

وضعیت‌شناسی، نگاشت نهادی و توصیه‌های سیاستی در تحول کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۶۹۵

کد موضوعی: ۳۵۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۲/۱۵



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

وضعیت‌شناسی، نگاشت نهادی و توصیه‌های سیاستی در تحول کارکردهای نظارتی
مجلس شورای اسلامی

نوع گزارش: طرح ولایحه □، نظارتی ■، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات حکمرانی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)

تهیه و تدوین کنندگان:

الهام سادات اتابکی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)، حیدر نجفی رستاقی (گروه الگوها و
ابزارهای حکمرانی)

مدیر مطالعه:

حیدر نجفی رستاقی

ناظر علمی:

مهدی عبدالحمید

گرافیک و صفحه آرایی:

سارا پیرولی

ویراستار ادبی:

مژگان کاظمی

واژه‌های کلیدی:

۱. نظارت پارلمانی

۲. ارزشیابی

۳. حکمرانی پارلمانی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۵/۲۲



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی	۷
۱. مقدمه	۹
۲. پیشینه پژوهش.....	۹
۳. انواع سازوکارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی بر دولت	۱۱
۴. نگاشت نهادی بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی	۲۹
۵. جمع‌بندی و نگاشت نهادی کارکردهای نظارتی پارلمانی.....	۳۹
منابع و مأخذ.....	۴۱

فهرست جداول

۱. سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌های مجلس.....	۹
۲. نگاشت نهادی قانونی بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی.....	۳۰
۳. پیشنهاد توصیه سیاستی.....	۳۸
۴. جمع‌بندی ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی.....	۴۰

فهرست شکل‌ها

۱. نمای کلی ظرفیت‌ها و کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی	۸
۲. بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی.....	۲۹



وضعیت‌شناسی، نگاشت نهادی و توصیه‌های سیاستی در تحول کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی

چکیده



مجلس شورای اسلامی از جایگاه و موقعیت ویژه‌ای، نسبت به سایر قوا برخوردار بوده و در چارچوب نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، ظرفیت‌های گسترده‌ای در حوزه نظارت در اختیار دارد. از ملزومات چنین مقامی، ضرورت بهره‌مندی از سازوکارها و ابزارهای مؤثر و کارآمد نظارتی در قالب اصول قانون اساسی و مواد قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و تضمینات و راهکارهای سازمان یافته جهت تحقق و اجرای آنهاست. گزارش پیش‌رو به وضعیت‌شناسی و نگاشت تقنینی نهادی ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی پرداخته و ظرفیت‌های قانونی ناظر به بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی شامل «نمایندگان مجلس»، «کمیسیون‌های تخصصی»، «کمیسیون برنامه و بودجه»، «کمیسیون اصل نودم قانون اساسی»، «کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، «دیوان محاسبات عمومی»، «معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی»، «مرکز پژوهش‌های مجلس» و «هیئت‌رئیس مجلس (ریاست مجلس)» را مورد توجه قرار می‌دهد و ضمن بررسی انواع سازوکارهای قانونی پیش‌بینی شده برای اثربخشی هر چه بیشتر اهداف نظارتی مجلس شورای اسلامی، پیشنهادهایی را ارائه می‌دهد.



■ بیان / شرح مسئله

تحلیل ماهیت و اهمیت نظارت مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه، وابسته به جایگاه مجلس در میان قوای حکومتی و قانون اساسی است. مشروعیت اعمال دولت و نهادهای دولتی در گروهی میزان پاسخگویی آنها به مجلس شورای اسلامی خواهد بود. از سوی دیگر، دولت مشروعیت مردمی خود را از طریق انتخابات ریاست‌جمهوری، به‌طور مستقیم دریافت می‌کند. مجلس شورای اسلامی از جایگاه و موقعیت ویژه‌ای، نسبت به سایر قوا برخوردار بوده و در چارچوب نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، ظرفیت‌های گسترده‌ای در حوزه نظارت اختیار دارد. از ملزومات چنین مقامی، ضرورت بهره‌مندی از سازوکارها و ابزارهای مؤثر و کارآمد نظارتی در قالب اصول قانون اساسی و مواد قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و تضمینات و راهکارهای سازمان‌یافته جهت تحقق و اجرای آنهاست.

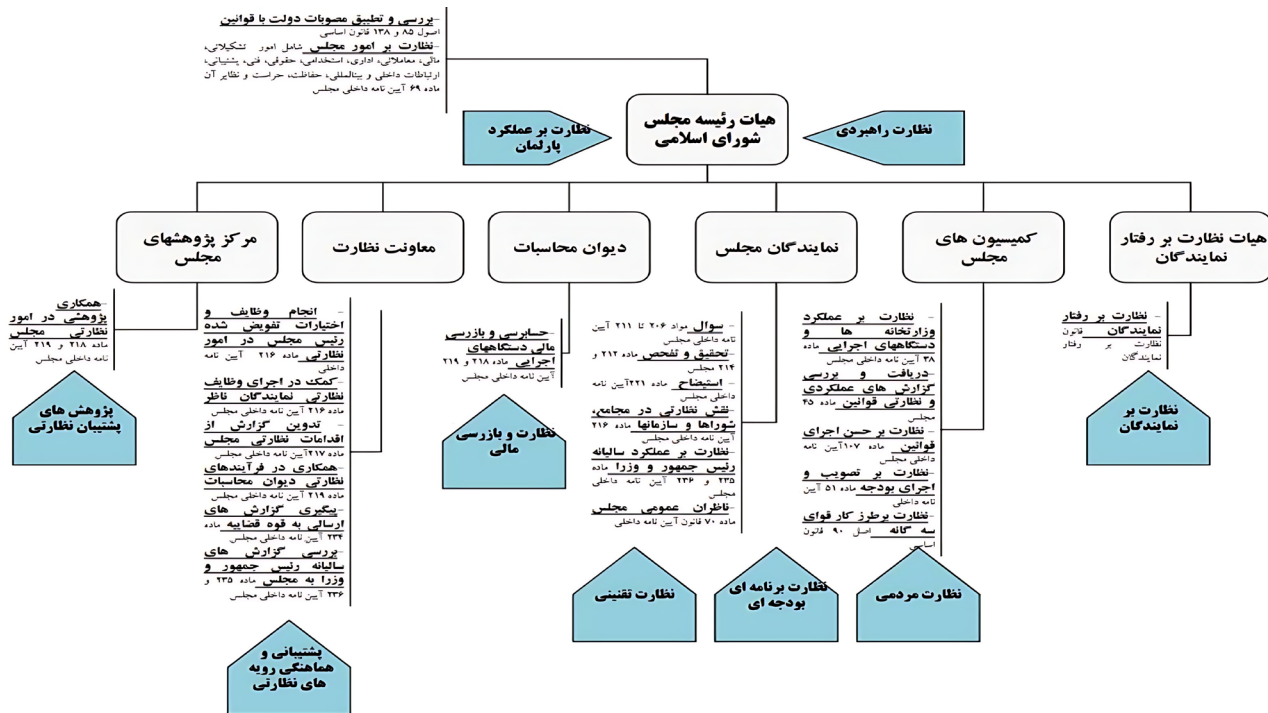
■ نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

نظارت‌های مجلس شورای اسلامی، برابر قانون اساسی جمهوری اسلامی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، به پنج قسم کلان، نظارت تأسیسی، اطلاعی، استصوابی، سیاسی و مالی تقسیم می‌شود که از مرحله تأسیس دولت و تشکیل کابینه تا اجرای سیاست‌های ارائه شده و عملکرد مالی-اجرایی دولت و در نهایت انحلال و عزل کابینه را دربرمی‌گیرد.

با توجه به اینکه تقویت نظارت مجلس بر قوه مجریه به‌عنوان یکی از اصول کلیدی مردم‌سالاری، نیازمند بازنگری و اصلاح در فرایندهای موجود است تا اعتبار و کارایی نهاد مجلس حفظ شده و پاسخگویی به نیازهای جامعه ارتقا یابد، متن حاضر ضمن توضیح و تحلیل مصادیق متعدد حوزه‌های نظارت، برای بهبود وضعیت موجود، پیشنهادهایی در چارچوب «قانون آیین‌نامه داخلی مجلس» از قبیل تدوین آیین‌نامه حدود اختیارات و صلاحیت کمیته‌های تخصصی مجلس، حضور کارشناسان مستقل، استفاده از ظرفیت‌های عمومی برای تحقیق و تفحص، ایجاد سازوکارهایی برای هماهنگی نظارتی در مجلس شورای اسلامی، دسترسی آسان عموم به اطلاعات، گزارش‌گیری دوره‌ای از دولت و ... ارائه کرده است.

همچنین گزارش پیش‌رو به وضعیت‌شناسی و نگاشت‌تقنینی نهادی ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی پرداخته، و ظرفیت‌های قانونی ناظر به بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی شامل «نمایندگان مجلس»، «کمیسیون‌های تخصصی»، «کمیسیون برنامه و بودجه (شأن نظارتی بر برنامه و بودجه)»، «کمیسیون اصل (۹۰) قانون اساسی»، «هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان»، «کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، «دیوان محاسبات عمومی»، «معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی»، «مرکز پژوهش‌های مجلس» و «هیئت‌رئیس مجلس (ریاست مجلس)» را مورد توجه قرار می‌دهد و ضمن بررسی انواع سازوکارهای قانونی پیش‌بینی شده برای اثربخشی هر چه بیشتر اهداف نظارتی مجلس شورای اسلامی، چارچوبی را ارائه می‌دهد.

شکل ۱. نمای کلی ظرفیت‌ها و کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- در ادامه مبتنی بر ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی، پیشنهادها و راهکارهای زیر ارائه می‌شود:
- ✓ ایجاد سازوکارهای هماهنگی و تنظیم‌گری ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی از طریق نگاشت نهادی مؤثر در نقش نظارتی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، کمیسیون‌های مجلس، دیوان محاسبات، معاونت نظارت مجلس، هیئت‌رئیس مجلس، هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با محوریت هیئت‌رئیس مجلس شورای اسلامی،
 - ✓ تشکیل کمیته نظارتی در راستای هم‌افزایی کنشگران نظارتی مجلس و برگزاری جلسات متناوب در چارچوب اهداف و مأموریت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی در تعامل با معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی،
 - ✓ ایجاد و طراحی الگوی جامع و یکپارچه نظارت و ارزشیابی پارلمانی مبتنی بر الگوهای نوین بین‌المللی با محوریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
 - ✓ تدوین گزارش‌های موردی، نوبه‌ای و سالانه نظارتی مجلس شورای اسلامی در تعامل با معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
 - ✓ تقویت سازوکارها و مشارکت‌دهی عمومی و مردمی در نظارت و ارزشیابی پارلمانی با محوریت ظرفیت‌های کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی،
 - ✓ تبیین و شفاف‌سازی و ارائه گزارش‌های نظارتی مجلس به عموم مردم مبتنی بر ظرفیت‌های اطلاع‌رسانی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.

۱. مقدمه

نظارت پارلمانی را می‌توان در معنای نظارت مجلس شورای اسلامی بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی و کارگزاران دولت و همچنین نظارت بر فرایندهای پارلمانی تعریف کرد. مطابق اصول متعدد «قانون اساسی» و «قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، این قوه از اختیارات متعدد با دامنه وسیعی، در نظارت بر عملکرد دولت برخوردار است که می‌تواند در حوزه‌های مربوطه از آن استفاده کند. مواردی نظیر؛ اعطای رأی اعتماد، حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور اصل (۷۶)، حق سؤال از وزیر و یا رئیس‌جمهور اصل (۸۸)، حق استیضاح وزیر و یا هیئت‌وزیران اصل (۸۹)، حق رسیدگی به شکایات از قوای سه‌گانه (کمیسیون اصل نود) و ...، از جمله ابزارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی در برابر اقدامات و سیاست‌های قوه مجریه هستند. با نظر به سازوکارهای قانونی مجلس شورای اسلامی در نظارت بر عملکرد دولت و کارگزاران آن، می‌توان به ماهیت و جنس این نظارت پی برد؛ بدین صورت که ابزارهای نظارت مجلس اغلب از جنس اصلاح روندها، فرایندها و کلان عملکردهای اجرایی و سیاسی دولت است؛ رأی اعتماد و عدم اعتماد، مبنای مشروعیت دولت از نگاه نمایندگان مردم است، سؤال و تذکر، موجبات دقت و توجه بیشتر دولت در عملیات اجرایی را فراهم می‌آورد، تحقیق و تفحص و نظارت مالی، ابزاری در راستای ارزیابی و راستی‌آزمایی بوده و استیضاح وزرا و عدم کفایت، آخرین حربه برای متوقف کردن کلان روندهای نادرست از منظر مجلس است. به بیان دیگر مجلس شورای اسلامی بدون ورود و مداخله در کارکرد اجرایی دولت که نشئت گرفته از اصل استقلال قواست، آنچه را ناصحیح قلمداد کند از طریق ابزارهای نظارتی تأسیسی، اطلاعی، استصوابی، سیاسی و مالی دنبال می‌کند. نظارت پارلمانی از این منظر در ادامه و به موازات نظارت عمومی است؛ چراکه نمایندگان مجلس، در مقام وکلای مردم بوده و جنس نظارت ایشان به نظارت عامه مردم نزدیک است؛ به همین جهت ماهیت نظارت مجلس را باید ماهیتی کلان دانست که برای جهت‌دهی و ترغیب عملیات اجرایی و سیاستگذاری دولت در مسیر درست، که همان طریق قوانین مصوب مجلس است، اعمال می‌شود [۱].

۲. پیشینه پژوهش

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

جدول ۱. سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌های مجلس

ردیف	دفتر مربوطه	عنوان	خلاصه
۱	دفتر مطالعات حکمرانی (۱۴۰۲) [۱]	نظارت پارلمانی بر دستگاه‌های اجرایی؛ ابزارها و رویه‌ها	گزارش مذکور، با تأکید به نظارت، به‌عنوان یکی از کارکردهای اساسی و مهم پارلمان، به بررسی ابزارها، سازوکارها و رویه‌های مناسب نظارت پارلمانی پرداخته است. هر چه ابزارهای نظارتی باکیفیت‌تر، هوشمندتر و دقیق‌تر طراحی شوند، قدرت نظارتی مجلس تقویت می‌شود. لذا این پژوهش، درصدد بررسی ابزارها و رویه‌های نظارتی در مجالس قانونگذاری دنیا و ارائه یافته‌های آنان برای بهبود کارکرد نظارتی مجلس شورای اسلامی است. ابزارهای نظارتی اشاره شده در این گزارش، اعم از سؤال، استیضاح، پیشنهاد، جلسات استماع در کمیسیون‌های دائمی، تحقیق و تفحص، گزارش‌ها، برنامه‌ها، درخواست‌های شهروندان و بازرسی هستند. همچنین برای طبقه‌بندی ابزارهای اصلی نظارت مجلس، معیارهایی چون هدف، قدرت اتخاذ رویه، ترجیحات اکثریت در انتخاب ابزارهای نظارتی، نوع تعامل با دولت، مکانیسم اجرایی و مرحله اجرا، در نظر گرفته شده‌اند. نهایتاً با توجه به ماهیت چندگانه رویه‌های پارلمانی، ابزارهای نظارتی در سه‌دسته ابزارهای نظارتی پسینی، ابزارهای نظارت ترکیبی و ابزارهای نظارتی پیشینی احصا شده‌اند.



ردیف	دفتر مربوطه	عنوان	خلاصه
۲	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۹۵) [۲]	نظارت پارلمانی (۱) مطالعه تطبیقی ادوار هشتم و نهم مجلس شورای اسلامی بررسی موردی تذکر، سؤال، استیضاح و تحقیق و تفحص	در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برای اعمال نظارت سیاسی بر وظایف و عملکرد رئیس‌جمهور و وزرا ابزارهای متعددی پیش‌بینی شده است که از جمله مهم‌ترین آنها تذکر و سؤال هستند؛ همچنین حق استیضاح به‌عنوان یک ضمانت قوی برای اعمال نظارت سیاسی در قانون اساسی به صراحت، به رسمیت شناخته شده است. در گزارش مذکور، این ابزارهای نظارتی مجلس در دو دوره هشتم و نهم مورد بررسی قرار گرفته‌اند، تا مشخص شود مجلس هشتم و نهم از هر کدام از این ابزارها به چه میزان استفاده مؤثر داشته‌اند. همچنین میزان استفاده از این ابزارها در مجلس نهم در ارتباط با دولت‌های دهم و یازدهم به تفکیک بررسی شده است.
۳	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۹۴) [۳]	آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی (۱) کاستی‌ها و راهکارهای تقویت نظارت پارلمانی	گزارش مذکور با رویکرد آسیب‌شناسی، به بررسی کاستی‌ها و چالش‌های فراروی نظارت پارلمانی پرداخته است. محورهای اصلی که به آنها اشاره شده به‌طور کلی عبارتند از: تبدیل شدن نظارت‌گریزی به یک فرهنگ، وجود تنوع بالا در نوع و سطوح نظارت، نداشتن انسجام لازم و جامع‌نگری در سیاستگذاری شوراها، فقدان انسجام در سیاستگذاری‌ها، فقدان نگاه راهبردی و بلندمدت، عدم مشارکت حداکثری اعضای کمیسیون‌ها پیرامون انتخاب ناظران کمیسیون‌های تخصصی، عدم انسجام و هماهنگی فرایند انتخاب ناظرین، تداخل زمان برگزاری جلسات شوراها با جلسات صحن علنی مجلس، نبود پشتیبانی لازم از سوی هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات شوراها در فرایند نظارت بر انتخابات و تصویب قوانین کیفی و با حداقل شاخص کمی.
۴	دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۷) [۴]	گستره، ابزارها و نتایج اعمال نظارت مجلس شورای اسلامی	این گزارش ضمن، پرداختن به ابعاد و گستره نظارت مجلس، ابزارها و شیوه‌های نظارتی، شاخص‌های نظارت و ضمانت اجرای نظارت مجلس را بیان نموده است. شیوه‌های نظارت ذیل ۶ محور نظارت سیاسی، نظارت تأسیسی، نظارت موردی، نظارت اطلاعاتی، نظارت مالی و نظارت استصوابی دسته‌بندی شده‌اند. شاخص‌های حاکم بر نظارت نیز به‌طور کلی عبارتند از: اصل حاکمیت قانون، اصل نظارت فراگیر، غیرشخصی بودن نظارت، ماهیت پسینی نظارت، رعایت اصل تفکیک قوا، اصل عدم تفویض اختیارات و صلاحیت‌های نظارتی، تفکیک مفهوم نظارت از دخالت و اصل عدم صلاحیت و تفسیر مضیق قانون اساسی. در خصوص ضمانت اجرا و نتایج نظارت مجلس شورای اسلامی نیز سه دسته ضمانت اجرا به رسمیت شناخته شده است که شامل ضمانت اجرای سیاسی، ضمانت اجرای اطلاعاتی و ضمانت اجرای مالی-بودجه‌ای می‌شود.
۵	دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۵) [۵]	سؤال؛ ابزار نظارت پارلمانی بر دولت؛ مطالعه تطبیقی	گزارش مذکور با رویکرد تطبیقی، به بررسی فرایند «سؤال» و «پرسش» و پاسخ» مجالس از قوه مجریه، اعم از کتبی و شفاهی، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای نظارت پارلمان بر قوه مجریه، در کشورهای آلمان، انگلستان، آفریقای جنوبی و جمهوری اسلامی ایران پرداخته است.
۶	دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۵) [۶]	پیشنهادهایی در خصوص اعمال مؤثر نظارت مجلس شورای اسلامی	گزارش مورد اشاره به ارائه راهکارهایی جهت تأمین اطلاعات لازم و ضروری برای کمیسیون‌های تخصصی، در راستای نظارت مؤثر بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی پرداخته است. به‌طور کلی این راهکارها در ۶ محور کلی؛ استفاده جدی‌تر از کمیته‌های فرعی؛ ارتباط دائمی کمیسیون‌ها و نمایندگان ناظر، الزام ارسال گزارش از سازمان بازرسی، سازمان حسابرسی و دیوان محاسبات به کمیسیون‌های تخصصی، استفاده از توان مشورتی و کارشناسی مرکز، ایجاد پایگاه متمرکز اطلاعات و استفاده از راهکارهای انضباطی و تشویقی برای انجام تکالیف نظارتی، مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

۳. انواع سازوکارهای نظارت مجلس شورای اسلامی بر دولت

ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران و نظام تفکیک قوای آن، به‌نحوی سامان‌یافته که قوه مجریه با در اختیار داشتن بیشترین منابع و امکانات، قسمت اعظم قدرت زمامداری را در دست گرفته و اعمال نماید؛ به همین سبب احتمال بروز خطر ناشی از تجمیع اقتدارات بر علیه حقوق و آزادی‌های عمومی به میزان چشمگیری افزایش می‌یابد. فلسفه تفکیک قوا، مبتنی بر شکست قدرت حکومت و توزیع آن میان عوامل متعدد است؛ تا به این وسیله از بروز استبداد جلوگیری کرده و مصالح عمومی را متضمن شود. در نظامات پارلمانی، قوه مقننه با استفاده از شیوه‌های نظارتی ویژه‌ای، قوه مجریه و اعمال آن را تحت مراقبت و کنترل قرار می‌دهد. اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در بیان روابط قوا متمایل به نظام پارلمانی است و ضمن فراهم آوردن بستر و زمینه‌های همکاری قوا، اقتدار و نفوذ قوه مقننه بر قوه مجریه را آشکارا نمایان می‌سازد.

