

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح تبصره (۱) ماده (۳۸)

قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»

مقدمه

به موجب تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی «در دوره دهم مجلس هر کمیسیون که به حد نصاب مقرر در این ماده نرسیده است و کمیسیونی که نماینده متقاضی حائز شرایط مازاد بر سقف دارد، هیئت مشترک رؤسای شعب و هیئت رئیسه مجلس تا پانزده روز پس از تصویب نهایی این قانون می تواند حداقل و حداکثر تعداد مقرر در این ماده را، حداکثر برای سه کمیسیون و فقط یکبار تعیین و تغییر دهد».

در مقدمه توجیهی این طرح به این موضوع اشاره شده است که تأخیر در برگزاری مرحله دوم انتخابات یازدهمین دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی باعث عدم حضور تعدادی از منتخبین و در نتیجه عدم نصاب مقرر در آیین نامه داخلی مجلس جهت تشکیل کمیسیون های تخصصی گردید. طرح پیش رو با عنایت به مصوبه ستاد ملی مبارزه با کرونا مبنی بر تعویق برگزاری مرحله دوم انتخابات دوره یازدهم مجلس و جهت رفع مشکل حد نصاب چندین کمیسیون تقدیم شده است و به این منظور پیشنهاد اصلاح عبارت «دوره دهم» به «دوره یازدهم» و همچنین حذف عبارت «حداکثر برای سه کمیسیون» ارائه گردیده است.

طرح مذکور که در تاریخ ۱۳۹۹/۴/۳ از جانب نمایندگان محترم مجلس تقدیم گردیده بود پس از اعلام وصول به کمیسیون آیین نامه داخلی ارجاع و کمیسیون مذکور در مورخ ۱۳۹۹/۴/۱۵ متن پیشنهادی را پس از اصلاحاتی به قرار ذیل به تصویب رساند:

«ماده واحده - تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به شرح زیر اصلاح می شود:

تبصره «۱» - در دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی، هر کمیسیونی که به حد نصاب مقرر در این ماده نرسیده است یا نماینده متقاضی حائز شرایط مازاد بر سقف دارد، هیئت مشترک رؤسای شعب و هیئت رئیسه مجلس می تواند تا یک هفته پس از تصویب این قانون و پانزده روز پس از تأیید نهایی انتخابات مرحله دوم، حداقل و حداکثر تعداد مقرر در این ماده را تا پنج کمیسیون و فقط برای یک بار در هر یک از مواعد مذکور تغییر دهد».

مخصوصی سخن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۵۵

شماره چاپ:

۵۶

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۴/۳

معاونت پژوهش های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۱۴۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۴/۲۴

در رابطه با نصاب حداقل و حداکثر عضویت در کمیسیون‌های تخصصی لازم به ذکر است که تا قبل از سال ۹۲ (نیمه دوره مجلس نهم) ماده قانونی ناظر به موضوع در قانون آیین نامه داخلی مجلس (ماده ۱۴۲ سابق) نصابی را بیان نکرده بود؛ تا اینکه چالش عدم توازن بین ترکیب کمیسیون‌ها در مجلس نهم سبب شد تا مقنن از نیمه دوره نهم قاعده حداقل و حداکثر نصاب عضویت را وضع نماید و تاکنون پا برجاست^۲. جدول زیر نمایی از ترکیب اعضای کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی در ابتدای پنج دوره اخیر است:

ترکیب اعضای کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی در ابتدای پنج دوره اخیر^۳

نام کمیسیون	دوره دهم	دوره نهم	دوره هشتم	دوره هفتم	دوره ششم
آموزش و تحقیقات	۲۳	۲۲	۲۴	-	-
اجتماعی	۲۳	۱۹	۲۲	-	-
اقتصادی	۲۳		۲۳	۲۳	۲۳
بهداشت و درمان	۲۳	۱۹	۲۰	۱۹	۱۷
امور داخلی کشور و شوراها	۱۹		۱۴	-	-
فرهنگی	۱۷	۱۳		۲۰	۲۱
سیاست خارجی و امنیت ملی	۲۳	۲۹	۲۳	۲۳	۲۲
انرژی	۲۲	۲۴	۲۳	۲۱	۲۳
صنایع و معادن	۲۴		۲۴	۲۲	۲۱
برنامه و بودجه	۲۳	۲۵	۲۳	۲۳	۲۳
حقوقی قضایی	۱۳	۱۲	۱۸	۱۹	۱۶
کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست	۲۳	-	۲۴	۲۳	۲۲
عمران	۲۳	۲۵	۲۴	۲۳	۲۱

۱. ماده (۴۲) سابق آیین‌نامه داخلی مجلس: «... نفرات عضو با رعایت مواد این آیین‌نامه و رأی اکثریت نسبی اعضای جلسه مشترک هیأت رئیسه و رؤسای شعب تعیین می‌شود.»

۲. ماده (۲۸) مصوب مصوب ۱۳۹۵/۹/۱۶ آیین‌نامه داخلی مجلس: «... تعداد اعضای کمیسیون‌های تخصصی حداقل نوزده و حداکثر بیست و سه نفر می‌باشد.»

3. www.Parliran.ir

در ادامه به بررسی طرح پیشنهادی پیش رو پرداخته می‌شود.

بررسی طرح

۱. همانطور که در ابتدا اشاره شد در مقدمه توجیهی طرح، علت ارائه طرح، عدم به حد نصاب رسیدن کمیسیون‌های مجلس به جهت تأخیر در برگزاری مرحله دوم انتخابات با تصمیم ستاد ملی مبارزه با کرونا بیان شده است، در حالیکه مفاد تبصره موضوع طرح، ناظر به کمیسیون‌هایی که متقاضی مازاد بر نصاب دارند نیز هست.

در شرایطی که برای تعدادی از کمیسیون‌ها، متقاضی حائز شرایط مازاد وجود دارد، علت به نصاب نرسیدن برخی دیگر از کمیسیون‌ها را باید در ساز و کار تقسیم نمایندگان در کمیسیون‌ها موضوع ماده ۳۷ آیین‌نامه داخلی و تبصره‌های آن دانست و تغییر نصاب مندرج در آیین‌نامه داخلی صرفاً راهکاری موقتی از طریق پاک نمودن صورت مسئله است. توضیح اینکه به موجب ماده مذکور، باتوجه به اینکه هریک از نمایندگان فرم امتیازبندی را تکمیل می‌نمایند، اساس بررسی، بر مبنای درخواست متقاضیان و اولویت‌های انتخابی آنان پیش بینی شده است، حال آنکه ساز و کار باید به نحوی اصلاح شود که اساس بررسی با اولویت رفع نیاز تخصصی کمیسیون‌ها و بر مبنای سوابق و تخصص باشد.

براین اساس، اعطای اختیار جهت افزایش سقف نصاب برخی از کمیسیون‌ها، به استناد تأخیر در برگزاری مرحله دوم انتخابات و به نصاب نرسیدن تعدادی از کمیسیون‌ها، بلاوجه است.

۲. با عنایت به اینکه مرحله دوم انتخابات مجلس و علاوه بر آن انتخابات میان‌دوره‌ای مجلس، ولو با تأخیر برگزار خواهد شد، باید به نحوی تدبیر شود که به جای اصلاح آیین‌نامه، کسری نصاب برخی کمیسیون‌ها تا برگزاری دو انتخابات مذکور، با نمایندگان فعلی حاضر در مجلس جبران شود، چه آنکه اولاً در حال حاضر و با احتساب نمایندگان متوفی و احتساب ۱۳ کمیسیون تخصصی و ۸ عضو ثابت و غیر مشترک کمیسیون اصل ۱۹۰، تقریباً حضور ۲۰ الی ۲۱ نماینده در هر کمیسیون، از جهت تعداد نمایندگان حاضر ممکن می‌باشد که به این ترتیب مشکل نصاب کمیسیون‌ها بر طرف خواهد شد، ثانیاً به موجب ماده ۶۲ آیین‌نامه داخلی مجلس این امکان برای نمایندگان فراهم است که طبق ضوابطی بتوانند نسبت به تغییر کمیسیون خود اقدام نمایند. این ماده مقرر می‌دارد: «هر نماینده شش ماه یک‌بار می‌تواند تقاضای تغییر کمیسیون خود را به هیأت رئیسه مجلس ارائه کند. انتقال به کمیسیون دیگر با رعایت نصاب مقرر در این آیین‌نامه و با موافقت اکثریت اعضای کمیسیون‌های ذی‌ربط امکان‌پذیر است.»

۳. در فرض پذیرش اعمال اصلاحات پیشنهادی، عدم تعیین حداکثر و حداقل تعداد، جهت تغییر نصاب کمیسیون‌ها، محل تأمل جدی است و این امکان را فراهم می‌کند که برخی از کمیسیون‌ها با نصابی غیر منطقی تشکیل شوند. با عنایت به نکات پیش‌گفته درخصوص افزایش سقف نصاب برخی کمیسیون‌ها پیشنهاد می‌گردد با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی، در صورت اصرار بر افزایش سقف، حداکثر تعداد مجاز برای هر کمیسیون با حدی مشخص به عنوان مثال ۲۵ نفر و حداقل نصاب کمیسیون‌های مذکور به نحوی تعیین شود که تعداد اعضای آن کمتر از حدی مشخص، مثلاً ۱۵ نفر نباشد.

۴. عبارت «در هریک از مواعد مذکور» در مصوبه کمیسیون ابهام دارد. توضیح اینکه در مصوبه کمیسیون دو موعد تعیین شده است؛ یکی «تا یک هفته پس از تصویب این قانون» و دیگری «پانزده روز پس از تأیید نهایی انتخابات مرحله دوم» و عبارت مذکور از این جهت ابهام دارد که آیا امکان تغییر سقف تا پنج کمیسیون در مجموع برای یک بار امکان پذیر است یا اینکه «در هر یک از مواعد مذکور» به منزله این است که در مجموع تا ۱۰ کمیسیون امکان تغییر نصاب وجود خواهد داشت که در این صورت، با توجه به وظایف مهمی که بر عهده کمیسیون‌های مجلس قرار دارد و لازمه ابتدایی آن تعیین تکلیف به موقع اعضای کمیسیون و ثبات آن‌ها، برای مدت قابل قبولی است، تغییر نصاب این تعداد از کمیسیون‌ها آن هم در این فاصله کوتاه زمانی، مغایر با نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری

اولاً، با توجه به امکان رفع مشکل مندرج در مقدمه توجیهی از طریق سازوکارهای موجود و پیش‌بینی شده در آیین‌نامه داخلی و همچنین با توجه به پیش‌بینی امکان تغییر نصاب اعضای در پنج کمیسیون و عدم تعیین هیچ حداقل یا حداکثری برای این تغییر، از آنجا که تصویب اصلاح پیشنهادی می‌تواند ترکیب پنج کمیسیون مجلس را دچار تغییر اساسی نماید، این پیشنهاد از جهت نظام اداری صحیح محل تأمل می‌باشد.^۱ علاوه بر این، ملاحظه مذکور در تغییر نصاب کمیسیون‌ها خصوصاً از حیث افزایش نصاب کمیسیون‌های دارای متقاضی بیشتر، در شرایطی که برخی کمیسیون‌ها هنوز به نصاب نرسیده‌اند، به‌طور مضاعف وجود دارد.

ثانیاً، در فرض پذیرش اصلاح پیشنهادی، به نظر ضروری است با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی، (۱) صرفاً نسبت به امکان تغییر حداقل نصاب کمیسیون‌ها با تعیین حداقل مذکور در قانون تدبیر شود و (۲) ابهام ایجاد شده با عبارت «در هریک از مواعد مذکور» از حیث اینکه می‌تواند منجر به تغییر نصاب تا ۱۰ کمیسیون شود، با حذف این عبارت رفع گردد.



۱. بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور».