

نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۱)
(مطالعه موردی: سیر تطور طرح سؤال در مجلس
شورای ملی و مجلس شورای اسلامی)

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۳۴۰۴

دفتر: مطالعات سیاسی

دی ماه ۱۳۹۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	گفتار اول - جایگاه طرح سؤال در ادوار مختلف مجلس شورای ملی (۱۳۵۷-۱۲۸۵)
۱۵.....	گفتار دوم - مقایسه تطبیقی عملکرد بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی در خصوص طرح سؤال
۱۹.....	گفتار سوم - جایگاه طرح سؤال از دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی
۲۷.....	گفتار چهارم - مطالعه تطبیقی عملکرد دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی در خصوص طرح سؤال
۳۱.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۵.....	منابع و مآخذ



نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۱)
(مطالعه موردی: سیر تطور طرح سؤال در مجلس
شورای ملی و مجلس شورای اسلامی)

چکیده

نظارت بر ابلاغ و انتشار قوانین، نظارت بر اجرای قوانین و عملکرد مسئولان و دستگاه‌های اجرایی، تذکر نمایندگان به وزرا و رئیس‌جمهور، سؤال نمایندگان از وزرا، تحقیق و تفحص، رأی اعتماد به وزرا، حضور وزرا و مسئولان اجرایی در صحن علنی مجلس برای ارائه گزارش، تطبیق مصوبات دولت با قوانین، انتخاب نمایندگان ناظر در مجامع و شوراها، نظارت بر شوراها، مجامع و هیئت‌ها و رسیدگی به شکایات مردم در کمیسیون اصل نودم قانون اساسی بخشی از ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شوند. در این راستا طرح سؤال، یکی از اضلاع نظارت پارلمانی است که به مرور جایگاه آن در میان قانونگذاران تقویت شده است. این پژوهش در صدد بررسی جایگاه طرح سؤال در بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی (دوره قاجار و پهلوی) و ادوار اول تا نهم مجلس شورای اسلامی است. پژوهش حاضر با رصد مشروح مذاکرات مجلس با روش توصیفی - تحلیلی و مطالعه تطبیقی انجام شده است.

مقدمه

براساس اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی، در هر مورد که حداقل یک چهارم کل نمایندگان مجلس شورای اسلامی از رئیس‌جمهور یا هر یک از نمایندگان از وزیر مسئول درباره یکی از وظایف آنان سؤال کنند، رئیس‌جمهور یا وزیر موظفند که در مجلس حاضر شوند و به سؤال مطرح شده جواب دهند. این جواب نباید در مورد رئیس‌جمهور بیش از یک ماه و در مورد وزیر بیش از ده روز به تأخیر افتد مگر با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی.

با توجه به اهمیت جایگاه طرح سؤال در ارتقای عملکرد نظارت پارلمان بر قوه مجریه، در این گزارش به مطالعه تطبیقی جایگاه طرح سؤال در ادوار مختلف مجلس شورای ملی و مجلس شورای اسلامی پرداخته شده است.

گفتار اول - جایگاه طرح سؤال در ادوار مختلف مجلس شورای ملی

(۱۳۵۷-۱۲۸۵)

از صدور فرمان مشروطیت در سال ۱۲۸۵ خورشیدی تا انقلاب اسلامی ۱۳۵۷، بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی تشکیل شده که البته در میان برخی از این دوره‌ها ایام فترت پیش آمده و کشور بدون مجلس مانده است.



• مجلس اول (۱۲۸۵-۱۲۸۷)

نخستین جلسه رسمی مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۳ مهرماه ۱۲۸۵ خورشیدی با نطق افتتاحیه مظفرالدین شاه قاجار گشایش یافت. نمایندگان این دوره مجلس، به موجب ماده شش نظامنامه انتخابات از بین طبقه اشراف، شاهزادگان، تجار، مالکان، روحانیون و اصناف انتخاب شدند. این مجلس، قانون اساسی ایران را که مشتمل بر ۵۱ اصل بود در تاریخ ۸ دی ماه ۱۲۸۵ به توشیح مظفرالدین شاه و پس از فوت وی متمم آن را در ۱۵ مهرماه ۱۲۸۶ به امضای محمدعلی شاه رساند. اولین دوره مجلس شورای ملی در ۲ تیرماه ۱۲۸۷ به توپ بسته شد. نظر به مشکلات عدیده‌ای که مجلس اول با آن مواجه بود و همچنین به دلیل اینکه هنوز فرهنگ نماینده بودن و مسئولیت هیئت وزیران در برابر مجلس تعریف نشده بود و نمایندگان نیز مدام یا استعفا می‌دادند و یا به دلیل مشکلات در ایاب و ذهاب عموماً غیبت می‌کردند، لذا سابقه‌ای برای سؤال از وزیر یا نخست‌وزیر یا استیضاح آنان در این دوره ملاحظه نشده است.

• مجلس دوم (۱۲۸۸-۱۲۸۹)

دومین دوره مجلس شورای ملی پس از یک سال و ۴ ماه و ۲۱ روز فترت در تاریخ ۲۴ فروردین ماه ۱۲۸۸ هجری شمسی افتتاح شد و به دنبال اولتیماتوم دولت روس در ۳ دی ماه ۱۲۸۹ منحل شد. با استناد به مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، در این دوره هیچ سؤالی از وزرا تقدیم مجلس نشد.

• مجلس سوم (۱۲۹۳-۱۲۹۴)

این دوره، پس از سه سال فترت در تاریخ ۱۴ آذرماه ۱۲۹۳ هجری شمسی توسط احمدشاه قاجار افتتاح شد. دوره سوم مجلس شورای ملی به علت شروع جنگ جهانی اول بیش از یک سال دوام نیافت. در این دوره هیچ سؤالی از طرف نمایندگان جهت احضار وزرا یا نخست‌وزیر و نیز استیضاح آنان تقدیم مجلس نشد.

• مجلس چهارم (۱۳۰۰-۱۳۰۲)

این دوره پس از ۵ سال و هفت ماه و هشت روز فترت در اول تیرماه ۱۳۰۰ هجری شمسی توسط احمدشاه قاجار گشایش یافت و در ۳۰ خردادماه ۱۳۰۲ پایان یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره مجموعاً ۳ مورد سؤال در مجلس اعلام وصول شد که در هر ۳ مورد پاسخ لازم داده شد.

• مجلس پنجم (۱۳۰۲-۱۳۰۴)

پنجمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۲ بهمن‌ماه ۱۳۰۲ هجری شمسی افتتاح شد. در این دوره، سلطنت قاجاریه منحل شد و مجلس مؤسسان در ۲۱ آذرماه همان سال سلطنت را به رضا پهلوی داد. مجلس پنجم در تاریخ ۲۲ بهمن‌ماه ۱۳۰۴ خاتمه یافت.

در این دوره مجموعاً ۲۱ مورد سؤال در مجلس وصول شده که در هر ۲۱ مورد نیز وزیر مسئول در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ داده است. همچنین یک فقره طرح استیضاح دولت نیز مطرح شده که پس از بررسی در مجلس، دولت از



مجلس درخواست رأی اعتماد کرد و مجلس نیز با رأی‌گیری، مجدداً اعتماد خود را به دولت ابراز کرد.

• مجلس ششم (۱۳۰۵-۱۳۰۷)

دوره ششم مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۹ تیرماه ۱۳۰۵ هجری شمسی توسط رضاخان افتتاح شد و در تاریخ ۲۲ مردادماه ۱۳۰۷ پایان یافت. در این دوره مجموعاً ۲۷۶ جلسه تشکیل شد. در طول این دوره ۸۱ مورد سؤال در مجلس اعلام وصول شد که در تمامی آنها وزرای مسئول در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ دادند.

• مجلس هفتم (۱۳۰۷-۱۳۰۹)

هفتمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۴ مهرماه ۱۳۰۷ هجری شمسی افتتاح شد و در تاریخ اول آبان‌ماه ۱۳۰۹ پایان یافت. در این دوره مجموعاً ۸ مورد سؤال در مجلس وصول شد که در ۵ مورد وزیر مسئول در مجلس حاضر شد و به سؤال پاسخ داد و در ۳ مورد نیز سؤال وصول شده بلا تکلیف باقی ماند.