مراتب نظارت مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه را می‌توان در محورهای کلی ذیل مورد بررسی قرار داد:

۳-۱. نظارت تأسیسی

نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر الگوی نیمه‌ریاستی - نیمه‌پارلمانی است. بدین معنا که رئیس‌جمهور، مقام منتخب مردم است و پارلمان در این انتخاب نقشی ندارد، اما دولت پس از تحلیف رئیس‌جمهور در برابر مجلس و اخذ رأی اعتماد وزرا رسمیت می‌یابد. در مقام نظارت مجلس شورای اسلامی بر فرایند تشکیل و بقای دولت، قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، مقرراتی را وضع نموده‌اند که در ادامه به آنها اشاره خواهد شد.

■ نظارت بر تسلیم برنامه و سیاست‌های دولت

هدف اصلی در تشکیل دولت، تأمین نیازهای عمومی و برقراری نظم همگانی از طریق اجرای برنامه‌های مدون و مشخص است. حضور دولت در صحنه سیاسی بدون برنامه توجیه‌پذیر نیست. مدیریت سیاسی جامعه، اصولاً مبتنی بر سیاست‌ها و تدابیر کلی است که سعادت و تعالی جامعه در بطن آن نهادینه شده باشد. تجلی‌گاه این مسائل، برنامه مدونی است که توسط دولت به‌صورت یک بیانیه سیاسی به مردم و نمایندگان ارائه می‌شود؛ با نظر به اینکه بقای جامعه وابستگی تام به این‌گونه برنامه‌ها دارد، باید از سوی نمایندگان منتخب مردم مورد ارزیابی قرار گیرد تا در صورت مغایرت با مصالح و منافع عمومی، نمایندگان از اجرای آن جلوگیری نمایند. تصویب برنامه‌های دولت به‌خصوص در نظام‌های پارلمانی امری رایج است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل سوم محورهای کلی سیاست‌های دولت را برشمرده، اما آن را منوط به تأیید یا تصویب پارلمان نکرده است. اصل ضرورت برنامه، به‌عنوان مقدمه تشکیل دولت، مورد توجه قوه مقننه قرار گرفته و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، ذیل ماده (۲۰۲) مقرر می‌دارد که رئیس‌جمهور موظف است توأمان با معرفی وزرا، برنامه دولت را نیز برای بررسی تسلیم مجلس نماید و برابر با ماده (۲۰۴) قانون مذکور، وی در شروع اولین جلسه توضیحاتی را که لازم بداند به مجلس ارائه می‌کند و در طول مدتی که برنامه دولت در دست بررسی است، نمایندگان می‌توانند سؤالات خود را در این خصوص از طریق هیئت‌رئیس مجلس، به‌صورت کتبی، از رئیس‌جمهور یا وزیر پیشنهادی بپرسند.

به‌رغم آنکه برنامه دولت به‌طور مستقل جنبه اطلاعی داشته و مجلس دخالتی در تصویب یا رد آن ندارد، اما به‌طور مستقیم مبنای ملاک عمل نمایندگان در تأیید یا عدم تأیید وزرا، واقع می‌گردد.

■ رأی اعتماد به وزیران

برابر اصل یکصد و سی و سوم قانون اساسی «وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای اخذ رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند...»؛ مستنبط از نص صریح قانون اساسی، تعیین وزرا مستلزم همکاری متلازم رئیس‌جمهور و مجلس است. به‌این ترتیب که از یکسو، رئیس‌جمهور اقدام به تعیین شخص مورد اعتمادی می‌نماید که قادر به همکاری در انجام برنامه پیشنهادی دولت بوده و از سوی دیگر مجلس در یک بررسی مجدد، در صورت تحقق جمیع شرایط، با رأی اکثریت، اعتماد خود را نسبت به وزیر پیشنهادی ابراز می‌دارد.



در اعطای رأی اعتماد، از جمله شرایط مهم در احراز صلاحیت وزرا عبارت است از: صلاحیت اخلاقی و امتیازات شخصی: مقام وزارت، امانتی است که لازمه تصدی آن شایستگی‌های اخلاقی و ویژگی‌های ممتاز شخصیتی است.

صلاحیت عملی و تجربی: تصدی امور سیاسی، مستلزم توانایی و قدرت اجرایی قابل توجهی است که شخصیت سیاسی مورد اعتماد بتواند راهبری و تمشیت آن را به نحو شایسته و مطلوب عهده‌دار شود.

صلاحیت علمی و فنی: شایستگی علمی از ضروریات عقلی مدیریت به‌شمار می‌رود؛ چراکه مدیریت سیاسی، همراه با برنامه‌های دقیق و پیش‌بینی‌های عالمانه اعمال می‌گردد. درک مراتب علمی و فنی سیاست، وزرا را برای توفیق در انجام وظایف سرنوشت‌ساز جامعه توانا می‌سازد.

«... در مورد هر وزیر، دو نفر از نمایندگان موافق با حفظ در ترتیب یک نفر مخالف و موافق، هر کدام برای مدت پانزده دقیقه فرصت خواهند داشت. پس از آن وزیر در صورت صلاحدید رئیس‌جمهور به مدت سی دقیقه برای دفاع از برنامه و صلاحیت وزیر مطروحه، وقت خواهند داشت و بحث و بررسی برای هر یک وزیران به ترتیب حروف الفبای وزارتخانه به همین شیوه انجام می‌گیرد ... پس از آن رأی‌گیری به عمل می‌آید...»^۱

■ رأی اعتماد به هیئت وزیران

برنامه‌های دولت فارغ از رویکرد موضوعی و تخصصی، از طریق وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی انجام گرفته و باید ضمن برخورداری از هماهنگی و انسجام لازم، به دور از پراکندگی و اژه‌گسستگی باشد. انجام بسیاری از اختیارات و وظایف دولت بدون اشتراک مساعی و هماهنگی درونی سازمان قوه مجریه غیرممکن است؛ به همین سبب هیئت دولت به‌عنوان یک کل منسجم، موضوعیت یافته و شکل می‌گیرد.

بر این اساس، وزرای دولت، علاوه بر ایفای وظایف فردی، به صورت مشترک تحت ریاست رئیس‌جمهور، نسبت به انجام برنامه‌های مصوب کلی دولت همکاری و تصمیم‌گیری می‌کنند. مجلس نیز در تأمین مصالح و منافع عمومی جامعه، باید نسبت به کارایی هیئت وزیران، اطمینان لازم را کسب نماید. به همین منظور صدر اصل هشتم و هفتم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «رئیس‌جمهور برای هیئت وزیران پس از تشکیل و پیش از هرگونه اقدام دیگری باید از مجلس رأی اعتماد بگیرد».

عبارت قانونی فوق‌گویی آن است که هیئت وزیران، با اتکا به آرای اعتماد فردی هر یک از وزرا تشکیل می‌شود. حال پس از تشکیل دولت و پیش از هرگونه اقدامی، رأی اعتماد جمعی مورد تأکید و توجه قانونگذار قرار گرفته است تا انسجام مدنظر حاصل شود. به این ترتیب اعطای رأی اعتماد به وزرا با در نظر گرفتن قابلیت‌های فردی آنها، برای تصدی امر وزارت و قابلیت‌های جمعی برای عضویت در هیئت وزیران صورت می‌پذیرد؛ و در شرایطی که طی فرایند رأی‌گیری برای تشکیل دولت، وزرا رأی اعتماد مجلس را کسب نکنند، برابر تبصره «۲» ماده (۲۰۴) «رئیس‌جمهور موظف است با رعایت اصل یکصد و سی و پنجم قانون اساسی حداکثر قبل از سه ماه، فرد یا افراد دیگری را برای اخذ رأی اعتماد به مجلس معرفی نماید».

■ نظارت بر تغییر وزیران و موارد اختلاف دولت

پس از کسب رأی اعتماد و تشکیل دولت «وزرا تا زمانی که عزل نشده‌اند و یا بر اثر استیضاح یا درخواست رأی اعتماد، مجلس به آنها رأی عدم اعتماد نداده است در سمت خود باقی می‌مانند...»^۲، و حتی «با تغییر مجلس، گرفتن رأی اعتماد جدید برای وزرا لازم نیست»؛ با این حال، بنابر برخی تغییرات و دگرگونی‌ها در امور دولت، تقاضای رأی اعتماد مجدد برای دولت را ایجاب می‌نماید:

در تغییر وزرا: برابر اصل یکصد و سی و ششم قانون اساسی «در شرایطی که هر یک از وزرا استعفا دهند یا به هر دلیل عزل گردند، رئیس‌جمهور موظف است برای وزیر یا وزرای جدید، از مجلس رأی اعتماد بگیرد؛ و در صورتی که پس از اخذ رأی اعتماد مجلس، نیمی از هیئت وزیران تغییر یابند، باید مجدداً از مجلس برای هیئت وزیران تقاضای رأی اعتماد شود».

چنانچه مشاهده می‌شود، تغییر فردی وزرا و تعیین جانشین، تابع قاعده کلی رأی اعتماد است؛ همچنین اگر تغییر وزرا فراگیر بوده

۱. ماده (۲۰۴) اصلاحی قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۲. اصل (۱۳۵) قانون اساسی.

و به هر دلیلی، بیش از نیمی از هیئت وزیران را شامل شود، می‌توان نسبت به بقای هماهنگی و انسجام دولت تردید نمود. بر همین اساس قانون اساسی رئیس‌جمهور را مکلف به اخذ رأی اعتماد جمعی مجدد می‌نماید؛ تا مجلس در بررسی دیگری با کسب اطمینان از مطلوبیت ترکیب و یکپارچگی هیئت وزیران، مبادرت به اعطای رأی اعتماد نماید. در این شرایط نیز مطابق مفهوم ماده (۲۰۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، همانند زمان تشکیل دولت، رأی اعتماد به هیئت وزیران به صورت مجزا از هر کدام از آنها انجام می‌شود. در مسائل مهم و مورد اختلاف: هماهنگی و انسجام اولیه هیئت وزیران که در بدو تشکیل دولت و یا پس از تغییر بیش از نیمی از وزیران مورد تأیید مجلس قرار گرفته، ممکن است در پی بروز برخی اختلافات داخلی کابینه، متزلزل و مخدوش شود. در این راستا اصل هشتم و هفتم قانون اساسی، مقرر داشته است که «رئیس‌جمهور در دوران تصدی نیز در مورد مسائل مهم و مورد اختلاف، می‌تواند از مجلس برای هیئت وزیران تقاضای رأی اعتماد کند» و بنابر بخش اخیر ماده (۲۰۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، «تشخیص مسائل مهم و مورد اختلاف ... که دولت می‌تواند در زمینه آنها از مجلس رأی اعتماد بگیرد، با هیئت وزیران است».

۳-۲. نظارت اطلاعاتی

منظور از نظارت اطلاعاتی، نظارتی است که شخص ناظر صرفاً از چگونگی اجرای امور توسط مجریان اطلاع یافته، بدون آنکه در عمل به لحاظ قانونی، قادر به تأیید یا رد متعلق نظارت باشد؛ در صورت لزوم به مقام دیگری جهت تصمیم‌گیری گزارش کرده و یا در صورت مشاهده تخلف می‌تواند به ارائه توصیه و پیشنهاد مبادرت ورزد. در نظارت اطلاعاتی، متولی امر ملزم به جلب موافقت ناظر، برای انجام تصمیمات خود نیست؛ اما ناظر اطلاعاتی، مکلف است در صورت مشاهده هرگونه انحراف از موازین قانونی یا اهداف از پیش تعیین شده، مراتب را به مراجع اداری یا قضایی مربوط اعلام کند. نکته حائز اهمیت آنکه، اغلب نظارتی که مطلق بوده و نوع آن مشخص نباشد، نظارت اطلاعاتی تلقی می‌شود.

■ تذکر

هر نماینده‌ای بر اساس اطلاعات حاصل از حوزه انتخابیه خود از حق تذکر برخوردار است؛ و متقابلاً مقامی که مورد تذکر قرار گرفته، ناگزیر از ارائه پاسخ خواهد بود. قانون اساسی اشاره صریحی به تذکر نکرده، لکن ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، مقرر نموده است که هر نماینده‌ای می‌تواند در خصوص موضوع موردنظر خود به رئیس‌جمهور و وزیر مسئول، کتباً تذکر دهد و هیئت‌رئیس خلاصه تذکر را در جلسه علنی مجلس قرائت و متن کامل تذکر را به رئیس‌جمهور یا وزیر مربوط ابلاغ می‌نماید؛ همچنین نمایندگان می‌توانند قبل از پایان هر جلسه علنی به مدت دو دقیقه تذکر شفاهی دهند.

حق تذکر برای نمایندگان در راستای مصلحت‌اندیشی و گوشزد کردن موارد تخلف، می‌تواند مقدمه‌ای برای نظارت بر سیاست‌های عمومی و برنامه‌های دولت و ارزیابی عملکرد مسئولان باشد. همچنین پاسخ‌های مستند و مستدل، از طریق مجلس در اختیار مردم قرار گرفته و پاسخ‌های غیرقانع‌کننده، نمایندگان را برای اقدامات قانونی آتی از قبیل استیضاح، دلالت نماید [۱].

■ سؤال

سؤال، ابزار سیاسی متداولی است که زمینه را برای برقراری گفت‌وگوی مؤثر و سازنده بین مجلس و دولت فراهم می‌سازد. هرچند سؤال، مکانیزم ابتکاری فردی محسوب می‌شود، لکن آثار سیاسی جمعی بر جای گذاشته و ارتباطی فعال، بین مجلس و دولت برقرار می‌کند. نتیجه سؤال، پس از ارائه پاسخ و توجیه مقام پاسخ‌دهنده، چنانچه قانع‌کننده باشد، موجب استحکام اعتماد مجلس به دولت خواهد بود؛ و در صورت عدم اقتناع، زمینه برخورد شدیدتر از قبیل استیضاح را فراهم می‌آورد [۱].

سؤال از وزیر: وزرا مستقیماً مسئول اجرای سیاست‌ها و قوانین مصوب هستند و برابر اصل سی و سوم قانون اساسی،^۲ حدود وظایف

۱. در کلیه مواردی که نماینده یا نمایندگان مطابق اصل هشتم و هشتم قانون اساسی، از رئیس‌جمهور یا وزیر درباره یکی از وظایف آنان حق سؤال دارند، می‌توانند در خصوص موضوع موردنظر به رئیس‌جمهور و وزیر مسئول کتباً تذکر دهند. هیئت‌رئیس خلاصه تذکر را در جلسه علنی مجلس قرائت و متن کامل تذکر را به رئیس‌جمهور یا وزیر مربوط ابلاغ می‌نماید.

۲. وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند. با تغییر مجلس، گرفتن رأی اعتماد جدید برای وزرا لازم نیست. تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را قانون معین می‌کند.

تبصره- قبل از پایان هر جلسه علنی حداکثر پنج نفر از نمایندگان می‌توانند هر کدام به مدت دو دقیقه تذکر شفاهی دهند و در صورتی که متقاضیان بیش از پنج نفر باشند به قید قرعه تعیین می‌شوند. نمایندگان نمی‌توانند در مدت یک ماه بیش از یک بار تذکر شفاهی دو دقیقه‌ای فوق را بدهند و حق واگذاری به نماینده دیگر را ندارند.



و اختیارات آنها را «قانون» معین می‌کند؛ به‌موجب اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی «در هر مورد که حداقل یک‌چهارم کل نمایندگان مجلس شورای اسلامی از رئیس‌جمهور و یا هریک از نمایندگان از وزیر مسئول، درباره یکی از وظایف آنان سؤال کنند، رئیس‌جمهور یا وزیر موظف است در مجلس حاضر شود و به سؤال جواب دهد و این جواب نباید بیش از ده روز به تأخیر افتد مگر با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی».

در اجرای این اصل، ماده (۲۰۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس ضوابطی را مقرر داشته است؛ «هر نماینده می‌تواند راجع به مسائل داخلی و خارجی کشور از وزیر مسئول درباره وظایف او به‌صورت کتبی و صریح سؤال کند. کمیسیون موظف است حداکثر ظرف پانزده روز پس از وصول سؤال، جلسه‌ای با حضور وزیر و سؤال‌کننده تشکیل دهد و با استماع نظرات سؤال‌کننده و وزیر و بررسی‌های لازم، به موضوع رسیدگی کند؛ چنانچه سؤال‌کننده، توضیحات وزیر را قانع‌کننده نداند، کمیسیون با تعیین قلمرو «ملی» یا «منطقه‌ای» سؤال، بلافاصله نسبت به ارجاع سؤال ملی به هیئت‌رئیس‌ه جهت اعلام وصول در اولین جلسه علنی اقدام می‌نماید؛ چنانچه پس از پانزده روز از ارجاع نامه کمیسیون، نماینده سؤال‌کننده همچنان موضوع را حل‌وفصل نشده بداند، از هیئت‌رئیس‌ه درخواست طرح سؤال منطقه‌ای در جلسه علنی را می‌نماید...؛ طبق اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی، وزیر مورد سؤال مکلف است حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ ابلاغ سؤال در مجلس حضور یافته و به سؤال پاسخ دهد...».

همچنین به‌موجب ماده (۲۰۸) قانون مذکور «در جلسه علنی ابتدا گزارش کمیسیون، متضمن طرح سؤال و بررسی‌های انجام شده توسط سخنگوی کمیسیون مربوطه مطرح می‌شود؛ سپس وزیر و نماینده سؤال‌کننده، توضیحات خود را ارائه می‌دهند و در صورت قانع نشدن نماینده، رئیس جلسه، نظر مجلس را در این مورد اخذ می‌کند. در صورتی که اکثر نمایندگان حاضر از پاسخ وزیر قانع نشوند، به منزله وارد بودن سؤال است و رئیس مجلس موظف است موضوع را به رئیس‌جمهور جهت رسیدگی ارجاع دهد».

چنانچه ملاحظه می‌شود، بر عدم اقناع نمایندگان مجلس از پاسخ ارائه شده، به‌طور مستقیم اثر حقوقی بار نمی‌شود؛ با این وجود ماده (۲۰۹) قانون مذکور مقرر داشته است که «چنانچه در هر دوره مجلس، سه بار با رأی اکثریت نمایندگان حاضر، سؤالات نمایندگان از هر وزیر، وارد تشخیص داده شود، طرح استیضاح وزیر مربوطه در اولین جلسه علنی اعلام وصول می‌شود». چنین حساسیت جمعی نسبت به عملکرد وزیران دولت، در جای خود می‌تواند زمینه‌ساز نظارت‌های جدی و در صورت انحراف از اختیارات، منجر به تداخل در وظایف و صلاحیت‌ها شود.

سؤال از رئیس‌جمهور: اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی، رئیس‌جمهور را نیز مشمول اصل سؤال دانسته و مقرر می‌دارد؛ در صورتی که حداقل یک‌چهارم کل نمایندگان، از رئیس‌جمهور در خصوص یکی از وظایف وی سؤال کنند، او موظف است در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ دهد.

نکته حائز توجه، نصاب پیش‌بینی شده برای سؤال از رئیس‌جمهور است؛ با توجه به وظیفه خطیری که رئیس‌جمهور برعهده دارد، شأن وی نیز باید به نحو متناسب حفظ شود. بالا بودن نصاب سؤال‌کنندگان، این حسن را دارد که طرح سؤال توسط عده‌ای قلیل موجب حضور مداوم رئیس‌جمهور نمی‌شود؛ همچنین اگر راه برای سؤال‌های جدی باز گذاشته شود، می‌توان در مجلس به‌طور تفصیلی در خصوص آنها بحث نمود [۲]. طرح سؤال توسط تعداد قابل توجهی از نمایندگان را می‌توان قرینه‌ای بر بیان برخی اطلاعات سیاسی برای نمایندگان دانست.

