

# جلسات استماع پارلمانی؛ بررسی تجربه برخی کشورها

معاونت مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۷۵۹۳

تیرماه ۱۴۰۰

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	مقدمه.....
۴.....	۱. آمریکا.....
۸.....	۲. آلمان.....
۱۱.....	۳. فرانسه.....
۱۷.....	۴. انگلیس.....
۱۹.....	۵. ترکیه.....
۲۵.....	۶. ارمنستان.....
۲۸.....	جمع بندی.....
۳۰.....	پیشنهادهایی برای کارآمدی بیشتر جلسات استماع در مجلس شورای اسلامی.....
۳۱.....	منابع.....



## جلسات استماع پارلمانی؛ بررسی تجربه برخی کشورها

### مقدمه

در کشورهای مختلف برگزاری جلسات استماع یکی از ابزارهای پارلمانی برای بررسی سیاست‌ها و قوانین یا نظارت بر عملکرد دولت و دستگاه‌های اجرایی و نیز یکی از کانال‌های ارتباطی شهروندان و کارشناسان با پارلمان است. وظیفه اصلی برگزاری جلسات استماع در بسیاری از کشورها، برعهده کمیته پارلمانی و جلسات عمومی پارلمانی است. این کمیته‌ها می‌توانند گروه‌ها و طرف‌های ذی‌نفع یا در برخی موارد عموم مردم را به جلسات استماع دعوت کنند. جلسات عمومی استماع را کمیته‌های پارلمانی برگزار می‌کنند که می‌تواند وسیله‌ای برای آگاهی‌بخشی به مردم در مورد سیاست‌ها و کار مجلس در زمینه خاصی باشد. به‌علاوه اینکه گزارش‌های کمیته‌های پارلمانی از جلسات استماع می‌تواند وسیله مؤثری برای تنظیم توصیه‌های سیاستی و اجرایی به دولت باشد.

روش‌های برگزاری جلسات استماع و اهداف این جلسات در کمیته‌های پارلمانی در پارلمان‌های جهان متفاوت است. در برخی از پارلمان‌ها جلسات استماع فقط در کمیته‌های تحقیق ویژه مجاز است و در برخی دیگر، جلسات استماع در کمیته‌های دائمی محدود به مقامات دولتی است. در بعضی کشورها از جلسات استماع صرفاً به‌عنوان نوعی مشاوره یا وسیله‌ای برای به‌دست آوردن شواهد استفاده می‌شود. در برخی دیگر از مجالس دنیا کمیته‌های دائمی می‌توانند تصمیم بگیرند که جلسات استماع را برای جمع‌آوری شواهد

به صورت علنی یا غیرعلنی برگزار کنند.<sup>۱</sup> تصمیم کمیته برای برگزاری استماع معمولاً با اکثریت ساده اعضای کمیته اتخاذ می‌شود. در بیشتر موارد، کمیته‌ها برای برگزاری جلسات استماع موظف به تأیید رئیس پارلمان نیستند. بعضی از پارلمان‌ها درخواست برگزاری جلسه استماع را به طور رسمی از طریق رئیس پارلمان ابلاغ می‌کنند. برخی دیگر از کشورها مانند ارمنستان، بلژیک و کره جنوبی برگزاری جلسات استماع در کمیته‌های پارلمانی، نیازمند اطلاع به ریاست جمهوری هستند. کشورهایی مانند لوکزامبورگ، کمیته‌های دائمی باید از رئیس پارلمان و از کنفرانس رؤسای کمیته‌ها مجوز بگیرند. گاهی نیز کمیته‌های دائمی فقط مجاز به استماع از مقامات دولتی هستند. در این پارلمان‌ها، جلسات استماع فقط در چارچوب کمیته‌های تحقیق پارلمان می‌تواند برگزار شود. در برخی موارد برای کسب نظرهای کارشناسان و متخصصان دعوت شده به جلسات استماع، آنها ملزم به ارائه نظر کتبی خود قبل از حضور در جلسه هستند. برخی کشورها جلسات تعاملی برگزار می‌کنند که در آنها کمیته‌های پارلمانی به جمع‌آوری اطلاعات از شهروندان برای کارهای خود می‌پردازند و برای این امر روش‌های مختلفی را در اختیار دارند.<sup>۲</sup>

در خصوص نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران اصطلاح جلسات استماع در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی یا سایر قوانین مقررات مشخصاً به صورت مستقیم به کار برده نشده است، لکن با عنایت به اینکه غایت جلسات استماع در عرف مجالس قانون‌گذاری شناسایی امکان شنیدن نظرات و نکات کارشناسان، دستگاه‌های اجرایی و جامعه مدنی می‌باشد، در نظام حقوقی ما کارکرد جلسات استماع ذیل فرایندهای رسیدگی به

1. Tools for Parliamentary Oversight a Comparative Study of 88 National Parliaments, Inter-Parliamentary Union 2007, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/oversight08-e.pdf>

2. **Ibid.**



طرح‌ها و لوایح در صحن موضوع مواد (۱۰۸) و (۱۴۹) قانون آیین‌نامه داخلی یا در چارچوب فرایندهای نظارتی مانند سؤال و استیضاح موضوع مواد (۲۰۸) و (۲۰۹) قانون آیین‌نامه داخلی امکان ارائه توضیحات نمایندگان دولت، نظرات کارشناسی مرکز پژوهش‌ها و شنیدن آن توسط نمایندگان مجلس شناسایی شده است؛ اما علی‌رغم سابقه سازوکار استماع در نظام حقوقی ایران، باید دامنه اظهارنظرکنندگان اعم از سایر دستگاه‌های اجرایی غیردولتی، سمن‌ها و جامعه ذی‌نفعان و موقعیت ارائه نظرات از صحن به کمیسیون‌ها و جلسات غیرعلنی توسعه پیدا کند.

به‌طور کلی، برگزاری جلسات استماع هم پیش از تدوین و تصویب یک قانون و هم پس از آن و برای نظارت بر دستگاه‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است. برگزاری جلسات استماع زمینه مناسبی را برای برقراری گفتگوی مؤثر و سازنده بین مجلس و قوه مجریه یا نهادهای دیگر و نیز کارشناسان حوزه‌های مختلف فراهم می‌سازد. در این گزارش تلاش می‌شود تا روش‌های سازماندهی و برگزاری جلسات استماع پارلمانی از سوی کمیته‌های دائمی و سازوکار برگزاری این جلسات در برخی از پارلمان‌های جهان بررسی شود تا از این طریق، رویه‌هایی برای ساماندهی بهتر این ابزار در مجلس شورای اسلامی ارائه شود. بر این اساس، کشورهایی با نظام‌های سیاسی متفاوت نظیر نظام ریاستی، پارلمانی و نیمه‌ریاستی یک مجلسی یا دو مجلسی انتخاب شده‌اند تا امکان شناخت بهتری از عملکرد جلسات استماع پارلمانی در جهان فراهم شود.

## ۱. آمریکا

طبق قانون اساسی ایالات متحده، شاخه قانونگذاری دولت فدرال آمریکا کنگره است که متشکل از مجلس نمایندگان و سناست. اگرچه در نظام سیاسی آمریکا شاخه‌های حکومت مشخص و به‌طور کلی از نظر قدرت متفاوتند، اما قوه مقننه، قدرت قوه مجریه را با روش‌های مختلف، از جمله با اعمال اختیارات قانونگذاری و نظارت، محدود و کنترل می‌کند.

نظارت کنگره بر قوه مجریه بخش مهمی از سیستم کنترل و موازنه دولت فدرال ایالات متحده است. فرایندهای نظارت کنگره شامل موارد مربوط به تحقیقات، استیضاح، تأیید نامزدها، اعتبارات، مجوزها و بودجه است. کنگره بیشترین نظارت خود را از طریق کمیته‌ها و با پشتیبانی تعدادی از آژانس‌ها و دفاتر فدرال انجام می‌دهد که تحقیق، حسابرسی و ارائه اطلاعات و تجزیه و تحلیل در مورد فعالیت‌های قوه مجریه را انجام می‌دهند. دیوان عالی ایالات متحده طبق قانون اساسی قدرت نظارت بر قوه مجریه را در اختیار داشتن اختیارات قانونگذاری در کنگره می‌داند.<sup>۱</sup> فرایند قانونگذاری و نظارت در کنگره آمریکا شامل مراحل مختلفی نظیر تهیه و نگارش پیش‌نویس لایحه، ارجاع پیش‌نویس لایحه به کمیته‌های دائمی برای بررسی‌های تخصصی می‌شود. جلسات استماع یکی از ابزارهایی است که در کنگره ایالات متحده در مراحل مختلف قانونگذاری و نظارت می‌تواند مجلس را در ارائه، بررسی و تصویب لوایح یا نظارت بر عملکرد دولت پس از تصویب قانون و ... یاری کند.

---

1.Parliamentary Oversight of the Executive Branch: United States, <https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-oversight/unitedstates.php>



جلسات استماع در کنگره آمریکا به‌طور کلی در چهار نوع تقنینی، نظارتی، تحقیقی و تأییدی طبقه‌بندی می‌شوند که در ذیل به آنها اشاره می‌شود:

### – جلسات استماع تقنینی: کمیته‌های دائمی کنگره قبل از تصویب یا رد یک

لایحه، مفاد آن را در جلسات استماع با حضور دولتمردان، کارشناسان و نمایندگان خارج از کمیته بررسی می‌کنند. به همین دلیل می‌توان گفت جلسات استماع تقنینی بیشترین تأثیرگذاری را بر فرایند قانونگذاری در کنگره دارند. این نوع جلسات رایج‌ترین نوع جلسات استماع کنگره هستند که در مورد یک یا چند موضوع اطلاعات جمع‌آوری می‌کنند. تصمیم برای برگزاری جلسه استماع برعهده کمیته‌های کنگره است که آن موضوع را برای تشکیل جلسه قابل توجه ارزیابی کند. همچنین ممکن است قبل از تشکیل جلسه استماع قانونگذاری، کمیته جلسه رسیدگی برای طرح موضوع در جلسه استماع برگزار کند. همچنین اگر لایحه‌ای به بیش از یک کمیته ارجاع شود، هر یک از کمیته‌ها ممکن است تصمیم بگیرند که جلسه استماع جداگانه برگزار کنند.<sup>۱</sup> به‌علاوه اینکه هیچ الزامی وجود ندارد که قانون براساس جلسات استماع تنظیم شود اما در برخی موضوع‌های خاص، رویه موجود الزاماتی را ایجاد می‌کند که کمیته قبل از اقدام بیشتر در مورد لایحه، جلسه استماع برگزار کند. یکی از این رویه‌های مهم برگزاری جلسات استماع به‌منظور برآورد اختصاصی بودجه و فرایندهای بررسی کمیته با هدف تسهیل بررسی بودجه پیشنهادی دولت است. در این جلسات استماع مقامات دولتی به بررسی جزئیات پیشنهادهای بودجه

---

1. Valerie Heitshusen, Types of Committee Hearings Congressional Research Service, November 15, 2018,

<https://www.senate.gov/CRSPubs/cb39da50-6535-4824-9d2f-e5f1fcf0a3e4.pdf>

می‌پردازند. شهروندان و جامعه مدنی نیز ممکن است در این فرایند مشارکت داشته باشند و نمایندگان به‌طور غیررسمی از تحلیل‌های آنها استفاده کنند.

### – جلسات استماع نظارتی: کنگره از نظر تاریخی موظف به نظارت بر اجرای

سیاست‌های عمومی قوه مجریه و نیز نظارت بر اجرای مصوبات کنگره است. جلسات استماع نظارتی یکی از روش‌هایی است که کمیته می‌تواند در این ارزیابی از آن استفاده کند. جلسات استماع ممکن است به این دلیل برگزار شود که کمیته‌ای متعهد به بررسی برنامه‌های در حال انجام یا تشخیص ضعف در اجرای برنامه‌هاست. همچنین ممکن است اجرای برنامه‌ای تحت صلاحیت کمیته‌ای خاص باشد، بنابراین برای ادامه آن برنامه توسط دستگاه‌های اجرایی، به مجوز کمیته نیاز است. همچنین در برخی مصوبات کنگره، وزارتخانه‌های مختلف مکلف می‌شوند که طی دوره‌های مشخص به نمایندگان کنگره گزارش دهند.<sup>۱</sup>

### – جلسات استماع تحقیقی: جلسه استماع تحقیقی از جلسات قانونی یا نظارتی

متفاوت است، زیرا این نوع جلسات معمولاً با هدف بررسی عملکرد دستگاه‌های اجرایی یا تخلف مقامات دولتی در مقام رسمی خود یا شهروندان و مؤسسه‌هایی که فعالیت آنها نیاز به مجوز قانونی دارد، برگزار می‌شود. ماهیت این جلسات، تحقیق است. بنابراین شاهدان در این جلسات معمولاً سوگند یاد می‌کنند. بعضی از قوانین و رویه‌های حاکم بر جلسات استماع اغلب مربوط به این نوع جلسات هستند. برای مثال، قوانین مربوط به رویه‌های رفتار با شاهدان یا صدور احضاریه را مشخص می‌کنند. همچنین به‌طور معمول رویه‌های ویژه‌ای را برای مراحل مختلف جلسات تحقیق کمیته ایجاد می‌کنند.

---

1. Ibid.



– **جلسات استماع تأییدی:** این جلسات به منظور موافقت یا مخالفت با نامزدهای پیشنهادی کاخ سفید برای تصدی پست‌های مهم نظامی، امنیتی و اطلاعاتی برگزار می‌شوند. در این زمینه کمیته‌ها ملزم به برگزاری جلسات استماع برای بررسی نامزدهای رئیس‌جمهور برای سمت‌های اجرایی و قضایی نیستند و بسیاری از نامزدهای معمول مانند مقامات نظامی مستقیماً به صحن علنی سنا فرستاده می‌شوند. جلسات استماع معمولاً تنها برای بالاترین مناصب مانند نامزدهای عضویت در کابینه رئیس‌جمهور یا دیوان عالی برگزار می‌شود. برخی از قوانین کمیته ایجاد می‌کند نامزدها اطلاعات بیوگرافیکی، مالی و سایر اطلاعات را به کمیته ارائه دهند. جلسات استماع تأییدی همچنین ممکن است فرصتی برای نظارت در مورد چگونگی مدیریت برنامه‌ها توسط نامزدها یا اثربخشی آنها در ادارات به سناتورها بدهد.

در اینجا این نکته گفتنی است که جلسات استماع ممکن است در کنگره برگزار نشده بلکه در منطقه یا ایالت یکی از اعضای کمیته یا در مکانی مرتبط با موضوع استماع برگزار شوند که از این جلسات اغلب به‌عنوان جلسات استماع میدانی یاد می‌شود. قوانین سنا شرایط و رویه‌های برگزاری هرگونه جلسه استماع را برای عموم مردم و مطبوعات تعیین می‌کند که در غیر این صورت همه آنها باید علنی باشند. در چارچوب این قوانین، کمیته در سازماندهی و انجام جلسات استماع دارای اختیارات وسیع است.<sup>۱</sup> در مجموع کنگره ایالات متحده هر روز چندین جلسه استماع مختلف درباره هر موضوع قابل‌تصوری برگزار می‌کند که همه این جلسات یک هدف رسمی مشابه دارند که عبارت است از: جمع‌آوری اطلاعات برای استفاده کمیته در فعالیتهای خود. این اطلاعات غالباً

---

1. Ibid.

برای شکل دادن به قانون استفاده می‌شود. هر چهار نوع استماع اگرچه دارای ویژگی‌های مشترک هستند، اما گاهی نیز تفاوت‌های بین آنها نامشخص به نظر می‌رسد و اهداف آنها همپوشانی دارند. برای مثال، جلسات تحقیق بعضاً نوعی نظارت تلقی می‌شود یا ممکن است به قانونگذاری منجر شود و جلسات قانونگذاری درباره لایحه نیز ممکن است فرصت‌های نظارتی را فراهم کند.

## ۲. آلمان

قوه مقننه آلمان فدرال یا بوندستاگ وظیفه تصویب قوانین فدرال، قراردادهای بین‌المللی و بودجه عمومی این کشور را برعهده دارد. نظارت بر کار دولت نیز برعهده بوندستاگ است. یکی از این ابزارهای نظارتی در بوندستاگ جلسات استماع است.

در حین بحث‌های کمیته‌های تخصصی درخصوص موضوع لایحه، حتی اگر کارهای مقدماتی گروه‌های پارلمانی بسیار مفصل باشد رسیدگی نهایی به لایحه امکان‌پذیر نیست. بنابراین یکی از اقدام‌هایی که همیشه در هنگام ارائه یک لایحه انجام می‌شود برگزاری جلسات استماع عمومی است. این جلسات با حضور کارشناسان و نمایندگان گروه‌های ذی‌نفع برای بررسی موضوع لایحه برگزار می‌شود. به‌ویژه اگر موضوع لایحه پیچیده باشد یا از نظر سیاسی بحث‌برانگیز باشد برگزاری جلسات استماع عمومی از اهمیتی دوچندان برخوردار می‌شوند.

