

۸. کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

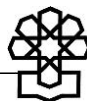
معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی
دفتر مطالعات حقوقی

کد موضوعی: ۲۴۰
شماره مسلسل: ۱۷۰۶۷
خردادماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	.....	مقدمه
۳	.....	الف) وظایف کمیسیون
۵	.....	ب) دستگاه‌های ذی‌ربط
۵	.....	ج) قوانین مهم حوزه کاری
۶	.....	د) کمیته‌ها
۷	.....	هـ) اولویت‌های کمیسیون



۸. کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

مقدمه

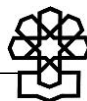
پس از پیروزی انقلاب اسلامی، قوه مقننه جدید براساس آیین‌نامه‌ای که در سال ۱۳۵۸ به تصویب شورای انقلاب رسیده بود، آغاز به کار کرد، اما به دلیل مختصر بودن مفاد آیین‌نامه مذکور و عدم پاسخگویی آن به نیازهای مجلس، در خردادماه ۱۳۵۹ حسب تصمیم جمعی نمایندگان، کمیسیونی به نام «کمیسیون رسیدگی و تنظیم آیین‌نامه داخلی مجلس» تشکیل شد و مأموریت تهیه و تنظیم پیش‌نویس آیین‌نامه مذکور به آن محول شد. انجام این مأموریت نیازمند صرف مدت زمان زیادی بود و مجلس هم نمی‌توانست با آیین‌نامه مصوب شورای انقلاب به کار خویش ادامه دهد، لذا با پیشنهاد جمعی از نمایندگان مقرر شد که طرح پیش‌نویس آیین‌نامه پیشنهادی کمیسیون، با قید دوفوریت تصویب شود و به‌صورت آزمایشی، برای مدت دو ماه، ملاک عمل مجلس باشد تا طی این مدت، کمیسیون نیز ضمن بررسی پیشنهادهای اصلاحی و تکمیلی نمایندگان، ارزیابی‌های کارشناسی خود را به اتمام رسانده و پیش‌نویس نهایی را آماده کند. به‌این‌ترتیب، پس از تصویب پیشنهاد مذکور توسط مجلس و با تأیید شورای نگهبان، نخستین آیین‌نامه داخلی مجلس به‌طور موقت به اجرا درآمد و براساس آن،

هیئت‌رئیس‌های برای مدت یک‌سال انتخاب شد.

از آنجاکه بررسی و ارزیابی پیشنهادهای اصلاحی کار ساده‌ای نبود، کمیسیون نتوانست در مدت تعیین شده کار خویش را به اتمام برساند و لذا مدت اجرای آیین‌نامه مذکور، چند نوبت تمدید شد. جهت تسریع و تسهیل فعالیت کمیسیون، در تاریخ ۲۹ دی‌ماه ۱۳۵۹، مجلس ضمن تصویب یک ماده‌واحد، پنج عضو جدید به اعضای کمیسیون رسیدگی و تنظیم آیین‌نامه اضافه کرد و تصمیم گرفت رسیدگی نهایی به پیش‌نویس آیین‌نامه را به‌صورت یک‌شوری و بدون بحث برگزار کند.

سرانجام در سال ۱۳۶۱، آیین‌نامه داخلی مجلس به تصویب نمایندگان رسید و پس از اصلاحاتی که در جلسات مورخ ۱۳۶۱/۵/۷ و ۱۳۶۲/۲/۱۸ در آن انجام شد، با تأیید شورای نگهبان به اجرا درآمد. این آیین‌نامه دارای ۱۸۷ ماده و ۶۰ تبصره بود که در پی تغییرات بعدی، ۱ ماده و ۱۷ تبصره به آن افزوده شد.

با گذشت زمان، به تدریج روند تغییر مفاد تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس، شدت یافت تا اینکه سرانجام در سال ۱۳۷۸، طرح آیین‌نامه داخلی جدید به مجلس ارائه شد و بالاخره در تاریخ ۱۳۷۸/۷/۱۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این آیین‌نامه، مشتمل بر ۲۴۲ ماده و ۶۵ تبصره بود که پس از بروز اختلاف‌ها درخصوص برخی مواد آن میان مجلس و شورای نگهبان، درنهایت با رفع اختلاف در مجمع تشخیص مصلحت نظام در فروردین ۱۳۷۹ در رابطه با موارد اختلافی مصوبه مذکور تبدیل به قانون شد. پس از این نیز موادی به قانون مذکور در چندین نوبت الحاق و در مواردی اصلاح شد. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در حال حاضر و پس از انجام اصلاحات مختلف در طول این مدت، با احتساب مواد محذوف و مواد الحاقی، ۲۴۱ ماده دارد.



در خصوص این قانون شایان ذکر است نحوه عملکرد مجلس به موجب مقررات مدونی انجام می‌شود که اصطلاحاً به آن «آیین‌نامه داخلی» می‌گویند. این آیین‌نامه در نظام حقوقی ما، به موجب اصل شصت و پنجم قانون اساسی^۱ توسط مجلس تهیه و تصویب می‌شود و امور داخلی این نهاد را سامان‌دهی و سازمان و ساختار درونی آن را مشخص می‌کند، براین اساس اگرچه «قانون آیین‌نامه داخلی» به‌عنوان مصوبه مجلس تلقی می‌شود، ولی در معنای متعارف دارای مخاطب عام نیست و حقوق و تکالیفی را برای عموم وضع نمی‌کند، بلکه مخاطب آن صرفاً نمایندگان مجلس هستند.

الف) وظایف کمیسیون

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به موجب قانون اساسی، نحوه دریافت و بررسی طرح‌ها و لوایح و نیز امور مربوط به مذاکرات و انتظامات مجلس شورای اسلامی را به‌عنوان رکن اصلی و اساسی نظام قانونگذاری کشور، تعیین می‌کند. به موجب ماده (۴۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، علاوه بر انجام وظایف مقرر در این آیین‌نامه، طرح‌های مربوط به اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در دستور کار کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس قرار دارد. توضیح آنکه طبق ماده (۳۸) قانون آیین‌نامه داخلی، مجلس شورای اسلامی دارای کمیسیون‌های تخصصی و کمیسیون‌های خاص است؛ کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی از جمله کمیسیون‌های خاص مجلس شورای اسلامی است که طبق ماده

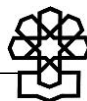
۱. «پس از برگزاری انتخابات، جلسات مجلس شورای اسلامی با حضور دوسوم مجموع نمایندگان رسمیت می‌یابد و تصویب طرح‌ها و لوایح طبق آیین‌نامه مصوب داخلی انجام می‌گیرد مگر در مواردی که در قانون اساسی نصاب خاصی تعیین شده باشد. برای تصویب آیین‌نامه داخلی موافقت دوسوم حاضران لازم است.»

(۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی، تشکیل و بررسی طرح‌های مربوط به بررسی آیین‌نامه داخلی را برعهده دارد. وفق تبصره «۲» ماده (۶۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب مباحث مربوط به نظام مالی و ساختار تشکیلات مجلس اعم از تشکیلات اداری و پشتیبانی و همچنین ضوابط اجرایی و دستورالعمل‌های آن از دیگر مباحث مرتبط با کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی است.

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، از حیث محتوا به مواردی نظیر فرایند تشکیل مجلس و تشکیلات آن از قبیل هیئت‌رئیس، شعب، کمیسیون‌ها، تشکیلات اداری، تکالیف و اختیارات آنان، همچنین شیوه رسمیت جلسات، فرایند رسیدگی به طرح‌ها و لوایح، ترتیب برگزاری جلسات علنی و چگونگی طرح پیشنهادها، حضور رئیس‌جمهور و وزرا در مجلس و ابزارهای نظارت بر اعمال آنها و... می‌پردازد. از سوی دیگر، هریک از مجالس قانونگذاری، علاوه بر نمایندگان که بدنه اصلی قانونگذاری را تشکیل می‌دهند، یک ساختار اداری دارند. این ساختار اداری که خدمات پشتیبانی مجلس را انجام می‌دهد، برای اعمال وظایف خود، نیازمند در اختیار داشتن سندی مدون و لازم‌الاجراست^۱ و این سند، چیزی غیر از آیین‌نامه داخلی مجلس نیست.

شایان ذکر است علاوه بر مباحث ناظر به قانون آیین‌نامه داخلی مجلس که از مهم‌ترین وظایف کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی است، طرح‌های ناظر به نحوه تشکیل کمیسیون‌ها از قبیل: «طرح نحوه تشکیل کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات و شیوه رسیدگی به لایحه بودجه و متمم آن در مجلس شورای اسلامی»، «طرح تشکیل کمیسیون ویژه تحول، تعالی و آینده‌نگری مجلس شورای اسلامی»، «طرح تشکیل

۱. ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، دادگستر، ۱۳۷۵، ص ۲۳۰.



کمیسیون تخصصی میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی» و همچنین طرح‌های مرتبط با نحوه قانونگذاری از قبیل «طرح مشارکت مستقیم شهروندان در امور قوه مقننه» و همچنین «طرح حفظ منزلت مجلس شورای اسلامی» و نیز طرح‌های مرتبط با امور نظارتی از قبیل «طرح اصلاح قوانین نحوه معرفی، انتخاب و فعالیت ناظران و سامان‌دهی امور نظارتی مجلس شورای اسلامی» در عداد وظایف کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس قرار دارد.

ب) دستگاه‌های ذی‌ربط

از آنجاکه کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی متولی مسائل مربوط به امور داخلی مجلس شورای اسلامی است، ارتباط چندانی با دستگاه‌های خارج از قوه مقننه ندارد، لکن بعضاً ناظر به برخی مسائل مرتبط از جمله مسائل مرتبط با سامان‌دهی امور کمیسیون‌های تخصصی و مباحث ساختار اداری مجلس با معاونت قوانین و نظارت و همچنین معاونت اجرایی در داخل مجلس و نیز در حد ضرورت با دستگاه‌های ذی‌ربط هر موضوع در خارج از مجلس از جمله وزارت کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور ارتباط برقرار می‌کند.

ج) قوانین مهم حوزه کاری

مهم‌ترین قوانین مهم حوزه کاری کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس عبارتند از: قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان، قانون نحوه اجرای اصل نودم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون تدوین و تنقیح قوانین و

مقررات کشور، قانون عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها.

د) کمیته‌ها

کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی به جهت وحدت موضوع یعنی پرداخت به مباحث پیرامون آیین‌نامه داخلی مجلس، فاقد کمیته‌های فرعی مستمر و ثابت است و کارگروه‌هایی زیر نظر این کمیسیون بعضاً به صورت موردی و به فراخور موضوع تشکیل می‌شود که به عنوان نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

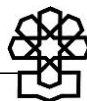
۱. کارگروه شفافیت آرای نمایندگان

پیرو مطرح شدن پیشنهادهای متعدد نمایندگان مجلس در قالب طرح و با موضوع شفافیت آرای نمایندگان، هم‌زمان با ارجاع طرح «اصلاح ماده (۱۱۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» به کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی، حسب اهمیت موضوع و ابعاد کارشناسی آن، کمیسیون مذکور مبادرت به تشکیل کارگروه کرد.

۲. کارگروه تدوین دستورالعمل اجرایی موضوع ماده (۳۶) قانون آیین‌نامه

داخلی مجلس

ماده (۳۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به موضوع نحوه تعیین اعضای کمیسیون‌ها پرداخته است. طبق تبصره «۱» ماده (۳۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، دستورالعمل اجرایی و فرم امتیازبندی عضویت نمایندگان در کمیسیون‌ها براساس شاخص‌های: تحصیلات، سوابق اجرایی و سابقه عضویت در کمیسیون توسط هیئت‌رئیس مجلس



تهیه و به تصویب جلسه مشترک هیئت‌رئیس و کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس می‌رسد. در همین راستا، پس از ارائه پیشنهاد از جانب هیئت‌رئیس، کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مبادرت به تشکیل کارگروه بررسی و ارزیابی پیشنهاد کرد.

ه) اولویت‌های کمیسیون

مهم‌ترین مسائل مرتبط با کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی را می‌توان در دو حوزه اصلی بیان کرد؛ اول اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و دوم اصلاح این قانون در راستای شفافیت و تقویت ساختار و تشکیلات مجلس که اصلی‌ترین محورهای این دو حوزه در ادامه مطرح شده است. البته علاوه بر توضیحات مذکور، یکی از قوانین مهم و مرتبط با کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس، قانون نظارت بر رفتار نمایندگان است که درخصوص آن نیز پیشنهادی مورد نظر است.

۱. تبیین و اجرای کامل بایسته‌های قانون‌نویسی

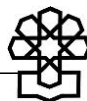
قانون‌نویسی از منظر حقوق یک فن و تخصص است و مبتنی بر اصول و ضوابطی شکلی و محتوایی است که در نگارش و تدوین آن این بایسته‌ها می‌بایست رعایت شوند. اگرچه بایسته‌های شکلی و محتوایی در اکثر نظام‌های حقوقی مشتمل بر الزامات مشترکی هستند، اما هر نظام حقوقی مبتنی بر حاکمیت و ساختارهای درونی، خود الزاماتی دارد که لزوماً با نظام‌های دیگر مشترک نیست. علی‌رغم پژوهش‌هایی که در این خصوص انجام شده است اما متأسفانه در نظام حقوقی ما اولاً این بایسته‌ها به صورت رسمی احصا

و تبیین نشده‌اند و ثانیاً مرجع مشخصی برای نظارت مؤثر بر آن وجود ندارد به نحوی که در صورت عدم رعایت این بایسته‌ها، هیچ سازوکار مشخصی برای اینکه طرح یا لایحه پیشنهادی از فرایند بررسی خارج و یا در صورت تصویب امکان ابلاغ آن نباشد وجود ندارد.

۲. اصلاح رویکرد در ابتکار طرح‌ها و لوایح براساس موازین شرع

در بند «۱» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری، «شرع» به‌عنوان اصلی‌ترین منشأ قانونگذاری شناخته شده است و این موضوع علی‌الاصول و در بادی امر می‌بایست در مرحله ابتکار قانون (در مقام تقدیم طرح توسط نمایندگان یا ارائه لایحه از سوی دولت و قوه قضائیه) مورد توجه باشد و سازوکار اجرایی شدن آن باید در قانون آیین‌نامه داخلی پیش‌بینی شود.

با توجه به‌عنوان این حکومت که جمهوری اسلامی است و نیز غنای منابع فقهی و ابتدای نظام بر موازین اسلامی، می‌بایست قوانینی که تعیین‌کننده نحوه عمل و حرکت در راستای اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی هستند هم، منطبق با موازین شرع و منبعث از آنها باشند. یکی از مؤثرترین نهادها در به ثمر نشاندن نظامی اسلامی مبتنی بر نگاه دین در حوزه‌های مختلف اقتصادی، فرهنگی، تربیتی و... مجلس شورای اسلامی است تا با پیگیری هوشمندانه و عالمانه، به‌دنبال تحقق منویات اسلام در قوانین مرتبط با بخش‌های مختلف نظام باشد و چنین امری اساساً باید جزء مسائل اصلی نمایندگان مجلس باشد که لازمه آن اولاً آگاهی فقهی و دینی نمایندگان ولو در سطح اولیه آن و ثانیاً ارتباط و تعامل مستمر با مراکز پژوهشی در زمینه فقهی است. متأسفانه در برخی موارد مشاهده می‌شود که نه‌تنها دغدغه‌ای برای تحقق نظام مطلوب از منظر اسلامی



نیست، بلکه متأثر از تفکرات نظام‌های غربی، قوانینی به تصویب می‌رسد که اگرچه مغایرت آشکاری با موازین شرع ندارند اما واجد نسبت روشنی نیز با نگاه دین و احکام اسلام نیستند؛ لذا باید سازوکار و راهکارهای ابتکار طرح‌ها و لوایح بر مبنای موازین شرع در قانون تدوین آیین‌نامه داخلی پیش‌بینی شود.

۳. جلوگیری از تغییرات متن در مراحل تصویب با توجه به کلیت و چارچوب متن

در بند «۶» سیاست‌های کلی، جلوگیری از تغییرات گسترده و زیاد در هنگام تصویب لوایح در مجلس به نحوی که فلسفه پیشنهاد و تدوین آن لایحه را منقلب کند مورد نظر است که از جمله اقدامات لازم برای تحقق این بند اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس است. بند «۷» این سیاست‌ها نیز اصلاح سازوکاری رسیدگی به تصویب ساختار و مفاد بودجه سالیانه کل کشور در مجلس را مدنظر قرار داده به نحوی که محدوده اختیار مجلس در این زمینه مشخص و ضابطه‌مند شود.

مواد و تبصره‌های پیشنهادی در فرایند بررسی مجلس، با هدف تقویت طرح یا لایحه و رفع نقاط ضعف آنها دستخوش تغییراتی می‌شوند، لکن این تغییرات باید مبتنی بر اهداف مدنظر ارائه‌کنندگان طرح یا لایحه پیشنهادی بوده و در چارچوب تعیین شده اعمال شوند؛ اما در مواردی مشاهده می‌شود که بدون توجه به کلیت و چارچوب، متن پیشنهادی به نحوی تغییر می‌کند که عملاً از مقصود اولیه فاصله می‌گیرد. با عنایت به اینکه در جریان رسیدگی طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌ها و صحن مجلس، ممکن است در مواردی هدف اصلی ارائه‌کنندگان طرح‌ها و لوایح مورد توجه قرار نگیرد لازم است چارچوب و حیطة اختیار مجلس در انجام اصلاحات تعیین و ضابطه‌مند شود.

۴. تقویت سازوکار نظارت بر عملکرد نمایندگان در کمیسیون‌ها و صحن علنی و

تعیین ضمانت اجراهای مؤثر

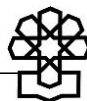
اصل (۶۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان می‌دارد مذاکرات مجلس شورای اسلامی باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود و از طرف دیگر اصل (۸۴) قانون اساسی هر نماینده را در برابر تمام ملت مسئول می‌داند و این مسئولیت موجب تعهد و پاسخگویی نمایندگان در برابر ملت می‌شود.

برای تحقق کامل مجلس مردم‌سالار و پاسخگو در برابر افکار عمومی لازم است عملکرد نمایندگان در مرعی و منظر عموم قرار گیرد و کارنامه عملکرد هر نماینده در دسترس باشد تا قابلیت ارزیابی داشته باشد. به‌عنوان نمونه می‌توان به شفافیت آرا و انتشار اطلاعات رأی‌گیری در پارلمان اشاره کرد که از مهم‌ترین مصداق شفافیت مجلس و یکی از مهم‌ترین موضوع‌هایی است که همه پارلمان‌های جهان درخصوص انتشار و عدم انتشار اطلاعات آن، سیاست‌هایی را وضع کرده‌اند.

آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نه‌تنها با خلأ قانونی درباره شفافیت و انتشار عملکرد نمایندگان برای مردم و رسانه‌ها مواجه است، حتی کاستی‌ها و نقص‌هایی برای علنی شدن آرای نمایندگان در صحن مجلس نیز دارد. بنابراین ضرورت دارد که آیین‌نامه داخلی مجلس در جهت ایجاد شفافیت عملکرد نمایندگان در کمیسیون‌ها و صحن علنی خصوصاً شفافیت آرا و انتشار آن اصلاح شود.

۵. نحوه تعیین معاونت‌های رئیس مجلس و شرح وظایف و اختیارات آنها

فقدان سازوکار روشن تعیین معاونت‌های رئیس مجلس و نبود شرح وظایف منسجم، یکپارچه و شفاف و اختیارات این معاونت‌ها از جمله مواردی است که باید در آیین‌نامه



داخلی مجلس در خصوص آن تعیین تکلیف شود.

خلاً قانونی مذکور سبب شده تا امکان ارزیابی روشنی از این معاونت‌ها در راستای بهبود عملکرد مجلس وجود نداشته باشد درحالی‌که در مقابل، در صورت وجود شرح وظایف مشخص و سازوکار نظارت بر آن، می‌توان اقدامات مؤثری را در راستای انجام بهتر وظایف مجلس شورای اسلامی، چه در حوزه تقنین و چه در حوزه نظارت ارائه داد.

۶. تعیین آیین رسیدگی به طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌ها

کمیسیون‌های خاص و تخصصی متناسب با نیازهای تخصصی مجلس، برای بررسی طرح‌ها و لوایح و سایر موضوع‌های مرتبط با حیطه وظایف و تکالیف مجلس تشکیل شده‌اند و هدف از تفکیک تخصصی آنها، انجام بررسی‌های کارشناسانه با در نظر گرفتن اقتضانات هریک از حوزه‌های ذی‌ربط است. این اقتضانات ایجاب می‌کند تا کمیسیون‌های خاص و مجموعه کمیسیون‌های تخصصی، از آیین رسیدگی مشخص و روشنی برخوردار باشند؛ عدم تعیین بازه زمانی و نحوه تشکیل این کمیسیون‌ها منجر به آسیب‌هایی در نحوه عملکرد آنها شده است از جمله در خصوص کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس، نبود ضابطه و معیار برای تشکیل جلسات، سبب شده است تا در هر دوره قانونگذاری جلسات متعددی برای اصلاح آیین‌نامه داخلی تشکیل شود که نتیجه آن اصلاح مکرر آیین‌نامه داخلی مجلس بوده است در صورتی‌که جلسات این کمیسیون می‌تواند به صورت موردی یا در بازه زمانی مشخصی از هر دوره مجلس جهت اصلاح آیین‌نامه داخلی تشکیل شود و باقی جلسات به پیگیری اجرای صحیح آیین‌نامه داخلی اختصاص یابد یا در خصوص کمیسیون‌های فرعی مجلس، جایگاه آنها در فرایند رسیدگی به طرح‌ها و لوایح و یا سایر موضوع‌های مرتبط، به درستی تبیین نشده است.

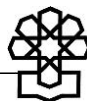
در برخی موارد کمیسیون‌ها موضوع‌هایی را که به‌عنوان کمیسیون فرعی تعیین می‌شوند، به‌دقت رسیدگی نمی‌کنند، و در فرض بررسی مطلوب و کارشناسانه، نظرات کمیسیون‌های فرعی، در کمیسیون اصلی به‌درستی مورد توجه قرار نمی‌گیرد و اساساً به‌دلیل هم‌زمانی کمیسیون‌ها، امکان حضور نماینده‌هایی از کمیسیون‌های فرعی در کمیسیون اصلی جهت دفاع از نظرات کمیسیون متبوع خود به‌درستی فراهم نیست مگر اینکه نماینده یا نمایندگان مذکور در جلسه کمیسیون متبوع خود غیبت داشته باشند. همچنین درخصوص ضمانت اجرای عدم حضور و مشارکت اعضا در کمیسیون‌ها، لزوم انجام مطالعات و برگزاری جلسات کارشناسی، نحوه بررسی نظرات و استماع نظر مرکز پژوهش‌ها و بسیاری از موارد دیگر لازم است در آیین‌نامه داخلی تعیین تکلیف شود.

۷. سامان‌دهی فراکسیون‌های مجلس شورای اسلامی

براساس اصل (۶۶) قانون اساسی: «ترتیب انتخاب رئیس و هیئت‌رئیس مجلس و تعداد کمیسیون‌ها و دوره تصدی آنها و امور مربوط به مذاکرات و انتظامات مجلس به‌وسیله آیین‌نامه داخلی مجلس معین می‌گردد». با اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس می‌توان ترتیب جدیدی برای اداره، انتظام و تعیین جایگاه‌های آن اندیشید به‌گونه‌ای که با تعیین نقش و جایگاه مطلوبی برای فراکسیون‌ها، کارکرد و کارآمدی مجلس بهتر شود.

۸. ارتقای کارآمدی قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان

قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان مصوب ۱۳۹۱ به‌عنوان قانون خاص نظارت بر عملکرد نمایندگان مجلس است. براساس این قانون، هیئت نظارت که متشکل از هفت نفر از نمایندگان مجلس است با اکثریت مطلق آرای نمایندگان انتخاب می‌شود. صلاحیت این هیئت محدود به رسیدگی به گزارش‌های واصله درباره سوءاستفاده و



تخلف مالی یا اخلاقی نماینده و درآمدها و هزینه‌های غیرمتعارف وی، گزارش‌های مربوط به رفتار خلاف شئون نمایندگی، گزارش‌های واسله درباره اعمال خلاف امنیت ملی کشور و سایر اعمال مجرمانه از بعد انتظامی و گزارش‌های هیئت‌رئیس درباره غیبت، تأخیر و بی‌نظمی نماینده موضوع مواد (۷۶) تا (۷۹) و (۸۶) تا (۸۹) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی است. مبتنی بر این قانون اولاً هیئت نظارت بر عملکرد نمایندگان، علاوه بر اینکه صلاحیت‌های محدودی دارد، در همان بخش نیز دارای نظارتی منفعلانه است و به بیان دقیق‌تر قانونگذار عادی به این هیئت حق نظارت فعال و اولیه را نداده است. ثانیاً، ضمانت اجرای طراحی شده در ماده (۶) این قانون^۱ بازدارندگی کافی را ندارد که از این جهت باید ارتقا یابد.

۱. ماده (۶) - هیئت با توجه به اهمیت تخلفات و شرایط و موقعیت ارتکاب آنها نسبت به اعمال یک یا چند مجازات ذیل که طبق ماده (۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی قابل اجراست، تصمیم می‌گیرد:

- (الف) تذکر شفاهی بدون درج در پرونده
- (ب) تذکر کتبی با درج در پرونده
- (پ) اخذ تعهد کتبی مبنی بر عدم تکرار تخلف
- (ت) کسر حقوق از یک ماه تا یک سال به میزان یک‌دوم
- (ث) محرومیت از عضویت در مجامع و شوراها یا کمیته‌های تحقیق و تفحص
- (ج) محرومیت از نامزدی برای عضویت در هیئت‌رئیس مجلس و هیئت‌رئیس کمیسیون‌ها
- (چ) اعلام یک یا چند تخلف نماینده در جلسه غیرعلنی توسط رئیس مجلس
- (ح) اعلام یک یا چند تخلف نماینده در جلسه علنی توسط رئیس مجلس.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۰۶۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ۸. کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس؛ وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

نام دفتر: مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین‌کنندگان: حسن امجدیان، علی عبدالاحد

ناظر علمی: احمد حکیم‌جوادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —



واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۳/۱