نمایندگان «باید سؤال یا سؤالات خود را به‌طور صریح و روشن و مختصر، همگی امضا و به رئیس مجلس تسلیم نمایند. رئیس مجلس، موضوع را در اسرع وقت به کمیسیون‌های تخصصی مربوط، ارجاع می‌نماید. هر کمیسیون موظف است حداکثر ظرف یک هفته با حضور نماینده معرفی شده رئیس‌جمهور و نماینده منتخب سؤال‌کنندگان تشکیل جلسه دهد. در این جلسه نماینده رئیس‌جمهور پاسخ مقتضی را ارائه خواهد کرد؛ پس از یک هفته از طرح سؤال در کمیسیون یا کمیسیون‌ها چنانچه هنوز حداقل یک‌چهارم کل نمایندگان مجلس از سؤال خود منصرف نشده باشند؛ رئیس مجلس موظف است در اولین جلسه سؤال یا سؤالات آنان را قرائت و فوراً برای رئیس‌جمهور ارسال کند»^۱.

در نهایت به موجب تبصره ماده (۲۱۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، چنانچه اکثریت نمایندگان حاضر در جلسه از پاسخ رئیس‌جمهور به سؤالی قانع نشده باشند و موضوع مورد سؤال، نقض قانون و یا استنکاف از قانون محسوب شود، آن سؤال به قوه قضائیه ارسال می‌شود.

■ تحقیق و تفحص

به موجب اصل هفتاد و ششم قانون اساسی «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد»؛ با ابتننا به این اصل، قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، فرایند تحقیق و تفحص را به این شرح مقرر کرده است:

تقاضای تحقیق و تفحص: بنابر نظر تفسیری شورای نگهبان «هرگاه نماینده‌ای، تحقیق و تفحص در هریک از امور کشور را لازم بداند، تقاضای خود را به صورت کتبی به هیئت‌رئیس مجلس تسلیم نموده و هیئت‌رئیس، ظرف چهل و هشت ساعت آن را به کمیسیون تخصصی ذی‌ربط جهت رسیدگی ارجاع می‌نماید». بنابر عموم و اطلاق نظر تفسیری مذکور، مجلس در هر زمان، حق تحقیق و تفحص در خصوص کلیه امور کشور را دارد.

پاسخ کمیسیون: «کمیسیون موظف است حداکثر ظرف دو هفته از تاریخ وصول، اطلاعاتی را که در این زمینه کسب نموده در اختیار متقاضی یا متقاضیان قرار دهد».

عدم اقناع متقاضی: برابر ماده (۲۱۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «در صورتی که متقاضی ... اطلاعات کمیسیون را کافی تشخیص ندهد، کمیسیون موظف است ظرف یک هفته از متقاضی ... و بالاترین مقام دستگاه اجرایی ذی‌ربط دعوت به عمل آورد و دلایل ضرورت تحقیق و تفحص و نظرات مقامات فوق‌الذکر را استماع نماید و تا مدت ۱۰ روز گزارش خود را مبنی بر تصویب یا رد تقاضای تحقیق و تفحص به هیئت‌رئیس مجلس ارائه دهد».

الزام در پاسخ تحقیق: طبق ماده (۲۱۵) قانون مذکور «مسئولان دستگاه مورد تحقیق و تفحص و کلیه دستگاه‌های اجرایی، قضایی و نهادهای انقلاب اسلامی موظف به فراهم نمودن امکانات و تسهیلات مورد نیاز هیئت و در اختیار گذاردن اطلاعات و مدارک درخواستی هیئت می‌باشند و در صورت عدم همکاری، مسئولان دستگاه ذی‌ربط متخلف و مجرم محسوب می‌گردند و با شکایت هیئت تحقیق و تفحص، مورد تعقیب قضایی قرار خواهند گرفت».

احراز وقوع تخلف: تحقیق و تفحص اصولاً جنبه اطلاعی داشته و اثر حقوقی فوری و بی‌واسطه بر آن مترتب نخواهد شد با این حال مجلس از این طریق قادر خواهد بود اطلاعات ذی‌قیمتی را کسب نموده و در موارد لزوم، به اقدامات تعقیبی مقتضی مبادرت ورزد. به این ترتیب، مقرر با ماده (۲۱۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، در صورت «احراز تخلف و درخواست تعقیب از سوی مجلس، متخلف توسط هیئت‌رئیس حسب مورد به قوه قضائیه یا مرجع رسیدگی به تخلفات اداری معرفی می‌شود تا خارج از نوبت تقاضای کمیسیون را مورد رسیدگی قرار داده و نتیجه آن را به کمیسیون اعلام نماید».

همچنین طبق ماده (۲۱۳) قانون فوق «در صورتی که جلسه مشترک هیئت تحقیق و تفحص و کمیسیون تخصصی تخلفات موضوع تحقیق را مهم و مسئول دستگاه یا سازمان را مقصر تشخیص دهد، طرح استیضاح وزیر مربوطه ... در دستور کار مجلس قرار خواهد گرفت. هیئت‌رئیس موظف است در اولین جلسه علنی موضوع استیضاح را اعلام وصول و حداکثر تا مدت ۱۰ روز در دستور جلسه علنی قرار دهد در این صورت سخنگوی کمیسیون حداکثر به مدت نیم ساعت گزارش می‌دهد و سپس طبق مواد مربوط به استیضاح عمل خواهد شد».

مهلت انجام تحقیق و تفحص: مطابق تبصره «۸» ماده (۲۱۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «مهلت انجام تحقیق و تفحص ۶ ماه از تاریخ صدور ابلاغ اعضای هیئت توسط رئیس مجلس می‌باشد. در صورت ضرورت با درخواست هیئت و تصویب هیئت‌رئیس مجلس تا ۶ ماه دیگر قابل تمدید می‌باشد».

■ کمیسیون اصل نود قانون اساسی

بنابر اصل (۹۰) قانون اساسی «هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضائیه داشته باشد، می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند. مجلس موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه و یا قوه قضائیه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند». همچنین ماده (۴۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس مقرر داشته است که



«به‌منظور ساماندهی و کارآمدسازی مجلس و نمایندگان، خصوصاً نسبت به طرز کار قوای مجریه و قضائیه و مجلس، مبتنی بر اصول متعدد قانون اساسی بالاخص اصل (۹۰)، کمیسیون اصل نود قانون اساسی تشکیل شده تا طبق قوانین مصوب مربوط به خود اداره و انجام وظیفه نماید».

این متون قانونی، گویای مرجعیت مجلس قانونگذاری، به‌عنوان کانون وکلای ملت و نزدیک‌ترین نهاد برای ارتباط مستقیم به اراده مردم بوده و همچنین مبین گستردگی قلمرو رسیدگی مجلس به شکایات و تظلم‌خواهی‌های مردم است. با این توضیح که هر کس می‌تواند از طرز کار هر یک از قوای حاکم و کلیه سازمان‌هایی که به هر نحو زیر نظارت این قوا هستند، شکایت کند. به‌این ترتیب مجلس پس از رسیدگی به شکایات و انجام اقدامات مقتضی، با اطلاعات کثیری از عملکرد دستگاه‌ها مواجه خواهد بود که بهره‌گیری از این اطلاعات امکاناتی را برای مجلس فراهم می‌آورد.

در این راستا کیفیت اجرای اصل (۹۰) قانون اساسی، به‌طور کامل در «[قانون نحوه اجرای اصل \(۹۰\) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران](#)» ذکر شده است.

این قانون آیین تحقیق را چنین پیش‌بینی نموده است؛ کمیسیون اصل نود، می‌تواند جهت کسب اطلاعات کافی از مسئولین مذکور در آن ماده، دعوت به عمل آورده یا مستقیماً با آنها مکاتبه نمایند و آنها مکلف به اجابت هستند و در صورت تخلف و ثبوت جرم عدم پاسخگویی توسط کمیسیون، دادگاه صالح موظف است خارج از نوبت رسیدگی و در صورت ثبوت جرم، متخلف به مجازات حبس و انفصال از خدمات دولتی محکوم خواهد شد. هر یک از بخش‌های کمیسیون می‌تواند با موافقت رئیس کمیسیون در صورتی که مقتضی بداند از شاکی و مشتکی‌عنه برای ادای توضیحات و روشن شدن چگونگی موضوع دعوت به عمل آورد. چنانچه شکایتی نیاز به تحقیق و بررسی داشته باشد، کمیسیون می‌تواند بازررس یا بازرسانی را از میان نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب هیئت‌رئیس کمیسیون اعزام نماید. در این صورت مسئولین ذی‌ربط موظفند همکاری لازم را از هر جهت با آنان معمول دارند. بازررس یا بازرسان موظفند کلیه موازین شرعی را رعایت و گزارش مأموریت خود را به انضمام نظریات کتبی فرد یا افراد متخصص در مواردی که همراه باشند، با امضای حداکثر ظرف مدتی که هیئت‌رئیس کمیسیون معین می‌نماید تسلیم کمیسیون کنند. کمیسیون صرفاً به شکایاتی که از روش و طرز کار مجلس یا قوای مجریه و قضائیه باشد رسیدگی کنند. مسئولین قوای سه‌گانه در صورتی که عمداً جواب خلاف واقع به کمیسیون داده باشند، موضوع با اعلام کمیسیون در مراجع قضایی رسیدگی خواهد شد. با توجه به اینکه در «تبصره الحاقی ماده واحده راجع به اجازه مکاتبه و تحقیق مستقیم به کمیسیون اصل (۹۰) با دستگاه‌های دولتی»، اشاره بر لزوم پاسخ کافی و مستند شده، جواب خلاف واقع نیز تخلف در اجرای قانون به‌شمار رفته و همان مجازات عدم پاسخ، قابل اجرا به‌نظر می‌رسد [۳].

■ نظارت کمیسیون‌های مجلس

به‌موجب بندهای «۳»، «۶» و «۷» ماده (۴۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، از جمله وظایف مشترک تعریف شده برای کلیه کمیسیون‌های تخصصی مجلس «رسیدگی به درخواست‌های تحقیق و تفحص»، «کسب اطلاع از کم و کیف اداره امور کشور، دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی از اجرای قوانین مربوط به دستگاه‌ها» و «تهیه گزارش موردی و سالانه در خصوص امور اجرایی دستگاه‌ها و نحوه اجرای قوانین» است. به‌این ترتیب تمامی کمیسیون‌ها، علاوه بر کارویژه‌های تخصصی مقرر، وظیفه بررسی عملکردهای اجرایی دولت، شناسایی تخلفات و پیشگیری از انحرافات احتمالی از سیاست‌های مقرر و قوانین مصوب را نیز برعهده دارند.

■ نظارت نمایندگان ناظر در مجامع، هیئت‌ها و شوراها

در راستای ارتقای سطح نظارت و تقویت بنیه اطلاعات نمایندگان مجلس، ذیل اسناد قانونی متعدد، ترتیبی اتخاذ شده تا با حضور آنان در شوراهای عالی، شوراها، مجامع و هیئت‌های مذکور در قوانین، نظارت مستقیم، از نزدیک و مستمر نمایندگان توسط ناظران ادامه یابد. این امر شامل تمامی موارد مورد درخواست مجلس در قوانین موضوعه است که با بررسی‌های انجام شده در مواردی خاص، نمایندگان منتخب، مسئول ارائه گزارش‌های منظم و مستمر به مجلس نیز هستند.^۱

۱. مواد (۲۱۶) و (۲۱۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و قانون عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها.

در رسالت اصلی ناظران، این امر مستتر و مسجل است که به‌دلیل تنوع تخصص‌ها، هویت حقوقی مجلس قادر به بازخواهی در انجام وظایف مجامع و شوراها نبوده و بدین منظور شیوه نظارت از نزدیک در جلسات را لازم دانسته است. به همین دلیل قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی «تذکر و سؤال» را به‌عنوان دو ابزار اجرایی و قانونی در اختیار نمایندگان قرار داده تا با اطلاعات به دست آمده نسبت به عملکرد دستگاه‌های مزبور و اصلاح موارد موردنظر خود قدرت اجرایی لازم را داشته باشند. به همین دلیل است که ارائه گزارش از اتفاقات و تصمیمات رخ داده در جلسات مهم که ناظران مجلس عضو آن هستند باعث خواهد شد تا از هویت حقوقی مجلس و وجدان بیدار آن که از اهم وظایف قوه مقننه به‌عنوان ناظر بر اجرای مصوبات خود است دفاع کند.

به‌رغم اهمیت جایگاه ناظران در شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها مصوب ۱۳۹۳، به‌دلیل گستره وسیع دامنه فعالیت نهادهای تصمیم‌سازی مذکور در قانون، نمایندگانی که تخصص کافی در حوزه‌های مذکور را داشته باشند و به‌صورت مستمر و مداوم گزارش عملکرد این نهادها را به‌صورت دوره‌ای و منظم به مجلس ارائه دهند، بنابر آمار مرکز پژوهش‌های مجلس [۴] بسیار محدود است. لذا در زمینه مقررات حاکم بر عملکرد ناظران شوراها باید بازبینی‌هایی صورت گیرد؛ نظیر عضویت نمایندگان ناظر صرفاً در یک مجمع یا شورا بند «۱۱» ماده (۲۱۶) مقرر داشته است عضویت حداکثر در دو مجمع پذیرفته شده است، اما تخصص‌گرایی و ضیق‌وقت، ایجاب می‌کند که دامنه عضویت تحدید گردد. عضویت در شوراها براساس تخصص و سوابق شغلی و تحصیلی نمایندگان، پیش‌بینی فرایند و روش گزارش‌دهی و پاسخگویی نمایندگان ناظر به کمیسیون‌ها و مجلس به‌صورت شفاف، پیش‌بینی امکان جابه‌جایی و جایگزینی نمایندگان ناظر در راستای اعمال نظارت دقیق‌تر و مؤثرتر (پیش از اتمام دو سال زمان تصدی مقرر در بند «۳» ماده (۲۱۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس)، پیش‌بینی تدابیری در راستای حضور منظم و ثابت نمایندگان ناظر در جلسات شوراها و مجامع و درنهایت تدوین آیین‌نامه خاص جهت تعیین وظایف نمایندگان ناظر و مقررات انضباطی آنها.

■ گزارش رئیس‌جمهور و وزرا به مجلس شورای اسلامی

به‌موجب ماده (۲۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «رئیس‌جمهور و هریک از وزرا موظف هستند در مردادماه هر سال براساس برنامه‌های ارائه شده در زمان تشکیل دولت و اخذ رأی اعتماد وزرا، اسناد و قوانین بالادستی و شاخص‌های عملکردی متناسب با حوزه وظایف خود، که هیئت‌رئیس مجلس تعیین می‌کند، گزارش عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده خود را به‌صورت کمی و مقایسه‌ای به مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند». همچنین کمیسیون‌های فرعی، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس نیز ظرف مدت پانزده روز، گزارش‌های خود را به کمیسیون اصلی ارائه می‌دهند.^۱ سپس در جلسه علنی، گزارش هر کمیسیون در مورد عملکرد رئیس‌جمهور یا وزیر مربوطه، به‌همراه توضیحات لازم سخنگو و دفاعیات رئیس‌جمهور استماع می‌شود؛^۲ چنانچه عملکرد هریک از وزرا به تأیید مجلس نرسید، طرح استیضاح با رعایت اصل هشتاد و نهم قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی در دستور کار مجلس قرار می‌گیرد.^۳ احکام قانونی فوق، بیانگر آن است که ارائه گزارش عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده، از چنان جایگاهی نزد قانونگذار برخوردار است که برای آن ضمانت اجرای عدم کفایت و استیضاح دولت را مقرر کرده تا بدین نحو از هرگونه سستی و کوتاهی در اجرای سیاست‌ها و پیگیری برنامه‌های اجرایی پیشگیری کند.

۳-۳. نظارت استصوابی

در نظام نیمه‌پارلمانی ایران، به‌رغم نفوذ و اقتدار تعیین‌کننده‌ای که قوه مقننه بر قوه مجریه دارد، وظایف هر قوه به‌موجب قانون اساسی، به تفکیک مشخص شده و هیچ‌یک از قوا حق ورود به حوزه صلاحیت‌های قوه دیگر را ندارد. به همین اعتبار، اعمال حقوقی دولت، از نظر ماهوی به تقنینی، اجرایی و قضایی تقسیم و از نظر شکلی و سازمانی، هریک از اعمال مذکور به یکی از قوای سه‌گانه اختصاص داده می‌شود. بنابراین قوه مجریه، اعمال حقوقی مربوطه را با ابتکار سیاسی خود تحت نظر قوه مقننه انجام می‌دهد؛ بدون آنکه مجلس مباشرت در اجرای آن داشته باشد. هر زمان که اعمال سیاسی دولت در جریان اجرا، مقبول اکثریت نمایندگان منتخب

۱. تبصره ماده (۲۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۲. ماده (۲۳۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۳. ماده (۲۳۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.



مردم (استدلال و اتکای نظر پارلمان عموماً مبتنی بر عنصر «منفعت عمومی» است) نباشد، بدون وقفه در انجام آن اعمال، مسئله مسئولیت سیاسی مقامات دولتی مطرح می‌شود [۵].

در این بین برخی از اعمال حقوقی دولت به لحاظ حساسیت بالا و اهمیت منفعت عمومی تحت نظارت شدید پارلمان قرار می‌گیرند؛ بدین معنا که اعمال موردنظر، فقط با کسب اجازه قبلی و تصویب مجلس قابل اعمال و اجرا هستند و اصطلاحاً تحت «نظارت استصوابی» مجلس قرار دارند. نظارت استصوابی، در اصطلاح مقابل نظارت اطلاعاتی به کار رفته و مقصود از آن «اعمال حقوقی است که زیر نظر مستقیم و با تصویب و صلاحدید ناظر انجام می‌شود؛ این اعمال بدون موافقت ناظر، فاقد هرگونه اعتبار خواهند بود» [۶]. مجلس شورای اسلامی در خصوص تصویب برخی مصوبات دولت، قراردادهای بین‌المللی، تغییر خطوط مرزی، قرض و استقراض و کمک‌های بلاعوض، برقراری حالت فوق‌العاده و محدودیت‌های ضروری، اعطای امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات به خارجیان، فروش بناهای دولتی، صلح دعاوی مالی دولت یا ارجاع آنها به داوری و استخدام کارشناس خارجی، حق اعمال نظارت استصوابی دارد. ■ نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت

نظارت بر مصوبات قوه مجریه به لحاظ تبعیت آنها از قوانین عادی، از جمله ضرورت‌های نظامات حقوقی است. در این راستا انتخاب مرجع صالح و سازوکار مناسب برای این منظور، تضمینی در راستای تأمین اصل حاکمیت قانون و سلسله‌مراتب قوانین حقوقی خواهد بود.

قانونگذار، ذیل اصل (۸۵) قانون اساسی، مرجع و حدود نظارت بر اساسنامه‌های مصوب دولت را از حیث انطباق و عدم مغایرت با قوانین به صراحت بیان نموده است: «صلاحیت رئیس مجلس صرفاً به بررسی مغایرت یا عدم مغایرت مقررات دولت با قوانین و مقررات عمومی منحصر می‌شود و در ارتباط با انطباق این مقررات با موازین شرعی و قانون اساسی، حق و تکلیفی برای وی مشخص نشده است».

گروه دیگری از مصوبات دولت، که نظارت رئیس مجلس بر آنها الزامی است؛ مقررات موضوع اصل (۱۳۸) قانون اساسی هستند. در اصل مذکور، پس از آنکه حقوق و اختیارات هیئت وزیران و هریک از وزرا برای تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی، تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌های مستقل و بخش‌نامه تبیین می‌گردد؛ تأکید می‌شود که «مفاد این مقررات نباید با متن و روح قانون اساسی مخالف باشد ... تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیئت وزیران بفرستد». همچنین به موجب ماده واحده «[قانون نحوه اجرای اصول \(۸۵ و ۱۳۸\) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی](#)»^۱ آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های مصوب هیئت وزیران که در راستای «انجام وظایف اداری»، «تأمین اجرای قوانین» و «تنظیم سازمان‌های اداری» به تصویب رسیده و مقرراتی که تصویب آنها به کمیسیون‌های داخلی دولت واگذار شده‌اند، در حوزه نظارت رئیس مجلس قرار دارد [۷].

از آنجاکه صراحتاً در اصول (۸۵ و ۱۳۸) ذکر شده است که مصوبات دولت به «اطلاع» رئیس مجلس می‌رسد، به نظر نظارت وی بر مصوبات دولت را باید از نوع نظارت اطلاعاتی، تلقی کرد [۷]؛ لکن با نظر به مفاد تبصره «۴» «[قانون نحوه اجرای اصول \(۸۵ و ۱۳۸\) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی](#)» که مقرر می‌دارد: «چنانچه تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی قرار گیرد و پس از اعلام ایراد به هیئت وزیران، ظرف مدت مقرر در قانون، نسبت به اصلاح یا لغو آن اقدام نشود؛ پس از پایان مدت مذکور حسب مورد تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد، ملغی‌الآثر خواهد بود»؛ دیگر نمی‌توان این قسم از نظارت را صرفاً یک نظارت اطلاعاتی در نظر گرفت. این تبصره به رئیس مجلس اجازه می‌دهد اعتبار اجرایی مصوبات را بنابر تشخیص خود ملغی کرده یا تداوم بخشد؛ به این ترتیب دوام اجرای هر مصوبه قوه مجریه به صلاحدید رئیس مجلس منوط شده و این امر می‌تواند علاوه بر چالش‌های سیاسی، منجر به دخالت مستقیم در اختیارات و صلاحیت‌های قوه مجریه شود [۸].

۱. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم و نیز مصوبات موضوع اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد. در صورتی که رئیس مجلس آن را خلاف قانون تشخیص بدهد؛ نظر خود را با ذکر دلیل به دولت اعلام می‌نماید، چنانچه این قبیل مصوبات گاهی یا کلاً خلاف قانون تشخیص داده شوند؛ حسب مورد هیئت وزیران و یا کمیسیون مربوطه مکلف است ظرف یک هفته پس از اعلام نظر رئیس مجلس نسبت به اصلاح مصوبه اقدام و سپس دستور فوری توقف اجرا را صادر نماید.

■ نظارت بر قراردادهای بین‌المللی

بنابر صراحت اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد»؛ همچنین اصل یکصد و بیست و پنجم قانون اساسی چنین مقرر می‌دارد «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی اوست». در عبارت اصل اخیر، ضرورت تصویب هر نوع معاهده بین دولت ایران و سایر دولت‌ها، توسط مجلس راه را برای هرگونه استثنا بسته و می‌توان از صراحت مذکور، چنین استنباط کرد که کلیه توافق‌های بین‌المللی، رسمی بوده و توافق ساده متصور نیست؛ البته سخت‌گیری قانون اساسی در این خصوص را می‌توان منبعث از دلایل سیاسی و پیشینه قراردادهای زیان‌باری دانست که در ادوار گذشته به کرات انعقاد یافته و مورد توجه خبرگان قانون اساسی بوده است.

از سوی دیگر حاکمیت اصل هفتاد و هفتم بر اطلاق عموم معاهدات و قراردادهای بین‌المللی، اشکالاتی را در مقام اجرا به بار آورده است؛ اشکالات مذکور شورای نگهبان در مقام تفسیر و بیان آرا به شرح ذیل است:

- ❏ «قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا مؤسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر قرارداد شرکت خصوصی باشد قرارداد بین‌المللی محسوب نمی‌شود».^۱ مفهوم مخالف نظریه فوق، مؤید این مطلب است که قراردادهای بین دولت‌ها هر چند از لحاظ موضوعی مشابه با قراردادهای منعقد شده بین دولت با طرف خارجی خصوصی باشد، بین‌المللی بوده و برابر اصل هفتاد و هفتم باید به تصویب مجلس برسد.
- ❏ «یادداشت تفاهم چنانچه ایجاد تعهد نماید مثل قرارداد است و باید ضوابط مقرر در قانون اساسی در آن رعایت شود».^۲ این نظر برای حاکمیت اصل هفتاد و هفتم عمومیت قائل شده و طریق استثنا را از نظر موضوعی، به‌طور کامل بسته است.
- ❏ «قراردادهای جزئی در رابطه با اصل قراردادهای موضوع اصل هفتاد و هفتم در صورتی که خارج از محدوده اصل قرارداد باشد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد».^۳ از مفهوم مخالف نظریه فوق چنین استنباط می‌شود، قراردادهای جزئی که در رابطه با اصل قراردادهای موضوع اصل هفتاد و هفتم در محدوده اصل قرارداد باشد نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد.
- ❏ «اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی با توجه به اصل یکصد و بیست و پنجم، از قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌های دولتی ایران و شرکت‌های دولتی خارجی که دارای شخصیت حقوقی باشند منعقد می‌شود منصرف است و موارد خاص این گونه قراردادها در صورتی که ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین شده باشد نیاز به تصویب مجلس ندارد».^۴ این نظر به میزان زیادی زمینه معافیت قراردادهای بین‌المللی از حاکمیت اصل هفتاد و هفتم را فراهم کرده است.

■ نظارت بر تغییر خطوط مرزی

مرزهای شناخته شده بین‌المللی، مبنای حدود تمامیت ارضی کشورها هستند. از جمله مراتب حسن هم‌جواری کشورها، احترام به حدود مرزی یکدیگر است. غیرقابل تغییر بودن مرزها، به‌عنوان یک مبنای مستحکم مورد توجه است؛ باین‌حال برخی مرزبندی‌ها بنابر دلایل طبیعی، سیاسی و یا نظامی مشکلاتی را برای طرفین به وجود می‌آورد، که اصلاح و تغییر جزئی آن، مشکل فی‌مابین را حل می‌کند.

قانون اساسی در نهایت احتیاط و تأکید فراوان بر اصل استقلال و تمامیت ارضی، موضوع ضرورت تغییرات جزئی را از مدنظر داشته و در اصل هفتاد و هشتم، چنین مقرر می‌دارد: «هرگونه تغییر در خطوط مرزی ممنوع است، مگر با اصلاحات جزئی و با رعایت مصالح کشور به شرط اینکه یک‌طرفه نباشد و به استقلال و تمامیت ارضی کشور لطمه نزند و به تصویب چهارپنجم نمایندگان مجلس شورای اسلامی برسد». دو نکته حائز اهمیت مستنبط از اصل فوق عبارتند از:

شرایط اصلاح و تغییر مرزها: قانون اساسی اشاره به اصلاحات جزئی داشته و منظور آن است که بدون تغییر اساسی در مرزها، تنها در محدوده آن نقاطی که مرزبندی برای دو طرف ایجاد خلل کرده است، اصلاحات جزئی به عمل آید. تغییر مذکور از جهت کمی و کیفی است؛ بدین معنا که باید از نظر مساحت، مبادله عادلانه صورت گیرد، ضمن آنکه قسمت‌های مبادله شده بر دیگری امتیازی نداشته

۱. نظریه تفسیری ۳۹۰۳ - ۱۳۶۰/۰۸/۰۷ شورای نگهبان.

۲. نظریه تفسیری ۹۹۹۳ - ۱۳۶۲/۰۹/۰۸ شورای نگهبان.

۳. نظریه تفسیری ۹۹۹۳ - ۱۳۶۲/۰۹/۰۸ شورای نگهبان.

۴. نظریه تفسیری ۲۰۰۹ - ۱۳۶۳/۰۸/۱۶ شورای نگهبان.



باشند.

نظارت مجلس: مجلس با توجه به رسالتی که در راستای تأمین منفعت عمومی دارد، صالح‌ترین مقام برای نظارت به‌نظر می‌رسد. قانون اساسی تنها به صرف نظارت مجلس توجه نکرده، بلکه به سبب حساسیت و اهمیت بالای موضوع، شرط بسیار مشکلی را پیش‌بینی کرده که در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به‌ترتیب زیر مورد توجه قرار گرفته است:

۱. «در لایحه تقدیمی مربوط به اصلاح جزئی در خطوط مرزی، متن کامل عهدنامه بین‌المللی آن که براساس اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی تنظیم شده باشد، باید جهت بررسی ضمیمه شود. متن این عهدنامه پس از اعلام وصول، بلافاصله چاپ و بین نمایندگان توزیع و همزمان به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی ارجاع می‌شود»^۱.

۲. «کمیسیون مذکور در ماده قبل، پس از کسب نظر مشورتی کمیسیون قضایی و حقوقی و با دعوت از نماینده شورای عالی امنیت ملی و نمایندگان پیشنهاددهنده، به بررسی همه‌جانبه موضوع می‌پردازد و ظرف یک ماه گزارش تفصیلی خود را مبنی بر قبول یا رد عهدنامه به ضمیمه پیشنهادهای اساسی به هیئت‌رئیس ارسال می‌دارد»^۲.

۳. «لوايح مربوط به عهدنامه‌های اصلاح جزئی در خطوط مرزی همانند سایر عهدنامه‌های بین‌المللی مهم دوشوری خواهد بود و به همان ترتیب نیز مورد بررسی قرار خواهد گرفت. این نوع عهدنامه‌ها، در صورتی که صرفاً برای اصلاحات جزئی، با در نظر گرفتن مصالح کشور و رعایت اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی، دوطرفه باشد و به استقلال و تمامیت ارضی کشور لطمه نزند، با تصویب چهارپنجم مجموع نمایندگان مجلس معتبر خواهد بود»^۳. این بالاترین نصاب پیش‌بینی شده در قانون اساسی، برای تصمیم‌گیری‌های مهم مجلس بوده و حاکی از اهمیت بالای استقلال و تمامیت ارضی کشور است.

■ نظارت بر قرض و استقراض و کمک‌های بلاعوض^۴

برابر اصل هشتاد قانون اساسی، «گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد». در اعطای وام و کمک بلاعوض، تعدی و تفریط محتمل است. در اخذ وام و کمک بلاعوض نیز، بر عوارض اقتصادی، خطر وابستگی و سلطه بیگانگان وجود دارد. لذا منافع ملی ایجاب می‌کند که این‌گونه اعمال، تحت نظارت دقیق مجلس باشند تا پس از بررسی ضرورت و در نظر گرفتن مصالح ملی و منفعت عمومی آن را تصویب نماید.

■ نظارت بر برقراری حالت فوق‌العاده و محدودیت‌های ضروری^۵

آزادی‌های شرعی و قانونی حق مستمر تمامی افراد جامعه است. این حقوق در شرایط عادی امری قطعی و منطقی تلقی می‌شود. باین‌حال شرایط عادی همیشه امری ثابت و مسلم نبوده و برخی اوضاع و احوال و عوامل از قبیل جنگ و بحران حالتی را پدید می‌آورد که در آن کشور در موقعیت استثنایی قرار می‌گیرد؛ به‌ترتیبی که اعمال حقوق عادی امری عقلایی نیست؛ بر همین اساس اداره امور در حالت استثنایی ضوابط خاص خود را می‌طلبد.

موضوع اعمال محدودیت‌های ضروری از قبیل حکومت نظامی و یا واگذاری اختیارات فوق‌العاده به رئیس‌جمهور معمولاً در قوانین اساسی کشورها پیش‌بینی شده است. در بیان حالت فوق‌العاده از حکومت نظامی با عنوان «یک نظام قانونی اختصاصی برای شرایط بحرانی» یاد می‌شود که براساس آن آزادی‌های عمومی محدود و قدرت دولت مضاعف می‌شود. به موجب اصل هفتاد و نهم قانون اساسی «برقراری حکومت نظامی ممنوع است. در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی موقتاً محدودیت‌های ضروری را برقرار نماید، ولی مدت آن به‌هرحال نمی‌تواند بیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند». حکومت نظامی شیوه استثنایی مختص شرایط بحران است که در آن وظایف اداری و انتظامی و حتی در مواردی قضایی در اختیار نیروهای مسلح قرار گرفته و تا رفع بحران با اختیارات فوق‌العاده به اداره امور کشور می‌پردازند.

اصل هفتاد و نهم قانون اساسی به‌رغم به رسمیت شناختن حالت فوق‌العاده و استثنایی، سبک اداره امور کشور از طریق حکومت

۱. ماده (۱۷۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۲. ماده (۱۷۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۳. ماده (۱۷۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۴. ماده (۱۷۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۵. ماده (۱۷۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

نظامی را با عنوان کردن عبارت «برقراری حکومت نظامی ممنوع است» انکار نموده و ممنوعیت اطلاق حکومت نظامی، به صراحت از ظاهر اصل قابل استنباط است؛ کماینکه قرینه صریحی مبنی بر استثنا بر اصل نیز وجود ندارد. برقراری محدودیت ضروری حق دولت است. باین حال تجربیات بین‌المللی گویای آن است که دولت‌ها در جهت افزایش اقتدارات خود متوسل به شیوه حالت فوق‌العاده می‌شوند [۹]. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز ضمن محتمل دانستن فرض مذکور، حق دولت در برقراری محدودیت‌های ضروری را مشروط و منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی نموده است. در این راستا ماده (۱۷۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در این خصوص مقرر داشته است: «... قبل از اعمال محدودیت، متن کامل و دقیق محدودیت‌های ضروری با دلایل توجیهی لازم، همراه با لایحه قانونی جهت بررسی تقدیم مجلس می‌شود ... چنانچه دولت بدون کسب مجوز مبادرت به اعمال محدودیت نماید، رئیس مجلس موظف است تقدیم لایحه محدودیت را از رئیس‌جمهور مطالبه کند. در این خصوص، حق سؤال یا استیضاح رئیس‌جمهور و وزیران برای نمایندگان محفوظ خواهد بود»؛ «رسیدگی به لایحه محدودیت‌های ضروری یک‌شوری است ...».

ازسوی دیگر موقتی بودن محدودیت‌های ضروری را می‌توان تأکیدی بر استثنا بودن آن و اصالت آزادی‌های مشروع ملت دانست. در موقعیت‌های بحرانی، همچون جنگ، ممکن است ضرورت محدودیت برای زمان طولانی کاملاً معقول باشد؛ باین حال، قانون اساسی مدت زمان «سی روز» را لحاظ کرده و چنین مقرر می‌دارد «در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند». برقراری محدودیت‌های طولانی‌مدت آثار مخرب سیاسی و اجتماعی متعددی در پی دارد؛ چراکه نه تنها ممکن است دولت از این اصل سوءاستفاده کند، بلکه امر استثنایی تبدیل به جریانی رایج شده و آزادی مردم حتی در زمان رفع بحران را نیز تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. اصلی‌ترین پیامد اجتماعی کسب مجوزهای مکرر مجلس آن است که دولت و مردم، همواره بدانند اصل بر آزادی است و محدودیت به‌عنوان امری استثنایی، کوتاه‌مدت و موقت به رسمیت شناخته می‌شود. این مراتب در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به خوبی مورد توجه قرار گرفته است.

■ نظارت بر اعطای امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات به خارجیان

بنابر صراحت اصل هشتماد و یکم قانون اساسی «دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است».

به‌طور کلی قرارداد امتیاز، قراردادی است که به موجب آن دولت ارائه یک خدمت عمومی و یا بهره‌برداری از منابع درآمد عمومی را به شخص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌کند که در مدت معین، طبق ضوابط معین، آن امر را مدیریت کرده و یا از آن منبع درآمد به حساب خود بهره‌برداری نماید و در مقابل کار و خدمت خود، وجوهی را از مصرف‌کنندگان و یا دولت دریافت نماید و یا سهمی از منافع دولت را بپردازد.

امتیاز در این قرارداد به معنای اعطای مزیت خاص به طرف قرارداد است. این امتیاز وضع انحصاری به‌خود گرفته و دارنده امتیاز برای مدت طولانی متصدی بلامنازع ارائه خدمت و یا بهره‌برداری از منبع موردنظر است.

طولانی بودن مدت قرارداد و پر حجم بودن موضوع آن، اصولاً امکان نظارت و کنترل دقیق دولت را گرفته و زمینه را برای غارت اموال و ثروت‌های عمومی فراهم می‌آورد. این خطر بالقوه دولت‌ها را بر آن داشته که سرمایه‌گذاری‌هایی کلان اداره و تکفل کارهای عمومی را رأساً برعهده گیرند. با توجه به مراتب مذکور در اصل هشتماد و یکم قانون اساسی ممنوعیت مطلق، صرفاً متوجه اعطای امتیاز در معنای حقیقی کلمه بوده است به این معنا که تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات تنها از راه اعطای امتیاز و انحصار باید ممنوع شود [۱۰]. لذا در صورتی که ممنوعیت مطلق را متوجه تشکیل مؤسسات و شرکت‌های خارجی به هر عنوان و هر نوع حتی به‌صورت قرارداد مقاطعه در نظر بگیریم، در حالی که امکانات داخلی و دولتی در کشور وجود نداشته باشد، امکان و بستر هرگونه سازندگی را از میان برده‌ایم. بر همین اساس، دولت می‌تواند نه از طریق اعطای امتیاز بلکه از راه سایر قراردادها نظیر مقاطعه و با استفاده از شیوه‌های رقابت، مزایده و مناقصه ابتکار عمل در تنظیم قراردادهای اختصاصی و مقرون‌به‌صرفه با خارجیان بیگانگان را در دست داشته باشد تا از این طریق هم عمران و آبادانی کشور تأمین شود و هم منافع ملی مصون از سلطه باشد. همچنان که بنابر نظر تفسیری شورای نگهبان «شرکت‌های خارجی که با دستگاه‌های دولتی ایران قرارداد قانونی منعقد نموده‌اند، می‌توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیت‌های خود در حدود قراردادهای منعقد، برابر ماده (۳) قانون ثبت شرکت‌ها



به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند؛ و این امر با اصل (۸۱) قانون اساسی مغایرتی ندارد». همان‌طور که ملاحظه می‌شود، شورای نگهبان قراردادهای شرکت‌های خارجی با دولت را قانونی تلقی نموده و با تکیه بر این استنباط که قراردادهای منعقد شده تحت عنوان اعطای امتیاز نبوده‌اند، مغایر با اصل هشتماد و یکم ندانسته و قانونی و معتبر می‌داند. رعایت مصالح و منافع ملی و استقلال کشور، همواره در اولویت حاکمیت بوده و قانون اساسی در اصول متعدد نظیر، اصل نهم قانون اساسی، بند «۸» اصل چهل و سوم و اصل یکصد و پنجاه و سوم به صراحت به آن اشاره کرده است.

بنابر نظریه تفسیری شورای نگهبان «شرکت‌های خارجی که با دستگاه‌های دولتی ایران قرارداد قانونی منعقد نموده‌اند، می‌توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیت‌های خود در حدود قراردادهای منعقد شده برابر ماده (۳) قانون ثبت شرکت‌ها به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نموده و این امر با اصل (۸۱) قانون اساسی مغایرتی ندارد». همان‌طور که ملاحظه می‌شود، شورای نگهبان قراردادهای شرکت‌های خارجی با دولت را قانونی قلمداد نموده و آن را مغایر با اصل هشتماد و یکم ندانسته است؛ لذا چنین استنباط می‌شود که شورای نگهبان قراردادهای منعقد شده را تنها به این سبب که عنوان امتیاز نداشته‌اند قانونی و معتبر دانسته است.

باین‌حال تأکید قانون اساسی مصالح و منافع جامعه، قاعده کلی بر اعمال دولت در رابطه با خارجیان است. بنابراین در انعقاد هر نوع قرارداد در مورد تأسیس شرکت‌های خارجی هر چند با توسل به شیوه‌های قانونی و عدم اعطای امتیاز، اصل بر صیانت از منافع ملی و استقلال کشور است و مجلس شورای اسلامی در این خصوص حق و تکلیف دارد که از طرق مقتضی نظارت‌های ضروری و سخت‌گیرانه‌ای اعمال دارد.

■ نظارت بر فروش بناها و اموال دولتی و نفایس ملی به استثنای نفایس ملی منحصربه‌فرد^۱

«بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشد قابل انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی، آن‌هم در صورتی که از نفایس منحصربه‌فرد نباشد».^۲ در این اصل سه فرض مستتر است:

فرض اول: در مورد بناها و اموال دولتی است که تکلیف آن را کمیسیون بودجه و محاسبات مشخص می‌کند؛ لذا برای هر مورد تصویب مجلس نیاز نیست.