• مجلس هشتم (۱۳۰۹-۱۳۱۱)

هشتمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۴ آذرماه ۱۳۰۹ هجری شمسی افتتاح شد و در تاریخ ۲۴ دی‌ماه ۱۳۱۱ خاتمه یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره مجموعاً ۸ فقره سؤال در مجلس طرح شد که در هر ۸ مورد وزرای مربوطه در مجلس حاضر شدند و به سؤالات مطرح شده پاسخ دادند.

• **مجلس نهم (۱۳۱۱-۱۳۱۴)**

نهمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۴ اسفندماه ۱۳۱۱ هجری شمسی افتتاح شد و در ۲۱ فروردین‌ماه ۱۳۱۴ پایان یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره تنها ۶ فقره سؤال وصول و طرح شد که در تمامی آنها وزیر یا نخست‌وزیر در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ داده‌اند.

• **مجلس دهم (۱۳۱۴-۱۳۱۶)**

این دوره قانونگذاری روز پنجشنبه ۱۵ خردادماه ۱۳۱۴ هجری شمسی افتتاح شد و در ۲۲ خردادماه ۱۳۱۶ پایان یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره هیچ سؤالی ازسوی نمایندگان برای حضور وزرا یا نخست‌وزیر در مجلس و ادای توضیح ارائه نشده است.

• **مجلس یازدهم (۱۳۱۶-۱۳۱۸)**

یازدهمین دوره مجلس شورای ملی در ۲۰ شهریورماه ۱۳۱۶ هجری شمسی افتتاح شد و در تاریخ ۲۷ شهریورماه ۱۳۱۸ پایان یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره هیچ سؤالی از طرف نمایندگان جهت حضور وزرا یا نخست‌وزیر در مجلس و ادای توضیح مطرح نشده است.



• مجلس دوازدهم (۱۳۱۸-۱۳۲۰)

دوازدهمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۳ آبان‌ماه ۱۳۱۸ هجری شمسی افتتاح شد و در ۹ آبان‌ماه ۱۳۲۰ خاتمه یافت. در شهریورماه همین سال بود که ایران به اشغال نیروهای متفقین درآمد و رضاخان ازسوی انگلیسی‌ها وادار به استعفا و سلطنت به پسرش محمدرضا پهلوی واگذار شد. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره ۳ مورد سؤال به مجلس وصول شده است.

• مجلس سیزدهم (۱۳۲۰-۱۳۲۲)

سیزدهمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۲ آبان‌ماه ۱۳۲۰ هجری شمسی توسط محمدرضا پهلوی افتتاح شد و در تاریخ اول آذرماه ۱۳۲۲ پایان یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره ۵۶ فقره سؤال وصول و طرح شده که در ۵۵ مورد وزیر یا نخست‌وزیر در مجلس حاضر شدند و به سؤالات پاسخ دادند و فقط یک مورد سؤال از نخست‌وزیر بلا تکلیف مانده است. در این دوره با یک مورد استیضاح وزیر (وزیر بهداری - بیات) مواجه بوده‌ایم که موضوع بلا تکلیف مانده است. اما در ۵ مورد استیضاح دولت یا نخست‌وزیر (سهیلی)، تعداد ۲ مورد استیضاح در مجلس مطرح شد و در هر ۲ مورد مجلس به دولت رأی اعتماد داد، در یک مورد نیز استیضاح به دلیل عدم حضور نمایندگان استیضاح‌کننده، طرح استیضاح منتفی شد و در ۲ مورد نیز طرح استیضاح بعد از وصول در مجلس از طرف نمایندگان استیضاح‌کننده استرداد شده است.

● مجلس چهاردهم (۱۳۲۲-۱۳۲۴)

مجلس چهاردهم در تاریخ ۶ اسفندماه ۱۳۲۲ هجری شمسی افتتاح شد. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره ۴۵ فقره سؤال وصول و طرح شد که در تمامی آنها وزیر مربوطه یا نخست‌وزیر در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ داده است. همچنین در این دوره ۶ مورد استیضاح دولت یا نخست‌وزیر (ساعد) محقق شده که از این تعداد، در یک مورد مجلس به دولت رأی اعتماد داده است و در ۲ مورد به دلیل استعفای اعضای دولت، طرح استیضاح منتفی شده است.

● مجلس پانزدهم (۱۳۲۶-۱۳۲۸)

پانزدهمین دوره مجلس شورای ملی پس از یک فترت طولانی (۲ سال و چهار ماه و دو روز) در تاریخ ۲۵ تیرماه ۱۳۲۶ هجری شمسی افتتاح شد و در تاریخ ۶ مردادماه ۱۳۲۸ به پایان رسید. در این دوره ۱۵ فقره سؤال وصول و طرح شد که در هر ۱۵ مورد وزیر یا نخست‌وزیر در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ داده‌اند. همچنین در این دوره ۶ مورد استیضاح دولت یا نخست‌وزیر محقق شد که از این تعداد، نمایندگان در ۴ مورد به دولت رأی اعتماد دادند و در دو مورد نیز طرح استیضاح بعد از وصول در مجلس از طرف نمایندگان استیضاح‌کننده استرداد شد.

● مجلس شانزدهم (۱۳۲۸-۱۳۳۰)

شانزدهمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۰ بهمن‌ماه ۱۳۲۸ هجری شمسی پس



از شش ماه و سیزده روز فترت توسط محمدرضا پهلوی افتتاح شد. تعدادی از کرسی‌های این مجلس در اختیار جبهه ملی قرار گرفت و مصدق و دوستانش مباحث مربوط به لزوم ملی شدن صنعت نفت را که در دوره پانزدهم مطرح شده بود در این دوره ادامه دادند. در تاریخ ۲۰ مهرماه، مصدق رهبر اقلیت ملی مجلس، دولت را در مورد مسئله نفت استیضاح کرد. در روز سوم اسفندماه ۱۳۲۹، پیشنهاد ملی شدن صنعت نفت ایران به مجلس داده شد و پس از تصویب مجلس در ۲۴ اسفندماه ۱۳۲۹ در ۲۹ اسفندماه به تصویب مجلس سنا رسید. در همین دوره با تمایل نمایندگان مجلس، محمد مصدق در اردیبهشت ۱۳۳۰ به نخست‌وزیری انتخاب شد. مجلس شانزدهم در ۲۹ بهمن‌ماه ۱۳۳۰ خاتمه یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره ۴۶ فقره سؤال وصول و طرح شده که در هر ۴۶ مورد وزیر یا نخست‌وزیر در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ داده‌اند. همچنین در این دوره ۶ مورد استیضاح دولت یا نخست‌وزیر (ساعد) محقق شده که دره مورد، مجلس به دولت رأی اعتماد داد و در یک مورد به دلیل استعفای اعضای دولت طرح استیضاح منتفی شد.

● مجلس هفدهم (۱۳۳۱-۱۳۳۲)

مجلس هفدهم در تاریخ ۱۷ اردیبهشت‌ماه ۱۳۳۱ هجری شمسی افتتاح شد درحالی که از ۱۳۶ کرسی نمایندگی، فقط ۷۹ کرسی آن دارای نماینده بود. مصدق در ۱۲ مردادماه سال ۱۳۳۲ طی رفراندومی دوره هفدهم مجلس شورای ملی منحل و شروع

انتخابات دوره هجدهم را به اصلاح قانون انتخابات موکول کرد.

محمدرضا پهلوی در این مقطع از فرصت عدم وجود مجلس استفاده و مصدق را عزل کرد و زاهدی را به نخست‌وزیری گماشت. شاه طی فرمانی در ۲۸ آبان‌ماه ۱۳۳۲ دستور انحلال مجلسین را صادر کرد. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره تعداد سؤالات اعلام وصول شده مجموعاً ۲۶ سؤال بوده است که از مجموع این سؤالات وزیر کشور با ۸ سؤال در رتبه اول و وزیر جنگ با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفته‌اند. از مجموع ۲۶ سؤال تعداد ۴ سؤال بلا تکلیف باقی ماند و بایگانی شد. در ۲۱ مورد، جواب وزیر نمایندگان را قانع کرد. در دوره هفدهم مجلس شورای ملی استیضاح وزیر تحقق نیافت، اما در یک مورد طرح استیضاح هیئت دولت به رهبری نخست‌وزیر در صحن علنی مجلس قرائت شد، اما به علت انحلال مجلس توسط نخست‌وزیر فرصتی برای طرح این استیضاح پیش نیامد.

● مجلس هجدهم (۱۳۳۲-۱۳۳۵)

هجدهمین دوره مجلس قانونگذاری در تاریخ ۲۷ اسفندماه ۱۳۳۲ هجری شمسی افتتاح شد و در تاریخ ۲۶ فروردین‌ماه ۱۳۳۵ پایان یافت. در این دوره ۱۶۸ فقره سؤال وصول و طرح شد و در تمامی آنها وزیر یا نخست‌وزیر در مجلس حاضر و به سؤال پاسخ داد. همچنین در این دوره ۲ مورد استیضاح دولت یا نخست‌وزیر (ساعد) محقق شد که از این تعداد، در یک مورد مجلس به دولت رأی اعتماد داد و در یک مورد دیگر طرح استیضاح استرداد شد. یک مورد نیز استیضاح وزیر (وزیر فرهنگ) محقق شد، لکن به علت تغییر کابینه بلا تکلیف ماند.



• مجلس نوزدهم (۱۳۳۵-۱۳۳۹)

نوزدهمین دوره مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۰ خردادماه ۱۳۳۵ هجری شمسی افتتاح شد. در این دوره، زمان فعالیت مجلس از دو سال به چهار سال تغییر کرد و تعداد نمایندگان نیز از ۱۳۶ تن به ۲۰۰ نفر افزایش یافت. دوره مزبور پس از چهار سال در تاریخ ۱۹ خردادماه سال ۱۳۳۹ به پایان رسید.

در این دوره ۳۰۹ سؤال اعلام وصول شده است که از مجموع این سؤالات وزیر کشور با ۴۹ سؤال در رتبه اول و وزیر جنگ و اوقاف هر کدام با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفتند. از مجموع ۳۰۹ سؤال، تعداد ۳۸ سؤال نیز بلا تکلیف باقی ماند و بایگانی شد. در ۲ مورد نیز، جواب وزیر، نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شد. در ۲۷۰ مورد سؤال، جواب وزیر یا نخست‌وزیر نماینده را قانع کرد و در هیچ مورد کمیسیون رسیدگی به سؤالات در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت نکرده است. در دوره نوزدهم مجلس شورای ملی استیضاح وزیر تحقق نیافت، اما در یک مورد هیئت دولت مورد استیضاح قرار گرفت که در آن مورد هم مجلس به دولت رأی اعتماد داد.

• مجلس بیستم (۱۳۳۹-۱۳۴۰)

پس از انتخاب نمایندگان به دلیل اعتراض‌ها، انتخابات منحل شد و بار دیگر پس از برگزاری انتخابات، مجلس بیستم در ۲ اسفندماه سال ۱۳۳۹ افتتاح شد. از مجموع ۱۸ سؤال مطرح شده در این دوره تعداد ۱۶ سؤال بلا تکلیف باقی مانده و بایگانی شده است و در ۲ مورد،

جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع کرده است. در دوره بیستم مجلس شورای ملی استیضاح وزیر تحقق نیافته، اما در ۲ مورد هیئت دولت به رهبری نخست‌وزیر مورد استیضاح قرار گرفت که در هر دو مورد مجلس به دولت رأی اعتماد داد. البته ۴ مورد طرح استیضاح دولت یا نخست‌وزیر تقدیم مجلس شد که به علت انحلال مجلس بلا تکلیف ماند.

• مجلس بیست‌ویکم (۱۳۴۲-۱۳۴۶)

انتخابات مجلس بیست‌ویکم در شهریورماه ۱۳۴۲ هجری شمسی برگزار شد و مجلس بیست‌ویکم پس از ۲ سال و ۳ ماه و ۲۵ روز فترت، در تاریخ ۱۴ مهرماه ۱۳۴۲ هجری شمسی افتتاح شد. در این دوره برای اولین بار شش زن نیز جزو منتخبین بودند. از وقایع دیگر این دوره تشکیل مجلس مؤسسان سوم در ۲۸ مردادماه ۱۳۴۶ بود. دوره بیست‌ویکم قانونگذاری در تاریخ ۱۳ مهرماه ۱۳۴۶ خاتمه یافت.

تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در مجلس بیست‌ویکم برابر ۱۴۳ سؤال است. از مجموع ۱۴۳ سؤال تعداد ۶۲ سؤال بلا تکلیف باقی ماند و بایگانی شد. در ۲۰ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرده و موضوع به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده است. در ۵۹ مورد سؤال، جواب وزیر نماینده را قانع کرد و در ۵ مورد نیز که به علت عدم اقناع نماینده از پاسخ وزیر سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شد، کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت کرد که در تمامی آنها نمایندگان قانع شدند.



• مجلس بیست و دوم (۱۳۴۶-۱۳۵۰)

بیست و دومین دوره قانونگذاری در روز ۱۴ مهرماه ۱۳۴۶ افتتاح شد. این دوره قانونگذاری در تاریخ ۹ شهریورماه ۱۳۵۰ به مناسبت برگزاری جشن‌های ۲۵۰۰ ساله به موجب فرمان شاه منحل و در همان روز دوره بیست و سوم مجلس شورای ملی به وسیله شاه گشایش یافت. در این دوره تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده مجموعاً ۵۳ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر کشور با ۱۰ سؤال در رتبه اول و وزیر دارایی و دادگستری هر کدام با یک سؤال در رتبه آخر قرار گرفتند. از مجموع این ۵۳ سؤال، تعداد ۲۵ سؤال بالاتکلیف باقی ماند و بایگانی شد. در ۸ مورد سؤال، نماینده یا نمایندگان از پاسخ‌ها قانع نشده‌اند و سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده است. در ۲۲ مورد سؤال، جواب وزیر نماینده را قانع نموده و در ۲ مورد که به علت عدم اقتناع نماینده از پاسخ وزیر سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده بود، کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت کرده است و در هر ۲ مورد نیز نمایندگان قانع شده‌اند. در این دوره یک مورد نیز استیضاح نخست‌وزیر یا همان هیئت وزیر مطرح شده که با نظر موافق نمایندگان او مجدداً رأی اعتماد گرفته است.

• مجلس بیست و سوم (۱۳۵۰-۱۳۵۴)

مجلس بیست و سوم در ۹ شهریورماه ۱۳۵۰ افتتاح شد و در ۱۶ شهریورماه ۱۳۵۴ خاتمه یافت. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره

تعداد سؤالات اعلام وصول شده مجموعاً ۲۷ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر آموزش و پرورش و راه و ترابری هر کدام با ۴ سؤال در رتبه اول و وزیر کشاورزی و رفاه و صنایع هر کدام با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفته‌اند. از مجموع ۲۷ سؤال تعداد ۱۵ سؤال بلا تکلیف باقی مانده و بایگانی شده است. تعداد یک سؤال پس از اعلام وصول در مجلس بعداً استرداد شده است. در ۴ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرده و سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده است. در ۷ مورد نیز جواب وزیر نماینده را قانع کرد. در این دوره استیضاح وزیر یا نخست‌وزیر اتفاق نیافتاده است.

• مجلس بیست‌وچهارم (۱۳۵۴-۱۳۵۷)

انتخابات بیست‌وچهارمین دوره مجلس شورای ملی یا انتخابات رستاخیزی، آخرین انتخابات دوران حکومت پهلوی بود که در تاریخ ۱۷ شهریورماه ۱۳۵۴ برگزار شد. در این دوره، به دلیل بروز و ظهور فضای انقلابی در کشور، پنج نخست‌وزیر در طی چهار سال روی کار آمدند که هیچ یک از آنها موفق به ادامه کار نشدند. سرانجام به دنبال مبارزات ملت ایران و استعفای بسیاری از نمایندگان و سقوط رژیم سلطنتی، عمر مجلس بیست‌وچهارم نیز در ۲۱ بهمن ۱۳۵۷ به پایان رسید.

براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در این دوره تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده مجموعاً ۳۲۳ سؤال است. از مجموع ۳۲۳ سؤال تعداد ۲۶۴ سؤال بلا تکلیف باقی مانده و بایگانی شده است. تعداد یک سؤال پس از اعلام وصول



در مجلس استرداد شده است. در ۳۳ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده است و در ۲۴ مورد نیز، جواب وزیر نماینده را قانع کرد. در دوره بیست و چهارم مجلس شورای ملی استیضاح وزیر تحقق نیافته، اما در ۲ مورد هیئت دولت به رهبری نخست‌وزیر مورد استیضاح قرار گرفته که در هر دو مورد نیز مجلس به دولت رأی اعتماد داده است. البته ۴ مورد طرح استیضاح دولت یا نخست‌وزیر تقدیم مجلس شد که به علت اوضاع انقلابی کشور و پیروزی انقلاب اسلامی بلا تکلیف مانده است.

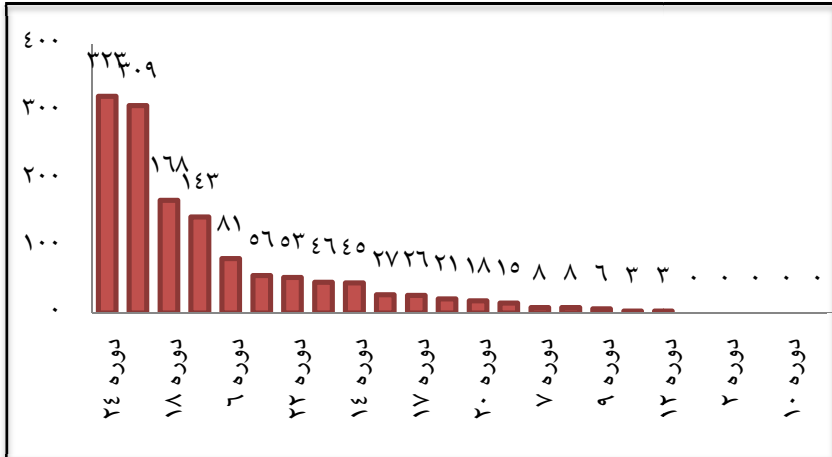
گفتار دوم - مقایسه تطبیقی عملکرد بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی در خصوص طرح سؤال

برای بررسی عملکرد مجلس شورای ملی در خصوص طرح سؤال، بایستی به دقت به میزان سؤالات تقدیمی، استرداد شده، بلا تکلیف و مطروحه در هر دوره توجه کرد.

۱. کل سؤالات تقدیمی

از لحاظ تعداد سؤالات تقدیمی، در دوره‌های اول، دوم، سوم، دهم و یازدهم مجلس شورای ملی هیچ سؤالی به مجلس ارائه نشد. دوره بیست و چهارم با ۳۲۳ سؤال و دوره نوزدهم با ۳۰۹ سؤال به ترتیب در رتبه‌های اول و دوم و دوره چهارم و دوازدهم هر کدام با ۳ سؤال در رتبه‌های آخر قرار دارند که در نمودار ۱ آورده شده است.

نمودار ۱. تعداد سؤالات وصول شده در بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی



۲. سؤالات استرداد شده

یکی از دلایل این امر که کثرت تعداد کل سؤالات تقدیم شده در مجلس نمی‌تواند گویای استفاده بهینه مجلس از ابزارهای نظارتی باشد، امکان استرداد سؤال تقدیم شده توسط طراحان آن است. استرداد سؤال طبعاً قبل از حضور سؤال‌شونده در مجلس صورت می‌گیرد.

در ادوار مختلف مجلس شورای ملی استرداد سؤال کمتر اتفاق افتاده است. در دوره بیست و یکم، ۵ سؤال و دوره بیست و سوم و بیست و چهارم هر کدام ۱ سؤال استرداد شده است. بنابراین در طی بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی فقط ۷ سؤال استرداد شده است.

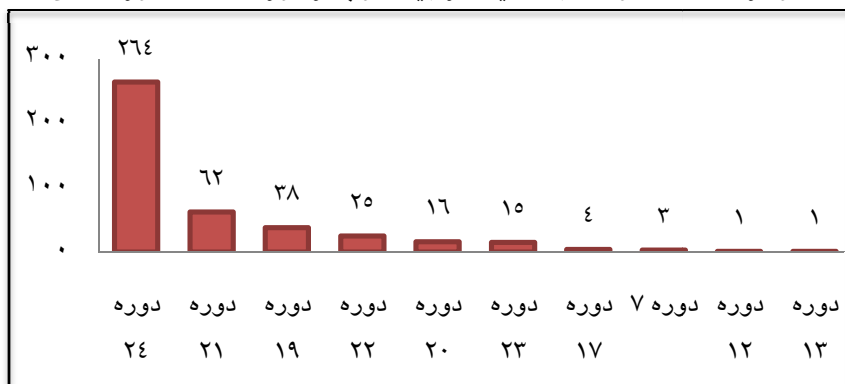


۳. سؤالات بلا تکلیف

منظور از سؤالات بلا تکلیف سؤالاتی است که در مجلس اعلام وصول شده ولی رسیدگی به آنها در مجلس یا کمیسیون‌های مربوطه معلق مانده است. وجود سؤالات بلا تکلیف در واقع گویای «رویکرد منفی» مجلس به استفاده از این ابزار نظارتی است. بلا تکلیف ماندن سؤال به معنای عدم پیگیری مسئولیت اعضای قوه مجریه توسط مجلس می‌باشد.

در بین دوره‌های مجلس شورای ملی که در آنها تقدیم سؤال موضوعیت داشته است، دوره بیست و چهارم با تعداد ۲۶۴ سؤال بلا تکلیف از مجموع ۳۲۳ سؤال تقدیمی در رتبه اول و دوره‌های دوازدهم و سیزدهم هر کدام با یک سؤال در رتبه‌های آخر قرار دارند که در نمودار ۴ آورده شده است.

نمودار ۲. تعداد سؤالات بلا تکلیف در بیست و چهار دوره مجلس شورای ملی

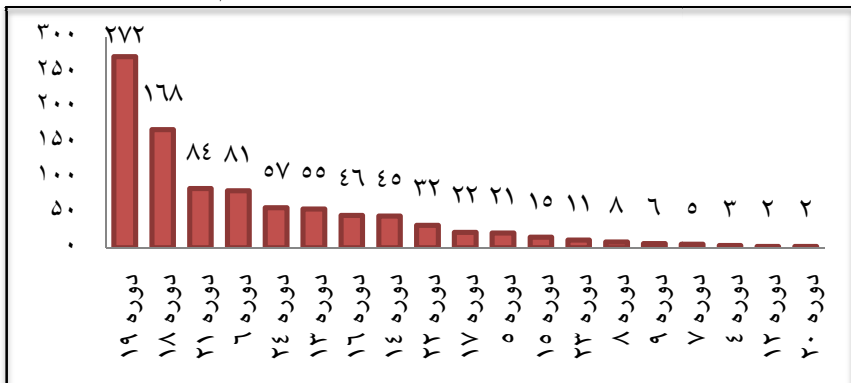


۴. سؤالات مطروحه (رسیدگی شده)

هدف از تقدیم سؤال توسط نمایندگان، طرح آن و رسیدگی به سؤالات ارائه شده با حضور مقام مسئول می‌باشد. استفاده از ابزارهای نظارتی نظیر سؤال، زمانی مفهوم واقعی خود را می‌یابد که سؤال تقدیم شده در مجلس طرح شود. بنابراین یکی از شاخص‌های ارزیابی میزان استفاده بهینه از ابزارهای نظارتی قوه مقننه، تعیین میانگین سؤالات مطرح شده نسبت به سؤالات تقدیمی است. سؤالات مطروحه یا به واسطه اقتناع نماینده خاتمه می‌یابد یا با عدم اقتناع نماینده جهت بررسی به کمیسیون‌های مربوطه ارجاع می‌شوند و کمیسیون نیز پس از بررسی سؤال با حضور مقام مسئول، گزارش خود را در صحن علنی مجلس قرائت می‌کند.

در طی دوره اول تا بیست و چهارم مجلس شورای ملی، دوره نوزدهم با ۲۷۲ سؤال مطروحه از کل ۳۰۹ سؤال تقدیمی در رتبه اول و دوره‌های دوازدهم و بیستم هر کدام با ۲ سؤال مطروحه در رتبه آخر قرار دارند.

نمودار ۳. تعداد سؤالات مطروحه از دوره اول تا بیست و چهارم مجلس شورای ملی





گفتار سوم - جایگاه طرح سؤال از دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی

اولین دوره مجلس شورای اسلامی در هفتم خردادماه ۱۳۵۹ افتتاح شد. در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران یکی از شاخص‌های اقتدار مجلس، نظارت دقیق بر عملکرد دولت است. اساساً یکی از مهمترین ابزار مجلس برای انجام وظایف قانونی خود از جمله نظارت و پیگیری اجرای درست قوانین، استیضاح و سؤال از رئیس‌جمهور و وزراست.

مجلس شورای اسلامی طی ۳۳ سالی که در صحنه سیاسی ایران فعالیت می‌کند، ۲۱ مورد استیضاح وزیران را در کارنامه دارد و به یک رئیس‌جمهور رأی عدم کفایت داده و در یک مورد نیز رئیس‌جمهور را مورد سؤال قرار داده است. اما سؤال از وزیران بسیار زیاد بوده است.

• اولین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۵۹-۱۳۶۳)

نخستین دوره مجلس شورای اسلامی در هفتم خرداد ۱۳۵۹ افتتاح شد. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در این دوره ۱۸۸ سؤال است که وزیر کشاورزی با ۲۴ سؤال در رتبه اول و وزیر سپاه با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفته‌اند. از مجموع ۱۸۸ سؤال، ۵۹ سؤال بلا تکلیف باقی مانده و ۱۴ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس استرداد شده است. در ۹۷ مورد سؤال، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان سؤال‌کننده را قانع نکرد و سؤال به کمیسیون مرتبط ارجاع شده است. در ۱۰ مورد، جواب وزیر نماینده را قانع کرد و در ۸ مورد سؤال، که به

علت عدم اقتناع نماینده از پاسخ وزیر به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده بود، کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت کرد و در تمامی آنها نمایندگان قانع شدند.

در دوره اول مجلس شورای اسلامی به مناسبت وجود پست نخست‌وزیر به عنوان رئیس هیئت دولت، ۸ مورد سؤال نیز از نخست‌وزیر محقق شد که ۴ مورد با اقتناع نماینده یا نمایندگان سؤال‌کننده پایان یافت، ۳ مورد به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شد و در یک مورد به علت عدم حضور سؤال‌کنندگان، سؤال مطروحه منتفی شد. در این دوره ۲ مورد نیز استیضاح وزیر وجود داشت که هیچ‌کدام از آنها به برکناری وزیر استیضاح‌شونده منجر نشد. از دیگر ابعاد حساسیت کار مجلس اول می‌توان به موضوع مهم استیضاح و رأی به عدم کفایت سیاسی رئیس‌جمهور اشاره کرد که تاکنون برای اولین بار در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی اتفاق افتاده است.

• دومین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۳-۱۳۶۷)

دومین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خردادماه سال ۱۳۶۳ افتتاح شد. از کل ۱۳۷ مورد سؤال تقدیمی، یازده سؤال پس از اعلام وصول در مجلس استرداد شده است. در ۴۲ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شد. در ۸ مورد، جواب وزیر نماینده را قانع کرد و در ۱۱ مورد که به علت عدم اقتناع نماینده از پاسخ وزیر به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شده بود، کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس گزارش خود را



قرائت کرد و در تمامی آنها نمایندگان قانع شده‌اند. در دوره دوم مجلس شورای اسلامی سؤال از نخست‌وزیر یا رئیس‌جمهور و نیز استیضاح وزیر یا رئیس‌جمهور انجام نشده است.

• سومین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۷-۱۳۷۱)

سومین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خرداد سال ۱۳۶۷ تشکیل شد. تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در مجموع ۷۸ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر آموزش و پرورش و نفت هرکدام با ۱۳ سؤال در رتبه اول و وزیر فرهنگ و آموزش عالی و امور خارجه هرکدام با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفتند. همچنین از مجموع ۷۸ سؤال تعداد ۳۱ سؤال بالاتکلیف باقی ماند و بایگانی شد. این امر نشان‌دهنده نبود عزمی جدی در پی‌گیری سؤالات نمایندگان در دومین دوره مجلس شورای اسلامی است. تعداد ۲ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس استرداد شده است. اما در مورد وزیران ۳ مورد استیضاح انجام شد که در ۲ مورد رأی به ابقا و در یک مورد رأی به برکناری وزیر داده شد.

• چهارمین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۱-۱۳۷۵)

چهارمین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خردادماه سال ۱۳۷۱ تشکیل شد. اکثریت نمایندگان برخلاف دوره قبل از جناح راست بودند و ریاست آن نیز برعهده «علی‌اکبر ناطق نوری» از چهره‌های برجسته این جناح قرار داشت. مجلس در ابتدا با

دولت هماهنگ بود. در این دوره تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در مجموع ۹۵ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر کشور با ۱۴ سؤال در رتبه اول و وزیر ارشاد اسلامی و اطلاعات هرکدام با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفتند. از مجموع ۹۵ سؤال تعداد ۲۷ سؤال بلا تکلیف باقی مانده و بایگانی شده است. این تقریباً یک‌سوم کل سؤالات است. تعداد ۲۲ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس، استرداد شده است. در ۴۱ مورد از سؤالات، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شد.

در ۳۱ مورد از مجموع سؤالات ارجاعی به کمیسیون رسیدگی به سؤالات، گزارش کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس قرائت شد و در هر ۳۱ مورد نمایندگان قانع شدند. در چهارمین دوره مجلس شورای اسلامی سؤال از رئیس‌جمهور و نیز استیضاح وی تحقق نیافته است. اما در مورد وزیران ۲ مورد استیضاح انجام شد که در هر ۲ مورد، وزرا ابقا شدند.

• پنجمین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۵-۱۳۷۹)

پنجمین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خرداد سال ۱۳۷۵ تشکیل شد. مجلس پنجم با پیروزی نسبی جناح راست و با راهیابی برخی قانونگذاران نزدیک به کارگزاران سازندگی و جریان چپ همراه بود. براساس صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، در این دوره تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده ۱۶۴ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر کشور با ۴۱ سؤال در رتبه اول و وزیر دفاع و کار هر کدام با یک



سؤال در مرتبه آخر قرار گرفتند. از مجموع ۱۶۴ سؤال تعداد ۴۸ سؤال بلا تکلیف باقی ماند و بایگانی شد. تعداد ۳۱ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس استرداد شده است. در ۷۰ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و سؤال به کمیسیون رسیدگی به سؤالات ارجاع شد. کمیسیون مزبور گزارش مربوط به ۴۹ مورد از این سؤالات را در صحن علنی مجلس قرائت کرد و در تمامی آنها نمایندگان قانع شدند. در ۱۴ مورد نیز، جواب وزیر نماینده نمایندگان سؤال کننده را قانع کرد. در این دوره سؤال از رئیس جمهور و نیز استیضاح وی موضوعیت نداشته است. اما در دو مورد به استیضاح وزرا پرداختند که در یک مورد رأی به ابقا و در یک مورد نیز وزیر نتوانست اعتماد قانونگذاران را به دست آورد. این دو مورد دو گزینه وزیر کشور و فرهنگ و ارشاد اسلامی بودند که حجم انبوهی از انتقادات جناح راست سنتی را به دولت شکل می داد.

● ششمین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۹-۱۳۸۳)

ششمین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خردادماه سال ۱۳۷۹ تشکیل شد. در این دوره تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در مجموع ۳۹۹ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر کشور با ۵۴ سؤال در رتبه اول و وزیر کار با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفته اند. از مجموع ۳۹۹ سؤال، ۱۶۶ سؤال بلا تکلیف باقی ماند و بایگانی شد. تعداد ۷۶ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس استرداد شده است. در ۱۱۱ مورد سؤال، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و به کمیسیون مربوطه ارجاع شده است. در ۴۲ مورد سؤال، جواب وزیر نماینده را قانع کرد و در ۴۴ مورد سؤال که به علت عدم اقناع نماینده از

پاسخ وزیر به کمیسیون مربوطه ارجاع شده بود، کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت کرد و در تمامی آنها نمایندگان قانع شدند. در دوره ششم مجلس شورای اسلامی سؤال از رئیس‌جمهور و نیز استیضاح وی تحقق نیافته است. اما وزیران با ۴ مورد استیضاح مواجه بودند که در هر ۴ مورد رأی به ابقا وزیر داده شد.

● هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۳-۱۳۸۷)

هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خرداد سال ۱۳۸۳ تشکیل شد. در این دوره تعداد کل سؤالات اعلام وصول شد ۶۱ سؤال است که از مجموع این سؤالات وزیر جهاد کشاورزی با ۶۹ سؤال در رتبه اول و وزیر کار با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفتند. از مجموع ۶۱ سؤال، تعداد ۳۰۷ سؤال بالتکلیف باقی ماند و بایگانی شد. به نظر می‌رسد این امر به دلیل روی کار آمدن دولت اصولگرا و سعی در هماهنگی بیشتر با آن رخ داده باشد.

تعداد ۸۶ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس استرداد شده است. در ۸۲ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و به کمیسیون مربوطه ارجاع شد. در ۲۰ مورد طرح سؤال، جواب وزیر نماینده را قانع کرد و در ۱۸ مورد که به علت عدم اقتناع نماینده از پاسخ وزیر به کمیسیون ارجاع شده بود، کمیسیون مربوطه در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت کرد و در تمامی آنها نمایندگان قانع شدند. در مجلس هفتم وزیران با ۳ مورد استیضاح مواجه بودند که در دو مورد رأی به ابقا و در یک مورد نیز رأی به برکناری وزیر داده شد.



• هشتمین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷-۱۳۹۱)

هشتمین دوره مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۷ خرداد سال ۱۳۸۷ تشکیل شد. هر چند در مقایسه با دوره‌های پیشین شاید از لحاظ کمی تعداد سؤالات کاهش یافته باشد، اما باید به کیفیت استفاده از سؤال اشاره کرد. در این دوره، تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در مجموع ۲۰۰ سؤال است. از مجموع این سؤالات وزیر اقتصاد و دارایی با ۲۴ سؤال در رتبه اول و وزیر دفاع با یک سؤال در مرتبه آخر قرار گرفته‌اند. از مجموع ۲۰۰ سؤال، ۶۰ سؤال بلا تکلیف باقی ماند و بایگانی شد که نزدیک به یک‌چهارم سؤالات را شامل می‌شد. نتیجه منطقی این گزاره، نشان از سعی مجلس در پیگیری سؤالات و استفاده مؤثر از آن دارد. تعداد ۷۰ سؤال پس از اعلام وصول در مجلس، استرداد شده است. در ۲۰ مورد، جواب وزیر نماینده یا نمایندگان را قانع نکرد و به کمیسیون مربوطه ارجاع شد، ولی جواب وزیر در ۲۹ مورد، نماینده را قانع کرد. در ۴۷ مورد سؤال که به علت عدم اقتناع نماینده از پاسخ وزیر به کمیسیون مربوطه ارجاع شده بود، کمیسیون مزبور در صحن علنی مجلس گزارش خود را قرائت کرد. بنابراین رویه طرح سؤال، اقتناع یا عدم اقتناع، ارسال به کمیسیون بدون نتیجه نبوده و به قرائت گزارش ختم شده است. در دوره هشتم برای نخستین بار یک فقره سؤال از رئیس‌جمهور طرح شد. بدین ترتیب مجلس هشتم سعی کرد جایگاه نظارتی خود را در مقابل دولت گویا کند. علاوه بر این وزیران نیز با چهار مورد استیضاح مواجه بودند که در هر چهار مورد رأی به ابقای وزیر داده شد.

● نهمین دوره مجلس شورای اسلامی

نهمین دوره مجلس شورای اسلامی در ۷ خردادماه ۱۳۹۱ افتتاح شد. براساس بررسی‌های انجام شده از آغازین مجلس نهم تا پایان کار دولت دهم در مجموع ۱۰۷۹ سؤال به هیئت رئیسه تقدیم شد که در این بازه زمانی، ۳۶۲ سؤال در مراحل اولیه خاتمه یافت، ۱۸ سؤال با درخواست نماینده سؤال‌کننده معلق شد و بقیه سؤالات در مراحل رسیدگی در کمیسیون‌هاست.

افزایش کمی سؤالات آن هم در مقطعی حدود یک‌چهارم عمر مجلس، می‌تواند نشانگر عزم مجلس نهم در استفاده از ابزارهای نظارتی باشد. توجه به کمیسیون‌ها در بیش از ۶۴۷ سؤال، نشان از اولویت به بررسی و تحقیق تخصصی پیرامون سؤالات است. در این راستا کمیسیون عمران با ۱۳۰ سؤال بیشترین و کمیسیون قضایی و حقوقی با ۱۵ سؤال کمترین ارتباط را با سؤالات نمایندگان داشته‌اند. در بین کمیسیون‌های تخصصی، کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی با رسیدگی به ۶۷ درصد سؤالات ارجاعی بهترین عملکرد را داشته است. در دوره نهم یک مورد استیضاح وزیر نیز وجود داشته است.

افزایش سایش سیاسی بین مجلس نهم و دولت دهم باعث افزایش تعداد سؤالات نمایندگان از وزیران و رئیس‌جمهور شد. به طوری که، رئیس‌جمهور بیش از وزرا در این برهه زمانی یک‌ساله مورد تذکر قرار گرفت و حتی برای اولین بار در تاریخ سیاسی کشور، رئیس‌جمهور از طرف قانونگذاران مورد سؤال قرار گرفت و همچنین بحث استیضاح رئیس‌جمهور نیز در این فرجه زمانی مطرح شد، چیزی که از



دوره اول مجلس شورای اسلامی تا به حال موضوعیت نداشته است. با نگاهی به جنس سؤالات تقدیم شده در این دوره می‌توان دریافت که سؤالات اکثراً در حوزه‌هایی نظیر قیمت کالاهای اساسی، راهسازی، پرداخت مطالبات و حقوق بازنشستگان، تقسیمات کشوری، استخدام آموزشیاران نهضت سوادآموزی و معلمان پیش‌دبستانی، احداث سد و تأمین آب بوده است.

از ابتدای مجلس نهم؛ وزیر کشور با ۱۴۰ سؤال، مخاطبِ بیشترین و وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح با ۶ سؤال مخاطبِ کمترین سؤال نمایندگان بوده‌اند. از ۵۹ سؤالی که طی اجلاس اول مجلس نهم در کمیسیون‌ها با عدم اقتناع نمایندگان سؤال‌کننده از پاسخ وزیر روبرو شده‌اند، ۴۰ سؤال قلمرو ملی و ۱۹ سؤال قلمرو منطقه‌ای داشته است. از این تعداد ۲۲ سؤال در صحن علنی مورد بررسی قرار گرفته و مجلس در ۶ مورد از پاسخ وزیر قانع نشده است.

