مثلاً «پنهان‌کردن اسناد انتخاباتی به منظور کتمان حقایق» هرگاه از طرف فرد کارمند و موظف خدمات انتخاباتی صورت می‌گیرد، متفاوت از حالتی است که توسط یک فرد و رأی‌دهنده عادی صورت می‌گیرد؛ زیرا نسبت به کارمند علاوه بر این‌که جرم صریح شمرده می‌شود و تحت عنوان تقلب یاد می‌گردد، تخطی عملیاتی اداری نیز شمرده می‌شود؛ بر خلاف صورتی که اگر از طرف فرد عادی انجام شود فقط یک رفتار مجرمانه متقالبانه مستلزم وضع مجازات است، نه تخطی عملیات اداری؛ چه این‌که فرد عادی به روند

اداری فرایند انتخابات دسترسی ندارد.

به هر صورت، از دیدگاه قانون‌گذار افغانی، جرایم انتخاباتی تحت سه عنوان متذکره (تخطی، تخلف و تقلب) در داخل (۳۱) بند مربوط به ماده ۶۸ قانون انتخابات ۱۳۹۲ جرم‌انگاری شده که برای هر یکی بسته به درجات اهمیت و میزان تأثیرگذاری آن در شفافیت، سلامت و حقانیت انتخابات، مجازات و کیفر نیز وضع و پیش‌بینی گردیده است.

### منابع

۱. اسحاقی، محمد مهدی، جرایم انتخاباتی در حقوق افغانستان، کابل، واحد نشراتی نهاد فرهنگی و اجتماعی نخبگان جوان، چاپ اول، زمستان ۱۳۹۲.
۲. دانش، تاج‌زمان، مجرم کیست جرم‌شناسی چیست؟
۳. دانش، سرور، حقوق اساسی افغانستان، کابل، انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن سینا، ۱۳۹۱، چ ۲.
۴. فرهنگ انگلیسی به فارسی سلیمان حیم.
۵. فرهنگ جامع معین.
۶. فرهنگ لغت عمید.
۷. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۳، چ ۱۲.
۸. قانون انتخابات ۱۳۹۲.
۹. قیاسی، جلال‌الدین، مطالعه تطبیقی حقوق جزای عمومی<sup>۱۳۸۴</sup> اسلام و حقوق موضوعه، ج ۱، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، ۱۳۸۹، چ ۳.
۱۰. لغت نامه دهخدا.
۱۱. لنگرودی جعفری، محمدجعفر مقدمه علم حقوق، ۱۳۷۵.
۱۲. ولیدی، محمد صالح، حقوق جزای اختصاصی، تهران، انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۸۴.



## بنیاد اندیشه