فرض دوم: در خصوص نفایس ملی است که بنابر قدمت تاریخی و برخورداری از ارزش‌های فرهنگی معمولاً از جذابیت بالایی برخوردارند و به همین جهت در ردیف اعتبارات کشور و پشتوانه ملی به حساب می‌آیند؛ لذا نقل و انتقال آنها به هر شکل شایسته نیست. اما در صورت ضرورت فروش یا نقل و انتقال آنها به غیر، در هر مورد به شرط آنکه منحصربه‌فرد نباشند باید به تصویب مجلس برسد، فرض سوم: نیز مرتبط با نفایس ملی منحصربه‌فرد است؛ این نفایس علاوه بر آنکه از اعتبار مالی بالایی برخوردارند، به لحاظ فرهنگی و اجتماعی نیز حفظ و نگهداری آنها ضرورت داشته و فروش آنها ممنوع است. تا جایی که حتی مجلس شورای اسلامی نیز حق تصویب فروش و یا نقل و انتقال آنها را، مطلقاً ندارد.

■ نظارت بر صلح دعاوی مالی دولت یا ارجاع آنها به داوری

قراردادهای مالی دولت با طرف داخلی و یا خارجی مبتنی بر قواعد و مقررات معاملات دولتی منعقد می‌شود. نظارت مستقیم و استصوابی مجلس در این موارد منحصر به قراردادهای بین دولت ایران با سایر دولت‌هاست. مابقی قراردادها که در صورت لزوم ممکن است تحت نظارت اطلاعاتی مجلس قرار گیرند نیازی به تصویب قبلی ندارند. باین‌حال در صورت بروز اختلاف در همه قراردادهای مالی دولت، قانون اساسی دامنه نظارت را افزایش داده و در اصل یکصد و سی و نهم مقرر داشته است: «صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد موکول به تصویب هیئت وزیران است و باید به اطلاع مجلس برسد در مواردی که طرف دعوا خارجی باشد و در موارد مهم داخلی باید به تصویب مجلس نیز برسد موارد مهم را قانون معین می‌کند».

با نظر به اصل فوق در حل و فصل دعاوی سه فرض اعم از «قضاوت»، «صلح» و «داوری» متصور است:

۱. ماده (۱۷۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۲. اصل هشتماد و سوم قانون اساسی.

فرض اول؛ در صورت شکایت به دادگاه صالح نیازی به تصویب موافقت مقام و مرجع عالی نبوده و دادگاه بنابر مفاد قرارداد و مقررات حاکم بر آن رسیدگی و مبادرت به صدور حکم می‌نماید، فرض دوم؛ ناظر بر حل و فصل اختلاف از طریق مذاکره و صلح و سازش است، فرض سوم؛ ارجاع به داوری، طرق عادلانه و منصفانه بیشتر ملاک حل و فصل اختلاف است؛ لذا امکان عدول از مفاد اولیه قرارداد وجود دارد. بنابراین سرنوشت اموال عمومی و دولتی موکول به اوضاع و احوال حاکم بر جریان اجرای قرارداد خواهد بود و نقش طرفین قرارداد یادآور فاصله اختلافات خواهد بود.

قانون اساسی در اصل فوق با نظر به کمیت و کیفیت قرارداد جایگاه نظارتی متفاوتی را برای مجلس در نظر گرفته است. در مورد دعاوی عادی داخلی پس از تصویب هیئت وزیران نسبت به صلح دعوی یا ارجاع آن به داوری، موضوع صرفاً به اطلاع مجلس می‌رسد؛ در این مورد به سبب کثرت دعاوی عادی دولت، به نظر می‌رسد تصویب مجلس در تمام موارد موجب انباشت امور و کندی و نارسایی در فرایندها شود. لذا اساس کار اعتماد مجلس به دولت است. اگر مجلس پس از اطلاع نسبت به قضیه حساسیت نشان دهد می‌تواند دولت را مؤاخذه و استیضاح نماید [۱۱].

در مورد دعاوی مهم داخلی بعد از تصویب هیئت وزیران، تصویب مجلس ضرورت پیدا می‌کند. این ضرورت به دلیل اهمیت دعوی و قابل توجه بودن مبالغ مورد اختلاف است که نظارت قوی استصوابی را از سوی مجلس ایجاب می‌کند. نکته حائز اهمیت در خصوص «موارد مهم» است که ذیل اصل یکصد و سی و نهم اعلام می‌دارد «موارد مهم را قانون معین می‌کند»، این عبارت نیاز به تفسیر دارد. تشخیص اهمیت، ذاتاً بستگی به کمیت و یا کیفیت موضوع دارد. هر چند در دعاوی مالی اصولاً کمیت مبلغ مورد اختلاف مطرح است، اما ممکن است کیفیت هم از نظر سیاسی و مصلحت عمومی مورد توجه قرار گیرد که مصالحه نسبت به آنها اثر سیاسی، فرهنگی و یا اجتماعی داشته باشد.

در مورد دعاوی مالی دولت با طرف خارجی صلح دعوی و یا ارجاع آن به داوری پس از تصویب هیئت وزیران بدون استثنا باید به تصویب مجلس برسد.

■ نظارت بر استخدام کارشناس خارجی^۱

در اصل هشتاد و دوم قانون اساسی مقرر شده است «استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است، مگر در موارد ضرورت با تصویب مجلس شورای اسلامی». بنابر اطلاق و عموم اصل فوق، اصل بر ممنوعیت استخدام کارشناسان خارجی برای دولت است. ذیل موضوع استخدام کارشناس خارجی، چند نکته اهمیت بسیاری دارد:

۱. به لحاظ سیاسی استخدام اتباع خارجی بستگی به کیفیت روابط سیاسی کشور با کشور موطن کارشناس دارد؛
 ۲. به لحاظ امنیتی تجربه نشان داده است که دولت‌های بیگانه تحت پوشش کارشناس زمینه نفوذ و اقتدار خود را بر کشور مورد نظر فراهم می‌آورند؛
 ۳. به لحاظ اشتغال نیز باید توجه داشت که در استفاده از کارشناس متخصص اولویت با اتباع است و در صورت بودن ایرانی متخصص و کارشناس استخدام کارشناسان خارجی به لحاظ صیانت از منفعت عمومی باید ممنوع شود.
- در مواردی که استخدام کارشناسان خارجی، با در نظر گرفتن ملاحظات فوق، ضرورت یابد مجلس با رعایت همه جوانب، در صورت مصلحت آن را تصویب می‌کند.

۳-۴. نظارت سیاسی

علاوه بر مراتب نظارتی فوق، که مورد بحث و بررسی قرار گرفت، نوعی از نظارت و مراقبت مستمر بر عملکرد سیاسی اعضای قوه مجریه توسط مجلس وجود دارد که در آن روش‌های کنترل و نظارت مبتنی بر معیارهای صرفاً حقوقی نبوده و متکی بر خط‌مشی‌ها و بنیان‌های هنجارین سیاسی صورت می‌گیرد. در نظارت سیاسی، سازمان‌بندی قدرت به صورت مستقیم در متن نظارت قرار می‌گیرد. بسیاری از مکانیزم‌ها نظیر عزل و نصب مقامات دولتی و مدیران عالی، براساس خط‌مشی‌های سیاسی و مصلحت‌اندیشی‌های مقام

۱. ماده (۱۷۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.



ناظر، از جمله مصادیق این قسم از نظارت به‌شمار می‌آیند [۱۲].

■ استیضاح و عدم کفایت رئیس‌جمهور

بنابر مفاد مذکور در صدر بخش دوم اصل هشتاد و نهم قانون اساسی «در صورتی که حداقل یک‌سوم از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، رئیس‌جمهور را در مقام اجرای وظایف قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور مورد استیضاح قرار دهند، رئیس‌جمهور باید ظرف مدت یک ماه پس از طرح آن در مجلس حاضر شود».

استیضاح رئیس‌جمهور در کسوت ریاست قوه مجریه و ریاست هیئت وزیران، متفاوت است. با این توضیح که در ارتباط با ریاست قوه مجریه، شخص رئیس‌جمهور است که مورد استیضاح قرار می‌گیرد و هم او باید پاسخگو باشد؛ لکن در مقام ریاست وی بر هیئت وزیران باید قائل به تفکیک بود. در فرض نخست اگر استیضاح رئیس‌جمهور مربوط به تصمیم‌گیری جمعی وزرا باشد، موضوع با استیضاح دولت ارتباط پیدا کرده و در صورت رأی عدم اعتماد، این دولت رئیس‌جمهور است که ساقط می‌شود و نه شخص رئیس‌جمهور؛ در فرض دوم، اگر استیضاح وی مربوط به ریاست و هدایت هیئت وزیران باشد، این استیضاح، تنها متوجه مقام ریاست دولت خواهد بود و نه مجموعه هیئت دولت. بدین سبب، باید موضوع استیضاح و ابعاد آن به‌طور شفاف مشخص شود تا حدود و ثغور مسئولیت‌های رئیس‌جمهور و تکلیف مجلس در شناخت مراتب استیضاح معین گردد. در غیراین صورت ممکن است میان استیضاح دولت و رئیس‌جمهور خلط موضوعی پیش آمده و مجلس ناآگاهانه اقدام به اتخاذ تصمیم ناعادلانه نماید.

مسئله شخصی بودن استیضاح رئیس‌جمهور، در متن قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، مستنبط از بند «۱۰» اصل صد و دهم (عدم کفایت سیاسی) قانون اساسی^۱، این‌گونه مورد اشاره قرار گرفته است: «استیضاح وقتی قابل طرح است که حداقل به امضای یک‌سوم نمایندگان برسد»^۲؛ این تقاضا باید با ذکر دلایل صریح و روشن و مستدل، به رئیس‌مجلس تقدیم شده تا در اولین جلسه قرائت شود و ضمن چاپ و توزیع بین نمایندگان، برای رئیس‌جمهور ارسال گردد.^۳

به موجب بخش دوم قسمت دوم اصل هشتاد و نهم قانون اساسی «رئیس‌جمهور باید در ظرف مدت یک ماه پس از طرح استیضاح در مجلس حاضر شود و در خصوص مسائل مطرح شده توضیحات کافی بدهد...»^۴.

پیش‌بینی مدت زمان یک ماه برای رئیس‌جمهور از آن حیث است که وی فرصت کافی برای بررسی و تحلیل حقوقی و سیاسی، جهت پاسخگویی لازم را داشته باشد؛ چراکه در واقع مجلس صلاحیت مقامی را مورد تردید قرار می‌دهد که پشتوانه آرای مردمی دارد و در چنین حالتی، هرگونه کوتاهی در این باره، پیامدهای حاد سیاسی و اجتماعی در پی خواهد داشت. بنابراین امر استیضاح از آغاز طرح تا انجام تصمیم، باید در نهایت دقت، تخصص و مصلحت‌اندیشی حکیمانه صورت گیرد.

پس از حضور رئیس‌جمهور نمایندگان موافق و مخالف بیانات و نظرات خود را مطرح ساخته که در این صورت «حداکثر وقت برای مذاکره موافقان و مخالفان پنج ساعت است که به تساوی و متناوباً انجام می‌شود. مدت صحبت برای هر یک از موافقان و مخالفان حداکثر نیم‌ساعت خواهد بود که با رأی مجلس تا یک ساعت قابل تمدید است»^۵. پس از آن رئیس‌جمهور به ایراد پاسخ پرداخته و در این شرایط، مدت زمان پنج ساعت در اختیار وی و نمایندگان موافق او خواهد بود.^۶ «در صورتی که اکثریت دوسوم نمایندگان به عدم کفایت رئیس‌جمهور رأی دادند مراتب جهت اجرای بند «۱۰» اصل و صد و دهم قانون اساسی به اطلاع مقام رهبری می‌رسد»^۷.

در باب رأی عدم اعتماد و عدم کفایت به رئیس‌جمهور، به چند نکته باید اشاره کرد:

۱. «عزل رئیس‌جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی، با رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی براساس اصل هشتاد و نهم».
۲. ماده (۲۲۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۳. صدر ماده (۲۳۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۴. ذیل ماده (۲۳۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۵. ماده (۲۲۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۶. ماده (۲۲۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۷. ماده (۲۴۰) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

موضوع عدم کفایت به‌طور مطلق، اعم از سیاسی و اجرایی مدنظر است؛ به‌طوری‌که ملاحظه کرد کفایت سیاسی رئیس‌جمهور با بررسی ابعاد صلاحیت داوطلبان ریاست‌جمهوری، توسط شورای نگهبان محرز شده و بر این اساس مردم از طریق آرای عمومی و انتخاب‌وی،^۱ در واقع به او رأی اعتماد دادند. اما چون صلاحیت و کفایت مدیریتی در جریان اجرا به محک گذاشته می‌شود، مجلس در مقام نظارت بر اعمال قوه مجریه، نسبت به عدم کفایت رئیس‌جمهور در این خصوص وقوف پیدا کرده و به آن رأی می‌دهد.

برخلاف رأی عدم اعتماد به وزرا، که عزل بی‌چون‌وچرای آنها را در پی دارد، رأی عدم کفایت به رئیس‌جمهور به تنهایی فاقد اثر حقوقی و اجرایی است. به این معنا که مجلس با بررسی‌های خود تنها به تشخیص موضوع عدم کفایت نائل شده و پس از آن با تشخیص مصالح توسط رهبری، آن مقام، حکم عزل رئیس‌جمهور را صادر می‌کند.^۲

مسئله مهم دیگر در خصوص عدم تأثیر متقابل عزل رئیس‌جمهور و عزل دولت بر روی یکدیگر است. بنابر اصل هشتم و نهم عزل این دو مستقل از یکدیگر بوده؛ بدین معنا که عزل رئیس‌جمهور، موجب عزل دولت و عزل دولت موجب عزل رئیس‌جمهور نمی‌شود.

۱. در صورت عزل و سقوط دولت، رئیس‌جمهور ظرف دو هفته «کتباً اسامی هیئت وزیران را به‌همراه شرح حال هریک از وزیران و برنامه دولت برای اخذ رأی اعتماد تسلیم مجلس می‌نماید».^۳

۲. در صورت عزل رئیس‌جمهور و «در مدتی که اختیارات و مسئولیت‌های رئیس‌جمهور برعهده معاون اول یا فرد دیگری است... وزرا را نمی‌توان استیضاح کرده یا به آنها عدم اعتماد داد».^۴

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، تدابیر قانونی به‌نحوی پیش‌بینی شده است که تغییر و تحولات ضروری خللی در ارکان حاکمیت ایجاد نمی‌کند [۱۳].

■ استیضاح هریک از وزرا

اصل مسئولیت فردی و جمعی وزیران ایجاب می‌نماید که نمایندگان، در صورت صلاحدید در حدود مسئولیت‌های سیاسی و اجرایی، آنان را مورد استیضاح قرار دهند. به موجب اصل هشتم و نهم قانون اساسی «نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند در مواردی که لازم می‌دانند، هیئت وزیران یا هریک از وزرا را استیضاح کنند. استیضاح وقتی قابل طرح در مجلس است که با امضای حداقل ۱۰ نفر از نمایندگان به مجلس تقدیم شود».

استیضاح، در اصطلاح عبارت است از عنوان کردن نارسایی‌ها و یا نارضایتی‌ها و تخطی‌ها در اجرای سیاست‌هایی که وزیر یا وزرا در زمینه مشخص دارند. در این طرح مهم، استیضاح‌کنندگان باید دلایل روشن با ابعاد مشخص مستدل و مستند ارائه نمایند، تا وزیر یا وزیران مربوطه با درک ابعاد موضوع استیضاح، امکان پاسخگویی و دفاع داشته باشد. سپس مجلس ضمن بررسی و ارزیابی مراتب استیضاح و دفاعیه وزیر یا وزرا، صحیح‌ترین تصمیم را اتخاذ خواهد کرد.

در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، ذیل ماده (۲۲۷)، به این نکته توجه و مقرر شده است: «نمایندگان مجلس می‌توانند، با در نظر گرفتن اصل هشتم و نهم قانون اساسی، وزیر یا هیئت وزیران را استیضاح کنند. استیضاح وقتی قابل طرح در مجلس است که به امضای حداقل ۱۰ نفر از نمایندگان برسد». در استیضاح باید موضوع به‌صورت صریح و با ذکر مورد یا موارد، معین شود و به‌صورت کتبی تنظیم و به هیئت‌رئیس تسلیم گردد.^۵ هیئت‌رئیس موظف است بلافاصله طرح استیضاح را به کمیسیون تخصصی ذی‌ربط ارجاع نماید. کمیسیون مکلف است حداکثر ظرف یک هفته ضمن اطلاع‌رسانی به استیضاح‌کنندگان و دعوت کتبی وزیر مربوطه موارد استیضاح را بررسی نماید. پس از مدت مذکور در صورتی که حداقل ۱۰ نفر از امضاکنندگان استیضاح از طرح آن منصرف نشوند استیضاح در اولین جلسه علنی طرح می‌شود و پس از طرح استیضاح در جلسه علنی، کاهش امضای نمایندگان تأثیری در مطرح شدن استیضاح نداشته و وزیر موظف است ظرف ۱۰ روز در مجلس حاضر شود. هیئت‌رئیس در همان روز متن استیضاح را برای وزیر

۱. اصل یکصد و چهارم قانون اساسی.

۲. اصل یکصد و دهم قانون اساسی.

۳. ماده (۲۰۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۴. اصل یکصد و سی و دوم قانون اساسی.

۵. ماده (۲۲۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.



یا وزیران مورد استیضاح ارسال و همزمان چاپ و بین نمایندگان توزیع کند و وزیر یا هیئت وزیران موظفند ظرف ۱۰ روز پس از طرح استیضاح در مجلس حاضر شوند و توضیحات لازم را ارائه بدهند.^۱ از ظاهر عبارت «ظرف ۱۰ روز پس از طرح» چنین استنباط می‌شود که روز طرح، جزء مدت ۱۰ روز مقرر محسوب نمی‌شود؛ اما از سوی دیگر، همین عبارت حکایت از آن دارد که آخرین مهلت حضور و پاسخگویی، آخرین وقت ۱۰ روز است. البته در یک فرض امکان تجاوز از ۱۰ روز وجود خواهد داشت و آن زمانی است که آخرین وقت ۱۰ روز، مقارن با تاریخ برگزاری جلسه رسمی نباشد که در این صورت مهلت مقرر تا روز اولین جلسه رسمی آتی پس از انقضای ۱۰ روز، خودبه‌خود تمدید می‌شود.

حضور وزیر یا وزیران در موعد مقرر برای پاسخگویی الزامی است. با این حال در صورت عدم حضور هیئت وزیر یا وزیر برای پاسخگویی، نمایندگان مزبور درباره استیضاح خود توضیحات لازم را ارائه می‌دهند.^۲

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، آداب و ضوابط بررسی استیضاح را به شرح ذیل اعلام می‌دارد:

استیضاح‌کنندگان مجاز نخواهند بود ضمن ارائه دلایل و توضیحات خود، موضوعات دیگری را که به مورد استیضاح مربوط نیست مورد بحث قرار دهند؛^۳

پس از بیانات استیضاح‌کنندگان، رئیس‌جمهور می‌تواند به دفاع از وزیر یا وزیران مورد استیضاح بپردازد، همچنین وزیر یا وزیران مورد استیضاح نیز می‌توانند به دفاع از خود بپردازند. حداکثر وقت دفاع از استیضاح برای رئیس‌جمهور یا چند وزیر پنج ساعت و برای یک وزیر سه ساعت خواهد بود؛^۴

پس از پاسخ وزیر یا وزیران مورد استیضاح و یا پاسخ رئیس‌جمهور از طرف هیئت وزیران مورد استیضاح، حداکثر دو نفر از نمایندگان استیضاح‌کننده حق دارند توضیحات تکمیلی بدهند، به شرطی که صحبت هر کدام از ربع ساعت تجاوز ننماید. رئیس‌جمهور می‌تواند حداکثر یک ساعت به دفاع از هیئت وزیران بپردازد و وزیر مورد استیضاح هم می‌تواند حداکثر نیم‌ساعت مجدداً از خود دفاع کند.^۵

در پایان استیضاح، رأی اکثریت نمایندگان سرنوشت وزیر یا هیئت وزیران را برای ادامه کار و یا کناره‌گیری مشخص می‌کند؛ «پس از انجام استیضاح، رئیس‌جلسه عدم اعتماد وزیر یا وزیران را به رأی می‌گذارد»؛^۶ «در صورتی که وزیر یا هیئت وزیران مورد استیضاح در مجلس حاضر نشوند، استیضاح‌کنندگان مطالب خود را بیان می‌کنند و رئیس‌جلسه اعلام اخذ رأی عدم اعتماد می‌کند».^۷

بر رأی عدم اعتماد این اثر حقوقی مترتب است که «اگر مجلس رأی اعتماد نداد هیئت وزیران یا وزیر مورد استیضاح نمی‌توانند در هیئت وزیرانی که بلافاصله بعد از آن تشکیل می‌شود عضویت پیدا کنند».^۸

۳-۵. نظارت مالی

ابتکار عمل تأمین درآمدها و نحوه هزینه‌کرد آنها، در عموم کشورها با قوه مجریه است، تا از این طریق اعمال حاکمیت نماید. با دقت در فرایند تأمین بودجه عمومی، ملاحظه می‌شود که بخش عمده درآمدها از سوی مردم تأمین شده و اجرای آن برای تأمین منافع عمومی آنهاست؛ لذا مردمی بودن بودجه اقتضا می‌کند که ابتکار عمل دولت در امور مالی و بودجه همواره تحت نظارت و مراقبت مستقیم یا غیرمستقیم مردم باشد. در این راستا قوه مقننه که تبلور عینی حاکمیت مردم و نمایندگی از جانب آنهاست می‌تواند اراده و خواست عمومی مردم را در تنظیم بودجه عمومی و هزینه‌کرد آن اعمال نماید [۱۴].

■ نظارت بر تدوین بودجه

۱. ماده (۲۳۰) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۲. اصل هشتماد و نهم قانون اساسی.

۳. تبصره «۳» ماده (۲۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۴. ماده (۲۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۵. ماده (۲۳۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۶. ماده (۲۳۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۷. ماده (۲۳۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۸. اصل هشتماد و نهم قانون اساسی.

«بودجه سالانه کل کشور به‌ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود، از سوی قوه مجریه تنظیم و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد؛ هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود»^۱.

بودجه سندی است که دخل و خرج سالانه دولت را به موجب قانون پیش‌بینی و مقرر می‌دارد. براساس ماده (۱) قانون محاسبات عمومی، بودجه کل کشور عبارت است از: «برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و به هدف‌های قانونی می‌شود».

مهم‌ترین اصول حقوقی حاکم بر بودجه در علم مالیه عمومی عبارتند از: اصل قانونی بودن، اصل پیش‌بینی و تقدم، اصل وحدت و یکپارچگی بودجه برای کل کشور، اصل عمومیت بودجه و اصل سالانه بودن آن؛ وظیفه نظارت بر اجرای این اصول در مرحله تهیه و تنظیم بودجه و اجرا و پیاده‌سازی آن، برعهده مجلس شورای اسلامی است. دولت، به‌عنوان مرکز و پایگاه اصلی هدایت و راهبری سیاست اجرایی کشور، بیشترین صلاحیت‌های اجرایی در زمینه‌های مختلف در یک شبکه وسیع و گسترده را برعهده دارد [۱۵]؛ به همین جهت برآورد دخل و خرج و تدوین لایحه بودجه در اختیار او است. «سازمان برنامه و بودجه» به‌عنوان یک نهاد خاص، تخصص و امکانات لازم برای برآورد درآمدها و هزینه‌های کشور را برعهده داشته و زیرنظر رئیس‌جمهور، موظف به و ایجاد هماهنگی در برنامه و بودجه دولت و سایر دستگاه‌های اجرایی است. تصویب بودجه با فرایند تهیه آن متفاوت است. تهیه بودجه چنانچه اشاره شد حق و تکلیف قوه مجریه است. مجلس جز در تعیین بودجه خود نقشی در تهیه بودجه سالانه کشور ندارد؛ بلکه در مقام نظارت استصوابی بر تدوین بودجه با در نظر گرفتن مصالح و منافع عمومی بدون آنکه کلیت ساختار بودجه را برهم زند، ورود می‌کند. بنابراین اختیارات مجلس در تغییرات بودجه به اندازه‌ای است که تعادل آن را برهم نزند و دولت را مکلف به امر مضاعفی که هزینه مالی در پی دارد، نکند. محدودیت قلمرو و اختیارات مجلس در اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی به وضوح مقرر شده است؛ «طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان درخصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد».

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس نیز برای بررسی و تصویب بودجه ضوابط خاصی به‌ترتیب ذیل پیش‌بینی کرده است:

«دولت موظف است لایحه بودجه سالانه کل کشور را حداکثر تا پانزدهم آذرماه هر سال به مجلس تسلیم نماید. نحوه رسیدگی به لایحه بودجه، یک‌شوری خواهد بود و ترتیب رسیدگی به شرح ذیل است:

۱. نمایندگان مجلس از زمان چاپ و توزیع لایحه بودجه سالانه کل کشور و پیوست‌ها و سوابق آن تا مدت پنج روز پیشنهادهای خود را در سامانه ثبت نمایند؛
 ۲. کمیسیون‌های تخصصی موظفند حداکثر تا پانزده روز پس از چاپ و توزیع لایحه، گزارش خود را به کمیسیون تلفیق تقدیم نمایند. اعضای کمیسیون تلفیق نمی‌توانند در جریان رسیدگی پیشنهاد جدید مطرح کنند؛
 ۳. کمیسیون تلفیق موظف است حداکثر ظرف پانزده روز پس از پایان مهلت گزارش کمیسیون تخصصی، ضمن رسیدگی به گزارش کمیسیون‌های تخصصی گزارش نهایی خود را تنظیم و به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید. مهلت رسیدگی کمیسیون تلفیق حداکثر تا پانزده روز با موافقت هیئت‌رئیس قابل تمدید می‌باشد؛
 ۴. در جلسه علنی، پس از رسیدگی به کلیات بودجه و تصویب آن، به پیشنهادهای مربوط به درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار بودجه عمومی دولت رسیدگی و سقف آن به تصویب خواهد رسید. پس از آن پیشنهادهای مربوط به تبصره‌ها و ردیف‌ها رسیدگی می‌گردد»^۲.
- «جلسات مجلس برای رسیدگی به بودجه سالانه باید بلاانقطاع در کلیه ایام هفته غیر از جمعه و تعطیلات رسمی، حداقل روزی چهار ساعت منعقد گردد و تا موقعی که شور و مذاکره پایان نیافته و رأی مجلس اخذ نشده است از دستور خارج نمی‌شود و هیچ لایحه یا طرح دیگر نمی‌تواند مطرح باشد مگر لایحه یک یا چند دوازدهم بودجه در صورت ضرورت ...»^۳ اگر مطالب فوری و فوری اعم از طرح‌ها و لوایح دوفوریتی و غیره پیش آید که به تشخیص مجلس تأخیر آن موجب زیان جبران‌ناپذیری باشد، در این صورت برای

۱. اصل پنجاه و دوم قانون اساسی.

۲. ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۳. ماده «۱۸۳» قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.



طرح و تصویب آن زمان مشخصی معین می‌شود»^۱

■ نظارت بر اجرای بودجه از طریق دیوان محاسبات عمومی

نظارت بر اجرای بودجه نظیر نظارت بر تدوین آن، در صلاحیت مجلس است. به عبارتی اگر چنین نظارتی وجود نداشته باشد، تصویب بودجه بی‌معنا خواهد شد. این نظارت مجلس از باب اطمینان خاطر نسبت به اجرای دقیق و صحیح مصوبات بودجه است. در فرایند تصویب بودجه، مجلس صرفاً به وضع قواعد لازم می‌پردازد؛ اما در مرحله نظارت بر اجرای آن، باید اقدام به بررسی دقیق جزئیات ارقام آن و برآورد درآمدها و هزینه‌ها کند. بر همین اساس، این نظارت باید بر مبنای اصول و ضوابط معین صورت گیرد. از این رو است که «دیوان محاسبات» به‌عنوان نهادی مجهز و متشکل از افراد متخصص و خبره به نمایندگی از سوی قوه مقننه، موضوع نظارت و ارزیابی دقیق عملکرد مالی دولت را برعهده دارد.

برابر اصل پنجاه و چهارم قانون اساسی «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون، تعیین خواهد شد». همچنین به موجب ماده (۲۱۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «بر اساس اصول پنجاه و چهارم و پنجاه و پنجم قانون اساسی، نظارت مجلس شورای اسلامی بر اجرای بودجه سالانه کل کشور برعهده دیوان محاسبات کشور است که زیر نظر مجلس شورای اسلامی است. سازمان و اداره امور آن به موجب قانون خاص می‌باشد». ماده (۹) قانون دیوان محاسبات کشور نیز مقرر داشته است که این سازمان دارای استقلال مالی و اداری کامل از مجلس است. برابر ماده (۱۱) این قانون «رئیس دیوان محاسبات، پس از افتتاح هر دوره قانونگذاری به پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه مجلس شورای اسلامی و تصویب نمایندگان ملت انتخاب می‌شود».

اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی مقرر داشته است «دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به‌ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریق بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود». بنابراین، هدف اصلی دیوان محاسبات، پاسداری از اموال و منابع عمومی است که از طریق نظارت بر اقدامات و فعالیت‌های کلیه دستگاه‌های اجرایی، بررسی و حسابرسی وجوه مصرف شده، تهیه گزارش تفریق بودجه و تقدیم آن به مجلس صورت می‌گیرد. دیوان محاسبات در انجام وظایف خود از طریق تحقیق و تفحص و ارتباط با مقامات و قوای سه‌گانه اقدام نموده و همه دستگاه‌های اجرایی به‌صورت سالانه و بدون استثنا، مکلف به اعطای اطلاعات و پاسخگویی مستقیم به این نهاد هستند [۲۵].

هیئت‌های مستشاری وظیفه بررسی و اعلام نظر نسبت به پرونده‌های مورد تخلف را برعهده دارند. این هیئت‌ها پس از بررسی در صورت مشاهده تخلفات بدون سوءنیت، مبادرت به صدور رأی می‌کنند.^۲ اما در صورت مشاهده سوءنیت و برخورد به یکی از جرائم عمومی، علاوه بر رسیدگی مالی موضوع را از طریق دادستان دیوان محاسبات برای تعقیب به مراجع قضایی اعلام می‌دارند. علاوه بر رسیدگی‌های موردی که نسبت به هریک از پرونده‌ها می‌شود، تخلفات احتمالی که مورد تعقیب قرار می‌گیرد، «دیوان گزارش تفریق بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود». آیین اجرا به این ترتیب است که پس از وصول گزارش کامل دولت در مورد بودجه کل کشور در سال قبل، دیوان نسبت به بررسی حساب‌ها و اسناد و مدارک و تطبیق با صورت حساب عملکرد سالانه اقدام نموده، سپس گزارش تفریق بودجه را همراه با تجزیه و تحلیل‌های لازم به مجلس تقدیم می‌دارد^۳ تا پس از بررسی آن، از طریق روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود [۱۶].

۱. تبصره (۱۸۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

۲. ماده (۲۴) قانون دیوان محاسبات عمومی.

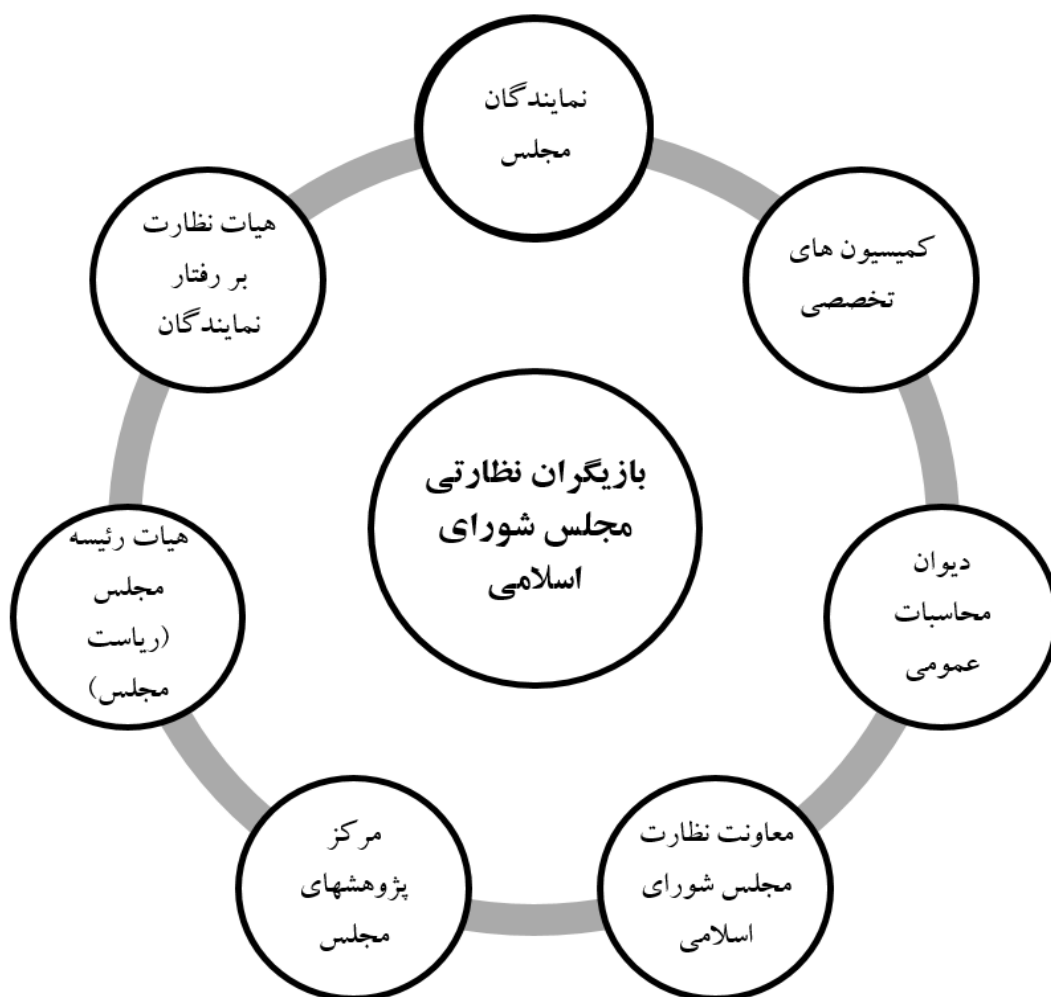
۳. ماده (۸) قانون دیوان محاسبات عمومی.

۴. نگاشت نهادی بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی



براساس بررسی قوانین مرتبط با وظایف و کارکردهای مجلس شورای اسلامی (خصوصاً قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و ...) مهم‌ترین بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی شامل «نمایندگان مجلس»، «کمیسیون‌های مجلس»، «کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، «دیوان محاسبات عمومی»، «معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی»، «مرکز پژوهش‌های مجلس» و «هیئت‌رئیس مجلس (ریاست مجلس)» احصا شده است که هر کدام از این بازیگران، وظایف و نقش‌های مختص به خود را دارند. در این بخش ضمن بررسی این بازیگران، مواد و بندهای قانونی متناسب با نوع کارکرد و وظایف این بازیگران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

شکل ۲. بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی



مأخذ: همان.

در امتداد شناسایی بازیگران نظارتی مجلس شورای اسلامی، نگاشت نهادی قانونی نظارت (وضع موجود) در چارچوب مواد قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و سایر قوانین مرتبط در قالب جدول ۲ مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

جدول ۲. نکاشت نهادی قانونی بازیکران نظارتی مجلس شورای اسلامی

متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
لزوم تصویب نحوه شکل‌گیری و سازماندهی تشکیلاتی دولتی از سوی مجلس.	اصول (۸۷) و (۱۳۶) قانون اساسی	نظارت تأسیسی و تشکیلاتی	
لزوم تصویب تعداد وزیران و وزارتخانه‌ها و حدود اختیار هر یک از آنها از سوی مجلس.	اصل (۱۳۳) قانون اساسی		
پس از تشکیل دولت، رئیس‌جمهور موظف است برنامه‌های دولت را به مجلس ارائه دهد. نمایندگان می‌توانند در مورد برنامه‌های دولت بحث و بررسی کنند و در نهایت به دولت رأی اعتماد دهند.	ماده (۱۸۷) آیین‌نامه داخلی مجلس		
منوط بودن احراز مقام سیاسی و اجرایی وزرا به اخذ رأی اعتماد مجلس شورای اسلامی.	اصل (۱۳۴) قانون اساسی		
رئیس‌جمهور موظف است پس از معرفی وزرای پیشنهادی خود به مجلس، برنامه‌های دولت و وزرا را به مجلس ارائه دهد. نمایندگان می‌توانند در مورد صلاحیت وزرا و برنامه‌های پیشنهادی بحث و بررسی کنند و در نهایت به وزرا رأی اعتماد دهند.	ماده (۱۸۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس		
مسئولیت سیاسی رئیس‌جمهور و وزرا در قبال انجام وظایف قانونی خود در برابر مجلس شورای اسلامی.	اصول (۱۲۲) و (۱۳۷) قانون اساسی	سیاسی	
طرح سؤال از وزرا و رئیس‌جمهور در خصوص چگونگی اجرای وظایف قانونی.	اصل (۸۸) قانون اساسی	سؤال	نمایندگان مجلس
هر نماینده می‌تواند از وزیر مسئول در مورد مسائل مربوط به وظایف وزارتخانه‌اش سؤال کند. وزیر موظف است حداکثر ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ سؤال، نسبت به پاسخگویی اقدام کند.	مواد (۲۰۶) تا (۲۱۱) آیین‌نامه داخلی مجلس		
در کلیه مواردی که نماینده یا نمایندگان مطابق اصل هشتاد و هشتم (۸۸) قانون اساسی، از رئیس‌جمهور یا وزیر درباره یکی از وظایف آنان حق سؤال دارند، می‌توانند در خصوص موضوع مورد نظر به رئیس‌جمهور و وزیر مسئول کتبا تذکر دهند.	ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی		
حق تحقیق و تفحص مجلس در تمام امور کشور.	اصل (۷۶) قانون اساسی	تحقیق و تفحص	
هرگاه نماینده‌ای، تحقیق و تفحص در هر یک از امور کشور را لازم بداند تقاضای خود را به صورت کتبی به هیئت‌رئیس مجلس تسلیم نموده و هیئت‌رئیس طرف چهار و هشت ساعت آن را به کمیسیون تخصصی ذی‌ربط جهت رسیدگی ارجاع می‌نماید. کمیسیون موظف است حداکثر ظرف دو هفته از تاریخ وصول، اطلاعاتی را که در این زمینه کسب نموده در اختیار متقاضی یا متقاضیان قرار دهد.	ماده (۲۱۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس		
هر نماینده می‌تواند در مورد هر یک از امور کشور از مجلس تقاضای تحقیق و تفحص کند. این تقاضا باید به تصویب مجلس برسد و هیئت تحقیق و تفحص تشکیل شود.	ماده (۲۱۴) آیین‌نامه داخلی مجلس		
هر نماینده می‌تواند با امضای حداقل ۱۰ نفر از نمایندگان، تقاضای استیضاح وزیر را به هیئت‌رئیس مجلس تسلیم کند. هیئت‌رئیس موظف است این تقاضا را به کمیسیون تخصصی مربوط ارجاع دهد. وزیر موظف است ظرف ده روز از تاریخ ارجاع، در جلسه علنی مجلس حاضر شده و به سؤالات نمایندگان پاسخ دهد.	ماده (۲۲۱) آیین‌نامه داخلی مجلس	استیضاح	

متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
<p>ماده (۲۱۶) نحوه انتخاب نمایندگان ناظر برای عضویت و شرکت در جلسات مجامع، هیئت‌ها و شوراهای مذکور در قوانین و چگونگی اجرای وظایف نظارتی آنها به شرح زیر است:</p> <p>۱. برای انتخاب ناظران کمیسیون‌های تخصصی و یا مجلس شورای اسلامی، کمیسیون ذی‌ربط موظف است حداقل به تعداد دوبرابر مورد نیاز از نمایندگان داوطلب واجد شرایط را به مجلس معرفی نماید تا مجلس نسبت به انتخاب تعداد مورد نیاز اقدام کند.</p> <p>۲. نمایندگان هر استان، نماینده منتخب خود را از بین نمایندگان همان استان برای شرکت در مجامع و شوراهای استانی تعیین و به کمیسیون ذی‌ربط اعلام می‌نماید تا به مجلس شورای اسلامی برای انتخاب معرفی شود.</p> <p>۳. مدت عضویت نمایندگان ناظر تابع قانون ذی‌ربط است و در صورت عدم تعیین زمان در قانون، دو سال است.</p> <p>۴. دستگاه‌های ذی‌ربط مکلفند دعوت‌نامه و دستور جلسه را به همراه گزارش توجیهی حداقل یک هفته قبل از تشکیل جلسه به نماینده ناظر و همچنین معاونت نظارت مجلس ارسال نمایند.</p> <p>۵. معاونت نظارت موظف است حداقل بیست و چهار ساعت قبل از تشکیل جلسه، گزارش توجیهی خود را درباره دستور جلسه به نماینده ناظر ارائه نماید.</p> <p>۶. نماینده ناظر، عضو و تابع ضوابط مجمع یا هیئت یا شورا و از نظر حق رأی تابع قانون ذی‌ربط است.</p> <p>۷. نماینده ناظر موظف است در کلیه جلسات ذی‌ربط شرکت نماید و حداکثر ظرف یک هفته پس از تشکیل جلسه، گزارش کتبی خود درباره موضوعات مطروحه در جلسه و تصمیمات متخذه و نیز رعایت آیین‌نامه داخلی آن جلسه و همچنین نقطه نظرات خود را به کمیسیون ذی‌ربط و معاونت نظارت ارائه نماید. رؤسای کمیسیون‌ها مکلفند گزارش ناظر را بررسی و ارزیابی نظارتی خود را ظرف یک هفته برای پیگیری به معاونت نظارت اعلام نمایند.</p> <p>۸. معاونت نظارت موظف است گزارش نماینده ناظر و کمیسیون را بررسی و نظرات خود را حسب مورد به رئیس مجلس، دستگاه مربوط، دیوان محاسبات، کمیسیون ذی‌ربط و نماینده ناظر اعلام نماید.</p> <p>۹. معاونت نظارت موظف است عدم شرکت نماینده ناظر در جلسات را به رئیس مجلس اعلام کند.</p> <p>۱۰. حضور نماینده ناظر در جلسات موضوع این ماده مأموریت اداری محسوب می‌گردد. نماینده ناظر به تشخیص رئیس کمیسیون ذی‌ربط با غیبت غیرموجه در سه جلسه متوالی یا پنج جلسه غیرمتوالی مستعفی شناخته می‌شود. کمیسیون مکلف است نسبت به انتخاب فرد جدید طبق این آیین‌نامه اقدام نماید.</p> <p>۱۱. هر نماینده به‌عنوان ناظر به‌طور هم‌زمان فقط می‌تواند حداکثر در دو مجمع، هیئت یا شورای غیراستانی عضویت داشته باشد.</p> <p>ماده (۲۱۷) معاونت نظارت مجلس موظف است حداکثر تا پایان اردیبهشت ماه هر سال گزارشی از اقدامات نظارتی مجلس شورای اسلامی در سال قبل را تهیه و به هیئت‌رئیس ارسال کند تا در صورت صلاحدید در جلسه علنی قرائت شود.</p>	<p><u>ماده (۲۱۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</u></p>	<p>نقش نظارتی در مجامع، شوراها و سازمان‌ها</p>	<p>نمایندگان مجلس</p>



واحد نظارتی	نوع نظارت	اصل قانونی	متن قانونی
نمایندگان مجلس	نظارت بر عملکرد سالانه رئیس‌جمهور و وزرا	مواد (۲۳۵) و (۲۳۶) <u>قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</u>	ماده (۲۳۵): رئیس‌جمهور و هر یک از وزرا موظف هستند در مردادماه هر سال براساس برنامه‌های ارائه شده در زمان تشکیل دولت و اخذ رأی اعتماد وزرا، اسناد و قوانین بالادستی و شاخص‌های عملکردی متناسب با حوزه وظایف خود، که هیئت‌رئیس مجلس تعیین می‌کند، گزارش عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده خود را به صورت کمی و مقایسه‌ای به مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند. ماده (۲۳۶): گزارش مذکور پس از اعلام وصول، ظرف مدت چهل و هشت ساعت چاپ می‌شود و در اختیار نمایندگان قرار می‌گیرد و همزمان توسط رئیس مجلس مطابق با ماده (۱۴۱) آیین‌نامه داخلی جهت بررسی به کمیسیون یا کمیسیون‌های ذی‌ربط، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس ارجاع می‌شود. کمیسیون اصلی موظف است پس از وصول گزارش‌ها نسبت به بررسی و جمع‌بندی آن اقدام و ظرف مدت یک‌ماه گزارش نهایی را به هیئت‌رئیس ارائه کند تا خارج از نوبت در دستور کار مجلس قرار گیرد. تبصره- کمیسیون‌های فرعی، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس باید ظرف مدت پانزده روز گزارش خود را به کمیسیون اصلی ارائه کنند.
وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی	نظارت بر عملکرد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی	ماده (۳۸) <u>آیین‌نامه داخلی مجلس</u>	کمیسیون‌های تخصصی مجلس موظفند بر عملکرد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی نظارت کنند و گزارش‌های خود را به مجلس ارائه دهند.
دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی از اجرای قوانین مربوط به دستگاه‌های ذی‌ربط	ماده (۴۵) <u>آیین‌نامه داخلی مجلس</u>	هر یک از کمیسیون‌های تخصصی مجلس که مطابق این آیین‌نامه تشکیل می‌گردند در محدوده تخصصی خود دارای وظایف و اختیاراتی به شرح زیر می‌باشند: کسب اطلاع از کم‌وکیف اداره امور کشور، دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی از اجرای قوانین مربوط به دستگاه‌های ذی‌ربط.	
تهیه گزارش‌های موردی و سالانه درخصوص امور اجرایی دستگاه‌ها	ماده (۴۵) <u>آیین‌نامه داخلی مجلس</u>	تهیه گزارش‌های موردی و سالانه درخصوص امور اجرایی دستگاه‌ها	
نظارت بر حسن اجرای قوانین	ماده (۱۰۷) <u>آیین‌نامه داخلی مجلس</u>	کمیسیون‌های تخصصی مجلس موظفند بر اجرای قوانین نظارت کنند و گزارش‌های خود را به مجلس ارائه دهند.	
نظارت بر تصویب و اجرای بودجه	اصول (۵۴) و (۵۵) <u>قانون اساسی</u>	نظارت بر اجرای بودجه سالیانه کشور از طریق دیوان محاسبات.	
نظارت برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و امور مالی مجلس	ماده (۵۱) <u>قانون آیین‌نامه داخلی</u>	کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات برای انجام وظایف محوله در محدوده برنامه، بودجه، نظارت برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و امور مالی مجلس و آمار و خدمات عمومی فنی مطابق ضوابط این آیین‌نامه تشکیل می‌شود.	
نظارت بر اموال و دارایی‌های مجلس	ماده (۵۱) <u>قانون آیین‌نامه داخلی</u>	بازرسی و رسیدگی دقیق و نظارت درمورد کلیه اموال و اشیای منقول و غیرمنقول مجلس شورای اسلامی و ارائه گزارش سالانه جهت چاپ و توزیع بین نمایندگان.	
نظارت بر طرز کار قوای سه‌گانه (کمیسیون اصلی (۹۰))	اصل (۹۰) <u>قانون اساسی</u>	شکایت از طرز کار قوای سه‌گانه به مجلس.	

متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
<p>کمیسیون اصل (۹۰) می‌تواند با قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی و تمام وزارتخانه‌ها و ادارات و سازمان‌های وابسته به آنها و بنیادها و نهادهای انقلابی و مؤسسه‌هایی که به‌نحوی از آنها به یکی از قوای فوق‌الذکر مربوط می‌باشند، مستقیماً مکاتبه یا به آنها مراجعه نماید و برای رسیدگی به شکایات کتبی که از طرف مسئولان مربوطه بدون جواب مانده و یا جواب قانع‌کننده به آنها داده نشده و رفع مشکلات توضیح بخواهد.</p>	<p><u>ماده واحده قانون اجازه مکاتبه و تحقیق مستقیم به کمیسیون اصل (۹۰) با دستگاه‌های دولتی جهت رسیدگی به شکایات مردم</u></p>	<p>نظارت بر طرز کار قوای سه‌گانه (کمیسیون اصل (۹۰))</p>	<p>کمیسیون‌های مجلس</p>
<p>این قانون نحوه رسیدگی به شکایات واصله به کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی را تعیین می‌کند.</p>	<p><u>ماده (۲) قانون نحوه اجرای اصل (۹۰) قانون اساسی</u></p>		
<p>به‌منظور حفظ شأن و منزلت نمایندگان و نظارت درباره امور مربوط به دوران نمایندگی در ابتدای هر دوره مجلس شورای اسلامی و حداکثر سه ماه پس از انتخاب هیئت‌رئیس، هیئت نظارت که از این پس هیئت نامیده می‌شود برای همان دوره تشکیل می‌شود.</p>	<p><u>قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان</u></p>	<p>نظارت بر رفتار نمایندگان</p>	<p>هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان</p>
<p>دیوان محاسبات کشور موظف است گزارش‌های مربوط به حسابرسی و بازرسی مالی دستگاه‌های اجرایی را به مجلس ارائه دهد. این گزارش‌ها در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس بررسی می‌شود.</p>	<p><u>ماده (۵۴) آیین‌نامه داخلی مجلس</u></p>		
<p>این قانون دیوان محاسبات را مستقیماً زیرمجموعه مجلس شورای اسلامی قلمداد کرده و وظایف آن را در نظارت بر امور مالی و حسابرسی دستگاه‌های اجرایی و ارائه گزارش‌ها مستند بر مجلس مشخص می‌کند.</p>	<p><u>ماده (۱) قانون دیوان محاسبات کشور</u></p>		
<p>ماده (۲۱۸): براساس اصول (۵۴) و (۵۵) قانون اساسی، نظارت مجلس شورای اسلامی بر اجرای بودجه سالانه کل کشور برعهده دیوان محاسبات کشور است که زیرنظر مجلس شورای اسلامی می‌باشد. سازمان و اداره امور آن به موجب قانون خاص می‌باشد. ماده (۲۱۹) رئیس دیوان محاسبات کشور موظف به اجرای موارد زیر است:</p> <p>۱. گزارش تفریغ بودجه سالانه کشور را حداکثر تا پایان دی‌ماه سال بعد تهیه و برای رسیدگی به مجلس شورای اسلامی تسلیم نماید.</p> <p>۲. پیشنهاد بودجه سالانه دیوان محاسبات را تا پایان شهریورماه هر سال و گزارش تفریغ بودجه سالانه دیوان را تا پایان شهریورماه سال بعد تهیه و برای رسیدگی به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات تسلیم نماید.</p> <p>۳. در اجرای وظایف نظارتی مجلس شورای اسلامی پاسخ درخواست‌های رئیس مجلس، رؤسای کمیسیون‌ها، نمایندگان مجلس، هیئت‌های تحقیق و تفحص و معاونت نظارت را که به‌صورت مکتوب دریافت می‌کند در چارچوب قانون دیوان محاسبات کشور تهیه و به‌صورت رسمی تسلیم نماید.</p>	<p><u>مواد (۲۱۸ و ۲۱۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</u></p>	<p>حسابرسی و بازرسی مالی دستگاه‌های اجرایی</p>	<p>دیوان محاسبات عمومی</p>
<p>لزوم اطلاع رئیس مجلس از تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های تشکیل شده در دولت جهت تشخیص عدم مغایرت آنها با قوانین در چارچوب «هیئت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین».</p>	<p><u>اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی</u></p>	<p>بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین</p>	<p>هیئت‌رئیس مجلس (ریاست مجلس)</p>



متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
<p>مسئولیت و اختیار کلیه امور اجرایی مجلس اعم از تشکیلاتی، مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی، حقوقی، فنی، پشتیبانی، ارتباطات داخلی و بین‌المللی، حفاظت، حراست و نظایر آن به‌عهده رئیس مجلس شورای اسلامی است.</p> <p>تبصره «۱» رئیس مجلس می‌تواند بخشی از وظایف و اختیارات خود را به بعضی از اعضای هیئت‌رئیس، معاونین قوانین، نظارت و اجرایی یا مسئولین ذی‌ربط تفویض نماید.</p>	<p>ماده (۶۹) آیین‌نامه داخلی</p>		
<p>وظایف و اختیارات هیئت‌رئیس عبارتند از:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. نظارت بر کلیه امور اداری، مالی، استخدامی و سازمانی مجلس، ۲. تصویب بودجه پیشنهادی سالانه مجلس و ارجاع آن به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس جهت طی مراحل قانونی، ۳. تصویب حقوق مالی نمایندگان طبق این آیین‌نامه، ۴. انتظام و حفظ انضباط جلسات مجلس، ۵. نظارت بر انجام امور مربوط به گزارش‌ها و چاپ و توزیع آنها، ۶. تهیه و تنظیم برنامه هفتگی مجلس، ۷. مسئولیت و نظارت بر رعایت اوقات و مهلت‌های قانونی مذکور در این آیین‌نامه، ۸. تصمیم‌گیری در خصوص دعوت از اشخاص حقیقی و حقوقی و موافقت با حضور اشخاص متقاضی جهت شرکت و یا اظهار نظر در مجلس، ۹. اعلام مراتب رد اعتبارنامه یا استعفا نمایندگان به وزارت کشور، ۱۰. بررسی و حل‌وفصل مسائل و مشکلات کمیسیون‌ها و شعب و اتخاذ تصمیم در موارد اختلافی یا عدم رعایت آیین‌نامه، ۱۱. حفظ شأن و منزلت و اقتدار مجلس و دفاع از حقوق و جایگاه قانونی نمایندگان، ۱۲. تصویب سازوکار لازم جهت بهبود روش‌های نظارتی و ساماندهی امور ناظرین منتخب مجلس و کمیسیون‌ها در مجامع و شوراهای و دریافت گزارش آنان. 	<p>ماده (۲۲) آیین‌نامه داخلی مجلس</p>	نظارت بر مجلس	هیئت‌رئیس مجلس (ریاست مجلس)
<p>وظایف ناظران عبارتند از:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. تنظیم برنامه‌ها و سیاست‌های مالی، استخدامی، خدماتی، تبلیغی و انتظامات مجلس و ارائه آن به رئیس مجلس جهت طی مراحل بعدی، ۲. نظارت و اتخاذ تصمیم لازم در خصوص عملکرد کلیه واحدهای ساختار تشکیلات اداری مجلس، نحوه اجرای مصوبات هیئت‌رئیس و کمیسیون آیین‌نامه داخلی در خصوص تبصره «۲» ماده (۶۰)، ۳. نظارت بر روند تهیه و پیشنهاد بودجه سالانه مجلس و پیگیری مراحل بعدی آن، ۴. نظارت بر حفظ اداره و ثبت انبیه و اموال و مؤسسات مجلس، ۵. نظارت بر عملکرد مرکز پژوهش‌ها، مرکز اسناد، کتابخانه و موزه مجلس که طبق قوانین مربوط به خود تشکیل گردیده‌اند، ۶. پیگیری مشکلات نمایندگان و ارائه راه‌حل مناسب به هیئت‌رئیس، ۷. نظارت بر سایر امور اداری و مالی و خدماتی مجلس. 	<p>ماده (۷۰) قانون آیین‌نامه داخلی</p>		
<p>مسئولیت و اختیار کلیه امور اجرایی مجلس اعم از تشکیلاتی، مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی، حقوقی، فنی، پشتیبانی، ارتباطات داخلی و بین‌المللی، حفاظت، حراست و نظایر آن به‌عهده رئیس مجلس شورای اسلامی است.</p> <p>تبصره «۱» رئیس مجلس می‌تواند بخشی از وظایف و اختیارات خود را به بعضی از اعضای هیئت‌رئیس، معاونین قوانین، نظارت و اجرایی یا مسئولین ذی‌ربط تفویض نماید.</p>	<p>ماده (۶۹) آیین‌نامه داخلی</p>	انجام وظایف و اختیارات تفویض شده رئیس مجلس در امور نظارتی	معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی

متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
<p>نحوه انتخاب نمایندگان ناظر برای عضویت و شرکت در جلسات مجمع، هیئت‌ها و شوراهای مذکور در قوانین و چگونگی اجرای وظایف نظارتی آنها به شرح زیر است:</p> <p>۱. برای انتخاب ناظران کمیسیون‌های تخصصی و یا مجلس شورای اسلامی، کمیسیون ذی‌ربط موظف است حداقل به تعداد دوبرابر مورد نیاز از نمایندگان داوطلب واجد شرایط را به مجلس معرفی نماید تا مجلس نسبت به انتخاب تعداد مورد نیاز اقدام کند.</p> <p>۲. نمایندگان هر استان، نماینده منتخب خود را از بین نمایندگان همان استان برای شرکت در مجمع و شوراهای استانی تعیین و به کمیسیون ذی‌ربط اعلام می‌نماید تا به مجلس شورای اسلامی برای انتخاب معرفی شود.</p> <p>۳. مدت عضویت نمایندگان ناظر تابع قانون ذی‌ربط است و در صورت عدم تعیین زمان در قانون، دو سال می‌باشد.</p> <p>۴. دستگاه‌های ذی‌ربط مکلفند دعوت‌نامه و دستور جلسه را به همراه گزارش توجیهی حداقل یک هفته قبل از تشکیل جلسه به نماینده ناظر و همچنین معاونت نظارت مجلس ارسال نمایند.</p> <p>۵. معاونت نظارت موظف است حداقل بیست و چهار ساعت قبل از تشکیل جلسه، گزارش توجیهی خود را درباره دستور جلسه به نماینده ناظر ارائه نماید.</p> <p>۶. نماینده ناظر، عضو و تابع ضوابط مجمع یا هیئت یا شورا و از نظر حق رأی تابع قانون ذی‌ربط است.</p> <p>۷. نماینده ناظر موظف است در کلیه جلسات ذی‌ربط شرکت نماید و حداکثر ظرف یک هفته پس از تشکیل جلسه، گزارش کتبی خود درباره موضوعات مطروحه در جلسه و تصمیمات متخذه و نیز رعایت آیین‌نامه داخلی آن جلسه و همچنین دیگر نقطه نظرات خود را به کمیسیون ذی‌ربط و معاونت نظارت ارائه نماید. رؤسای کمیسیون‌ها مکلفند گزارش ناظر را بررسی و ارزیابی نظارتی خود را ظرف یک هفته برای پیگیری به معاونت نظارت اعلام نمایند.</p> <p>۸. معاونت نظارت موظف است گزارش نماینده ناظر و کمیسیون را بررسی و نظرات خود را حسب مورد به رئیس مجلس، دستگاه مربوط، دیوان محاسبات، کمیسیون ذی‌ربط و نماینده ناظر اعلام نماید.</p> <p>۹. معاونت نظارت موظف است عدم شرکت نماینده ناظر در جلسات را به رئیس مجلس اعلام کند.</p> <p>۱۰. حضور نماینده ناظر در جلسات موضوع این ماده مأموریت اداری محسوب می‌گردد. نماینده ناظر به تشخیص رئیس کمیسیون ذی‌ربط با غیبت غیر موجه در سه جلسه متوالی یا پنج جلسه غیر متوالی مستعفی شناخته می‌شود. کمیسیون مکلف است نسبت به انتخاب فرد جدید طبق این آیین‌نامه اقدام نماید.</p> <p>۱۱. هر نماینده به‌عنوان ناظر به‌طور هم‌زمان فقط می‌تواند حداکثر در دو مجمع، هیئت یا شورای غیر استانی عضویت داشته باشد.</p>	<p><u>ماده (۲۱۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</u></p>	<p>کمک در اجرای وظایف نظارتی نمایندگان ناظر</p>	<p>معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی</p>
<p>معاونت نظارت مجلس موظف است حداکثر تا پایان اردیبهشت‌ماه هر سال گزارشی از اقدامات نظارتی مجلس شورای اسلامی در سال قبل را تهیه و به هیئت‌رئیس ارسال کند تا در صورت ملاحظه در جلسه علنی قرائت شود.</p>	<p><u>ماده (۲۱۷) قانون آیین‌نامه داخلی</u></p>	<p>تدوین گزارش از اقدامات نظارتی مجلس</p>	
<p>در اجرای وظایف نظارتی مجلس شورای اسلامی پاسخ درخواست‌های رئیس مجلس، رؤسای کمیسیون‌ها، نمایندگان مجلس، هیئت‌های تحقیق و تفحص و معاونت نظارت را که به‌صورت مکتوب دریافت می‌نمایند در چارچوب قانون دیوان محاسبات کشور تهیه و به‌صورت رسمی تسلیم نماید.</p>	<p><u>ماده (۲۱۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</u></p>	<p>همکاری در فرایندهای نظارتی دیوان محاسبات</p>	



متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
<p>هریک از کمیسیون‌ها، گزارش موضوع مرتبط با مواد (۲۱۱)، (۲۱۴) و (۲۳۴) این قانون را پس از تصویب در مجلس تهیه و فوراً از طریق هیئت‌رئیس حساب مورد به قوه قضائیه یا مراجع قانونی ذی‌ربط ارسال می‌کند. گزارش‌های ارسالی به قوه قضائیه به صورت خارج از نوبت مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. معاونت نظارت مجلس ملزم به پیگیری اداری موارد مذکور است و گزارش پرونده‌ها را هر سه ماه یک‌بار به اطلاع نمایندگان می‌رساند.</p>	<p>ماده (۲۳۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</p>	<p>پیگیری گزارش‌های ارسالی به قوه قضائیه</p>	
<p>ماده (۲۳۵): رئیس‌جمهور و هر یک از وزرا موظف هستند در مردادماه هر سال بر اساس برنامه‌های ارائه شده در زمان تشکیل دولت و اخذ رأی اعتماد وزرا، اسناد و قوانین بالادستی و شاخص‌های عملکردی متناسب با حوزه وظایف خود، که هیئت‌رئیس مجلس تعیین می‌کند، گزارش عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده خود را به صورت کمی و مقایسه‌ای به مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند. ماده (۲۳۶): گزارش مذکور پس از اعلام وصول، ظرف مدت چهل و هشت ساعت چاپ می‌شود و در اختیار نمایندگان قرار می‌گیرد و همزمان توسط رئیس مجلس مطابق با ماده (۱۴۱) آیین‌نامه داخلی جهت بررسی به کمیسیون یا کمیسیون‌های ذی‌ربط، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس ارجاع می‌شود. کمیسیون اصلی موظف است پس از وصول گزارش‌ها نسبت به بررسی و جمع‌بندی آن اقدام و ظرف مدت یک ماه گزارش نهایی را به هیئت‌رئیس ارائه کند تا خارج از نوبت در دستور کار مجلس قرار گیرد. تبصره- کمیسیون‌های فرعی، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس باید ظرف مدت پانزده روز گزارش خود را به کمیسیون اصلی ارائه کنند.</p>	<p>مواد (۲۳۵) و (۲۳۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</p>	<p>بررسی گزارش‌های سالانه رئیس‌جمهور و وزرا به مجلس</p>	<p>معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی</p>
<p>رئیس مجلس شورای اسلامی موظف است یک نسخه از طرح‌ها و لوایح عادی و یک‌فوری را پس از اعلام وصول به کمیسیون اصلی و کمیسیون‌های فرعی جهت رسیدگی به مواد مرتبط و همچنین به مرکز پژوهش‌های مجلس جهت رسیدگی و اظهار نظر کارشناسی ارجاع کند.</p>	<p>ماده (۱۴۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</p>		
<p>همزمان با وصول طرح‌ها و لوایح توسط کمیسیون‌ها در صورت ضرورت و با تصویب کمیسیون اصلی، طرح یا لایحه به کارگروه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارجاع می‌شود. رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس موظف است متناسب با موضوع و مواد طرح یا لایحه کارگروهی جهت بررسی طرح یا لایحه ارجاعی، متشکل از کارشناسان آن مرکز و اشخاص حقیقی و حقوقی صاحب نظر اعم از نمایندگان فعلی و ادوار مجلس، کارشناس معاونت قوانین مجلس، دیوان محاسبات، مراکز علمی و پژوهشی حوزه و دانشگاه، دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی و دستگاه‌های مرتبط با طرح یا لایحه تشکیل دهد و در بدو کار رئیس و دبیر آن را تعیین کند. رئیس کارگروه موظف است پس از بحث و بررسی کارشناسی در کارگروه و در صورت لزوم پس از مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات و تجربیات سایر کشورها و با بررسی سوابق قانونگذاری و پیشنهادهای کمیسیون‌های فرعی و نمایندگان، گزارش کارگروه را با رعایت اسناد بالادستی از جمله قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام و قانون برنامه توسعه، همراه با مشخصات اعضای کارگروه به کمیسیون اصلی ارائه کند. رئیس یا نماینده کارگروه موظف است با شرکت در جلسات کمیسیون از گزارش ارائه شده دفاع کند. در صورت عدم نیاز به قانونگذاری جدید در موضوع مورد بحث، رئیس کارگروه گزارش خود را با ذکر دلایل رد طرح یا لایحه به کمیسیون اصلی ارائه می‌کند.</p>	<p>ماده (۱۴۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس</p>	<p>همکاری پژوهشی در امور نظارتی مجلس شورای اسلامی</p>	<p>مرکز پژوهش‌های مجلس</p>

متن قانونی	اصل قانونی	نوع نظارت	واحد نظارتی
<p>ماده (۲۳۵): رئیس‌جمهور و هریک از وزرا موظف هستند در مردادماه هر سال بر اساس برنامه‌های ارائه شده در زمان تشکیل دولت و اخذ رأی اعتماد وزرا، اسناد و قوانین بالادستی و شاخص‌های عملکردی متناسب با حوزه وظایف خود که هیئت‌رئیس مجلس تعیین می‌کند، گزارش عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده خود را به‌صورت کمی و مقایسه‌ای به مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند.</p> <p>ماده (۲۳۶): گزارش مذکور پس از اعلام وصول، ظرف مدت چهل‌وهشت ساعت چاپ می‌شود و در اختیار نمایندگان قرار می‌گیرد و هم‌زمان توسط رئیس مجلس مطابق با ماده (۱۴۱) آیین‌نامه داخلی جهت بررسی به کمیسیون یا کمیسیون‌های ذی‌ربط، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس ارجاع می‌شود. کمیسیون اصلی موظف است پس از وصول گزارش‌ها نسبت به بررسی و جمع‌بندی آن اقدام و ظرف مدت یک ماه گزارش نهایی را به هیئت‌رئیس ارائه کند تا خارج از نوبت در دستور کار مجلس قرار گیرد.</p> <p>تبصره- کمیسیون‌های فرعی، معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس باید ظرف مدت پانزده روز گزارش خود را به کمیسیون اصلی ارائه کنند.</p>	<p><u>مواد (۲۳۵) و (۲۳۶)</u> <u>قانون آیین‌نامه داخلی</u> <u>مجلس</u></p>	<p>همکاری پژوهشی در امور نظارتی مجلس شورای اسلامی</p>	<p>مرکز پژوهش‌های مجلس</p>

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

4-1. پیشنهادهای سیاستی

در ادامه مبتنی بر ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی، پیشنهادها و راهکارهای زیر ارائه می‌شود:

- ✓ ایجاد سازوکارهای هماهنگی و تنظیم‌گری ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی از طریق نگاشت نهادی مؤثر در نقش نظارتی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، کمیسیون‌های مجلس، دیوان محاسبات، معاونت نظارت مجلس، هیئت‌رئیس مجلس، هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با محوریت هیئت‌رئیس مجلس شورای اسلامی؛
- ✓ تشکیل کمیته نظارتی در راستای هم‌افزایی کنشگران نظارتی مجلس و برگزاری جلسات متناوب در چارچوب اهداف و مأموریت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی در تعامل با معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی؛
- ✓ ایجاد و طراحی الگوی جامع و یکپارچه نظارت و ارزشیابی پارلمانی مبتنی بر الگوهای نوین بین‌المللی با محوریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛
- ✓ تدوین گزارش‌های موردی، ماهانه و سالانه نظارتی مجلس شورای اسلامی در تعامل با معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛
- ✓ تقویت سازوکارها و مشارکت‌دهی عمومی و مردمی در نظارت و ارزشیابی پارلمانی با محوریت ظرفیت‌های کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی؛
- ✓ تبیین و شفاف‌سازی و ارائه گزارش‌های نظارتی مجلس به عموم مردم مبتنی بر ظرفیت‌های اطلاع‌رسانی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.

بر همین اساس پیشنهادهایی در قالب جدول زیر ارائه می‌شود:



جدول ۳. پیشنهاد توصیه سیاستی

ملاحظات	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلند مدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزامات و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح**	تداوم*	
نگاشت نهادی مؤثر در نقش نظارتی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، کمیسیون‌های مجلس، دیوان محاسبات، معاونت نظارت مجلس، هیئت رئیسه مجلس، هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با محوریت هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی باید صورت پذیرد.	بلندمدت	-	هیئت رئیسه مجلس (ریاست مجلس)	-	ایجاد سازوکارهای هماهنگی و تنظیم‌گری ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی	**		۱
برگزاری جلسات متناوب در چارچوب اهداف و مأموریت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی در تعامل با معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی تدوین گزارش‌های موردی، ماهانه و سالانه نظارتی مجلس شورای اسلامی در تعامل با معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	میان مدت	-	معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی	-	تشکیل کمیته نظارتی در راستای هم‌افزایی کنشگران نظارتی مجلس	**		۲
محور قرار دادن ظرفیت‌های کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی	میان مدت	-	کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی	-	تقویت سازوکارها و مشارکت‌دهی عمومی و مردمی در نظارت و ارزشیابی پارلمانی		*	۳
تدوین گزارش در تعامل با معاونت نظارت و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	میان مدت	-	مرکز پژوهش‌های مجلس		تدوین گزارش‌های موردی، ماهانه و سالانه نظارتی مجلس شورای اسلامی	**		۴
این طراحی باید مبتنی بر الگوهای نوین بین‌المللی با محوریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی باشد.	میان مدت	-	مرکز پژوهش‌های مجلس		ایجاد و طراحی الگوی جامع و یکپارچه نظارت و ارزشیابی پارلمانی	**		۵

ملاحظات	زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزامات و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح**	تداوم*	
تبيين بايد مبتني بر ظرفيت‌های اطلاع‌رسانی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی صورت پذیرد.	میان مدت	-	روابط عمومی مجلس شورای اسلامی		تبيين و شفاف‌سازی و ارائه گزارش‌های نظارتی مجلس به عموم مردم	**		۶

* تداوم یا تقویت آیتم‌ها یا اقدامات
** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها

مأخذ: همان.

۵. جمع‌بندی و نگاشت نهادی کارکردهای نظارتی پارلمانی



نظارت مجلس شورای اسلامی در نظام حقوقی ایران از اهمیت و ضرورتی ویژه برخوردار است. در ساختار سیاسی ایران، قوه مجریه مسئول اجرای قوانین و سیاست‌های عمومی کشور بوده و عملکرد آن مستقیماً بر حیات جمعی تأثیر می‌گذارد. بنابراین، نظارت مؤثر بر اقدامات دولت می‌تواند به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تضمین حقوق و آزادی‌های مدنی ملت، سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی کارآمد و شفافیت در عرصه مدیریت عمومی کشور تلقی شود.

از مهم‌ترین مواردی که ضرورت نظارت مجلس را نمایان می‌سازد، اصل تفکیک قواست. در نظام‌های نیمه‌ریاستی - نیمه پارلمانی، این اصل در پی ایجاد توازن قوا و جلوگیری از تمرکز قدرت در یک نهاد خاص است. مجلس به‌عنوان نهاد نمایندگی مردم، باید بتواند عملکرد دولت را به‌دقت پیگیری نموده و در صورت مشاهده هرگونه انحراف، آن را هدایت کند. این نظارت می‌تواند در زمینه‌های مختلفی چون برنامه‌های کلان دولت، ساختار و اعضای کابینه، فرایند تخصیص بودجه، تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های اجرایی، اقدامات و تصمیم‌گیری‌هایی که مستقیماً منافع و مصالح عمومی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهند و ارزیابی بازخوردهای اجتماعی و اقتصادی به عمل آید، تا از این طریق حافظ حقوق بنیادین ملت باشند. نظارت مجلس بر دولت، همچنین باعث تأمین شفافیت و پاسخگویی در نظام حاکمیتی می‌شود. زمانی که دولت در برابر نمایندگان مردم مسئول باشد، زمینه‌های فساد و سوءاستفاده از قدرت عمومی کاهش می‌یابد. این مسئله ضمن پالایش و تصحیح روندهای اجرایی، منجر به افزایش اعتماد عمومی نسبت به نهادهای دولتی شده و تقویت بنیان‌های دموکراسی در کشور به دنبال می‌آورد.

تنوع و پیچیدگی مسائل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور مستلزم نظارتی دقیق و مستمر است. مجلس با بهره‌گیری از کمیسیون‌های تخصصی و تیم‌های کارشناسی می‌تواند به تحلیل عمیق‌تری از عملکرد دولت بپردازد و در راستای سیاستگذاری‌های مؤثرتر، پیشنهادهای و انتقادات تخصصی و کارشناسی شده ارائه دهد. ضمن آنکه، نظارت مجلس در فرایند تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، به‌ویژه در شرایط بحرانی و مشخصاً در بحران‌های اقتصادی و مسائل مربوط به توسعه پایدار، می‌تواند نقشی کلیدی ایفا کند. این نظارت تضمین می‌کند که تصمیمات دولت با نیازهای واقعی مردم و جامعه سازگار بوده و الزامات قانونی در تحقق آن رعایت شده است.

در نتیجه، نظارت مجلس بر قوه مجریه نه تنها یک حق قانونی سازمان‌یافته است، بلکه ضرورتی در راستای تقویت دموکراسی، تأمین مصالح عمومی، افزایش پاسخگویی دولت و تضمین شفافیت در نظام سیاسی به شمار می‌آید. با ایجاد سازوکارهای مؤثر برای نظارت، مجلس می‌تواند به تحقق اهداف تحولی، رشد اجتماعی و عدالت اقتصادی کمک نموده و به‌عنوان نماینده واقعی آرمان‌های ملت عمل کند. با نظر به آنچه گفته شد و اهمیت بهبود و ارتقای مکانیزم‌های نظارت مجلس شورای اسلامی بر



دستگاه‌های اجرایی به‌منظور تقویت ساختار قانونگذاری و پاسخگویی دولت، در ادامه به تصویر کلان ظرفیت‌های مجلس شورای اسلامی، با توجه به متن قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و سایر قوانین مرتبط پرداخته خواهد شد.

جدول ۴: جمع‌بندی ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی

نوع نظارت	واحد نظارتی
نظارت تأسیسی و تشکیلاتی	نمایندگان مجلس
نظارت در چارچوب سؤال	
نظارت در چارچوب تحقیق و تفحص	
نظارت در چارچوب استيضاح	
نقش نظارتی در مجامع، شوراها و سازمان‌ها	
نظارت سیاسی	
نظارت موردی	
نظارت عام	
نظارت بر عملکرد سالانه رئیس‌جمهور و وزرا	
نظارت بر عملکرد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی	کمیسیون‌های تخصصی
دریافت و بررسی گزارش‌های عملکردی و نظارتی و موردی دستگاه‌ها	
نظارت بر حسن اجرای قوانین	
نظارت بر تصویب و اجرای بودجه	
نظارت برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و امور مالی مجلس	
نظارت بر اموال و دارایی‌های مجلس	
نظارت بر طرز کار قوای سه‌گانه	
نظارت بر رفتار نمایندگان	
حسابرسی و بازرسی مالی دستگاه‌های اجرایی	دیوان محاسبات عمومی
نظارت استطلاعی	هیئت‌رئیس مجلس (ریاست مجلس)
نظارت بر مجلس شورای اسلامی (تشکیلاتی، مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی، حقوقی، فنی، پشتیبانی، ارتباطات داخلی و بین‌المللی، حفاظت، حراست و نظایر آن)	
انجام وظایف و اختیارات تفویض شده رئیس مجلس در امور نظارتی	معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی
کمک در اجرای وظایف نظارتی نمایندگان ناظر	
تدوین گزارش از اقدامات نظارتی مجلس	
همکاری در فرایندهای نظارتی دیوان محاسبات	
پیگیری گزارش‌های ارسالی به قوه قضائیه	
بررسی گزارش‌های سالانه رئیس‌جمهور و وزرا به مجلس	
همکاری پژوهشی در امور نظارتی مجلس شورای اسلامی	مرکز پژوهش‌های مجلس

مأخذ: همان.



- [۱] اکرمی‌مقدم، رسول و پروین، خیراله (۱۳۹۹). «نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی در حمایت از حقوق شهروندی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، دوره ۵۰، شماره ۳.
- [۲] دفتر مطالعات حکمرانی (۱۴۰۲). «نظارت پارلمانی بر دستگاه‌های اجرایی؛ ابزارها و رویه‌ها»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۹۶۶.
- [۳] مرادی، سجاد (۱۳۹۵). «نظارت پارلمانی (۱) مطالعه تطبیقی ادوار هشتم و نهم مجلس شورای اسلامی؛ بررسی موردی تذکر، سؤال، استیضاح و تحقیق و تفحص»، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۹۱۸.
- [۴] دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۹۴). «آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی (۱) کاستی‌ها و راهکارهای تقویت نظارت پارلمانی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۹۶۶.
- [۵] دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۷). «گستره، ابزارها و نتایج اعمال نظارت مجلس شورای اسلامی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۴۱۹.
- [۶] دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۵). «سؤال؛ ابزار نظارت پارلمانی بر دولت؛ مطالعه تطبیقی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۷۸۵۰.
- [۷] دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۵). «پیشنهاداتی درخصوص اعمال مؤثر نظارت مجلس شورای اسلامی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۷۹۲۶.
- [۸] حبیبی، حسین (۱۳۶۴). «رابطه سیاسی مجلس و قوه مجریه»، نشریه دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱.
- [۹] مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). «صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، جلد دوم، ص ۸۱۴.
- [۱۰] مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). «صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، ص ۱۵۵.
- [۱۱] هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۵). «حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم: حاکمیت و نهادهای سیاسی»، تهران، انتشارات بنیاد حقوقی میزان، چاپ ۲۷.
- [۱۲] زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴). «جایگاه نظارت پارلمان و اصول حاکم بر آن»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۱۳.
- [۱۳] دفتر بررسی‌های اقتصادی (۱۳۸۳). «بررسی اجمالی ناظران مجلس در مجامع و شوراها»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۴] شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۹۶). «بایسته‌های حقوق اساسی»، تهران، انتشارات بنیاد حقوقی میزان، چاپ ۵۵.
- [۱۵] کدخدایی، عباسعلی و درویشوند، ابوالفضل (۱۳۹۱). «نظارت بر مقررات دولتی (اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی)»، فصلنامه بررسی‌های حقوق عمومی، شماره ۱.
- [۱۶] زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴). «جایگاه نظارت پارلمان و اصول حاکم بر آن»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۱۳.
- [۱۷] درویشی، بابک و کاظم‌زاده نظری، فرشته (۱۳۹۷). «تحلیل حقوقی چالش‌های نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه»، فصلنامه حقوق اداری، دوره ششم، شماره ۱۷، صص ۲۰۷-۲۳۷.
- [۱۸] فهیم‌زاده، مصطفی (۱۳۹۲). «بررسی اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی (سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸، موضوع جلسه بیست‌وپنجم و بیست‌وششم مشروح مذاکرات)»، انتشارات مرکز پژوهش‌های شورای نگهبان.
- [۱۹] هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۵). «حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم: حاکمیت و نهادهای سیاسی»، تهران، انتشارات بنیاد حقوقی میزان، چاپ ۲۷.



- [۲۰] سنجابی، کریم (۱۳۹۶). «حقوق اداری ایران»، تهران، انتشارات خرسندی.
- [۲۱] مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). «صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». جلد دوم ص ۱۳۰۷.
- [۲۲] دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۷). «گستره، ابزارها و نتایج اعمال نظارت مجلس شورای اسلامی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۲۳] رستمی، ولی و سلیمی، حمیدرضا (۱۳۹۶). «اصل تناسب در نظارت قضایی بر اعمال صلاحیت‌های اختیاری در حقوق اداری انگلستان»، مطالعات حقوق عمومی (حقوق)، دوره ۴۸، شماره ۴، صص ۷۳۵-۷۴۶.
- [۲۴] رستمی، ولی (۱۴۰۲). «حقوق مالیه عمومی»، تهران، انتشارات بنیاد حقوقی میزان، چاپ یازدهم.
- [۲۵] رحمتی اصل، مهین (۱۴۰۲). «توسعه نظارت مالی و عملیاتی پیشگیرانه دیوان محاسبات کشور»، تهران، انتشارات موجک، چاپ اول.

گزیده سیاستی

در این گزارش وضعیت‌شناسی، نگاشت‌نهادی و توصیه‌های سیاستی در تحول کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی در چارچوب قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی ارائه شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir