

Supervision of elections and electoral district system in America

Zahra Raghebi¹, Ruhollah Rahimi², Hamid Zarrabi³

Abstract

Field and Aims: Election monitoring is done in a special way in each country; Based on the zoning style of the United States, which consists of several states, The way of holding wide elections such as the presidency in all states will not be in a specific way and in line with homogeneous policies. In America, special commissions supervise the elections. These commissions operate under the supervision and guidance of the "Federal Election Commission". And according to the law of the Federal Election Commission, monitoring actions are mostly focused on advertising and election expenses, and even candidates' qualifications are not monitored.

Method: The current research was carried out with a descriptive-analytical method.

Finding and Conclusion: Due to the two-party system and the majority system, electoral justice has not been observed and due to the colorful role of parties and financial components, party assemblies deprive people of freedom of action in elections. The partisan and factional interests of members of the state legislatures can leave a tremendous impact on the political destiny of the entire United States people with electoral districts. of course, drawing the borders of electoral districts is considered part of the authority of each state and although in 32 of the 50 US states, this task is entrusted to the state legislatures, whose final approval is often subject to the approval of the state governor. but in the rest of the states, independent institutions have become responsible for this, although the output of their actions ultimately requires the approval of the state assembly, but it is considered a positive step to prevent zoning.

Keywords: Elections, constituencies, supervision, America, electoral structure.

*Citation (APA): Raghebi, Z., Rahimi, R., Zarrabi, Z. (2022). Supervision of elections and electoral district system in America . International Legal Research, 15(57), 221-241.

https://alr.ctb.iau.ir/article_694208.html?lang=en

1. PhD student in Public Law, Shiraz Branch, Islamic Azad University, Shiraz, Iran.

Email: Raghebizahra@yahoo.com

2. Assistant Professor, Department of Law, Shiraz Branch, Islamic Azad University, Shiraz, Iran. (author). Email: Rahimi.mehr48@yahoo.com

3. Assistant Professor, Department of Law, Shiraz Branch, Islamic Azad University, Shiraz, Iran. Email: hamidzarrabiab@gmail.com



نظارت بر انتخابات و نظام حوزه بندی انتخاباتی در آمریکا

زهرا راغبی^۱، روح‌اله رحیمی^۲، حمید ضرابی^۳

چکیده

زمینه و هدف: نظارت بر انتخابات در هر کشور به شیوه ای ویژه صورت می‌گیرد؛ براساس شیوه و سبک منطقه بندی ایالات متحده که متشکل از ایالات متعدد است، شیوه برگزاری انتخابات گسترده ای همچون ریاست جمهوری در تمامی ایالات به یک شیوه خاص و در راستای سیاست های همگون نخواهد بود. در آمریکا هیئت های خاص، نظارت بر انتخابات را بر عهده دارند. این هیئت ها تحت نظارت و هدایت «کمیسیون انتخاباتی فدرال» عمل می‌کنند و بر اساس قانون کمیسیون انتخاباتی فدرال، اعمال نظارتی، بیشتر معطوف به تبلیغات و هزینه های انتخاباتی بوده و حتی نظارت بر صلاحیت کاندیداها صورت نمی‌گیرد.

روش: پژوهش حاضر با روش توصیفی- تحلیلی انجام شده است.

یافته‌ها و نتایج: به دلیل نظام دو حزبی و شیوه اکثریتی، عدالت انتخاباتی رعایت نشده و با توجه به پر رنگ بودن نقش احزاب و مولفه های مالی، مجامع حزبی آزادی عمل مردم را در انتخابات سلب می‌کنند. تمایلات و منافع حزبی و جناحی اعضای مجالس ایالتی می‌تواند با حوزه بندی انتخاباتی، تأثیری شگرف بر سرنوشت سیاسی کل مردم ایالات متحده باقی بگذارد. البته ترسیم مرزهای حوزه های انتخاباتی جزء اختیارات هر ایالت محسوب می‌شود و اگر چه در ۳۲ ایالت از ایالات ۵۰ گانه آمریکا، این وظیفه بر عهده مجالس مقننه ایالتی گذارده شده که غالباً تصویب نهایی آن ها مشروط به تأیید فرماندار ایالت است، اما در باقی ایالات نهادهایی مستقل مسئول این امر شده اند که هر چند خروجی اقداماتشان در نهایت تأییدیه مجلس ایالتی را لازم دارد، اما گامی مثبت برای جلوگیری از گز حوزه بندی به حساب می‌آید.

کلیدواژه‌ها: انتخابات، حوزه بندی، نظارت، آمریکا، ساختار انتخاباتی.

* استناددهی (APA): راغبی، زهرا؛ رحیمی، روح‌اله؛ ضرابی حمید. (۱۴۰۱). نظارت بر انتخابات و نظام حوزه بندی انتخاباتی در آمریکا. *تحقیقات حقوقی بین‌المللی*، ۱۵(۵۷)، ۲۲۱-۲۴۱.

https://alr.ctb.iau.ir/article_694208.html

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

رایانامه: Raghebizahra@yahoo.com

۲. استادیار گروه حقوق، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران (نویسنده مسئول).

رایانامه: Rahimi.mehr48@yahoo.com

۳. استادیار گروه حقوق، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

رایانامه: hamidzarrabiab@gmail.com



مقدمه

برگزاری انتخابات، رکن اولیه مردم‌سالاری است و هیچ حکومتی بدون برگزاری انتخابات نمیتواند ادعای دموکراسی داشته باشد. یکی از بارزترین نمادهای دموکراسی در سطح دنیا برگزاری انتخابات است. هرچند فرآیند انتخابات بازتاب اصولی ناب برای انتخاب دموکراتیک است، لیکن فرآیند نظارت بر انتخابات نیز می‌بایست در یک چارچوب حقوقی بصورت واضح و غیر مبهم تبیین گردد تا بدینوسیله به برگزاری یک انتخابات دموکراتیک امیدوار بود. علیرغم تلاش سیاسیون برای برگزاری انتخابات مردمی و مفید، به دلیل هنجارهای درون جامعه و همچنین ساختار و شالوده قوانین انتخاباتی، همچنان آسیب‌هایی وجود خواهد داشت، بدین معنا که نهاد مدیریت انتخابات با توجه به ساختار و چارچوب قانونی خود ممکن است تنها مجری برگزاری باشد و یا اینکه وظیفه‌ی اجرا و نظارت را توأمان عهده دار باشند، لذا لازم است نهادهای نظارتی تلاش خود را برای برگزاری انتخابات مفید دوچندان کنند.

لذا در این مقاله برآنیم تا تأثیر نظام حوزه بندی بر انتخابات آمریکا را بررسی نماییم و یا به عبارت دیگر آیا نظام حوزه بندی موجب بهبود نظارت بر انتخابات در آمریکا شده است یا خیر؟

۱. ساختار انتخاباتی در ایالات متحده آمریکا

ایالات متحده آمریکا یک فدراسیون است که مقامات آن در سطوح فدرال (ملی)، ایالتی و محلی توسط شهروندان این کشور انتخاب می‌شوند. در سطح ملی، رئیس‌جمهور به عنوان رئیس کشور به طور مستقیم توسط مردم و از طریق مجمع‌گزینهندگان انتخاب می‌شود. امروزه اعضای این مجمع‌ها غالباً طبق آرای عمومی ایالت خود رأی می‌دهند. تمام اعضای مجلس قانونگذاری ملی (کنگرس) به شکل مستقیم انتخاب می‌شوند. پست‌های انتخابی زیادی هم در سطوح ایالتی وجود دارند و هر ایالت دارای یک فرماندار انتخابی و یک مجلس قانونگذاری است. نظام انتخاباتی در ایالات متحده آمریکا روندی است که نزدیک به یک سال به طول می‌انجامد. در سطوح محلی مثل شهرستان‌ها و شهرها نیز پست‌های انتخابی وجود دارد. بنابر پژوهش جنیفر لاوس استاد آمریکایی علوم سیاسی، ایالات متحده دارای ۵۱۹,۶۸۲ مقام رسمی انتخابی در سال ۲۰۱۲ بوده است.^۱

قوانین ایالتی بخش زیادی از جنبه‌های انتخابات را تنظیم می‌کنند. این جنبه‌ها شامل بخش‌های مقدماتی، صلاحیت رأی‌دهندگان (فراتر از آنچه که در قانون اساسی آمده)، تشکیل و اجرای مجمع‌گزینهندگان هر ایالت و اجرای سطوح ایالتی و محلی می‌شوند. قانون اساسی ایالات متحده و اصول یکم و دوم و همچنین در متمم‌های مختلف (تا حدی) انتخابات فدرال را تعریف کرده

1. <http://images.dailykos.com/images/134822/Large/Elected-officials.pag?1426881549>



است. دولت فدرال چندین بار کوشیده است تا مشارکت انتخاباتی را با تصویب برخی قوانین افزایش دهد.

۲. شانس رقابت احزاب در آمریکا

به وجود آمدن احزاب سیاسی در آمریکا مقدم بر انتخابات ریاست جمهوری و نامزدی آن بوده است. به این ترتیب به وجود آمدن طیف وسیعی از اندیشه های متعارض در دو حوزه باعث پدید آمدن دو گرایش سیاسی عمده شد که در نهایت با نهادینه شدن آنها سیستم دو حزبی آمریکا شکل گرفت. حتی اگر بتوانند آرای مردمی قابل ملاحظه را گرد آورند، اما چون سیستم پیچیده انتخاباتی - حزبی آمریکایی به گونه ای طرح ریزی شده که الویت با آرای هیات های انتخابی است؛ لذا در این حالت تشکیل «هئیت های انتخاباتی» مانعی دیگر بر سر راه نامزد منفرد یا احزاب کوچک بوده که در نتیجه حتی قادر به اکتساب یک «کارت انتخاباتی» در سرتاسر ایالات متحده نیز نخواهند بود. عدم موفقیت نامزدهای منفرد و احزاب ثالث در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا، ناشی از وضعیت تاریخی انحصار آمیز دو حزب حاکم و قوانین داخلی ایالت های ۵۰ گانه بوده که مانع عمده ای بر سر راه نامزدهای انتخاباتی غیر از دو حزب جمهوری خواه و دموکرات می باشد. (نژاد بهرام، ۱۳۸۶: ۳۵).

سیستم انتخابات ریاست جمهوری آمریکا در نظام بسته دو حزبی این کشور نهفته است. دو حزب قدرتمند جمهوری خواه و دموکرات عملاً هیچ شانس را برای احزاب دیگر جهت رقابت باقی نگذاشته اند. احزاب کوچکتر که امکانات مالی و تبلیغاتی بسیار ضعیف تری دارند از هیچ امیدی جهت احراز اکثریت آراء در حوزه های انتخاباتی برای تصاحب کارت های انتخاباتی برخوردار نیستند. به عنوان مثال اگر در ایالتی حزب جمهوری خواه ۵۰ درصد و حزب دموکرات ۳۰ درصدی آراء را کسب نمایند و حزب سبزها موفق شود با کمترین امکانات و هزینه ۲۰ درصدی باقی مانده را به دست آورد با این حال هیچ کارت انتخاباتی حتی متناسب با همان ۲۰ درصد نیز به حزب سبزها تعلق نخواهد گرفت. این مسأله سبب شده که همواره کارت های انتخاباتی بین دو حزب عمده جمهوری خواه و دموکرات تقسیم و عملاً آراء احزاب کوچکتر نادیده گرفته شود. هر چند ممکن است احزاب بزرگ و قوی در سایر کشورها هم وجود داشته باشند اما معمولاً در نظام های پارلمانی احزاب کوچکتر این امکان را دارند که به همان میزان رأی اکتسابی در پارلمان حضور یابند. (راکی، داوود، ۱۳۸۳، ۱۱-۱۲).



۳. نقد انتخابات در ایالات متحده آمریکا^۱

در برخی نظام‌ها، سیستم به سمتی سوق داده می‌شود که آرای اکثریت و یا گروه‌های مختلف مردم در انتخابات نادیده گرفته شده، یا به گونه‌ای خلاف خواست ایشان تفسیر می‌شود. «مایکل پرنٹی»^۲ دانشمند علوم سیاسی در یکی از دانشگاه‌های ایالات متحده: «در حقیقت دو نوع رأی‌گیری مقدماتی در ایالات متحده داریم؛ رأی‌گیری مقدماتی رسانه و رأی‌گیری مقدماتی پول!». بدین ترتیب، انتخابات و روند آن برای هر نظام سیاسی که ادعای دموکراسی و حکومت مردم را دارد، امری حیاتی و ضروری به شمار می‌آید. در عصر کنونی دموکراسی تبدیل به ارزشی شده است که کشورهای غربی دائماً به وسیله آن به دیگر کشورها فخر می‌فروشند.

در تاریخ انتخابات ایالت متحده، دانشمندان زیادی به نقد روند انتخابات این کشور پرداخته‌اند؛ اما این سیستم انتخاباتی که بیش از دو قرن پیش طراحی شده، مورد اصلاح قرار نگرفته است. به قدرت رسیدن رئیس‌جمهور اقلیت، جامع نبودن انتخابات برای انعکاس اراده ملی، عدم دادن اجازه به احزاب دیگر برای ورود به عرصه سیاست و... از جمله نقدهایی است که به این نظام پیچیده انتخاباتی وارد می‌شود.

انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده روندی است که طی آن به ظاهر مردم ایالات مختلف آمریکا، رئیس‌جمهور و معاونش را هر چهار سال یک بار انتخاب می‌کنند؛ در این روند، مردم مستقیماً رئیس‌جمهور را انتخاب نمی‌کنند بلکه ابتدا باید افرادی را انتخاب کنند که متعهد به رأی دادن به نامزدی خاص هستند که به این نامزدها «الکتورال»^۳ گفته می‌شود. اما چرا مستقیماً مردم رأی خود را به نامزدهای ریاست جمهوری نمی‌دهند؟! بنیان‌گذاران قانون اساسی آمریکا گمان می‌کردند که این موضوع سبب هرج و مرج خواهد شد و به همین دلیل، سیستمی را طراحی کردند که مانع از بی‌نظمی و آرای بی‌اساس شود. انتخابات آمریکا را می‌توان به چهار مرحله اصلی تقسیم کرد.

طولانی بودن روند انجمن‌های مقدماتی سبب می‌شود که نقش پول و رسانه در تعیین نماینده اصلی حزب، بسیار مؤثر باشد.

مسئله دیگر درباره انتخابات مقدماتی - که در آن کاندیدای هر حزب مشخص می‌شود - بی‌علاقگی و بی‌میلی مردم برای شرکت در این انتخابات است؛ به طوری که میانگین مشارکت در این انتخابات هفده درصد است.^۴ موضوع دیگر، مشورتی است که می‌بایست قبل از این انتخابات در ایالت‌های کوچکتر صورت پذیرد. عموم افراد زمانی برای مشارکت در مشورت قبل از انتخابات را ندارند. افرادی که شاغل بوده یا درگیر خانواده و فرزندان خود هستند، نمی‌توانند در

۱. برگرفته از <http://haadi.ir>

2. Michael Parenti

3. electors

4. US Government & Politics by Avthony j. Bennett

این مشورت ها شرکت کنند که خود سبب پایین آمدن مشارکت و نقش مردم در انتخاب نامزدهای انتخابات ریاست جمهوری می شود.

بعد از انتخابات مقدماتی، نوبت به کنوانسیون های ملی می رسد که در آن احزاب و گروه های مختلف مربوط به هر حزب از ایالت های مختلف جمع شده و به بحث و تبادل نظر درباره کاندیدای مورد نظر حزب می پردازد. در نهایت، این کنوانسیون ها هستند که نامزد هر حزب را در ایالات متحده مشخص می کنند. از نیمه های قرن بیستم، دیگر این کنوانسیون ها نقش اساسی خود را از دست دادند و اکنون تنها نقش اعلام کننده نامزد انتخابات را بر عهده دارند و نقش اصلی برای انجمن های حزبی و مقدماتی است. کنوانسیون های ملی کاملاً بی استفاده هستند و تنها نقش تشریفاتی دارند؛ زیرا مهمترین هدف از تشکیل این کنوانسیون ها انتخاب نامزد حزب بوده، ولی بیش از نیم قرن است که نامزدها در انجمن های حزبی و مقدماتی انتخاب می شوند. همچنین انتخاب معاون رئیس جمهور نیز بر عهده این کنوانسیون بوده است اما این وظیفه نیز از ارسال ۱۹۵۶ میلادی انجام نمی شود. در نتیجه به نظر می رسد این مرحله از انتخابات ریاست جمهوری هزینه های زیادی برای برگزاری دارد ولی هیچ فایده ای برای مردم ایالات متحده و انتخابات رئیس جمهور بهتر ندارد.

بخش دیگر و بسیار تأثیر گذار بر روند انتخاب رئیس جمهور در ایالات متحده، کمپین های انتخاباتی است. در این کمپین ها هر نامزد به دنبال جمع آوری رأی و تأثیر گذاری بیشتر بر آرای عمومی است. هزینه این کمپین ها نیز بسیار سرسام آور است؛ به طوری که نامزدهای هر دو حزب جمعاً چیزی در حدود بیش از یک میلیارد دلار صرف هزینه های تبلیغاتی خود می کنند. هزینه های هر یک از کاندیداهای دو حزب جمهوری خواه و دموکرات بیشتر توسط کمپانی های بزرگ آمریکایی تأمین می شود که هر یک از این کمپانی ها به دنبال منافعی که انتخاب آن کاندید برایشان در پی دارد، بودجه زیادی برای رأی آوردن آن ها مصرف می کند.

۴. فرآیند نظارت بر انتخابات

در آمریکا هیئت های خاص، نظارت بر انتخابات بر عهده دارند، این هیئت ها تحت نظارت و هدایت «کمسیون انتخاباتی فدرال» عمل می کنند. اعضای این هیئت ها نمایندگان احزاب هستند که مهمترین وظیفه آنان بررسی و تایید دارا بودن صلاحیت رأی دهندگان برای رأی دادن و حفاظت از آرا به منظور جلوگیری از دستبرد است.

در کشورهای دیگر نیز چنین نهادهای مشابهی وجود دارد. به عنوان مثال در قانون اساسی انگلستان نیز مسئولیت تشخیص مابینت قانون عادی با قانون اساسی بر عهده دیوان عالی که شعبه ای از هیئت قانونگذاری محسوب می شود گذاشته شده است. همچنین در آلمان براساس ماده ۹۲ قانون اساسی، این وظیفه را دادگاه های قانون اساسی فدرال بر عهده دارند. یکی از عملکردهای

این دادگاه‌ها بررسی تطبیقی یا مغایرت قانون ایالات از حیث صوری و ماهوی با قانون اساسی و سایر قوانین فدرال است.

بنابراین نهادهای مشابه شورای نگهبان برای نظارت بر قوانین (بخصوص قانون اساسی) و اجرای آن و همچنین نظارت بر انتخابات در سیستم‌های حقوقی دیگر کشورها نیز پیش‌بینی شده که هر کدام بر اساس قانون اساسی آن کشور شکل گرفته است و اعمال نظر می‌کند و به دلیل وظیفه مهم و خطیری که این نهاد برعهده دارد در قانون اساسی به آن بهای زیادی داده شده است.

در سال ۱۹۹۳ «قانون ملی ثبت نام رای دهندگان» به تصویب رسید که در سال ۱۹۹۵ به مرحله اجرا گذاشته شد. این قانون دولتی ایالاتی را ملزم می‌کند که از سهولت در رای‌گیری و دسترسی تمامی واجدین حق رای به صندوق‌ها اطمینان یابند. در این قانون برای سربازان، دانش‌آموزان و دانشجویان و افراد معلول که قادر نیستند به حوزه‌های رای‌گیری مراجعه کنند، شرایط سهل‌تری در نظر گرفته شده است. این افراد بر اساس این قانون می‌توانند آرای خود را به صورت پستی ارسال کنند.

الف. نظارت کمیسیون انتخاباتی فدرال بر احراز صلاحیت‌ها

ماده ۲ قانون اساسی آمریکا شرایط لازم برای احراز پست‌های قوه مجریه، شامل ریاست جمهوری، معاونت رئیس‌جمهور و سایر پست‌های این قوه را تصریح می‌کند. در ماده ۲ شرایط اینکه چه کسی می‌تواند رئیس‌جمهور شود و نحوه انتخاب وی ذکر شده است:

«ماده ۲»- «بند ۱»- «ریاست قوه مجریه به رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا محول می‌شود. وی به مدت چهار سال ریاست این قوه را در اختیار خواهد داشت و انتخاب وی و معاون اول رئیس‌جمهور- که او هم چهار سال در این سمت حضور خواهد داشت- به روش زیر صورت خواهد گرفت:

تنها کسی که متولد آمریکا باشد و یا در زمان تصویب این قانون اساسی شهروند آمریکا باشد حق احراز پست ریاست جمهوری آمریکا را خواهد داشت. همچنین فردی که به سن ۳۵ سالگی نرسیده باشد و ۱۴ سال ساکن آمریکا نبوده باشد صلاحیت احراز این سمت را نخواهد داشت» (یاری، ۱۳۸۸: ۱۲).

ب. اختیارات کمیسیون فدرال در اعمال نظارت

در آمریکا، لااقل از یکصد سال پیش، مطالبه ملی برای قانون‌گذاری و ایجاد شفافیت وجود داشته است. تئودور روزولت در ۱۹۰۵ بر لزوم ایجاد اصلاحاتی در رویه‌های تامین مالی انتخابات‌ها تاکید کرد که در ادامه این مطالبه، از سال ۱۹۰۷ تا ۱۹۶۶ قوانین متعددی مصوب شد تا: تاثیر منافع

ویژه ثروتمندان را محدود کند؛ هزینه کرد کمپین های انتخاباتی را قانون گذاری کند؛ از طریق انتشار هزینه های انتخاباتی، مفاسد اقتصادی را از این حوزه دور نماید.

در سال ۱۹۷۱ کنگره آمریکا قانون «قانون کمپین های انتخاباتی فدرال» را تصویب کرد تا انتشار هزینه های انتخاباتی را سخت گیرانه تر نماید. با این حال به دلیل فقدان یک نهاد مرکزی، این قانون از ضمانت اجرایی کافی برخوردار نگردید (چه اینکه در انتخابات ۱۹۷۲ ریاست جمهوری، موارد متعددی از فساد مالی گزارش شد). به همین منظور کنگره در ۱۹۷۴ متممی را به آن قانون افزود تا محدودیت هایی را برای میزان مشارکت مالی افراد، احزاب سیاسی و کمیته های اقدام سیاسی (PACS) اعمال کرده و نیز «کمیته انتخابات فدرال» را تاسیس نماید، کمیته ای که در سال ۱۹۷۵ آغاز به فعالیت نمود.

هیات اصلی «کمیته انتخابات فدرال» از ۶ نفر تشکیل می شود که با معرفی رئیس جمهور و تایید مجلس سنا حضورشان رسمیت می یابد. این افراد برای مدت ۶ سال در آن کمیته حضور می یابند، با این سازوکار که هر سال یک نفر از آن خارج شده و فرد جدیدی معرفی می شود. در این کمیته، بیش از سه نفر نمی توانند عضو حزب یکسانی باشند و هر فرد نیز تنها یک بار می تواند برای عضویت معرفی شود. این کمیته برای مذاکرات خود، متناسب با موضوع، جلسات علنی و یا غیرعلنی برگزار می نماید.

بودجه کمیته حسب قانونی که کنگره تدارک می بیند تعیین می شود (رقمی سالیانه بین ۵۰ تا ۶۰ میلیون دلار) و علاوه بر ۶ نفر اصلی، از ۳ بازوی اجرایی و مشورتی با افرادی زیرمجموعه خود برخوردار است که دارای ۳۵۰ تا ۴۰۰ کارمند می باشد.

بدنه قانونی مالی مربوط به انتخابات فدرال آمریکا توسط دو قانون تعیین می شود:

«قانون کمپین های انتخاباتی فدرال (FECA)، با کار ویژه های: محدودیت ها و ممنوعیت های مالی؛ الزامات انتشار و شفافیت؛ ضمانت اجرایی موارد فوق؛ «قانون هزینه کمپین های انتخابات ریاست جمهوری»، شامل: تامین مالی عمومی انتخابات ریاست جمهوری؛ از انتخابات سال ۱۹۷۶ به بعد، بخشی از هزینه های انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده، حسب این قانون از محل منابع عمومی (مالیات) تامین اعتبار گردیده است.

بدین ترتیب می توان مهم ترین نقش های «کمیته انتخابات فدرال» را اینگونه برشمرد: مدیریت اجرای «قانون هزینه کمپین های انتخابات ریاست جمهوری»؛ تسهیل انتظار اطلاعات مالی انتخابات؛

تشخیص اقتضات تحقق قانون؛ و اجرای قانون.



ج. اعلام نامزدی و درخواست به کمیسیون انتخابات فدرال

کمیسیون انتخابات فدرال که کنگره آمریکا آن را برای اجرای لایحه های انتخاباتی آمریکا ایجاد کرده است هیئتی است که نظارت بر منابع مالی انتخابات فدرال و ثبت درخواست نامزدی کاندیداها در انتخابات را برعهده دارد.

تحویل مدارک به کمیسیون انتخابات فدرال اغلب با اعلام کاندیداها درباره اینکه کمیته های تحقیق لازم برای بررسی احتمال موفقیت در انتخابات را تشکیل داده اند، همزمان می شود. در صورتی که کاندید انتخاباتی کاملا عزم شرکت در انتخابات را داشته باشد اما کمیته تحقیق اعلام کند که اکنون زمان مناسبی برای نامزدی آنها نیست (بیشترین دغدغه این کمیته ها این است که آیا شرکت های بزرگ از این کاندید حمایت مالی خواهند کرد یا نه) وی در همان مرحله از تحویل مدارک به کمیسیون انصراف می دهد.

از دیدگاه مقامات کمیسیون انتخابات فدرال که بر نحوه تامین منابع مالی نامزدهای ریاست جمهوری نظارت می کنند اعلام تشکیل کمیته تحقیق به معنی اعلام تشکیل یک کمپین تمام عیار از سوی کاندید مذکور برای رسیدن به ریاست جمهوری است. در صورتی که یک کاندید بتواند در مراحل اولیه تشکیل کمیته تحقیق، درآمدهای زیادی جذب کند این امر به معنی این است که وی در انتخابات شانس بزرگی محسوب می شود و احتمال اینکه بتواند پول های بیشتری هم جذب کند وجود دارد (گلشن پژوه، ۱۳۸۸: ۲۷).

هر کاندید باید گزارش های فصلی خود در زمینه های مالی را به کمیسیون انتخابات فدرال تحویل دهد. بنابراین تقریبا از همان مراحل آغازین مشخص خواهد بود کدام کاندید شانس بیشتری برای برنده شدن در انتخابات دارد.

د. جذب درآمد و تبلیغ های انتخاباتی

کاندیدهای انتخاباتی آمریکا باید راه هایی برای جذب درآمد از سران شرکت ها و نهادهای مهم موسسات مالی پیدا کنند. شرکت ها نقش مهمی در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا دارند، این شرکت ها با کمک های مالی به نامزدها مسیر را برای حجم تبلیغاتی که آنها می توانند بکنند، هموار می سازند.

از طرف دیگر شرکت ها نیز هنگام حمایت از نامزدها اصل اولی که در نظر می گیرند، اصالت سود است، یعنی اینکه به قدرت رسیدن کدام نامزد کمک بیشتری به پیشبرد اهداف شرکت یا نهاد مذکور خواهد کرد.

بنابراین نامزد انتخابات ریاست جمهوری باید از قبل منابع تامین هزینه های مالی را مشخص کند، با آنها قرارداد ببندد و آنها را متقاعد کند که در قبال منافی که احتمالا در صورت پیروزی در انتخابات نصیب آنها خواهد شد، برای وی تبلیغ کنند (شمس، ۱۳۹۰: ۳۴).

۵. نظام حوزه بندی انتخاباتی در آمریکا

در این قسمت به طور مستقل به بررسی قوانین و مقررات ناظر بر نظام انتخاباتی ایالات متحده آمریکا و بالاخص مقررات مربوط به حوزه بندی انتخاباتی این کشور خواهیم پرداخت تا با بررسی ساز و کارهای پیش بینی شده در آن برای برگزاری یک انتخابات آزاد و عادلانه و رفع معضل کثرت حوزه بندی، در نهایت به تحلیلی روشن از نظام بهینه حوزه بندی انتخاباتی برسیم.

الف. سابقه تاریخی

نظام سیاسی ایالات متحده آمریکا را می توان با سابقه ترین نظام جمهوری ریاستی در جهان همراه با دیرپاترین متن قانون اساسی مکتوب در جهان به شمار آورد. دیوان عالی فدرال ایالات متحده در طول تاریخ پر فراز و نشیب خود، پذیرفته است که قانون اساسی ایالات متحده قانونی مانند «قوانین دیگر» نیست؛ اگر چه قانون نوشته در کشورهای کامن لا عموماً یک عنصر بیگانه تلقی می شود، اما این برداشت نمی تواند در خصوص قانون اساسی آمریکا صادق باشد. این قانون اساسی که مظهر معتبر قرارداد اجتماعی بوده و به افراد وحدت و به مقامات حاکم مشروعیت می بخشد و بر سازمان کامن لا تفوق دارد، به دنبال حل مستقیم اختلافات نیست، بلکه بیانگر قواعد کلی برای سازماندهی رفتار حکمرانان و مدیران است. از این رو، این قانون همواره با نرمش و انعطاف بسیار تفسیر شده است و می توان مدعی شد که تمامی تحول ایالات متحده و تفکیک حقوق فدرال و ایالتی در تاریخ این کشور، تابع تفسیرهای قضات دیوان عالی از عبارات غالباً کلی قانون اساسی آمریکا است. (داوید و اسپینوزی، ۱۳۹۵: ۲۸۳).

این قانون اساسی که در سال ۱۷۸۹ میلادی به تصویب رسیده است، در طول بیش از ۲۰۰ سال گذشته هرگز تغییر نکرده و تنها چندین اصلاحیه بدان اضافه شده است. سه محور اساسی در این قانون تفکیک قوا، نظام انتخاباتی و نظام فدرالی است که علیرغم وجود انتخابات های متعدد برای مناصب گوناگون در این کشور، مقررات مربوط به دو انتخابات سراسری و فدرال در این قانون ذکر شده است: انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات کنگره ایالات متحده که متشکل از مجلس سنا و مجلس نمایندگان است.

ب. مقررات حوزه بندی انتخاباتی در آمریکا

نخستین مقرر در این زمینه در بند سوم از بخش دوم ماده نخست قانون اساسی درج شده است که بر اساس آن: «تعداد نمایندگان و میزان مالیات های مستقیم ایالت هایی که به اتحادیه ملحق می شوند برحسب تعداد جمعیت آن ها تعیین می شود. تعداد جمعیت با افزودن سه پنجم سایر افراد به کل افراد آزاد معین می شود. افراد آزاد شامل کسانی است که برای یک دوره چند ساله تعهد خدمت داشته باشند، ولی سرخ پوستان معاف از مالیات را در بر نمی گیرد. سرشماری اصلی ظرف



سه سال پس از نخستین اجلاس کنگره ایالت متحده و در هر دوره ده ساله ی بعدی به طریقی انجام خواهد شد که کنگره از طریق قانون تعیین می کند. تعداد نمایندگان برای هر سی هزار نفر از یک نماینده نباید تجاوز کند، لیکن هر ایالت باید حداقل یک نماینده داشته باشد و تا زمان انجام سرشماری مزبور هر یک از ایالت ها به تعداد ذیل نماینده انتخاب می کنند: ایالت نیوهمپشایر، سه نماینده؛ ماساچوست، هشت نماینده؛ رود آیلند و توابع، یک نماینده؛ کانکتیکت، پنج نماینده؛ نیویورک، شش نماینده؛ نیوجرسی، چهار نماینده؛ پنسیلوانیا، هشت نماینده؛ دلاویر، یک نماینده؛ ویرجینیا، ده نماینده، کارولینای شمالی، پنج نماینده؛ کارولینای جنوبی، پنج نماینده و جورجیا، سه نماینده.»

همانگونه که از این مقرر بر می آید، در مجلس نمایندگان ایالات متحده آمریکا^۱ که این بخش از ماده اول درباره آن صحبت می کند، هر ایالت حسب جمعیت خود که در سرشماری های ده ساله معین می شود، صاحب یک یا چند کرسی خواهد بود و آن قسمت که حکم می کند تعداد نمایندگان به ازای هر ۳۰ هزار نفر نباید بیش از یک نماینده باشد، از جانب کنگره به صورت منظم و متناسب با رشد جمعیت تعدیل یافته و رشد کرده است. نکته مهم دیگر در این بند نیز، اشاره قانونگذار اساسی به این مهم است که چنانچه جمعیت ایالتی کمتر از معیار مشخص شده در این قانون باشد، دارای یک کرسی نمایندگی خواهد بود، چرا که تصریح شده است که هر ایالت حداقل باید دارای یک نماینده در مجلس نمایندگان باشد.

دیگر مقرر ای که در متن اصلی قانون اساسی (پیش از ورود به اصلاحیه ها) راجع به انتخابات نمایندگان کنگره درج شده و ارتباط وثیقی با مسأله کث حوزه بندی دارد، بند اول از بخش چهارم از ماده نخست قانون اساسی ایالات متحده است به موجب آن «مجلس قانونگذاری هر ایالت، زمان، مکان و شیوه برگزاری انتخابات سنا^۲ و مجلس نمایندگان را مشخص خواهد کرد، ولی کنگره در هر زمان، از طریق وضع قانون می تواند مقررات مزبور را به جز در موارد مربوط به مکان انتخابات سناتورها، تنظیم نموده یا تغییر دهد.»

نکته جالب توجه در این عبارت آن است که مقنن اساسی مجالس قانونگذاری ایالتی را مسئول تعیین شیوه ی برگزاری، زمان و مکان برگزاری انتخابات کرده است که از قضا امر خطیر حوزه بندی انتخاباتی هر ایالت را نیز شامل می شود.

پس از متن اصلی اینک نوبت به بررسی اصلاحیه های قانون اساسی ایالات متحده^۳ می رسد که مراحل پیچیده و طولانی تصویب در ایالات مختلف و کنگره آمریکا را از سر گذرانده اند و به جزئی از قانون اساسی تبدیل شده اند. البته لازم به ذکر است که ارتباط بین اصلاحیه ها با بحث

1. United States House of Representatives
2. United States Senate
3. The Amendments to Constitution Of The United States

حوزه بندی انتخاباتی کمی غیر مستقیم است و غالباً نقش خود را در این زمینه وقتی ایفا می کنند که مورد استناد نهاد مفسر این قانون، که دیوان عالی فدرال ایالات متحده^۱ قرار گرفته است که در فصل بعد همراه با ذکر نمونه به تفصیل در مورد آن سخن خواهیم گفت.

نخستین اصلاحیه مرتبط، اصلاحیه پنجم است که در سال ۱۷۹۱ میلادی به تصویب رسیده است^۲ که به موجب آن:

«هیچ شخصی به سبب ارتکاب جرم سنگین یا جرم نامعین مسئول شناخته نخواهد شد، مگر بر اساس «کیفر خواست یا اعلام جرم» هیأت عالی منصفه، مگر در موارد مربوط به نیروهای زمینی، دریایی یا نیروهای شبه نظامی مردمی که در حال خدمت در زمان جنگ یا خطر عمومی باشند. هیچ کس برای یک جرم دو بار به حبس یا اعدام محکوم نخواهد شد. هیچ کس در هیچ موردی کیفری به ادای شهادت علیه خود مجبور و یا از زندگی، آزاد و دارایی خویش بدون طی مراحل قانونی لازم (یا جریان صحیح قانونی) محروم نخواهد شد. اموال خصوصی بدون پرداخت غرامت عادلانه مورد استفاده عمومی قرار نخواهد گرفت.»

قسمت مورد نظر آن قسمت از عبارت است که می گوید هیچ فردی را نمی توان بدون رعایت «جریان صحیح قانونی»^۳ از حقوق اساسی خویش محروم ساخت که از جمله آن ها حقوق انتخاباتی اشخاص در انتخاب نمایندگان مطلوب خود در مناصب انتخابی کشور است که این امکان وجود دارد با اعمال تمایلات جناحی نهادهای مسئول در امر حساس حوزه بندی انتخاباتی، این کنش حقوقی جریان صحیح قانونی را طی نکند.

مورد بعدی اصلاحیه چهاردهم است که مصوب سال ۱۸۶۸ میلادی بوده است و بر اساس بخش نخست آن:

«کلیه افرادی که در ایالات متحده متولد شده یا تابعیت ایالات متحده را کسب نموده اند و تابع صلاحیت قضایی آن هستند تبعه ایالات متحده و تبعه ایالت محل اقامتشان می باشند. هیچ ایالتی قانونی را وضع یا اعمال نخواهد کرد که امتیازات یا مصونیت های اتباع ایالات متحده را کاهش دهد و هیچ ایالتی کسی را بدون طی مراحل قانونی مقتضی از زندگی، آزادی، یا حق مالکیت و نیز از حمایت مساوی قانون در حوزه قضایی خود محروم نمی سازد.»

همانگونه که ملاحظه می شود، این اصلاحیه به صراحت تمامی ایالت های آمریکا را از محروم ساختن افراد تحت حاکمیت خود از برخورداری از «حمایت برابر قانون»^۴ منع می کند. این بدین معناست که تصمیم گیران دولت های ایالتی نمی توانند با دخالت دادن انگیزه های حزبی خود در

1. The Federal Supreme Court Of The United States

۲. تمامی ده اصلاحیه نخست به قانون اساسی ایالات متحده در تاریخ ۱۵ دسامبر ۱۷۹۱ و در قالب سندی که به «منشور حقوق» (Bill of Rights) معروف است تصویب شده است.

3. Due process of law

4. The equal protection of the law



اتخاذ تصمیماتی مهم همچون تعیین مرزهای حوزه‌های انتخابیه که در زمره اختیارات آن‌ها است، شهروندان مقیم ایالت خود را از حمایت قانون از حقوق انتخاباتیشان محروم کند و ترکیب نمایندگان منتخب را خلاف میل و اراده عمومی رقم بزنند.

آخرین مورد نیز مربوط به اصلاحیه پانزدهم به قانون اساسی ایالات متحده است که در سال ۱۸۷۰ میلادی به تصویب نهایی رسیده است و بخش نخست آن اشعار می‌دارد:

«ایالات متحده یا هر ایالت دیگر حق رأی شهروندان ایالات متحده را به سبب نژاد، رنگ یا شرایط سابق بردگی، نفی یا محدود نمی‌نماید.»

این اصلاحیه با وضوح و صراحت بیشتری به لزوم رعایت حقوق انتخاباتی شهروندان که تجلی بارز آن حق رأی برابر است، از جانب دولت فدرال و دولت‌های ایالتی اشاره می‌کند و بیان می‌کند که حق رأی شهروندان «به علت نژاد، رنگ یا سابقه بردگی»^۱ هرگز از سوی مقامات فدرال و ایالتی قابل نقض نیست، حفظ ارزش آرای آن‌ها در انتخاب نمایندگان مطلوب خود و به تبع آن اعمال حق تعیین سرنوشت خویش در پرتو یک حوزه بندی سالم و عادلانه که پیش نیاز آن محسوب می‌شود، از جمله مهمترین مصادیق این حقوق است.

آنچه تاکنون مطرح شد بیشتر در انتخابات مجلس نمایندگان بروز داشت، اما قوه مقننه در آمریکا دو رکنی است و سنای ایالات متحده بال دیگر این قوه را تشکیل می‌دهد. در خصوص تعداد نمایندگان مجلس سنا در بند اول از بخش سوم از ماده نخست قانون اساسی ایالات متحده مصوب ۱۷۸۹ مقرر شده بود:

«دو سناتور از هر ایالت که مجلس قانونگذاری ایالتی برای مدت شش سال انتخاب می‌کند، سنای ایالات متحده را تشکیل می‌دهند و هر سناتور دارای یک رأی است.»

براساس این حکم، هر کدام از ایالت‌های آمریکا فارغ از کوچکی یا بزرگی دارای دو نماینده در مجلس سنا خواهند بود و اعضای این مجلس را نیز مجالس مقننه ایالتی انتخاب می‌کردند. اما در تحولی مردم سالارانه و در سال ۱۹۱۳ میلادی، هفدهمین اصلاحیه به قانون اساسی ایالات متحده الحاق شد که بر اساس آن:

«سنای ایالات متحده مرکب از دو نماینده از هر ایالت می‌باشد که مردم هر ایالت برای مدت شش سال انتخاب می‌کنند. هر عضو سنا دارای یک رأی است. انتخاب کنندگان هر ایالت باید از شرایط لازم برای انتخاب کنندگان ایالتی که مجلس آن ایالت بیشترین نماینده را دارد، برخوردار باشند. هر گاه کرسی نمایندگی ایالتی در سنا خالی شود، مقام اجرایی ایالت مزبور فرمان انتخابات را برای تصدی کرسی‌های خالی صادر خواهد نمود، مشروط بر اینکه مجلس قانونگذاری هر ایالت بتواند به مسئولان اجرایی تابع خود اختیار دهد تا زمانی که مردم کرسی‌های خالی را از

1. On account of race, color or previous condition of servitude

طریق انتخابات به شیوه ای که مجلس قانونگذاری ایالتی مقرر می کند پر نموده اند، افرادی را که به طور موقت (به عنوان نماینده) منصوب کنند. تفسیر اصلاحیه حاضر به نحوی نمی باشد که بر انتخاب یا دوره نمایندگی هر عضو سنا که قبل از تنفیذ اصلاحیه به عنوان بخشی از قانون اساسی برگزیده می شود، تأثیری بگذارد.»

لذا بالحق این اصلاحیه اگر چه تخصیص کرسی های سنا به هر ایالت (دو کرسی برای هر ایالت) تغییری نیافت، اما این بار انتخاب کنندگان سناتورها به جای مجالس مقننه ایالتی، مردم هر ایالت بودند که هر شش سال با حضور در پای صندوق آراء به طور مستقیم اقدام به گزینش نمایندگان خود می کردند. این روند تاکنون نیز پابرجا بوده و بلا تغییر مانده است.

ج. حوزه بندی انتخاباتی در دیگر قوانین ایالات متحده

با بررسی مفاد قانون اساسی ایالات متحده دیدیم که وظیفه حوزه بندی نواحی انتخاباتی و باز ترسیم دوره ای آن ها به دولت های ایالتی سپرده شده است؛ در نتیجه مقررات مربوط به این موضوع به عنوان مسأله ای ایالتی و نه فدرال، در هر ایالت با دیگری متفاوت خواهد بود. اما با این وجود قوانین و مقرراتی در سطح فدرال از جانب کنگره ایالات متحده وضع شده اند که مسأله حوزه بندی انتخاباتی را تحت الشعاع قرار داده و خط مشی هایی کلی را در این باره ارائه کرده اند. در این بخش به مهمترین قوانینی از این دست که در سطح فدرال تصویب شده است و در همان مقیاس نیز اثر گذار بوده و به ویژه مورد استناد در پرونده های مهم قضایی در این زمینه قرار گرفته است خواهیم پرداخت:^۱

۱. مجموعه قوانین حقوق شهروندی^۲

قوانین حقوق شهروندی در ایالات متحده آمریکا را می توان از جمله قدیمی ترین قوانین فدرال برای حمایت از حقوق اساسی شهروندان این کشور، به ویژه در مقابله با تبعیض در اعمال حق رأی برابر از سوی آنان دانست. این قوانین در سال های متعددی از جانب کنگره ایالات متحده به تصویب رسیده است که در هر کدام بر موضوعی خاص از حقوق شهروندی تأکید شده است؛ اما از میان آن ها دو مورد را می توان یافت که به طور خاص ب مسأله حقوق انتخاباتی مردم پرداخته است:

مورد نخست، قانون حقوق شهروندی ۱۸۷۰ است که به قانونی برای اجرای مقررات مندرج در اصلاحیه پانزدهم قانون اساسی نیز معروف است؛ در این قانون نمایندگان کنگره تمام دولت های

۱. طالب مربوط به قوانین انتخاباتی آمریکا بر گرفته از پایگاه رسمی اطلاع رسانی دولت ایالات متحده

www.Usa.gov/voting-laws

2. Civil Rights Acts



ایالتی را از این که مقرراتی وضع کنند که حق رأی شهروندان را به دلیل اختلاف نژادی تحت تأثیر قرار دهد و آزادی انتخاب را از ایشان سلب کند، ممنوع می‌شوند. همچنین این قانون برای افراد یا مقاماتی که سعی کنند حقوق انتخاباتی آمریکاییان آفریقایی تبار را با استفاده از تهدید به خشونت، فسخ قرارداد استخدام، لغو قرارداد اجاره منزل و مواردی از این قبیل نقض کنند، مجازات کیفری تعیین کرده است و بدین وسیله صلاحیت کیفری دادگاه‌های فدرال در این زمینه را توسعه داده است.

مورد دیگر نیز قانون حقوق شهروندی ۱۹۶۴ است که به موجب آن اعمال هر گونه تبعیض بر پایه نژاد، رنگ، مذهب، جنسیت و یا ملیت اصلی اشخاص علیه شهروندان ایالات متحده در هر دو سطح فدرال و ایالتی ممنوع اعلام می‌شود.

ملاحظه می‌شود که این قوانین در سطحی کلان‌تر و با ارائه معیارها و ملاک‌هایی بر پایه حقوق بنیادین بشر و رفع تبعیضات ناروا، به مسأله رعایت حقوق انتخاباتی شهروندان آمریکایی از جمله در حوزه بندی عادلانه نواحی انتخاباتی پرداخته است و تاکنون نیز ملاک عمل قرار گرفته و در دعاوی انتخاباتی شهروندان و ایضا احکام قضات فدرال و ایالتی مورد استفاده و استناد قرار می‌گیرد.

۲. قانون تخصیص مجدد کرسی‌های نمایندگی^۱

پیش‌تر در بند سوم از بخش دوم ماده نخست قانون اساسی ایالات متحده ملاحظه شد که قانونگذاران اساسی این کشور مقرر کرده بودند که تعداد نمایندگان به ازای هر ۳۰ هزار نفر، نباید از یک نماینده تجاوز کند، اما هر ایالت حداقل یک نماینده داشته باشد. لذا اندازه هیأت نمایندگی یک ایالت در مجلس نمایندگان وابسته به جمعیت آن است. اما برای مقنن اساسی این مسأله مبهم بود که تعداد نمایندگان کنگره در آینده با افزایش جمعیت چه میزان باید باشد و چگونه باید پس از انجام سرشماری‌ها در تخصیص کرسی‌ها تجدید نظر نمود. چه اینکه در سال‌های آینده هم جمعیت ایالات متحده و هم سرزمین آن گسترش یافته بود.

به طور معمول برای حفظ تناسب جمعیت با تعداد نمایندگان، خود مجلس نمایندگان پس از انجام هر سرشماری اقدام به باز تخصیص کرسی‌ها می‌نمود، اما به دلیل قدرت بیشتر نمایندگان ایالات وسیع‌تر و پرجمعیت‌تر در مجلس، به مرور اختلافی بین آن‌ها با نمایندگان ایالات کوچک‌تر و حاشیه‌ای‌تر به وجود آمد که زمینه ساز قانون تخصیص مجدد کرسی‌های نمایندگی شد... برای حل و فصل این اختلافات و جلوگیری از تضييع حقوق ایالت‌ها، مجلس نمایندگان در سال ۱۹۲۹، تعداد نمایندگان خود را به صورت دائمی ۴۳۵ نماینده تعیین کرد که پس از هر سرشماری ده ساله و پس از محاسبه رشد جمعیت، این کرسی‌ها به طور متناسب و به

1. Reapportionment Act, 1229

صورت خودکار بین ایالات تقسیم شود. این تعدیل ده سالانه از آن زمان تاکنون به طور منظم انجام گرفته و امروزه با احتساب جمعیت حدود ۳۲۰ میلیونی ایالت متحده و با تقسیم این عدد بر تعداد کرسی ها، به ازای هر ۷۱۰ هزار نفر یک کرسی مجلس نمایندگان اختصاص یافته است. ۳. قانون یک نفر - یک رأی^۱

ریشه اولیه قاعده یا قانون یک نفر یک رأی را باید در فضای ضد استعماری قرن بیستم و نزاع بر سر حاکمیت در کشورهای در حال توسعه جستجو کرد که در آن گروه های اکثریت در تلاش بودند قدرت سیاسی متناسب با جمعیت خود را به دست آورند؛ به ویژه در جنبش های ضد آپارتاید که به دنبال پایان بخشیدن به حکومت اقلیت سفید پوست در آفریقای جنوبی بودند.^۲ اما در نظام حقوق انتخابات ایالات متحده این قاعده زمانی به صورت قانون مطرح شد که دیوان عالی فدرال در قضیه مشهور رینولدز علیه سمیز^۳ در سال ۱۹۶۴ در رأی مهم خود با نظر اکثریت قضات آن نهاد حاصل شد مقرر نمود که بر اساس اصل حمایت برابر از جانب قانون طبق قانون اساسی ایالات متحده، حوزه های رأی دهی قانونی باید از لحاظ جمعیتی برابر باشند تا قدرت رأی دهی هر فرد در هر ایالت دقیقاً برابر قدرت رأی دیگر افراد در آن ایالت باشد؛ لذا قانونگذاران ایالتی مکلف به باز ترسیم مرزهای حوزه های انتخابیه ایالت خود شدند، به طوری که هر کرسی نمایندگی کنگره از یک حوزه انتخابیه با جمعیتی تا حد امکان برابر با حوزه دیگر پشتیبانی رأی مردمی داشته باشد. دیوان همچنین در خصوص کرسی های نمایندگی مجالس ایالتی نیز حکم داد که آن کرسی ها نیز باید از حوزه هایی با جمعیت تا حد امکان برابر أخذ رأی کنند و برای تحقق این مهم پس از هر سرشماری ده ساله در صورت نیاز، باز ترسیم حدود حوزه ها صورت پذیرد.^۴ از آن زمان تاکنون این رأی تاریخی دیوان عالی فدرال آمریکا به عنوان تنها مرجع تفسیر قانون اساسی این کشور محسوب می شود، بارها مورد استناد حقوقدانان در نظریات خود و ایضاً طرفین دعاوی انتخاباتی در ادعاها و دفاعیات خو و قضات در آرای نهایی خود قرار گرفته و مانع از تضييع حقوق سیاسی شهروندان در سایه اعمال تخلف کژ حوزه بندی انتخاباتی از جانب نهادهای حوزه بندی انتخاباتی گردیده است.

۴. قانون حق رأی^۵

در دهه ۱۹۵۰ میلادی علی رغم آنکه کنگره ایالات متحده چندین مرحله از قوانین حقوق شهروندی را به تصویب رسانده بود، همچنان ایالات مختلف شاهد اعمال تبعیض در حق رأی

1. One-person, one-vote principle, 1964

2. (Duigan and Gann, 1991:166)

3. Reynolds v. Sims (1964)

۴. ن.ک. به: (Reynolds v. Sims, 377us.533, 1964)

5. Voting Rights Act, 1965

شهروندان توسط مقامات محلی بود. با توجه به این ناکارآمدی و برای تقویت مقررات موجود در این زمینه، سرانجام کنگره اقدام به تصویب قانونی با مقررات مستحکم تر به نام قانون حق رأی در سال ۱۹۶۵ میلادی گرفت. هدف اصلی این قانون افزایش شمار شهروندان ثبت نام کننده برای رأی دادن به ویژه در مناطقی بود که سابقه اعمال تبعیض بیشتری وجود داشت. در زمینه حوزه بندی انتخاباتی نیز مقرر شد که برای جلوگیری از تضعیف حقوق اقلیت ها و جلوگیری از پدیده کثرت حوزه بندی بشمار می رفت.

از آنجا که در سراسر ایالات متحده اقلیت های معتابھی وجود داشته و این اقلیت ها با تبعیض های فراوانی مواجه بوده اند، بر اساس این قانون که در سال ۱۹۶۵ به تصویب رسیده و در سال ۱۹۸۳ اصلاح شده است. علاوه بر آنکه مقرر شده که هر گونه تفکیک یا متراکم کردن اجباری اقلیت ها ممنوع است، تصریح شده است که اگر یک گروه اقلیت از سه شرط زیر برخوردار باشد مرزهای حوزه انتخابیه باید به نحوی ترسیم شود که آن گروه در یک یا چند حوزه اکثریت جمعیت را تشکیل دهد:

«گروه اقلیت» باید «به اندازه کافی بزرگ باشد» و از لحاظ جغرافیایی برای تشکیل اکثریت در منطقه قانونی مشخص شده متراکم و متمرکز باشد.

«گروه اقلیت» باید «از لحاظ سیاسی» منسجم باشد.

نامزد مورد نظر آن گروه با نامزد مطلوب اکثریت متفاوت باشد. (به عبارت دیگر، اکثریت سفید پوست منطقه باید برای شکست نامزد مورد نظر اقلیت، به اندازه کافی رأی دهند).

از آنجا که این قانون تغییر حقوقی چشم گیری در روابط بین دولت فدرال و دولت های ایالتی به وجود آورد، به سرعت از جانب دادگاه های فدرال و همچنین دیوان عالی ایالات متحده در تصمیمات مهمی مورد استناد قرار گرفت^۱ و نقشی بی بدیل در حراست از حقوق انتخاباتی شهروندان آمریکایی به ویژه در مقابله با کثرت حوزه بندی انتخاباتی ایفا کرد.

د. نظام کنونی حوزه بندی انتخاباتی آمریکا

در بخش پیشین اشاره شد که قانون اساسی ایالات متحده آمریکا یکی از قدیمی ترین قوانین اساسی موضوعه با یکی از سخت ترین طرق بازنگری در آن^۲ محسوب می شود. پایداری و ثبات این قانون که مصوب سال ۱۷۸۹ است و در طول چند قرن گذشته، همچنان بدون تغییر باقی مانده است و تنها اصلاحیه هایی بدان اضافه شده است، نشان از استحکام یک نظام حقوقی دارد و این استحکام بیش از هر عامل دیگری مرهون نظام موفق «دادرسی اساسی» در این کشور است که

۱. از جمله این موارد تک به:

South Carolina v. Katzenbach, 383 U.S. 301, 327-28 (1966) and Allen v. State Board of Elections, 393 U.S. 544 (1969)

۲. برای ملاحظه شرایط بازنگری نک. به: US Constitution 1789, article 5

دیوان عالی فدرال به عنوان متولی اصلی این امر در این کشور طبق وظیفه ای که در ماده سوم قانون اساسی فدرال آمریکا بر عهده آن گمارده شده، با تفسیر پویای این قانون در مواجهه با پرونده ها و پیشامدهای حقوقی در طول زمان، مانع تغییرات پیاپی و موجب ثبات و کارآمدی این سند بالادستی شده است. لذا قواعد و مقرراتی که در بخش پیشین در خصوص تاریخچه تطور قوانین انتخاباتی در ایالات متحده آمریکا بحث شد، همچنان در این کشور پابرجاست و صرفاً متناسب با رشد جمعیت تعدیل شده است.

بر این اساس، طبق آخرین سرشماری صورت گرفته در سال ۲۰۱۰ میلادی و با استناد به قانون تخصیص مجدد کرسی های نمایندگی مصوب ۱۹۲۹ کنگره ایالات متحده، به ازای هر ۷۱۰ هزار نفر یک کرسی به هر ایالت تخصیص یافته و ایالاتی نیز که کمتر از این میزان جمعیت دارند طبق قانون اساسی دارای یک کرسی خواهند بود.^۱ وظیفه ترسیم مرزهای حوزه های انتخاباتی در اکثر ایالات نیز همچنان جزء اختیارات مقامات همان ایالت است که تبعاتی همچون کث حوزه بندی انتخاباتی را لاجرم به همراه خواهد داشت. هر چند برخی ایالت ها برای پیشگیری از این امر با مسئول کردن نهادهایی نیمه مستقل (زیرا خروجی کار آن ها همچنان تأیید مقامات ایالت را نیاز دارد) گام هایی برداشته اند.^۲ نکته مهم در این زمینه اما امکان طرح دعوا از سوی شهروندان به دادگاه های فدرال به جهت تضییع حقوق انتخاباتیشان به دلیل تخلف مقامات ایالتی است که می تواند بسیار مؤثر باشد.

در خصوص دیگر رکن قوه مقننه ایالات متحده که مجلس سنا است، کماکان اصلاحیه هفدهم قانون اساسی فدرال مصوب ۱۹۱۳ که مقرر کرده بود به ازای هر ایالت دو نماینده با انتخاب مستقیم مردم هر ایالت بدان راه خواهند یافت، بر قوت خود باقی است و شهروندان ایالات پنجگانه آمریکا اعضای این مجلس یکصد عضوی را برای مدت شش سال برمی گزینند. بدیهی است با توجه قطعیت حضور دو نماینده از هر ایالت فارغ از بزرگی یا کوچکی وسعت و یا کم جمعیت یا پر جمعیت بودن آن، بستری برای وقوع تخلف کث حوزه بندی در این انتخابات متصور نخواهد بود.

۱. امروزه هفت ایالت دلور، آلاسکا، داکوتای شمالی، داکوتای جنوبی، مونتانا، وایومینگ و ورمونت به دلیل جمعیت اندک صرفاً یک نماینده در مجلس نمایندگان ایالات متحده دارند.

۲. برای بررسی دقیق نهادهای مسئول حوزه بندی انتخاباتی در تمام ایالات نک. به:

www.nch.org (The official website of national conference of state legislatures)

بحث و نتیجه‌گیری

انتخابات در ایالات متحده عامل مشروعیت بخش است و از آنجایی که به اوج توسعه یافتگی خود نزدیک می‌شود در نتیجه مردم به یک بی‌تفاوتی سیاسی رسیده‌اند و عملاً درصد مشارکت در رای‌گیری‌ها پایین آمده که یکی از دلایل آن نهادینه شدن احزاب در میان مردم است.

مطابق قانون اساسی نظارت بر انتخابات در آمریکا به شیوه‌ای خاص صورت می‌گیرد. هیئت‌های خاص، نظارت بر انتخابات را برعهده دارند. این هیئت‌ها تحت نظارت و هدایت کمیسیون انتخاباتی فدرال عمل می‌کنند. این داوران از هرگونه مشارکت سیاسی که به منزله تبلیغ به نفع یکی از کاندیداها باشد، ممنوع شده‌اند چرا که نظارت آنان باید به دور از هرگونه جانبداری باشد. در نظام آمریکا به دلیل نظام دو حزبی و شیوه اکثریتی، عدالت انتخاباتی رعایت نمی‌شود و به علت پررنگ بودن نقش احزاب و مولفه‌های مالی، مجامع حزبی آزادی عمل مردم را در انتخابات سلب می‌کنند. بر اساس قانون کمیسیون انتخاباتی فدرال، اعمال نظارتی، بیشتر معطوف به تبلیغات و هزینه‌های انتخاباتی می‌باشد و حتی نظارت بر صلاحیت کاندیداها صورت نمی‌گیرد. کمیسیون انتخاباتی فدرال آمریکا همواره برای ایجاد شفافیت اطلاعات مالی کمپین‌های انتخاباتی، گزارش‌هایی را به کمیسیون‌های تخصصی کنگره و سنای آمریکا ارائه می‌کند؛ ضمن آنکه آمریکا در سازمان امنیت و همکاری اروپا مشارکت دارد و علاوه بر ناظران ملی، اعضای این سازمان را نیز به عنوان ناظران بین‌المللی دعوت می‌کند.

شیوه برگزاری انتخابات در ایالات متحده منحصر به فرد و خاص است. این روش محصول نتایج کنوانسیون ۱۷۸۷م است که در پی آن کنفدراسیون حاصله از ترکیب ۱۳ دولت مستقل تبدیل به ۱۳ ایالت وابسته به دولت واحدی شدند، که باعث شد همواره و حتی در قانون اساسی فدرال موضوع حقوق و اختیارات دولت فدرال و ایالت‌های وابسته و ایجاد نوعی تعادل و توازن میان آنها به طور جدی مطرح بوده است. به همین علت انتخابات ریاست جمهوری و نامزدی در آن در ایالات متحده با سایر دموکراسی‌ها متفاوت است.

هدف از ایجاد سیستم هیات‌های انتخاباتی در انتخابات ریاست جمهوری و ایجاد سیستم کنوانسیون‌های ایالتی در نامزدی در انتخابات ریاست جمهوری، تبدیل آرا و احساسات محلی و بومی به نوعی احساسات ملی و واحد بوده است.

از نظر تاریخی به وجود آمدن احزاب سیاسی در آمریکا مقدم بر انتخابات ریاست جمهوری و نامزدی آن بوده است. بدین معنی که به وجود آمدن نوعی تعادل میان نظرات متعارض در اولویت قرار داشته و سپس به انتخاب رهبر جمهوری توجه نشان می‌دادند. به این ترتیب به وجود آمدن طیف وسیعی از اندیشه‌های متعارض در دو حوزه باعث پدید آمدن دو گرایش سیاسی عمده شد که در نهایت با نهادینه شدن آنها سیستم دو حزبی آمریکا شکل گرفت.

پس از همان ابتدای امر، نزاع سیاسی شناخته شده حول دو محور سانترالیسم (تمرکز گرایی) و دسانترالیسم (تمرکز زدایی) باعث به وجود آمدن دو حزب فدرالیست و آنتی فدرالیست گردید. پس از آن رهبران استقلال و نخبگان سیاسی آمریکا در پروسه جدیدی به نام انتخابات ریاست جمهوری برای اجرای اصل دوم قانون اساسی فدرال داخل شدند. در این سیستم هیچگاه حزب سومی نمی تواند شکل بگیرد و همچنین نامزدهای منفرد عملاً هیچ شانس ندارند. با وجود اینکه در آمریکا میان قوانین اساسی همه ایالات تفاوت های بارزی وجود دارد، اما مکانیسم درونی آنها طوری چیده شده است که بدون اینکه مانعی برای احزاب ثالث داشته باشند، ایجاد آنها را با مشکل روبرو کرده است. نظارت بر انتخابات در قانون اساسی هر کشور به شیوه ای ویژه صورت می گیرد که براساس شیوه و سبک منطقه بندی ایالات متحده که متشکل از ایالات متعدد است؛ شیوه برگزاری انتخابات گسترده ای همچون ریاست جمهوری در تمامی ایالات به یک شیوه خاص و در راستای سیاست های همگون نخواهد بود.

پیشنهادها

۱. غالب انتخابات ها در آمریکا تبدیل به صحنه غیررسمی برای رقابت ملی بین احزاب سیاسی می شوند. اصطلاح دنباله های ریاست جمهور ناظر به این وضع است که نامزد ریاست جمهوری در آمریکا غالباً حامیان خود را به صحنه می آورد تا بعداً به نفع حزب وی برای احراز سایر پست ها رأی دهند و در نتیجه معمولاً پس از انتخاب یک رئیس جمهور، بیشتر اعضای کنگره از میان طرفداران حزب وی انتخاب می شوند. شاید یکی از دلایل آن کاهش محبوبیت رئیس جمهور از زمان انتخابات باشد؛ شاید هم دلیل آن این باشد که محبوبیت رئیس جمهور، حامیان وی را تشویق به رأی دادن به وی در انتخابات ریاست جمهوری کرده، اما همان حامیان با در نظر گرفتن این نکته که او در دور بعد اجازه حضور ندارد، علاقه ای به شرکت در انتخابات های دیگر پیدا نمی کنند؛ که پیشنهاد می شود نهادهای نظارت بر انتخابات با تصحیح این شیوه، به گونه ای عمل نمایند که انتخابات تبدیل صحنه غیررسمی رقابت نشود.

۲. تأمین مالی انتخابات همیشه بحث برانگیز بوده است، زیرا منابع خصوصی بخش اعظم هزینه های تبلیغاتی را به ویژه در انتخابات های فدرال تأمین می کنند. طرح تأمین مالی داوطلبانه عمومی برای نامزدهایی که حاضر به قبول محدودیت مخارج انتخاباتی می شوند در سال ۱۹۷۴ برای انتخابات ریاست جمهوری در سطوح مقدماتی و پایانی معرفی شد؛ پیشنهاد می شود این طرح با تمام ابعادش از جمله اجازه ی نظارت بر تأمین مالی انتخابات مورد تصویب قرار گیرد.

منابع

- داوید، رنه و کامی ژوزه، اسپینوزی. (۱۳۸۱). درآمدهای بر حقوق تطبیقی و دو نظام بزرگ حقوقی معاصر. ترجمه و تلخیص از حسین صفایی. چاپ چهارم. نشر میزان.
- راکي، داوود. (۱۳۸۳). بررسی انتخابات ریاست جمهوری در ایالات متحده آمریکا. نشریه زمانه، (۲۰)، ۱-۱۴.

<http://ensani.ir/fa/article/9730>

- سائلی کرده ده، مجید. (۱۳۷۸). سیر تحول قوانین انتخاباتی مجلس در ایران. نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

- شمس، علی. (۱۳۹۰). رویکردی جدید بر نظام انتخاباتی کشور (بازگشت سعادت‌مندان). انتشارات پیام.
- عباسی، بیژن. (۱۳۸۸). نقد و بررسی نظام‌های انتخاباتی اکثریتی و تناسبی. فصلنامه مطالعات حقوق خصوصی، ۳۹(۳)، ۲۵۷-۲۳۹.

https://jqlq.ut.ac.ir/article_20119.html

- گلشن پژوه، محمودرضا. (۱۳۸۸). بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی. نشر ابرار.
- نژاد بهرام، زهرا. (۱۳۸۶). مجموعه مقالات همایش نظارت همگانی، شهروندی و توسعه سازمانی. شهرداری تهران و دانشکده مدیریت.
- یاری، محمدجواد. (۱۳۸۸). نظام‌های انتخاباتی در نظام مردم‌سالاری دینی و لیبرال دموکراسی. انتشارات ابرار معاصر.

- Gordji, Ali-Akbar. (2005). La nature juridictionnelle du Conseil constitutionnel et du Conseil gardien iranien. *Revue iranienne de droit constitutionnel*, (4), 51 – 73.

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/>

- Munck, Gerardo L., & Verkuilen, Jay. (2002). Conceptualizing And Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices. *Comparative Political Studies*, 35(1):5-34. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2480764

- Barendt, Eric. (1998). *An Introduction to Constitutional Law Clarendon Law Series University college London*. oxford university press.

- Eisenstadt, Tood.A. (2002). Measuring Electoral Court Failure in Democratizing. *International Political Science Review*, 23(1), 1 – 20.

<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0192512102023001003>