



مشخصات طرح

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت:  
۲۹۷

شماره چاپ:  
۵۷۷

تاریخ چاپ:  
۱۳۹۲/۳/۶

نام دفاتر:

مطالعات حقوقی  
مطالعات سیاسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:  
۲۴۰۱۳۰۳۴

تاریخ انتشار:  
۱۳۹۲/۴/۱

## به نام خدا

### اظهار نظر کارشناسی درباره:

### «طرح اصلاح ماده (۲۰۴) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»

#### مقدمه

تصدی مقام وزارت مستلزم توانمندی در زمینه های تخصصی مربوطه است و مقام وزارت از جایگاه والایی در زمینه مسائل اجرایی کشور برخوردار می باشد؛ همین امر حساسیت و دقت در انتخاب یک وزیر را دوچندان می کند. اصل یکصدوسی و سوم قانون اساسی معرفی وزرا را از صلاحیت های رئیس جمهور قلمداد نموده است. به موجب صدر این اصل «وزرا توسط رئیس جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می شوند...» طرح «اصلاح ماده (۲۰۴) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» با هدف تحقق بررسی کافی در خصوص صلاحیت فردی وزرا و برنامه تقدیمی دولت از نظر دانش و مدیریت و قدرت اداره امور توسط نمایندگان مجلس تهیه و ارائه شده است که در این گزارش به بررسی آن خواهیم پرداخت.

#### بررسی طرح

به موجب طرح پیشنهادی رئیس جمهور مکلف شده علاوه بر تسلیم اسامی هیئت وزیران به همراه شرح حال هریک از آنها به مجلس، تصاویر مدارک تحصیلی و سمت های گذشته و سایر امتیازات علمی و اجرایی کسب شده و همچنین برنامه هریک از وزرا را نیز به تفکیک به مجلس تسلیم کند.

رئیس مجلس نیز مکلف شده در اولین فرصت علاوه بر اعلام وصول و قرائت معرفی نامه وزیران و ضمائم آنها، این موارد را به کمیسیون یا کمیسیون های تخصصی به تناسب وزارتخانه مربوطه ارجاع دهد. ماده پیشنهادی همچنین کمیسیون تخصصی را مکلف نموده ضمن مکاتبه با مراجع ذیصلاح، صلاحیت فرد معرفی شده را بررسی و نتیجه خود را مبنی بر استحقاق یا عدم استحقاق تصدی پست وزارت حین رأی اعتماد در صحن مجلس قرائت کند.

در خصوص طرح پیشنهادی لازم به توضیح است از آنجایی که وزارت امر خطیری است و هریک از وزیران به سهم خود با تصدی آن مقام، نقش مؤثری در استحکام و یا تزلزل نظام سیاسی و آینده کشور دارند؛ بنابراین وزرا باید واجد قابلیت های لازم برای تصدی مقام مزبور و حفظ و استحکام نظام باشند. این قابلیت ها از طریق بررسی و شناخت مذهبی، ملی و میزان دانش و آگاهی آنها قابل احراز است. رسیدگی به شرایط، مدارک تحصیلی و سوابق افراد معرفی شده جهت تصدی پست وزارت، توسط کمیسیون های تخصصی مجلس و ارائه نتیجه بررسی به نمایندگان می تواند تا میزان قابل توجهی، به آگاهی نمایندگان در خصوص تشخیص قابلیت های وزرا کمک کند، لذا مهمترین نقطه مثبتی که طرح پیشنهادی متضمن آن می باشد آگاهی بخشیدن به نمایندگان مجلس جهت انتخاب فردی شایسته به عنوان وزیر است.

لکن مخالفان این طرح، طرح مذکور را از چند جهت حاوی ایرادات ماهوی می‌دانند:

۱. فرصت زمانی که رئیس‌جمهور برای معرفی وزرا و برنامه دولت به مجلس دارد علی‌الاصول کافی نمی‌باشد. هرچند این فرصت با احتساب مدت زمان بین انتخاب رئیس‌جمهور جدید و اتمام کار دوره ریاست‌جمهوری قبل تقریباً دو ماه به طول می‌انجامد، لکن داشتن برنامه و معرفی اعضای کابینه در چنین مدت زمان اندکی تنها در نظام‌های حزبی امکانپذیر می‌باشد. درحالی که در کشور ما به دلیل فقدان احزاب فراگیر و منسجم، رئیس‌جمهور یا به صورت مستقل و یا با حمایت گروه‌های همسو و یا ائتلافی از احزاب پراکنده موفق به کسب اکثریت آرا می‌شود. به همین دلیل جذب تیم قوی و کارآمد دشوار خواهد بود. از همین رو ممکن است رئیس‌جمهور منتخب قبل از انتخابات نه برنامه دقیقی و نه تیم قابل اتکایی برای معرفی به مجلس داشته باشد، لذا لازم است فرصت کافی به رئیس‌جمهور داده شود تا بتواند اعضای کابینه‌اش را از بین سیاستمداران و نخبگان حوزه‌های مختلف انتخاب کند. این محدودیت زمانی باعث می‌شود رئیس‌جمهور دولت بدون در نظر گرفتن همه جوانب دست به گزینش همکاران و تدوین برنامه خود بزند که خود می‌تواند منجر به سه اشکال اساسی شود:

• تشکیل کابینه ضعیف و برنامه غیرواقعی،

• مخالفت مجلس و در نتیجه به تعویق افتادن تشکیل دولت و تدوین برنامه‌های آن،

• نیاز به اصلاح اعضای دولت پس از گذشت زمان محدود.

که در تمامی این شرایط هزینه‌های بیشتری به کشور و دستگاه‌های اجرایی تحمیل خواهد شد.

در این خصوص طرح پیشنهادی نه تنها مشکل مذکور را حل ننموده، بلکه تا حدودی می‌تواند باعث تشدید آن گردد، چرا که بی‌تردید ارائه برنامه وزارتخانه که به دلیل تخصصی‌تر بودن به زمان بیشتری نیاز دارد در محدوده زمانی اندک ناممکن می‌باشد. از سوی دیگر در برخی از موارد وزرای معرفی شده افرادی از سازمان‌های دیگری جز وزارتخانه مورد نظر می‌باشند و به همین دلیل آشنایی کافی با امکانات، منابع، نیروی انسانی، هزینه‌ها و مشکلات وزارتخانه مورد نظر ندارند و نیاز به زمان بیشتری برای تحقیق و برنامه‌ریزی دارند.

۲. ارجاع مدارک وزرای پیشنهادی به کمیسیون‌های تخصصی با این هدف که نظر اعضای کمیسیون‌های تخصصی مبنای ارزیابی در خصوص صلاحیت داشتن یا نداشتن وزیر پیشنهادی برای تصدی پست وزارت قرار گیرد، می‌تواند منجر به غالب شدن نظر اقلیت بر اکثریت شود.

یکی دیگر از تبعات منفی این طرح، در صورتی می‌باشد که کمیسیون تخصصی صلاحیت فردی را برای وزارت تأیید نکند ولی وی در صحن موفق به کسب رأی اعتماد گردد. مسلماً تعامل چنین وزیری با کمیسیون مربوطه دچار خدشه خواهد شد و روابط مجلس و دولت تحت‌الشعاع این اقدام قرار می‌گیرد. حتی در صورتی که عکس این حالت به وجود بیاید (تأیید کمیسیون و عدم اعتماد مجلس) نظر تخصصی کمیسیون‌های مجلس مخدوش و جایگاهشان متزلزل خواهد شد.

## ایرادات حقوقی

فارغ از نکات فوق‌الذکر طرح پیشنهادی از لحاظ حقوقی واجد برخی ابهامات و ایرادات می‌باشد:

۱. به موجب طرح پیشنهادی، ارائه برنامه دولت توسط رئیس‌جمهور حذف و جای خود را به ارائه برنامه هریک از وزرا داده است. درحالی که در مواد بعدی آیین‌نامه نظیر مواد (۲۰۵) و (۲۰۶) به بحث و بررسی خط‌مشی و اصول کلی

برنامه دولت توسط مجلس اشاره شده است و لذا از این جهت طرح پیشنهادی دارای ایراد می‌باشد.

۲. به موجب این طرح رئیس مجلس می‌تواند معرفی‌نامه وزیران و ضمائماً آنها را به کمیسیون یا کمیسیون‌های تخصصی به تناسب وزارتخانه مربوطه ارجاع دهد؛ لذا ممکن است معرفی‌نامه و سوابق وزیری به چند کمیسیون ارجاع شود و هرکدام به صورت جداگانه به بررسی صلاحیت فرد معرفی شده بپردازند و این احتمال وجود دارد که به نتایج متعارضی برسند. درحالی که ذیل طرح پیشنهادی ناظر به موردی است که فرد معرفی شده به یک کمیسیون ارجاع شده و کمیسیون مورد نظر پس از بررسی صلاحیت وی، نتیجه را با اعلام نظر صریح مبنی بر استحقاق یا عدم استحقاق تصدی پست وزارت در صحن مجلس اعلام می‌کند، لذا طرح پیشنهادی در موردی که فرد معرفی شده به دو یا چند کمیسیون ارجاع شود درخصوص بیان نتایج رسیدگی‌شان در صحن علنی فاقد حکم و واجد ابهام می‌باشد.

۳. همچنین ابهام دیگری که درخصوص طرح مزبور وجود دارد این است که ضابطه خاصی جهت تشخیص تناسب میان وزارتخانه‌ها و کمیسیون‌های تخصصی مجلس جهت ارجاع فرد معرفی شده برای تصدی وزارتخانه به کمیسیون‌های تخصصی، وجود ندارد و موضوعات تحت صلاحیت کمیسیون‌های تخصصی مقرر در «قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» نمی‌تواند به صورت واضح و دقیقی تناسب مزبور را مشخص نماید.

۴. نکته حائز اهمیت دیگری که درخصوص طرح پیشنهادی وجود دارد این است که، حکم مذکور در طرح پیشنهادی صرفاً ناظر به مواردی می‌باشد که کلیه وزرا به صورت جمعی (در زمان تشکیل دولت جدید و یا استعفا و سقوط دولت) به مجلس معرفی می‌گردند؛ درحالی که در بسیاری از موارد ممکن است بر اثر استیضاح، عزل یا استعفای وزیر، رئیس‌جمهور مکلف به معرفی یک یا چند وزیر در اثنای کار دولت باشد، لذا طرح پیشنهادی از این جهت که ناظر به مواردی که رئیس‌جمهور یک یا چند وزیر را در اثنای کار دولت به مجلس معرفی می‌نماید، نمی‌شود، دارای ایراد می‌باشد.

## نتیجه‌گیری

لذا با عنایت به مراتب مذکور و با توجه به ایرادات و اشکالات مطروحه، پیشنهاد می‌گردد طرح مذکور با انجام اصلاحاتی به تصویب برسد.

## ماده واحده پیشنهادی

ماده (۲۰۴) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به شرح ذیل اصلاح و سه تبصره به آن الحاق می‌گردد:

«رئیس‌جمهور، مکلف است ظرف دو هفته پس از انجام مراسم تحلیف و یا بعد از استعفا یا سقوط دولت، کتباً اسامی هیئت وزیران را به همراه شرح حال هریک از وزیران، مدارک و سوابق تحصیلی، اجرایی، سمت‌های گذشته و نیز سایر امتیازات علمی و اجرایی کسب شده به همراه برنامه دولت و هریک از وزرا به تفکیک تسلیم مجلس نماید. رئیس مجلس مکلف است در اولین فرصت در جلسه علنی وصول معرفی‌نامه وزیران و ضمائماً آن را اعلام و پس از قرائت، به کمیسیون یا کمیسیون‌های تخصصی به تناسب وزارتخانه مربوطه ارجاع دهد. کمیسیون یا کمیسیون‌های تخصصی ضمن مکاتبه با مراجع ذیصلاح، صلاحیت فرد معرفی شده را مورد بررسی قرار داده و گزارش خود را درخصوص وی و شرایط لازم جهت تصدی پست وزارت مورد نظر، پیش از اخذ رأی اعتماد حداکثر به مدت پانزده

دقیقه در صحن علنی مجلس قرائت می‌کنند. در مواردی که وزارتخانه‌ای به چند کمیسیون مربوط باشد، هر کدام به صورت مجزا، به ارائه گزارش خود می‌پردازند.

تبصره «۱» - در موارد معرفی یک یا چند وزیر نیز رئیس‌جمهور مکلف است کتباً اسامی وزرای پیشنهادی را به همراه شرح حال هر یک از وزرا، مدارک و سوابق تحصیلی، اجرایی، سمت‌های گذشته و نیز سایر امتیازات علمی و اجرایی کسب شده به همراه برنامه هر یک از وزرا تسلیم مجلس نماید. رئیس مجلس مکلف است در اولین فرصت در جلسه علنی وصول معرفی‌نامه وزیران و ضمائهم آن را اعلام و پس از قرائت به کمیسیون یا کمیسیون‌های تخصصی به تناسب وزارتخانه مربوط ارجاع دهد.

تبصره «۲» - رأی‌گیری در کمیسیون‌های تخصصی در خصوص گزارش کمیسیون به صورت رأی مخفی و با ورقه خواهد بود.

تبصره «۳» - ضوابط و دستورالعمل اجرایی مربوط به نحوه تشخیص ارتباط کمیسیون‌های تخصصی با وزارتخانه‌ها و ارجاع آنها به کمیسیون‌های مزبور و تهیه گزارش در خصوص وزیر پیشنهادی با پیشنهاد هیئت رئیسه به تصویب کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی می‌رسد».