**اهداف جلسات استماع:** از جمله اهداف برگزاری جلسات استماع در پارلمان آلمان

می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:



- کسب اطلاعات و مشاوره تخصصی در مورد مشکلات و مسائل خاص مربوط به لایحه مورد بحث در کمیته‌های پارلمانی،
  - کمک به پیشرفت گفتگوها،
  - جلب توجه رسانه‌ها به موضوع لایحه،
  - روشن کردن اهمیت موضوع‌های درگیر و تشویق بحث سیاسی.<sup>۱</sup>
- به‌طور کلی برگزاری جلسات استماع در پارلمان آلمان به‌منظور گسترش مشارکت در بحث قوانین مهم و اطمینان از تأثیرگذاری بیشتر گروه‌های ذی‌نفع و به‌ویژه علنی‌تر بودن آنهاست. بنابراین به‌طور مداوم تعداد جلسات استماع در دوره‌های مختلف انتخاباتی افزایش یافته است. از جمله گروه‌های ذی‌نفع در جلسات استماع عمومی بوندستاگ می‌توان به نمایندگان سازمان‌های قدرتمندی نظیر فدراسیون کارفرمایان، اتحادیه‌های کارگری یا سازمان‌های زیست‌محیطی اشاره کرد.<sup>۲</sup>

**جلسات استماع عمومی کمیته‌ها:** به‌منظور کسب اطلاعات در مورد موضوع مورد بحث، کمیته‌ها می‌توانند جلسات عمومی را متشکل از کارشناسان، نمایندگان گروه‌های ذی‌نفع و سایر اشخاص برگزار کنند که می‌توانند اطلاعات ارائه دهند. دستور جلسه استماع را باید اعضای کمیته پیشنهاد دهند. همچنین کمیته می‌تواند تصمیم بگیرد که تعداد افراد شرکت‌کننده در جلسه استماع را محدود کند.

---

1. Sibylle Gabler, Public Hearing in Bundestag German Parliament, [www.din.de](http://www.din.de)

2. Hearings in Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/en/parliament/function/legislation/10hearings-245870>

کمیته‌های فرعی نیز می‌توانند در توافق با کمیته اصلی، درخواست برگزاری جلسه استماع دهند. بنابراین کمیته اصلی باید از محل و تاریخ استماع و همچنین اشخاصی که باید مورد استماع قرار گیرند مطلع شود. در جلسه استماع، اعضای کمیته اصلی حق طرح سؤال دارند. همچنین کمیته می‌تواند تا جایی که به منظور روشن شدن واقعیت‌ها لازم است، با افرادی که اطلاعات دارند بحث و گفتگوی عمومی کند. اما زمان صحبت محدود است. در هنگام تدارک جلسه استماع عمومی، کمیته باید به افرادی که برای استماع دعوت می‌شوند اطلاعاتی در مورد سؤال‌هایی که از آنها خواهد شد ارائه دهد و در این خصوص می‌تواند از آنها بخواهد نظرات کتبی ارائه دهند.<sup>۱</sup>

گروه‌های پارلمانی به‌طور منظم تلاش می‌کنند کارشناسانی را انتخاب کنند که اظهارنظرهای آنها از دشواری‌های لایحه مورد بحث بکاهد یا احتمال تصویب و موفقیت لایحه را افزایش داده و از عقاید سیاسی نمایندگان پشتیبانی کرده یا استدلال‌های مخالف را تضعیف کند، زیرا دیدگاه‌هایی که این گروه‌ها به‌طور علنی درباره یک لایحه خاص ابراز می‌کنند، تأثیر بالقوه‌ای بر نظرات کمیته دارند و حتی گاهی اوقات نتیجه یک جلسه استماع عمومی در کمیته، اصلاح لوایح بوده است. حتی برخی لوایح به این دلیل که اکثریت یا همه کارشناسان دعوت شده به جلسه، قانون پیشنهادی را نامناسب یا مضر می‌دانستند، پس گرفته شده‌اند.

مشورت‌های کمیته عمومی و جلسات استماع عمومی در بوندستاگ آلمان ممکن است به‌گونه‌ای باشد که به مردم فقط از طریق رسانه‌های الکترونیکی اجازه دسترسی داده

---

1. Rules of Procedure of the German Bundestag and Rules of Procedure of the Mediation Committee, Rule 70, page 53, <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>



شود. همچنین کمیته‌ها ممکن است تصمیم بگیرند که جلسات استماع شاهدان و کارشناسان در مواردی با طبقه‌بندی امنیتی فوق‌سری و محرمانه برگزار شود. برای مثال در مورد کمیته‌های تحقیق این طبقه‌بندی در صورتجلسه ثبت می‌شود و کمیته باید تصمیم بگیرد که چند نسخه از صورتجلسه تولید و برای چه کسانی توزیع شود.<sup>۱</sup>

**جلسات استماع کمیته بودجه:** همه لوایح مالی و بودجه باید به کمیته بودجه ارجاع شود و در صورت تقاضای کمیته بودجه، کمیته‌های تخصصی مجاز به اظهارنظر هستند. کمیته بودجه باید در مورد نظرهای کمیته‌های مربوط گزارش دهد. برای این منظور کمیته بودجه می‌تواند جلسات استماعی را با حضور کارشناسان و مسئولان اجرایی یا اعضای کمیته‌های تخصصی برای بررسی لوایح بودجه برگزار کند. درنهایت نیز بوندستاگ پس از استماع گزارش کمیته بودجه درباره لوایح مالی تصمیم‌گیری خواهد کرد.<sup>۲</sup>

### ۳. فرانسه

قوه مقننه دومجلسی کشور فرانسه شامل مجمع ملی و مجلس سناست. بررسی لوایح برای جلسات استماع نیز در هر دو مجلس به صورت مجزا برگزار می‌شود. در مرحله تصویب قانون لوایحی که دولت به مجلس ملی ارسال می‌کند، به محض ارسال، بین همه نمایندگان مجلس چاپ و توزیع می‌شود. تا زمانی که کمیته خاصی ایجاد نشود، لایحه برای ارزیابی

---

1. **Ibid.**

2. Rules of Procedure of the German Bundestag and Rules of Procedure of the Mediation Committee, Rule 96, page 77, <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>

به یکی از کمیته‌های دائمی ارسال می‌شود؛ سایر کمیته‌های ذی‌نفع نیز می‌توانند متن را بررسی کنند. کمیته، فردی را به‌عنوان گزارشگر انتخاب می‌کند که همه اطلاعات لازم را از طریق جلسات مشاوره ارائه می‌دهد. به‌علاوه اینکه گزارشگر، گزارشی از تجزیه و تحلیل متن لایحه به همراه پیشنهادهای خود به کمیته ارائه می‌دهد. وی همچنین جلسات استماعی را برای به‌دست آوردن اطلاعات بیشتر در مورد لایحه از اعضای دولت یا متخصصان برگزار می‌کند و پس از تهیه گزارش از جلسات استماع، آن را برای همه نمایندگان مجلس توزیع و در وب‌سایت شورای ملی منتشر می‌کند.<sup>۱</sup>

به‌جز در مواردی که برای بررسی لایحه‌ای خاص یا موضوع خاص یک کمیته موقت ایجاد می‌شود، بررسی لوایح را عمدتاً یکی از هشت کمیته دائمی شورای ملی یا هفت کمیته دائمی مجلس سنا انجام می‌دهد. ارجاع لایحه به کمیته‌های دائمی را رئیس مجلس شورای ملی یا سنا با توجه به صلاحیت‌های مربوط به هر کمیته برعهده دارد که در آیین‌نامه داخلی مجالس آمده است. همچنین ممکن است موضوع برای مشاوره به یک یا چند کمیته دائمی دیگر نیز ارجاع شود.<sup>۲</sup>

### جلسات استماع در کمیته‌های تخصصی مجمع ملی یا سنا: استماع در

کمیته‌ها، به‌ویژه مصاحبه با وزرا، به روش کار سنتی کمیته‌های دائمی تبدیل شده است. از زمان قانون ۱۴ ژوئن ۱۹۹۶، به کمیته‌ها این حق داده شده است که هر کسی را که

1. Role and powers of the National Assembly, [https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#node\\_9511](https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#node_9511)

2 The National Assembly In The French Institutions, February 2013 , Service Des Affaires Internationales Et De Défense , page 207, [https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches\\_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf)



بخواهند احضار کنند و عدم پاسخگویی به احضار کمیته، مستوجب جریمه خواهد بود. این حق در حالی در نظر گرفته شده است که در جلسات استماع کمیته‌ها، شرایط خاص موضوع با ماهیت سری و محرمانه در مورد امنیت و دفاع ملی، امور خارجه و امنیت داخلی یا اصل تفکیک قوا در نظر گرفته شود.<sup>۱</sup>

**استماع قانونگذاری:** کمیته‌های دائمی مجلس که متن لوایح به آنها ارجاع می‌شود، از میان اعضای خود یک گزارشگر منصوب می‌کنند که مسئول ارائه گزارش درخصوص لایحه پیشنهادی است که پس از ارائه گزارشگر، کمیته در مورد موضوع لایحه بحث می‌کند. قبل از تصویب گزارش و ارائه نتیجه‌گیری در مورد لایحه، کمیته می‌تواند جلسات استماعی را با حضور وزیران یا کارشناسان حوزه‌های مختلف به‌منظور بررسی دقیق گزارش‌ها برگزار کند. گزارش که شامل ارائه کلی، تجزیه و تحلیل هر موضوع و همچنین ارائه یک جدول مقایسه‌ای است، به‌عنوان مبنای بحث گزارشگر در جلسه استماع مطرح می‌شود که ممکن است با اصلاحاتی در جریان بررسی تصویب شود. نتیجه این جلسات چاپ و توزیع شده و به‌صورت آنلاین در دسترس عموم قرار می‌گیرد. کمیته درخصوص انتشار یا پخش تلویزیونی جلسات برای تصمیم‌گیری در مورد هر قانون کاملاً مختار است. همچنین جلسات استماع گزارشگر برای همه اعضای کمیته به‌طور سیستماتیک باز است.<sup>۲</sup> از زمان بازنگری در قانون اساسی در ۲۳ ژوئیه ۲۰۰۸، بحث در جلسه استماع عمومی کمیته به‌جز در مواردی نظیر بررسی لوایح تجدیدنظر در قانون اساسی، لوایح مالی و لوایح تأمین اجتماعی، روی همان متنی است که در کمیته تصویب شده است. بنابراین کمیته

---

1. **Ibid**, P 160.

2. **Ibid**, P 238.

ممکن است متن جدیدی را با اصلاحات اعضای کمیته پیشنهاد شده و یا نسخه اصلی متن را تصویب کند یا حتی متن را رد کند.<sup>۱</sup>

**استماع نظارتی:** ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون، هیئتی متشکل از گزارشگر و اعضای کمیته‌های دیگر، شامل اکثریت حاکم و نمایندگان مخالف، گزارش اطلاعاتی خود را در خصوص اجرای آن قانون، در جلسات استماع به کمیته ارائه می‌دهند. در صورت صلاحدید، گزارشگر می‌تواند پیشنهاد تشکیل جلسات استماع با کارشناسان آن حوزه را بدهد تا کمیته نظرات دیگری غیر از نظر خود را درباره یک لایحه خاص بشنود. همچنین حضور وزیر مربوطه در کمیته به‌ویژه در مورد قانون مورد بحث کاملاً معمول است.<sup>۲</sup>

کمیته‌های تخصصی مجلس سنا نیز به‌طور منظم جلسات استماعی با وزرا، مقامات دولتی، سفرا، وزرای خارجه، کمیسیونرهای اروپا و نمایندگان جامعه مدنی یا بخش خصوصی را برگزار می‌کنند. مجلس سنا از طریق بحث در جلسات عمومی و به‌طور دائم از طریق کار کمیته‌ها و هیئت‌ها، کار دولت را بررسی می‌کند. از جمله روش‌های اصلی مورد استفاده سنا نیز پرسش از وزرا، ایجاد کمیته‌های تحقیق، مأموران حقیقت‌یاب، برگزاری جلسات استماع و بحث و گفتگو است.<sup>۳</sup> در مورد جلسات استماع نظارتی در آیین‌نامه اجرایی سنا آمده است که مجلس سنا پس از جلسه استماع با دولت، در صورت لزوم بدون بحث در

1. **Ibid**, P 208.

2. The National Assembly In The French Institutions, February 2013 , Service Des Affaires Internationales Et De Défense , page 235, [https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches\\_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf)

3. **Essentiel\_Brochure** of senat, page 24,

[http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/Essentiel\\_Brochure070918\\_EN.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/Essentiel_Brochure070918_EN.pdf)



مورد ماده لایحه، تاریخ بحث را تعیین می‌کند. در این خصوص در آیین‌نامه اجرایی مجلس سنا مواردی که سنا می‌تواند بر دولت نظارت کند به تفصیل اشاره شده است.<sup>۱</sup>

### **جلسات استماع عمومی:** اگر گزارشگر لازم بداند، ممکن است جلسات عمومی

برای مطبوعات برگزار کند تا نظر کارشناسان و سازمان‌هایی که می‌خواهند در مورد موضوع خاصی اظهار نظر یا با آنها مخالفت کنند، مطرح شود. صورت جلسات استماع عمومی ممکن است ضمیمه گزارش گزارشگر شود. برگزاری جلسات استماع عمومی به این مسئله کمک می‌کند که تغییراتی که از زمان انتشار گزارش قبلی در خصوص لایحه مورد نظر رخ داده است، در گزارش جدید لحاظ شود.<sup>۲</sup>

### **جلسات استماع موضوعی:** در مجمع ملی فرانسه علاوه بر جلسات استماع

قانونگذاری، ارائه گزارش گزارشگر در کمیته دائمی و نظارت بر عملکرد دولت، جلسات استماع موضوعی نیز برگزار می‌شود که مسائل و موضوع‌های مختلفی مانند مسائل اقتصادی، زیست‌محیطی، بهداشتی، بیوتکنولوژی را شامل می‌شود که با توجه به اهمیت و اولویت آنها ممکن است در کمیته‌های مجلس برگزار شود.

شورای قانون اساسی در فرانسه یکی از نهادهایی است که در موارد اختلاف میان

مجمع ملی و مجلس سنا تصمیم‌گیری می‌کند. جلسات استماع شورای قانون اساسی می‌تواند در موارد ذیل تشکیل شود:

---

1. Standing Orders Of The Senate, January 2014, Article 80, page 57,

[http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/Standing\\_orders\\_of\\_the\\_Senate.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/Standing_orders_of_the_Senate.pdf)

2. The National Assembly In The French Institutions, February 2013 , Service Des Affaires Internationales Et De Défense , page 360, [https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches\\_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf)

*قانونگذاری:* جلسات استماع در شورای قانون اساسی نیز به این صورت است که براساس درخواست‌های ارجاع شده به آن برگزار می‌شود. در این جلسات که معمولاً به صورت عمومی است، رأی‌گیری صورت می‌گیرد و این امر منوط به حدنصاب است و حضور هفت نفر از مشاوران در آن جلسات الزامی است. در صورت تساوی در رأی‌گیری نیز رئیس‌جمهور رأی نهایی را صادر می‌کند.<sup>۱</sup>

*نظارت:* در زمینه نظارت بر قانون اساسی، شورای قانون اساسی پس از استماع گزارش یکی از اعضای خود، تصمیم‌گیری می‌کند. این روش در حضور طرفین درگیر نوشته و اجرا می‌شود. شورای قانون اساسی ممکن است در مورد یک موضوع در قانون اساسی، مستندات رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و رؤسای مجلس ملی و سنا را دریافت کند و طرفین مشاهدات خود را در حضور یکدیگر ارائه دهند. سپس در آن زمینه تصمیم‌گیری کند. جلسات استماع به جز در موارد استثنایی به صورت علنی برگزار می‌شود.<sup>۲</sup>

*حل/اختلاف:* در دعاوی انتخاباتی، تصمیم‌هایی در جلسه عمومی شورای قانون اساسی گرفته می‌شود. به این معنا که جلسه استماع با طرفین درگیر یا مشاوران آنها برگزار می‌شود، سپس شورای قانون اساسی تصمیم‌های مدنظر خود را تصویب می‌کند. مطابق با ماده (۶۲) قانون اساسی فرانسه، هیچ اعتراضی علیه چنین تصمیم‌هایی وجود ندارد و تصمیم‌های شورای قانون اساسی برای همه مراجع اداری و دادگاه‌ها لازم‌الاجراست به استثنای تصمیم‌هایی که به احکام مقدماتی قانون اساسی مربوط است، هیچ‌یک از بحث‌ها در جلسه علنی و آرا عمومی منتشر نمی‌شود و تنها در پایان مهلت ۲۵ ساله که

---

1. *Ibid*, P 46.

2. *Ibid*.



برای محافظت از محرمانه بودن اسناد شورای قانون اساسی در نظر گرفته شده، می‌توانند علنی شوند. با این حال، تصمیم، ارجاع و هرگونه مشاهدات انجام شده دولت در همان روز در سایت داخلی شورای قانون اساسی منتشر می‌شود.<sup>۱</sup>

#### ۴. انگلیس

عالی‌ترین نهاد قانونگذاری در انگلیس مجلس بریتانیاست که از دو مجلس عوام و مجلس اعیان تشکیل شده است. کمیته‌های مختلف در مجلس عوام و اعیان در انگلیس نقش‌های مختلفی دارند، از ارائه مشاوره، تهیه گزارش یا تغییر در قوانین. در این کمیته‌ها موضوع‌های خاص سیاستگذاری یا قانونگذاری با جزئیات مورد بررسی قرار می‌گیرند. هر دو مجلس، کمیته‌های دائمی و موقت دارند. نمایندگان مجلس اعیان و عوام همچنین در کمیته‌های مشترک دو مجلس با یکدیگر همکاری می‌کنند. دولت نیز به اکثر گزارش‌های کمیته‌های مختلف هر دو مجلس پاسخگوست.<sup>۲</sup>

#### جلسات استماع نظارتی: یکی از نقش‌های اصلی پارلمان بررسی و به چالش

کشیدن کار دولت است. مجلس عوام و مجلس اعیان از روش‌های مشابهی برای بررسی کار دولت استفاده می‌کنند، اگرچه روش کار متفاوتی دارند. روش‌های اصلی نظارت و زیر سؤال بردن وزرای دولت، بحث و گفتگو و کارهای تحقیقاتی کمیته‌هاست. دولت می‌تواند به‌طور علنی به توضیح و توجیه سیاست‌ها و تصمیم‌های خود پردازد و به سؤال‌ها پاسخ

1. Ibid.

2. <https://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny/>

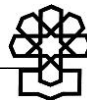
دهد. یکی از مکانیسم‌ها و ابزارهای این نظارت برگزاری جلسات استماع منظم برای سؤال شفاهی و کتبی از وزرای دولت است. وزرا از هر وزارتخانه دولتی برای پاسخگویی به سؤال‌های شفاهی در صحن مجلس شرکت می‌کنند. با توافق میان احزاب موافق و مخالف دولت، به هر بخش عمده دولتی، یک روز خاص در هفته اختصاص داده شده است.

**جلسات استماع قانونگذاری:** در مرحله آماده‌سازی قانون برای معرفی در پارلمان، جلساتی برگزار می‌شود که شامل تدوین سیاست و مشاوره، تهیه پیش‌نویس قانون و بررسی‌های دقیق قبل از تصویب قانون است. در این مرحله، کمیته از مشارکت همه افراد و سازمان‌های علاقه‌مند برای ارائه نظر استقبال می‌کند. بدین منظور جلسات استماعی را با دعوت از افراد و گروه‌هایی که به دولت مشاوره می‌دهند یا کارشناسانی که در تحقیقات دقیق مجلس قبل از قانونگذاری درگیر بوده‌اند، برگزار می‌کند.<sup>۱</sup>

**جلسات استماع برای بودجه عمومی:** در مجلس عوام انگلیس یکی از کمیته‌هایی که جلسات استماع مستمر برگزار می‌کند کمیته بودجه عمومی است که ریاست آن برعهده یکی از اعضای ارشد حزب اقلیت در مجلس عوام است. این کمیته مسئول بررسی اعتبارات تعیین شده دولت است. مقامات ارشد دولتی و خزانه‌داری در همه جلسات استماع این کمیته شرکت می‌کنند.

**جلسات استماع عمومی:** یکی از انواع جلسات استماع در مجلس اعیان یا لردها به این‌گونه است که یک روز در هفته برای بحث‌های عمومی در نظر گرفته می‌شود و

1. <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/27/2711.htm>



بحث‌های کوتاه در بیشتر روزها (به مدت یک ساعت و نیم) انجام می‌شود، اما هیچ‌گونه رأی‌گیری در این جلسات صورت نمی‌گیرد.<sup>۱</sup>

## ۵. ترکیه

نظام پارلمانی ترکیه، تک مجلسی است. عالی‌ترین نهاد قانونگذاری در ترکیه، «مجلس بزرگ ملی ترکیه» نام دارد. این مجلس متشکل از ۶۰۰ نماینده است که به‌طور مستقیم از استان‌ها و حوزه‌های انتخابی کشور برای مدت چهار سال انتخاب می‌شوند. قانون اساسی ترکیه از زمان تصویب در سال ۱۹۸۲ تاکنون، تحت اصلاحات بسیاری به‌ویژه در خصوص قوانین ادغام و روند عضویت این کشور در اتحادیه اروپا قرار گرفته است. یکی از مهم‌ترین اصلاحات در سال ۲۰۱۷ انجام شد که نظام سیاسی ترکیه از پارلمانی به ریاست جمهوری تغییر کرد.<sup>۲</sup> پارلمان این کشور نیز مانند بسیاری از پارلمان‌های دنیا، وظایف و عملکردهایی دارد که قانون اساسی، قوانین و آیین‌نامه داخلی مجلس این کشور تعیین می‌کند. در آیین‌نامه داخلی مجلس، ساختار و عملکرد نهادهایی مانند دفتر رئیس مجلس، هیئت‌رئیس، کمیته‌ها و جلسات عمومی تنظیم می‌شود. علاوه بر مقررات مربوط به روند قانونگذاری، روش‌های بررسی و سایر فعالیت‌های مجلس را آیین‌نامه داخلی تعیین

1. <https://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny/>

2. The Grand National Assembly of Turkey, <https://secure.ipexl.eu/IPEXL-WEB/parliaments/institution/trmil.do>

می‌کند.<sup>۱</sup> در ذیل به برخی عملکردهای مجلس بزرگ ملی ترکیه در برگزاری جلسات استماع اشاره می‌شود:

### جلسات استماع قانونگذاری در کمیته‌ها: پیش‌نویس لوایح پس از امضای یک یا

چند معاون، نمایندگان به مجلس ارائه می‌کنند. البته به جز لوایح بودجه و حسابرسی مالی که از وظایف رئیس‌جمهور است.<sup>۲</sup> لوایح برای بررسی به کمیته‌های مجلس ارائه می‌شود که به دو گروه «کمیته‌های اصلی» و «کمیته‌های فرعی» طبقه‌بندی شده‌اند. کمیته‌ای که گزارش آن درخصوص پیش‌نویس لایحه در جلسه علنی مجلس بررسی می‌شود به‌عنوان کمیته اصلی و کمیته‌ای که نظر خود را در مورد موضوع‌ها و حوزه‌های مرتبط با مواد لایحه به کمیته اصلی ارائه می‌دهد، به‌عنوان کمیته فرعی (ثانویه) تعیین می‌شوند. دفتر رئیس مجلس، وظیفه تعیین کمیته‌های اصلی و فرعی بررسی‌کننده لوایح را برعهده دارد و لوایح را هم‌زمان به کمیته‌های اصلی و فرعی ارجاع می‌دهد. لوایح را می‌توان به بیش از یک کمیته فرعی ارجاع داد، اما فقط یک کمیته با توجه به محتوای لایحه ممکن است به‌عنوان کمیته اصلی تعیین شود. کمیته اصلی باید کل لایحه را مورد بحث و بررسی قرار دهد. کمیته‌ها می‌توانند لوایح را با اصلاح یا بدون اصلاح قبول کنند یا آنها را رد کنند.

رؤسای کمیته‌ها به ابتکار خود یا به درخواست یک سوم اعضای کمیته، جلسات استماعی را برای بحث و بررسی در مورد موضوع‌های ارجاع شده توسط رئیس مجلس برگزار می‌کنند. کمیته‌ها باید در یک دوره مشخص درباره موضوع‌های ارجاع شده بحث کنند و رئیس یا سخنگوی کمیته یا سخنگوی ویژه‌ای که برای این منظور انتخاب می‌شود،

1. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/39>

2. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/27>



گزارشی تهیه و ارائه دهد. رؤسای کمیته‌ها قبل از ارائه گزارش، می‌توانند کارشناسان، نمایندگان مؤسسه‌های دولتی و غیردولتی مربوطه را برای ارائه نظرات خود درخصوص لایحه دعوت کنند. کارشناسان قانونگذاری نیز برای ارائه پشتیبانی حقوقی و فنی درخصوص تهیه گزارش در جلسات استماع کمیته شرکت می‌کنند. درنهایت کمیته درباره موارد و پیشنهادهای مطرح شده تصمیم‌گیری می‌کند و گزارش خود را درخصوص لایحه در مدت زمان مقرر به پایان می‌رساند و به دفتر رئیس مجلس ارائه می‌دهد.<sup>۱</sup>

فراخوان جلسه استماع و دستور کار کمیته، برای اعضای کمیته اصلی، ریاست جمهوری، گروه‌های ذی‌نفع و احزاب سیاسی، دفاتر کمیته‌های فرعی مربوطه و برای پیشنهاددهنده لایحه، ارسال می‌شود. همچنین تشکیل جلسه استماع در تابلوی اعلانات الکترونیکی و در وب‌سایت اینترنتی مجلس اعلام می‌شود. حضور در جلسات کمیته برای معاونان رئیس‌جمهور، وزرا، معاونان وزیران و مدیران عالی‌رتبه آزاد است.<sup>۲</sup>

### **جلسات استماع علنی: لویح پس از پایان گزارش کمیته اصلی، به دفتر رئیس**

مجلس ارائه می‌شود. گزارش‌های کمیته شماره‌گذاری و چاپ می‌شوند و در میان گروه‌ها، کمیته‌ها و نمایندگان احزاب سیاسی توزیع می‌شوند و همچنین در صفحه وب مجلس قرار می‌گیرند. گزارش کمیته پس از گذشت ۴۸ ساعت از زمان توزیع آنها در دستور کار جلسات علنی قرار می‌گیرند. بحث در مورد لایحه فقط در صورت حضور کمیته اصلی در جلسه استماع علنی آغاز می‌شود. به‌جز در موارد خاص، بحث‌های عمومی از طریق تلویزیون و صفحه وب مجلس به‌طور مستقیم پخش می‌شود. در طول بحث‌ها، به

---

1. Deliberations in the Committees, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/28>

2. **Ibid.**

نمایندگان گروه‌ها و احزاب سیاسی نیز اجازه صحبت داده می‌شود. پس از بحث و پرسش و پاسخ در خصوص لایحه، رأی‌گیری انجام می‌شود.<sup>۱</sup>

### جلسات بحث عمومی: بحث و استماع در مورد برخی امور جامعه یا کارکردهای

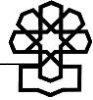
دولت ممکن است با طرح کتبی که از طرف گروه‌های احزاب سیاسی یا حداقل ۲۰ نماینده پیشنهاد شده است، در مجلس به صورت عمومی برگزار شود. هر پیشنهاد در ابتدا در یک جلسه مقدماتی مورد بحث قرار می‌گیرد که آیا جلسه استماع کلی در مورد آن برگزار شود یا خیر. سپس رأی‌گیری شده و در دستور کار قرار می‌گیرد. در صورت تصمیم‌گیری برای برگزاری جلسه استماع عمومی، هیئت‌رئیس مجلس روز آن را به‌عنوان یک دستور کار ویژه تعیین می‌کند. از آنجایی که تصمیم‌گیری در پایان جلسه استماع عمومی ضروری نیست، رأی‌گیری انجام نمی‌شود.<sup>۲</sup> در مواردی که لایحه در کمیته در دوره مشخص مورد بحث قرار نگیرد، ممکن است به درخواست رئیس مجلس در دستور کار جلسه عمومی قرار گیرد و در صورت پذیرش پیشنهاددهنده لایحه در جلسه عمومی، این لایحه بدون مشورت و بحث در جلسه استماع کمیته در دستور کار جلسات علنی قرار می‌گیرد.<sup>۳</sup>

جلسات عمومی مجلس بزرگ ملی ترکیه همچنین می‌تواند به درخواست کتبی یک گروه و حزب سیاسی یا ۲۰ نماینده به صورت جلسات غیرعلنی برگزار شود. تنها نمایندگان حق حضور در جلسات غیرعلنی را دارند و سایرین جلسه عمومی را ترک می‌کنند. با این وجود، هنگام بحث وضعیت اضطراری، یا لایحه بودجه یا لوایح مالی، معاونان رئیس‌جمهور، وزراء، معاونان وزیر و مدیران عالی‌رتبه می‌توانند در جلسات غیرعلنی نیز حضور داشته

1. Deliberations in the Plenary, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/29>

2. General Debate, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/35>

3. Deliberations in the Plenary, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/29>



باشند. پس از پایان جلسه غیرعلنی، رئیس مجلس پیشنهاد ادامه بحث در جلسه علنی را مطرح می‌کند که در مورد انتشار صورت جلسه نیز رأی‌گیری می‌شود و هیئت‌رئیس در این خصوص تصمیم‌گیری می‌کند.

### **جلسات استماع نظارتی مجلس: عملکرد نظارتی مجلس بزرگ ملی ترکیه شامل**

سؤال‌های کتبی و شفاهی، طرح یا پیشنهاد سؤال‌های پارلمانی، طرح یا پیشنهاد مناظره عمومی و کمیته‌های تحقیق و نظارت بر عملکرد دولت است. البته باید توجه داشت از آنجاکه سیستم سیاسی ترکیه اخیراً از شکل پارلمانی به ریاست جمهوری تغییر کرده است، عملکردهای دستگاه اجرایی در روند قانونگذاری به‌طور چشمگیری تغییر کرده است. به این صورت که لایحه بودجه دولت و لوایح مالی نهایی را رئیس‌جمهور به مجلس ارسال می‌کند و قوانینی که در مجمع عمومی تصویب شده است برای تصویب به رئیس‌جمهور ارسال می‌شود. رئیس‌جمهور لوایح مربوط به نیروهای مسلح در خارج از کشور و تصویب معاهدات بین‌المللی را برای تأیید به مجلس بزرگ ملی ارسال می‌کند.<sup>۱</sup> مجلس بزرگ ملی ترکیه می‌تواند در فرایند نظارت خود سؤال‌های کتبی و شفاهی را از معاونان رئیس‌جمهور یا وزرا مطابق با آیین‌نامه داخلی مجلس بپرسد و باید حداکثر ظرف پانزده روز به آن پاسخ داده شود. برای ارائه پاسخ نیز جلسات استماعی برگزار می‌شود که گزارش آن به‌صورت صورت‌جلسه‌ای تقدیم رئیس مجلس می‌شود.<sup>۲</sup>

**جلسات استماع کمیته‌های تحقیق و تفحص پارلمانی:** تحقیقات پارلمانی، یک روند قانونی است که علیه معاونان رئیس‌جمهور یا وزیرانی که مرتکب جرمی در خصوص وظایف

1. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/ycerik/20>

2. Questions, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/ycerik/34>

خود شده‌اند، انجام و پس از آن، با تصمیم مجلس برای محاکمه به دادگاه قانون اساسی ارسال می‌شود. برای آغاز تحقیقات پارلمانی، جلسه استماع عمومی برگزار می‌شود و با رأی‌گیری مخفی تصمیم‌گیری می‌شود که آیا موضوع در کمیته‌های تحقیق مجلس بررسی شود یا خیر. پس از ارجاع موضوع به کمیته تحقیق، آن کمیته باید ظرف دو ماه گزارش خود را تهیه کند. سپس با رأی اکثریت مطلق نمایندگان حاضر در جلسه تصمیم‌گیری می‌شود. اگرچه کمیته‌های تحقیق برخلاف کمیته‌های دائمی محرمانه کار می‌کنند اما ممکن است اطلاعات و اسناد مربوط به موضوع را از مؤسسه‌های دولتی و خصوصی بخواهند و حتی جلساتی را برای استماع سخنان معاونان رئیس‌جمهور، وزیران، افراد مربوطه، شاهدان و کارشناسان تشکیل دهند. گزارش کمیته تحقیق ظرف مدت ۱۰ روز پس از ارائه به دفتر رئیس مجلس منتشر می‌شود و بلافاصله برای معاون رئیس‌جمهور یا وزیری که علیه وی درخواست تحقیق شده است و برای نمایندگان ارسال می‌شود. گزارش طی ۱۰ روز پس از توزیع، در جلسه‌ای مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد و برای ارسال آن به دیوان عالی کشور تصمیم‌گیری می‌شود.<sup>۱</sup>

**جلسات استماع عمومی در روند تصویب بودجه:** هزینه‌ها و مخارج دولت و شرکت‌های دولتی، به‌جز شرکت‌های اقتصادی دولتی، در بودجه سالیانه مشخص می‌شود. رئیس‌جمهور برآوردهای بودجه دولت را حداقل ۷۵ روز قبل از آغاز سال مالی (اول ژانویه) به مجلس بزرگ ملی ترکیه ارائه می‌کند. کمیته برنامه و بودجه تنها کمیته دائمی است که لایحه بودجه را بررسی می‌کند. کمیته بودجه طی ۵۵ روز پیش‌نویس بودجه را تهیه و در صحن علنی مجلس طرح می‌کند. پیش‌نویس نهایی به همراه پیش‌نویس بودجه

1. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/37>



ازسوی کمیته بودجه در نشست عمومی نمایندگان مورد استماع و بررسی قرار می‌گیرد.<sup>۱</sup> پس از مشورت‌ها، لوایح به رأی‌گیری علنی گذاشته می‌شوند. در مراحل تصویب بودجه، لایحه حسابرسی نهایی که وزارت خزانه‌داری و دارایی تهیه می‌کند و نیز گزارش‌های دیوان محاسبات که وضعیت نهایی درآمد و هزینه‌های بودجه را نشان می‌دهد، مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند و این روند فرصتی را در اختیار مجلس قرار می‌دهد تا بر هزینه‌های دولت نظارت کند. این لایحه که طی هفت ماه پس از پایان سال مالی به مجلس ارائه می‌شود، با لایحه بودجه سال مالی جدید در دستور کار کمیته برنامه و بودجه قرار می‌گیرد. در واقع کمیته بودجه، لایحه حسابرسی نهایی سال گذشته و لایحه بودجه سال جدید را با هم به جلسه استماع عمومی برای بحث و تصمیم‌گیری ارائه می‌دهد.<sup>۲</sup>

## ۶. ارمنستان

قوه مقننه در جمهوری ارمنستان، شامل مجلس یا شورای ملی ارمنستان است که نمایندگان آن از طریق انتخابات برای یک دوره چهار ساله انتخاب می‌شوند. در آیین‌نامه داخلی مجلس ملی ارمنستان آمده است که کمیته‌های تخصصی پارلمان به‌طور منظم جلسات استماعی را در مورد موضوع‌هایی که برای تصویب قانون به آنها ابلاغ می‌شود با رئیس شورای ملی ترتیب می‌دهند. جلسات استماع مجلس اغلب به‌عنوان مکانیسم‌های جمع‌آوری و گسترش اطلاعات استفاده می‌شود که کمیته‌های پارلمان به‌عنوان ابزاری برای

1. The budgetary process and Role of parliament, <http://www.oecd.org/dataoecd/22/52/41822194.pdf>

2. Budgetary Process, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/30>

تجزیه و تحلیل و طراحی سیاست‌ها و اهداف نظارت مورد استفاده قرار می‌دهند. این جلسات برای آگاهی، مشروعیت، کسب آگاهی، توانمندسازی، اعتماد و حل تعارض سودمند است.

### انواع استماع‌های شورای ملی ارمنستان: جلسات استماع قانونگذاری برای بحث

در مورد مسائل و مشکلات مربوط به پیش‌نویس قوانین خاص یا ضرورت تصویب قانون جدید در مورد موضوع خاصی استفاده می‌شود.

جلسات استماع نظارتی برای بررسی عملکرد دولت در حسن اجرای قوانین و تلاش

برای فهم میزان رعایت منافع عمومی توسط دولت برگزار می‌شود.

جلسات استماع تحقیقی نیز عمدتاً برای تحقیقات مربوط به فعالیت‌های خاص برگزار

می‌شود که معمولاً در ارمنستان کمیته‌های موقت پارلمان درباره موضوع تحقیق می‌کنند.<sup>۱</sup>

مطابق آیین‌نامه داخلی شورای ملی ارمنستان، برنامه‌ریزی و سازماندهی جلسات

استماع پارلمانی در مجلس ملی ارمنستان را معمولاً کمیته‌های تخصصی انجام می‌دهند.

همچنین رئیس مجلس شورای ملی حق تشکیل جلسات استماع پارلمان را دارد. کمیته

تخصصی، در مورد نحوه تنظیم جلسات استماع (روز، ساعت، روش و غیره) تصمیم

می‌گیرد. در واقع ابتکار عمل برای تشکیل جلسه استماع توسط کمیته‌ها عمدتاً از سوی

رئیس کمیته یا اعضای کمیته است. با این حال، ابتکار عمل برای تشکیل جلسه استماع

مجلس درباره موضوعی خاص می‌تواند از منابع دیگری باشد. برای مثال پیشنهادی

مربوط به تشکیل جلسه استماع مجلس ممکن است از سوی نمایندگان پارلمان عضو

کمیته‌های دیگر، مقامات سیاسی، جامعه مدنی یا سازمان‌ها و نهادهای دولتی به رئیس

---

1. How To Organize Parliamentary Hearings,  
[Http://www.Parliament.Am/Committee\\_Docs\\_5/Hearing\\_Guidebook\\_Eng.Pdf](http://www.Parliament.Am/Committee_Docs_5/Hearing_Guidebook_Eng.Pdf)



کمیته ارسال شود. پس از ارائه پیشنهاد جلسه استماع به کمیته‌های تخصصی، آن کمیته در مورد همه موضوع‌های پیشنهادی بحث و گفتگو می‌کند و آن پیشنهادها را با تمام اصلاحات لازم تصویب می‌کند. سپس کمیته یکی از اعضای خود را برای هماهنگی در خصوص برگزاری جلسه استماع تعیین می‌کند.

موضوع جلسات استماع کمیته می‌تواند یک پیش‌نویس قانون، یا حوزه‌ای که به تنظیم مقررات قانونی احتیاج دارد، عمل اجرای قانون در یک منطقه خاص یا حتی موضوعی با اهمیت عمومی در حیطه اختیارات کمیته باشد. برای هر جلسه استماع، کمیته در مورد استراتژی و برنامه خود تصمیم‌گیری کرده و اقدام‌هایی را انجام می‌دهد. این اقدام‌ها می‌تواند شامل تحقیقات پیش‌زمینه، گفتگوهای کاری با گروه‌های ذی‌نفع مختلف مانند دولت، سازمان‌های مردم‌نهاد و غیره، در صورت لزوم بازدیدهای میدانی یا جلسات اطلاع‌رسانی کمیته یا کار با رسانه‌ها باشد. یکی از مراحل مهم نیز ایجاد کارگروهی متشکل از نمایندگان عضو کمیته و کارشناسان و تعریف وظایف آنها باشد. همچنین کمیته ضمن تعیین هدف و استراتژی جلسه استماع پارلمانی باید موضع‌گیری‌ها و استدلال‌های مختلف موجود را در مورد موضوع بررسی کند. سپس شاهدهی را برای برقراری تعادل و اطمینان از ارائه دیدگاه‌های مختلف در جلسات انتخاب کند.<sup>۱</sup>

## جمع‌بندی

به‌طور معمول در نظام‌های سیاسی مختلف به‌ویژه نظام‌های پارلمانی، طیف وسیعی از ابزارها اعم از تقنینی و نظارتی وجود دارد. یکی از این ابزارها جلسات استماع پارلمانی است که در کمیته‌های تخصصی و کمیته‌های تحقیق و یا در صحن علنی پارلمان‌ها و در موارد مختلف به مقتضی شرایط مورد استفاده قرار می‌گیرد. برگزاری جلسات استماع به‌طور مستمر در کمیته‌های پارلمانی یکی از فعالیت‌هایی است که می‌تواند اعتبار و قانونی بودن مجالس را افزایش دهد. بر این اساس طی سال‌های مختلف کمیته‌های پارلمانی به‌طور فزاینده‌ای فعال شده‌اند و به‌طور منظم جلسات استماع تشکیل می‌دهند. در برخی از کشورها شرکت در این جلسات برای رسانه‌ها و عموم مردم آزاد است و برخی از آنها به‌طور قابل توجهی در اثربخشی کمیته‌ها نقش داشته‌اند.<sup>۱</sup> برای برگزاری جلسات استماع عمومی و دریافت نظرهای مردم در هر کشور، رویه‌های متفاوتی وجود دارد.

در مجموع اهداف اصلی جلسات استماع پارلمانی تهیه، جمع‌آوری و تبادل اطلاعات در بین نمایندگان مجلس، مجریان قانون، کارشناسان و گروه‌های ذی‌نفع به منظور تصویب قوانین مؤثرتر و دقیق‌تر و دستیابی به نحوه اجرای صحیح آنهاست و بنابراین بخش مهمی از هر سه عملکرد اصلی یک قانونگذار یعنی قانونگذاری، نظارت و نمایندگی را پوشش می‌دهد. همچنین جلسات استماع مجلس در بسیاری موارد ابزار مهمی برای اطمینان از

---

1. Riccardo Pelizzo and Frederick Stapenhurst, *Parliamentary Oversight Tools a Comparative Analysis*, Routledge Research in Comparative Politics, First Published 2012 by Routledge, [https://www.researchgate.net/publication/287035605\\_Parliamentary\\_oversight\\_tools\\_A\\_comparative\\_analysis](https://www.researchgate.net/publication/287035605_Parliamentary_oversight_tools_A_comparative_analysis)



مشارکت عمومی در امور پارلمان و در روند قانونگذاری و به‌عنوان معیاری در ارزیابی پارلمان‌ها، توسط سازمان‌های بین‌المللی مختلف و انجمن‌های پارلمانی شناخته می‌شود. جلسات استماع مربوط به روند تأیید و انتصاب وزرا که معمولاً به‌طور گسترده در رسانه‌ها و مطبوعات پخش می‌شود، یکی از مواردی است که اهمیت موضوع نظارت مجلس بر دولت را پررنگ ساخته و به تقاضای بیشتر شهروندان از نمایندگان خود منجر می‌شود که این امر نیز به‌نوبه خود شرایط را برای نظارت مؤثرتر مجلس فراهم می‌کند. البته در این زمینه بین سیستم‌های پارلمانی و ریاست‌جمهوری تفاوت‌های بسیاری وجود دارد.

غیر از کمیته‌های دائمی، قانونگذار می‌تواند کمیسیون‌های تحقیق ویژه یا کمیته‌های تحقیقاتی را برای بررسی موضوع‌های مورد توجه مردم و ارائه توصیه‌هایی در مورد سیاست‌ها و قوانین فعلی و آینده ایجاد کند. این کمیسیون‌ها موقت هستند و موضوع آنها معمولاً مرتبط با مسئولیت‌های چندین سازمان دولتی یا ادارات و چندین کمیته پارلمانی است. این کمیسیون‌ها همچنین مجاز به احضار شاهدان برای ادای شهادت و سوگند، احضار مقامات قوه مجریه و درخواست ارائه اسناد و دستور بازرسی از محل هستند. جلسات استماع برای جمع‌آوری شواهد ممکن است در صحن علنی برگزار شود. جلسات کمیته‌های تحقیق یکی از متداول‌ترین ابزار نظارت بر قانونگذاری هستند که در این میان سؤال و برگزاری جلسات استماع نسبت به سایر ابزارهای نظارت محبوبیت بیشتری دارند.

### پیشنهادهایی برای کارآمدی بیشتر جلسات استماع در مجلس شورای اسلامی

برگزاری جلسات استماع هم پیش از تدوین و تصویب یک قانون و هم پس از آن و برای نظارت بر دستگاه‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است. یکی از اصول قانون اساسی اصل هفتادم است که مطابق آن رئیس‌جمهور و معاونان او و وزیران می‌توانند در جلسات علنی مجلس شرکت کنند یا به درخواست نمایندگان مکلف هستند در جلسات شرکت کنند و مطالبشان استماع شود.

با توجه به تجارب کشورها در زمینه برگزاری جلسات استماع می‌توان برخی پیشنهادها را برای بهبود عملکردهای تقنینی و نظارتی مجلس شورای اسلامی از طریق بهره‌گیری از جلسات استماع به شرح ذیل مطرح کرد:

- پیش‌بینی لزوم حضور جامعه ذی‌نفعان، دستگاه‌های اجرایی و نخبگان حسب موضوعات مرتبط در جلسات بررسی طرح‌ها و لوایح ارجاعی به کمیسیون‌های مجلس به‌عنوان گام اولیه قانونگذاری در آیین‌نامه داخلی مجلس،

- تضمین شفافیت جلسات (استماع) بررسی طرح‌ها و لوایح با حضور ذی‌نفعان، دستگاه‌های اجرایی و نخبگان از طریق اطلاع‌رسانی و پخش زنده و انتشار آنها در وبسایت مجلس مگر در موارد حساس مرتبط با امنیت ملی،

- تشریفات زدایی و سازماندهی محتوایی جلسات به‌گونه‌ای که مبتنی بر پرسش‌های تدوین شده و هدفمند باشد.



## منابع و مآخذ

۱. جعفر شفیعی سردشت؛ علی‌اکبر گرجی ازندریانی‌نژاد؛ جواد فاضلی، «کژتابی مفهومی نظارت در نظام حقوقی ایران»، فصلنامه حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۶، پائیز ۱۳۹۷.
2. Budgetary Process, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/30>
3. Committees of Inquiry in National Parliaments, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies PE 649.524 - March 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/649524/IPO\\_L\\_STU\(2020\)649524\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/649524/IPO_L_STU(2020)649524_EN.pdf)
4. Deliberations in the Committees, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/28>
5. Deliberations in the Plenary, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/29>
6. General Debate, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/35>
7. Guidelines for parliamentary research services, International Federation of Library Associations and Institutions, <https://www.ifla.org/files/assets/services-for-parliaments/publications/guidelines-for-parliamentary-research-services-en.pdf>
8. Hearings in Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/en/parliament/function/legislation/10hearings-245870>
9. How To Organize Parliamentary Hearings, [http://www.parliament.am/committee\\_docs\\_5/Hearing\\_Guidebook\\_Eng.pdf](http://www.parliament.am/committee_docs_5/Hearing_Guidebook_Eng.pdf)
10. [http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/Standing\\_orders\\_of\\_the\\_Senate.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/Standing_orders_of_the_Senate.pdf)
11. [http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/Essentiel\\_Brochure070918\\_EN.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/Essentiel_Brochure070918_EN.pdf)
12. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/20>

13. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/27>
14. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/37>
15. <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/39>
16. <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/27/2711.htm>
17. [https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches\\_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf)
18. <https://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny/>
19. [https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#node\\_9511](https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#node_9511)
20. Parliament's Role In Implementing-The Sustainable Development Goals, [https://www.effectivecooperation.org/system/files/2019-04/e\\_parliamentary\\_handbook.pdf](https://www.effectivecooperation.org/system/files/2019-04/e_parliamentary_handbook.pdf)
21. Parliamentary Oversight of the Executive Branch: United States, <https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-oversight/unitedstates.php>
22. Questions, <https://global.tbmm.gov.tr/index.php/EN/yd/icerik/34>
23. Riccardo Pelizzo and Frederick Stapenhurst, Parliamentary Oversight Tools a Comparative Analysis, Routledge Research in Comparative Politics, First Published 2012 by Routledge, [https://www.researchgate.net/publication/287035605\\_Parliamentary\\_oversight\\_tools\\_A\\_comparative\\_analysis](https://www.researchgate.net/publication/287035605_Parliamentary_oversight_tools_A_comparative_analysis)
24. Rules of Procedure of the German Bundestag and Rules of Procedure of the Mediation Committee, <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>
25. Sibylle Gabler, Public Hearing in Bundestag German Parliament, [www.din.de](http://www.din.de)
26. The Budgetary Process and Role of Parliament, <http://www.oecd.org/dataoecd/22/52/41822194.pdf>
27. The Grand National Assembly of Turkey, <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/parliaments/institution/trmil.do>



28. Tools for Parliamentary Oversight a Comparative Study of 88 National Parliaments, Inter-Parliamentary Union 2007, <http://archive.ipu.org/PDF/publications/oversight08-e.pdf>
29. Valerie Heitshusen, Types of Committee Hearings, Congressional Research Service, November 15, 2018, <https://www.senate.gov/CRSpubs/cb39da50-6535-4824-9d2f-e5f1fcf0a3e4.pdf>



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۵۹۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: جلسات استماع پارلمانی؛ بررسی تجربه برخی کشورها

نام معاونت: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

تهیه و تدوین: سمانه احمدخان بیگی

ناظران علمی: ابوذر گوهری مقدم، مهدی امیری

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. جلسات استماع

۲. مجلس

۳. نظارت

۴. پارلمان

۵. کمیته‌های تخصصی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۴/۱۵