گفتار چهارم - مطالعه تطبیقی عملکرد دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی در خصوص طرح سؤال

شاید در برخی تحلیل‌ها چنین عنوان شود که هر چه تعداد کل سؤالات اعلام وصول شده در مجلس بیشتر باشد، طبعاً استفاده قوه مقننه از ابزار نظارتی مزبور بیشتر بوده و بیشترین امتیاز از این حیث باید متوجه مجلس مزبور باشد. اما این برداشت می‌تواند صحیح نباشد. احتمال دارد بسیاری از سؤالاتی که در مجلس اعلام وصول شده‌اند، بلا تکلیف باشند و به هدف اصلی خود که همانا پاسخگویی اعضای قوه

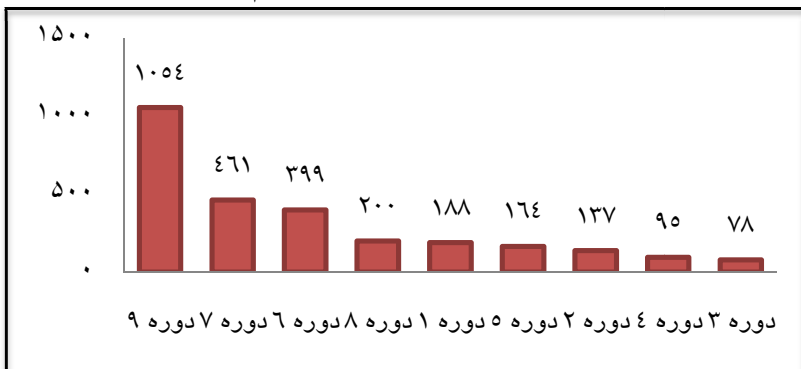
مجریه در برابر قوه مقننه است، نایل نشوند. چه بسا تقدیم سؤالات بی‌شمار به هیئت رئیسه قوه مقننه، بدون بررسی آنها در صحن علنی مجلس شورای اسلامی یا کمیسیون‌ها و یا بدون اینکه وزیر مسئول در مجلس حاضر شده و به سؤال پاسخ دهد، چیزی جز تلف کردن وقت مجلس نباشد.

برای بررسی عملکرد مجلس شورای اسلامی درخصوص طرح سؤال، بایستی به دقت به میزان سؤالات تقدیمی، استرداد شده، بلا تکلیف و مطروحه در هر دوره توجه کرد.

۱. کل سؤالات تقدیمی

در بین ادوار اول تا نهم مجلس شورای اسلامی، مجلس نهم با ۱۰۷۹ سؤال و مجلس هفتم با ۴۶۱ سؤال به ترتیب در رتبه‌های اول و دوم و دوره سوم با ۷۸ سؤال و دوره چهارم با ۹۵ سؤال به ترتیب در رتبه‌های آخر قرار می‌گیرند که در نمودار ۲ به آنها اشاره شده است.

نمودار ۴. تعداد سؤالات وصول شده از دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی

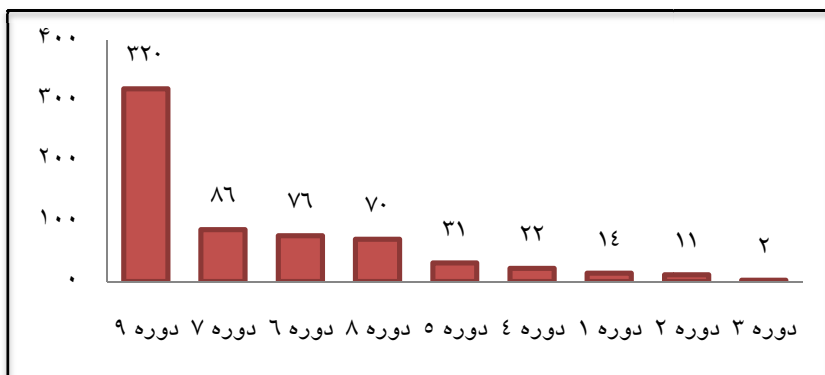




۲. سؤالات استرداد شده

در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی میزان استرداد سؤالات زیاد بوده است، به طوری که بخش قابل توجهی از سؤالات ارائه شده توسط طراحان آنها استرداد شده است. البته هرچه تعداد سؤالات تقدیم شده بالا باشد، آمار سؤالات استرداد شده نیز بیشتر است.

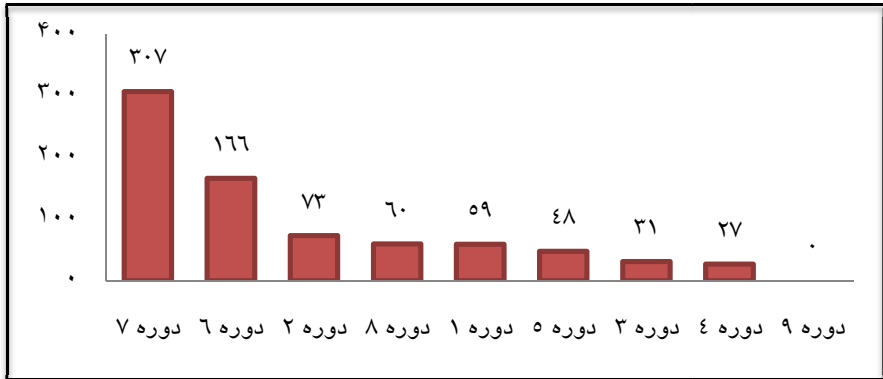
نمودار ۵. تعداد سؤالات استرداد شده از دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی



۳. سؤالات بلا تکلیف

در بین ادوار اول تا نهم مجلس شورای اسلامی، دوره هفتم با ۳۰۷ سؤال بلا تکلیف از مجموع ۴۶۱ سؤال تقدیم شده از لحاظ بلا تکلیف گذاشتن سؤالات تقدیم شده توسط نمایندگان در رتبه اول قرار دارد.

نمودار ۶. تعداد سؤالات بلا تکلیف در ادوار اول تا نهم مجلس شورای اسلامی



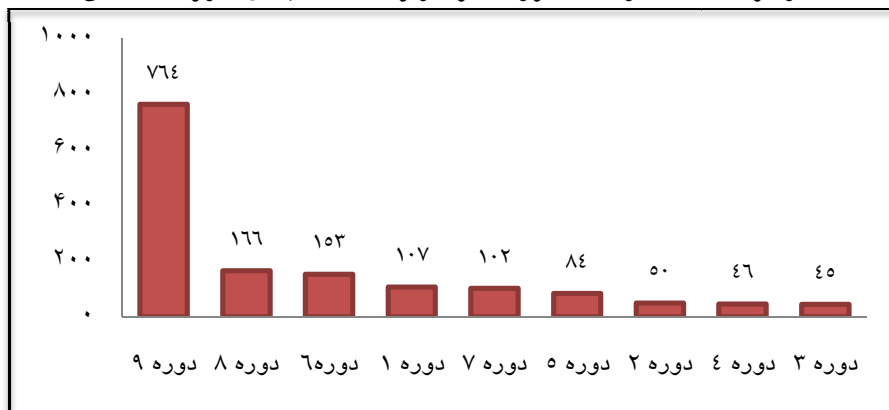
۴. سؤالات مطروحه (رسیدگی شده)

سؤالات مطروحه یا به واسطه اقتناع نماینده خاتمه می‌یابد یا با عدم اقتناع نماینده جهت بررسی به کمیسیون‌های مربوطه ارجاع می‌شوند و کمیسیون نیز پس از بررسی سؤال با حضور مقام مسئول، گزارش خود را در صحن علنی مجلس قرائت می‌کند.

دوره نهم مجلس شورای اسلامی با ۷۶۴ سؤال مطروحه از مجموع ۱۰۷۹ سؤال تقدیمی در رتبه اول و دوره سوم با ۴۵ سؤال مطروحه از مجموع ۷۸ سؤال تقدیمی در رتبه آخر قرار دارد.



نمودار ۷. تعداد سؤالات مطرحه در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

ارزیابی عملکرد ادوار مختلف مجلس شورای ملی و مجلس شورای اسلامی درخصوص طرح سؤال میانگین تعداد کل سؤالات تقدیمی و تعداد کل سؤالات مطرح شده باید مورد توجه قرار گیرد. احتمال دارد که تعداد کل سؤالات تقدیمی در یک مجلس بیشتر باشد، اما تعداد سؤالاتی که در مجلس مطرح شده‌اند، نسبت به سایر مجالس کمتر باشد.

در عصر اول مشروطه، چهارمین دوره مجلس شورای ملی تحت ریاست «مؤتمن‌الملک» بیشترین طرح سؤال را دارد. با آغاز عصر دوم مشروطه که با سلطنت رضاخان (۱۳۰۴) آغاز و تا سقوط وی (۱۳۲۰) ادامه داشت هفت دوره قانونگذاری یعنی دوره‌های ششم تا سیزدهم مجلس شورای ملی را دربر می‌گیرد. در این دوران

عمر دوساله مجالس با آرامش گذشت، اما حفظ صوری مجلس به از بین رفتن جایگاه واقعی آن ختم شد. رجوع به آمار این دوران و ریاست افرادی چون تدین یا دادگر که از حامیان رضاخان بودند، مجالس فرمایشی را شکل دادند که سؤال در آن معنایی نداشت. در واقع شخص شاه موقعیت پارلمان در مقابل قوای دیگر را به تحلیل برد.

