



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح موادی از قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»
 (اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

طرح فوق الذکر که در تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود، پس از ارسال نزد شورای نگهبان با ایرادات و ابهاماتی روبرو شد. لذا کمیسیون تخصصی مربوطه به منظور رفع این ایرادات و ابهامات، اصلاحاتی را در مصوبه پیشین مجلس اعمال کرده است. در این گزارش، مصوبه کمیسیون از جهت رفع ایرادات شورای نگهبان مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

مخصوص سخن علی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۳۲۴

بررسی مصوبه کمیسیون

۱. ماده (۶)

شماره چاپ:

۹۵۸

براساس بند نخست از اظهار نظر شورای نگهبان در ماده (۶) (موضوع تبصره «۱» ماده (۳۰)) اولاً عبارت «بعد از برگزاری انتخابات» واجد ابهام است و ثانیاً الزام شورای نگهبان به صدور گواهی (مبنی بر عدم رسیدگی شورای نگهبان به موضوع و یا حادث شدن آن بعد از برگزاری انتخابات) مغایر اصل نودونهم قانون اساسی است. توضیح آنکه با عنایت به اینکه شورای نگهبان تا زمان اعلام نهایی صحت انتخابات، به عنوان مرجع نظارت بر انتخابات و همچنین رسیدگی به شکایات و اعتراضات محسوب می شود، نمی توان موضوعاتی که بعد از برگزاری انتخابات به صورت مطلق حادث می شود را در صلاحیت مرجع دیگری به جز شورای نگهبان قرار داد، زیرا اطلاق مزبور شامل مواردی می شود که پیش از اعلام صحت انتخابات نیز رخ می دهد. همچنین از آنجا که صلاحیت شورای نگهبان در اصل نودونهم قانون اساسی ناظر به نظارت بر انتخابات است و گزارش دهی و صدور گواهی نسبت به موضوعات مرتبط به انتخابات به مجلس جزئی از این صلاحیت قلمداد نمی شود، الزام شورا به صدور گواهی در خصوص موارد مذکور مغایر این اصل قلمداد شده است.

معاونت پژوهش های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۵۷۴-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۳/۲۰

لذا با توجه به اصلاحات صورت گرفته در تبصره ماده (۳۰) و حذف تکلیف شورای نگهبان به صدور گواهی و همچنین محدود کردن موضوعات حادث شده به موارد حادث شده پس از اعلام نهایی صحت انتخابات توسط شورای نگهبان، ابهام و ایراد شورای نگهبان نسبت به تبصره مزبور مرتفع است.

۲. ماده (۷)

براساس بند دوم اظهار نظر شورا، فراز دوم ماده (۷) مغایر اصل نودوسوم قانون اساسی شناخته شده است. با این توضیح که مطابق اصل مزبور تصویب اعتبارنامه نمایندگان در صلاحیت مجلس شورای اسلامی شناخته شده است، ولکن در فراز دوم ماده مورد ایراد، اعتبارنامه‌هایی که مورد اعتراض قرار گرفته است، توسط خود شعبه رسیدگی می‌شوند و صرفاً در صورتی که نظر شعبه بر رد اعتبارنامه باشد، گزارش آن از طریق هیئت‌رئیس مجلس به کمیسیون تحقیق ارجاع می‌شود و در نتیجه (بر فرض اینکه کمیسیون تحقیق هم اعتراض را وارد بداند) تنها چنین مواردی امکان رسیدگی در صحن را خواهند داشت و در صورتی که تعداد زیادی از نمایندگان نیز نسبت به اعتبارنامه‌ای اعتراض داشته باشند، در صورت عدم پذیرش شعبه (و همچنین عدم پذیرش کمیسیون تحقیق)، اعتبارنامه در مجلس مورد رسیدگی قرار نخواهد گرفت. لذا، در این موارد برخلاف صلاحیت مجلس، شعبه تصمیم‌گیر خواهد بود. حال کمیسیون در مصوبه خود صرفاً ذیل فراز مورد ایراد را اصلاح کرده و به ارجاع گزارش رسیدگی به اعتبارنامه توسط کمیسیون تحقیق اشاره کرده است. این درحالی است که چنین موضوعی (ارسال گزارش توسط کمیسیون تحقیق به مجلس) در ماده (۹) همین مصوبه موضوع اصلاح ماده (۳۴) قانون، ذکر شده بود و لذا ایراد شورای نگهبان ناظر به این موضوع نبوده و همان‌گونه که متذکر شدیم ایراد شورا به دلیل عدم وجود حق اعتراض برای نمایندگان به صورت مستقل و سپردن صلاحیت مجلس در تصویب اعتبارنامه‌ها به شعب است. بنابراین ایراد شورای نگهبان نسبت به فراز دوم ماده (۷) کماکان باقی است.

۳. ماده (۱۰)

مطابق سومین ایراد از ایرادات شورای نگهبان، صدر ماده (۱۰) و تبصره «۲» آن نیز مغایر اصل نودوسوم قانون اساسی است، با این توضیح که براساس صدر این ماده در صورتی که کمیسیون تحقیق نظر به تأیید اعتبارنامه رد شده از سوی شعبه رسیدگی کننده داشته باشد، تصویب آن اعلام خواهد شد. لذا در این ماده نیز صلاحیت مجلس در رسیدگی به اعتبارنامه‌ها (حتی در صورتی که شعب نیز به اعتبارنامه اعتراض داشته باشند) به کمیسیون تحقیق محول شده است و صرفاً در صورتی امکان طرح اعتبارنامه در مجلس وجود دارد که کمیسیون تحقیق به تبع اعتراض شعب، اعتبارنامه‌ای را رد کند، درحالی که با توجه به اصل نودوسوم قانون اساسی «اعتبارنامه» باید به تصویب مجلس برسد.

حال کمیسیون در مصوبه اصلاحی خود ضمن اینکه عبارت «و اعتراضی پذیرفته نمی‌شود» را از ماده مورد ایراد حذف نموده است، تبصره «۲» مورد ایراد را نیز حذف کرده است. این درحالی است که ایراد شورای نگهبان تنها ناظر به چنین حکمی نبوده و همان‌گونه که توضیح آن گذشت عدم طرح تصویب اعتبارنامه در صحن مجلس مغایر اصل نودوسوم قانون اساسی است. فارغ از اینکه در مواد دیگر نیز امکان اعتراض نمایندگان نسبت به اعتبارنامه‌ها در صحن مجلس پذیرفته نشده است و لذا حذف چنین عبارتی وافی به مقصود نیست. همچنین حذف تبصره «۲» نیز اگرچه ایراد شورای نگهبان نسبت به این تبصره را به جهت منتفی شدن تبصره، مرتفع می‌کند، ولکن ایراد این شورا نسبت به موضوع این تبصره مبنی بر عدم امکان طرح اعتراض در صحن مجلس ضمن ماده (۷) کماکان باقی است.

۴. ماده (۱۲)

به موجب بند چهارم از اظهارنظر شورا، ماده (۱۲) مبنی بر ایراد سابق (مغایرت با اصل نودوسوم) واجد ایراد شناخته شده است؛ زیرا این ماده ناظر به اخذ رأی نسبت به اعتبارنامه‌هایی است که در شعبه و یا کمیسیون تحقیق رد شده و نه نسبت به کلیه اعتبارنامه‌ها. حال کمیسیون به منظور رفع ایراد مزبور عبارت «رأی‌گیری برای اعتبارنامه مورد اعتراض» را جایگزین عبارت «اعتبارنامه‌هایی که در شعبه یا کمیسیون تحقیق رد شده» کرده است. لذا با توجه به اینکه اولاً ایراد سابق کماکان باقی بوده و ثانیاً اصلاح صورت گرفته نیز صرفاً اصلاح عبارتی بوده و رأی‌گیری را همچنان ناظر به اعتبارنامه‌های رد شده دانسته است، ایراد شورا کماکان باقی است.

۵. ماده (۱۴)

شورای نگهبان براساس بند پنجم از نظر خود، تشکیل دیوان اصل نودم را به دلیل اینکه مطابق اصل نودم قانون اساسی صلاحیت مقرر در این اصل اختصاص به خود مجلس دارد و نه نهاد دیگر، مغایر این اصل شناخته و همچنین به دلیل داشتن بار مالی ایجاد چنین دیوانی، آن را مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قلمداد کرده است. کمیسیون به منظور رفع این ایراد، ماده (۱۴) موضوع اصلاح ماده (۴۸) را حذف کرده است. لذا به تبع، ایراد شورای نگهبان نیز مرتفع شده است.

۶. ماده (۳۱)

شورای نگهبان ماده (۳۱) مصوبه را به جهت اینکه مشخص نیست رأی‌گیری مجلس نسبت به طرح تنقیحی به صورت انحلالی می‌باشد و یا مجموعی، واجد ابهام دانسته است. با این توضیح که براساس ماده مزبور، موضوع ماده (۱۹۲ مکرر ۲)، امکان طرح و رأی‌گیری در خصوص گزارش طرح‌های تنقیحی به صورت یک‌شوری و بدون تفکیک کلیات و جزئیات در صحن مجلس تجویز شده است و لذا به نظر می‌رسد چنین امری به منزله رأی مجموعی به کل طرح تنقیحی محسوب می‌شود و با عنایت به نظرات سابق شورای نگهبان این موضوع واجد ایراد است.^۱ حال کمیسیون به منظور رفع این ایراد مقرر داشته «در صورتی که گزارش کمیسیون بیش از یک ماده داشته باشد، برای هریک از مواد فقط رأی‌گیری به عمل می‌آید» بنابراین کمیسیون سعی کرده با پیش‌بینی رأی‌گیری مجزا برای هریک از مواد، ایراد شورای نگهبان نسبت به رأی‌گیری مجموعی را مرتفع کند. اصلاح صورت گرفته اگرچه در ظاهر ایراد شورا را مرتفع کرده است ولیکن با عنایت به اینکه، طرح مجلس و به خصوص طرح‌های تنقیحی بیشتر مشتمل بر اجزای مختلف می‌باشند (و نه مواد) و ایراد شورای نگهبان ناظر به تصویب مجموعی طرح‌ها، شامل چنین صورتی نیز می‌باشد، لازم است رأی‌گیری به صورت مجزا شامل چنین صورتی نیز شود. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت ترتیبات مقرر در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تبصره الحاقی به ماده (۱۹۲ مکرر ۲) بدین شرح اصلاح شود «در صورتی که

۱. مطابق بند «۲» نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۷۹۰ مورخ ۲۳/۲/۱۳۹۴ شورای نگهبان در خصوص «طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، تصویب مصوبات به صورت کلی و بدون بررسی و اظهارنظر مخالف و موافق در مورد جزء‌جزء مواد و نیز بدون استماع پیشنهادهای نمایندگان، واجد اشکال است و رأی‌گیری در خصوص هریک از مواد و اجزای طرح یا لایحه باید به صورت انحلالی صورت گیرد.

گزارش کمیسیون مشتمل بر اجزای متعدد باشد و یا بیش از یک ماده داشته باشد، برای هر یک از مواد و اجزا فقط رأی‌گیری به عمل می‌آید».

نتیجه‌گیری

طرح حاضر در چندین موضوع به اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی پرداخته است که عمده این موضوعات عبارتند از: حذف هیئت‌رئیس موقت از ساختار مجلس، اصلاح شیوه رسیدگی به اعتبارنامه منتخبان انتخابات مجلس شورای اسلامی، تبدیل کمیسیون اصل نودم به دیوان اصل نودم، اصلاح روند تصویب جزئیات طرح‌ها و لوایح در صحن مجلس، تعیین تکلیف کمیسیون‌ها در خصوص گزارش‌های لوایح برنامه و بودجه و نحوه تصویب طرح‌های تنقیحی. البته طرح مزبور علاوه بر موارد مزبور در بردارنده برخی اصلاحات جزئی دیگر نیز است. حال با عنایت به توضیحات مطروحه به نظر می‌رسد با توجه به برداشتی که شورای نگهبان از اصول نودوسوم و نودم قانون اساسی دارد، اصلاحات مورد نظر مجلس در برخی موارد از جمله در خصوص اصلاح شیوه رسیدگی به اعتبارنامه منتخبان انتخابات مجلس شورای اسلامی قابل تحقق نباشد. همچنین ایراد شورای نگهبان نسبت به تصویب مجموعی طرح‌های تنقیحی همانگونه که در متن گزارش اشاره شد، قابل رفع است.