



اظهار نظر کارشناسی درباره:

« طرح الحاق یک تبصره به ماده (۱۰۴) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»

مقدمه

طرح پیش رو براساس آنچه در مقدمه توجیهی به آن اشاره شده است، با هدف افزایش نقش نظارتی مجلس و کاهش تورم قوانین ارائه گردیده است و به همین منظور پیشنهاد می کند تا ساعات کاری مجلس به نحوی تقسیم شوند که یک روز به قانونگذاری و یک روز به انجام وظایف نظارتی مجلس اختصاص یابد.

درباره علل و ریشه های تورم قوانین دیدگاه های مختلفی مطرح شده است و در صورت پذیرش تورم قوانین به عنوان یکی از آسیب های نظام قانونگذاری، لازم است در خصوص دلایل ایجاد این آسیب ریشه یابی دقیقی صورت گیرد، تا براساس آن به ارائه راهکارهای اساسی و اثربخش پرداخته شود.

از جمله دلایل ایجاد این آسیب می توان به حجم بالای مسائل مورد نیاز جهت تقنین، سهولت فرآیند ارائه طرح ها و لوایح، عدم دقت کافی در انجام مطالعات کارشناسی پیش نیاز برای تدوین پیش نویس طرح ها و لوایح، بی توجهی به سوابق و ظرفیت های قانونی گذشته و بسیاری موارد دیگر اشاره کرد که در ارائه راهکار باید با دقت بررسی شوند.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۹۶

شماره چاپ:

۹۰۷

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۲/۲۵

بررسی طرح

در خصوص این طرح نکاتی به شرح زیر قابل ذکر است:

۱. در مقدمه توجیهی، روند فعلی کار مجلس، مبنی بر اهتمام بیشتر نمایندگان به امر قانونگذاری دلیل اصلی تورم قوانین اعلام شده است و بر این اساس ارائه کنندگان طرح، بر این باورند که به دلیل اینکه وقت مجلس بیشتر صرف قانونگذاری می شود، با حجیم شدن بی رویه قوانین مواجهیم و به همین منظور لازم است تا کارویژه دیگر مجلس، یعنی نظارت، تقویت شود، تا نمایندگان محترم از امر تقنین، به امر نظارت منصرف شده و در نتیجه، ضمن کاهش خروجی تقنینی مجلس، به وظایف نظارتی نیز بیشتر پرداخته شود.

شاید در نگاه اول، این دلیل یکی از دلایل تورم قوانین شناخته شود، اما نگاه دقیق تر به مسئله تورم قوانین حاکی از آن است که این آسیب، دارای ریشه ها و دلایلی عمیق تر و اساسی تر از مورد مذکور هستند.

معاونت پژوهش های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۹۱۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۴/۴

از جمله دلایلی که منتج به تورم قوانین می‌شود، عدم انجام بررسی‌های جامع پیش از تدوین پیش‌نویس طرح‌ها و لوایح و پس از آن عدم مطالعه جامع و بررسی کارشناسی کافی پیرامون موضوع مورد بررسی در دستور کار مجلس است. اتفاقاً موضوعاتی که در دستور کار مجلس قرار می‌گیرند، به صرف زمان کافی و بررسی‌های کارشناسی نیازمند هستند و چه‌بسا برای این منظور، وقت کافی در زمانبندی‌ها در نظر گرفته نمی‌شود. آنچه به افزایش حجم قوانین منجر می‌شود، کاهش دقت و بررسی تخصصی در تصویب قوانین است. در تصویب هر ماده قانونی لازم است تا سوابق قانونی همراه با مشروح مذاکرات صورت گرفته به‌دقت بررسی شود، تجربه‌های داخلی و خارجی به‌صورت کامل مطالعه شده و موارد قابل استفاده احصا شوند، از متخصصان امر از طیف‌های مختلف تخصصی در ابعاد گوناگونی اقتصادی، فرهنگی، حقوقی، اجتماعی، امنیتی، زیست‌محیطی و... که به نحوی با موضوع در دست بررسی ارتباط دارند، دعوت شود تا نظرات خود را ارائه کنند، از جامعه ذی‌نفعان کسب نظر شود و بسیاری از بررسی‌ها و مطالعات دیگری که برای تضمین تصویب یک قانون جامع و مانع، با کمترین ایراد و ابهام لازم است باید صورت بگیرد. در چنین شرایطی اولاً نمی‌توان به آسانی و سهولت به تصویب قوانین متعدد پرداخت و ثانیاً برای بررسی همین حجم از دستور کار مجلس نیز زمان کافی در اختیار نخواهد بود.

با این بیان مشکل اصلی در کیفیت بررسی طرح‌ها و لوایح است، نه زمان اختصاص یافته به آن.

۲. درخصوص رسیدگی به وظایف نظارتی مجلس نیز باید گفت، لزوماً حجم موارد مورد نیاز برای نظارت و قانونگذاری در بازه‌های زمانی مختلف با هم برابر نیست که لازم باشد وقت مجلس را به‌صورت مساوی برای این دو امر تقسیم کرد. زمان اختصاص یافته برای هریک از وظایف نظارتی و تقنینی باید به فراخور نیاز کشور باشد.

به‌عنوان مثال در شرایطی که مجلس مشغول بررسی طرح‌ها و لوایح اصلی همچون لایحه برنامه پنج‌ساله و یا لایحه بودجه سالانه کشور است، عملاً نمی‌تواند به وظایف نظارتی، به‌درستی بپردازد و از دیگر سو، در شرایطی که مجلس درگیر انجام وظایف نظارتی درخصوص مسئله‌ای مربوط به امنیت ملی و... است، به انجام کارشناسی‌های لازم درخصوص طرح‌ها و لوایح قادر نخواهد بود. لذا برنامه‌ریزی درخصوص تنظیم دستور کار مجلس و اختصاص آن به امر تقنین یا نظارت باید متناسب با نیاز روز کشور صورت پذیرد.

البته نباید این مهم را از نظر دور داشت که بررسی نوبه‌ای و ساختارمند قوانین مصوب مجلس، از حیث پیگیری اجرایی شدن قانون مصوب، کیفیت و گستره اجرا، پایش آسیب‌ها و آثار اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و... به‌منظور پیشگیری از مشکلات و ارتقای کیفیت قوانین و افزایش اثربخشی و بهره‌وری در جامعه، امری لازم و ضروری است که در این خصوص پیشنهاد می‌شود، کمیسیون‌هایی که به‌عنوان کمیسیون اصلی، متولی امر نظارت و اجرای قوانین هستند، پس از گذشت زمان معتنا به تاریخ تصویب، به این مهم پرداخته و گزارش آن را جهت اقدامات بعدی به مجلس ارائه کنند.

۳. در صورت تصویب این ماده واحده باید بسیاری از مواد دیگر قانون آیین‌نامه نیز اصلاح شوند، به‌خصوص در مواردی که برای کمیسیون‌ها جهت رسیدگی و اظهار نظر، موعد مشخص تعیین شده که، ممکن است پایان موعد جهت ارائه گزارش درخصوص طرح‌ها و لوایح در روز مختص به نظارت و یا پایان موعد جهت ارائه گزارش تحقیق و تفحص، در روز مختص به تقنین قرار گیرد.

علاوه بر این در برخی از موارد مصرح در آیین‌نامه داخلی، وقت مجلس به‌صورت کامل به رسیدگی به موضوعات خاصی اختصاص می‌یابد که نمی‌توان مورد دیگری را در این زمان بررسی کرد، از جمله رسیدگی به لایحه برنامه پنج‌ساله توسعه کشور. درواقع ماده واحده پیشنهادی بدون در نظر گرفتن سایر مواد ارائه شده و در صورت تصویب، با بسیاری از مواد آیین‌نامه مغایر خواهد بود.

نتیجه‌گیری

در مجموع، با در نظر گرفتن متن پیشنهادی و نکات پیش‌گفته و با عنایت به مغایرت این طرح با مواد متعدد آیین‌نامه و فقدان بررسی کارشناسی دقیق درخصوص ریشه آسیب‌های مذکور در مقدمه توجیهی، از جمله تورم قوانین و کاستی در انجام وظایف نظارتی مجلس، حسب اهمیت بُعد نظارتی و در راستای تدوین سازوکار و فرآیند کارآمدتر کردن وظایف نظارتی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود که طرح فوق به کارگروه تخصصی ارجاع شده تا پس از جمع‌بندی دیدگاه‌ها و اصلاحات مربوط به ارتقای بُعد نظارتی مجلس پرداخت.