مجلس شورای ملی از دوره سیزدهم و به خصوص چهاردهم با یک فراز در بازیابی نقش خود مواجه می‌شود. دوره‌های دوازدهم و سیزدهم پس از اشغال نظامی ایران و خروج رضاخان، هنوز تحت تأثیر همان ساختار پهلوی اول باقی ماند. وجود رئیس مجلسی محافظه‌کار چون اسفندیار نیز در این میان بی‌تأثیر نبود. هر چند تعداد سؤال نسبت به دوره‌های پیشین افزایش یافت، اما به کارگیری این ابزار به معنای واقعی نظارت پارلمانی نبود.

در دوره‌های چهاردهم تا هجدهم، جوانی محمدرضا پهلوی و بی‌ثباتی نظام بین‌الملل موجب شدند از فشارهای علنی شاه بر مجلس کاسته شود. اما نمایندگان و رؤسای مجلس در وضعیتی نبودند که به استمرار حکومت مجلس کمک کنند.

در دوره نوزدهم مجلس شورای ملی، سؤال تحت ریاست حکمت افزایش می‌یابد و به یک صعود نسبی می‌رسد. به تدریج با محکم شدن پایه‌های حکومت پهلوی، باز هم مجلس تحت‌الشعاع فرامین «شاه» قرار می‌گیرد. به خصوص از دوره بیستم تا بیست‌وسوم که پارلمان تحت ریاست «ریاضی» از شخصیت‌های مطیع شاه قرار داشت، نتوانست به صورت کارآمدی از ابزار نظارتی طرح سؤال استفاده کند.

دوره بیست‌وچهارم هر چند تحت ریاست ریاضی و سپس جواد سعید قرار



داشت ولی به دلیل تصاعد نارضایتی مردمی و حاکم شدن فضای انقلابی، از سؤال به میزان زیادی استفاده شد که البته از لحاظ کیفیت در جایگاه مطلوبی قرار نداشت که بخش قابل توجهی از آنها به دلیل پیروزی انقلاب و انحلال مجلس، بلا تکلیف ماند. در بین دوره اول تا نهم مجلس شورای اسلامی، دوره نهم از لحاظ تعداد سؤالات تقدیمی (۱۰۷۹ سؤال) و هم از لحاظ طرح سؤال (۷۶۴ سؤال) مقام اول را دارد. به عبارتی در اجلاس اول مجلس نهم (هفتم خردادماه سال ۱۳۹۱ لغایت هشتم خردادماه سال ۱۳۹۲)، حدود ۷۲ درصد سؤالات تقدیمی مورد رسیدگی قرار گرفته است.

افزایش چشمگیر تعداد سؤالات تقدیمی به مجلس در اجلاس اول دوره نهم جای سؤال دارد. با اینکه در مجلس ششم اکثریت مجلس در اختیار طیف اصلاح طلب بود و انتظار می رفت که مفهوم مسئولیت هیئت دولت در قبال قوه مقننه در ابعاد وسیع تر از آنچه وجود دارد، اتفاق بیافتد، لکن تعداد کل سؤالات تقدیم شده در این دوره حتی از مجلس هفتم، که مجلسی آرام و به دور از روابط مبهم و تنش زای بین قوای مجریه و مقننه بود، کمتر است. به طوری که گزارش معاونت نظارت مجلس از عملکرد نظارتی مجلس در سه ماه اول اجلاس دوم (که مصادف با سه ماه پایانی دولت دهم بود) نشان داد که میزان سؤالات تقدیمی رو به افول نهاده و در این سه ماه تعداد کل سؤالات تقدیمی بیش از ۵۰ عدد نبوده است.

مهمترین نتایج حاصل از مطالعه تطبیقی طرح سؤال پس از شکل گیری پارلمان در

ایران عبارتند از:

- تأثیرگذاری بنیادین نوع نظام سیاسی بر عملکرد نظارتی قوه مقننه (برای مثال در دوره سلطنت قاجار و پهلوی به دلیل تبعیت محض قانونگذاران از فرامین شاه، استفاده از ابزار نظارتی طرح سؤال در قیاس با ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی پایین بوده است).

- افزایش تدریجی حساسیت نمایندگان برای کارآمدسازی طرح سؤال (با تجربه بیشتر قانونگذاران، نقش‌آفرینی بیشتر نهادهای مردم‌سالار در معادلات سیاسی داخلی و خارجی و تعهد بیشتر نمایندگان برای ایفای وظایف نمایندگی، جایگاه طرح سؤال در پارلمان جمهوری اسلامی ایران رو به افزایش است. به همین دلیل به نظر می‌رسد قانونگذاران در ادوار آینده مجلس شورای اسلامی؛ ارتقای کارآیی و اثربخشی نظارت پارلمانی را در اولویت قرار دهند).

- پررنگ شدن نقش هیئت رئیسه در نظام‌مند کردن و کارآمدسازی ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی.

رصد ادوار اول تا نهم مجلس نشان می‌دهد بین وجود هیئت رئیسه منسجم و میزان بهره‌گیری از ظرفیت‌های نظارتی، رابطه مستقیمی وجود دارد.

- ارتباط مستقیم میزان سایش سیاسی بین قوای مقننه و مجریه با تعداد سؤالات تقدیمی نمایندگان.

- ارتباط مستقیم کارآمدسازی طرح سؤال با ارتقای عملکرد قوه مجریه.

- تأثیرگذاری قرار گرفتن کشور در شرایط خاص مانند شرایط جنگی یا

بحران‌های اقتصادی بر رفتار نظارتی قانونگذاران.

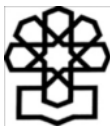


مواجهه کشور با بحران‌های مختلف به صورت مستقیم بر وزن، شیب، جنس و تعداد سؤالات مطروحه از وزرا تأثیرگذار بوده است. برای مثال در دومین دوره مجلس شورای اسلامی، هیچکدام از وزرا استیضاح نشدند که یکی از دلایل آن می‌تواند همراهی مجلس با دولت برای مدیریت بهتر شرایط جنگی باشد.

منابع و مآخذ

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، از دوره اول تا دوره بیست و چهارم، کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی.
۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره‌های اول تا اجلاسیه دوم دوره هشتم، کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی.
۳. صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، اجلاسیه‌های سوم و چهارم دوره هشتم و اجلاسیه اول دوره نهم - روزنامه رسمی کشور، معاونت حقوقی و امور مجلس قوه قضائیه.
۴. عملکرد یک ساله مجلس نهم زیر ذره‌بین معاونت نظارت / ۱۰۷۹ سؤال از وزرا در سال اول مجلس نهم، چهارمین گزارش معاون نظارت مجلس شورای اسلامی از اقدامات نظارتی قوه مقننه در سال اول دوره نهم، به نقل از صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، جلسه مورخه هشتم خردادماه سال ۱۳۹۲. متن این گزارش و آمار ارائه شده از تعداد سؤالات اجلاسیه اول دوره نهم را می‌توانید از سایت اینترنتی «باشگاه خبرنگاران» به آدرس زیر دریافت نمایید:

<http://www.yjc.ir/fa/news/4403333>



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۴۰۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۱) (مطالعه موردی: سیر تطور طرح سؤال در مجلس شورای ملی و مجلس شورای اسلامی)

نام دفتر: دفتر مطالعات سیاسی (گروه مطالعات پارلمانی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: مهدی نژاد خلیلی، سمیه زمانی

ناظر علمی: مصطفی دلاورپور اقدم

متقاضی: علیرضا منادی سفیدان (عضو کمیسیون آموزش و تحقیقات و فناوری)

ویراستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی:

۱. نظارت پارلمانی

۲. استیضاح

۳. طرح سؤال

۴. اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۰/۴