

پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**طرح اصلاح ماده (۲۰۶) قانون آیین نامه داخلی
مجلس شورای اسلامی**

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح اصلاح ماده (۲۰۶) قانون
آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی



تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۵/۰۴

کد گزارش: ۱۴۰۰۰۸۲۰

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۰/۰۵/۱۲



پژوهشکده شورای نگهبان

طرح اصلاح ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

▪ درباره‌ی مصوبه

طرح دوفوریتی «اصلاح ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» که ابتدا «طرح الزام دستگاه‌های اجرایی جهت پاسخگویی به تذکرات کتبی و شفاهی نمایندگان» نام داشت، بنا به پیشنهاد (۵۱) نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، در تاریخ ۱۳۹۹/۴/۲۹ به عنوان طرح دوفوریتی اعلام وصول و جهت طی مراحل قانونی به هیئت رئیسه‌ی مجلس تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح آمده است: با توجه به ماده (۲۸) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نمایندگان می‌توانند در خصوص موضوع مورد نظر به رئیس جمهور و وزرا تذکرات کتبی و شفاهی بدهند. ولی متأسفانه با مروری بر تذکرات شفاهی و کتبی به وزیران و رئیس جمهور روند مذکور نشان می‌دهد علی‌رغم فراوانی استفاده از این ابزار نتوانسته در حد انتظار اهداف مقنن کارایی داشته باشد چرا که وزرا و رئیس جمهور خود را ملزم به پاسخگویی به این تذکرات نمی‌دانند و متأسفانه به تدریج جایگاه مجلس و نمایندگان مردم تضعیف می‌گردد؛ لذا برای کارایی بیشتر و پاسخگویی به تذکرات نمایندگان که اصولاً مشکلات مردم را بیان می‌کند و مردم انتظار حل و یا حداقل پاسخگویی به آن را دارند، این طرح پیشنهاد می‌گردد.

در نهایت این طرح دوفوریتی در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۴ با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب مجلس رسید و طی نامه‌ی شماره ۵۱۹/۳۸۴۳۰ مورخ ۱۴۰۰/۵/۹ برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با بررسی این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۲، این مصوبه را مغایر با قانون اساسی تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۷۰۴۸ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۲ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح اصلاح ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

ماده واحده-

در صدر ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی^۱ پس از کلمه «کتباً» عبارت «یا از طریق سامانه قانون‌گذاری و نظارت» افزوده می‌شود و در انتهای ماده پس از عبارت «ابلاغ می‌نماید» متن زیر اضافه می‌شود:

«مخاطب تذکر موظف است پاسخ تذکر را حداکثر تا یک ماه منعکس کند و فوراً در سامانه مذکور ثبت نماید. هیئت رئیسه مجلس تذکرات و پاسخ آن را با رعایت طبقه‌بندی مکاتبات، در سامانه رسمی مجلس شورای اسلامی برای عموم منتشر می‌کند و به تذکردهنده اطلاع می‌دهد. بعد از انقضای مهلت توسط هیئت رئیسه، موارد عدم پاسخ و یا تأخیر پاسخ، به طور مشخص منتشر می‌شود و در صورت سؤال یا استیضاح در خصوص موضوع تذکر، باید رأساً توسط کمیسیون و یا با اعلام نماینده تذکردهنده یا یکی از سؤال‌کنندگان و یا استیضاح‌کنندگان در گزارش کمیسیون درج گردد.»

▪ دیدگاه مغایرت

قانون‌گذار به موجب این ماده واحده، مخاطبان تذکر را ملزم کرده است پاسخ تذکر را به

۱. ماده (۲۰۶) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۲۰۶- (اصلاحی ۱۳۹۱/۲/۳۰) در کلیه مواردی که نماینده یا نمایندگان مطابق اصل هشتاد و هشتم (۸۸) قانون اساسی، از رئیس جمهور یا وزیر درباره یکی از وظایف آنان حق سؤال دارند، می‌توانند در خصوص موضوع مورد نظر به رئیس جمهور و وزیر مسئول کتباً تذکر دهند. هیئت رئیسه خلاصه تذکر را در جلسه علنی مجلس قرائت و متن کامل تذکر را به رئیس جمهور یا وزیر مربوط ابلاغ می‌نماید. تبصره- ...»

مجلس شورای اسلامی منعکس کنند. این در حالی است که دقت در صلاحیت‌های نظارتی نمایندگان مجلس در اصول (۸۸) و (۸۹) قانون اساسی نشان می‌دهد که قانون‌گذار اساسی در مقام حصر، تنها دو ابزار «سؤال» و «استیضاح» را در اختیار نمایندگان مجلس قرار داده است و اینکه نمایندگان مجلس بتوانند رئیس جمهور یا وزراء را ملزم به پاسخگویی به تذکرات خود کنند، خارج از صلاحیت‌های مذکور در اصول قانون اساسی است. ضمن اینکه از معنای عام تذکر چنین مستفاد می‌شود که شخصی دیگری را به موضوعی توجه می‌دهد و به او متذکر می‌شود. اما اگر مخاطب تذکر را ملزم کنیم که باید به موضوع تذکر پاسخ بدهی، ماهیت این تذکر در حقیقت سوال است؛ چرا که سؤال است که الزاماً پاسخی را در پی دارد و با توجه به شرایط پیش‌بینی شده در اصل (۸۸) قانون اساسی، سؤال از رئیس جمهور یا وزیر باید در قالب آن اجرایی شود. بنابراین حکم مقرر شده در این مصوبه مغایر با صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی است. به عنوان مؤید این استدلال می‌توان به نظر شورا در خصوص ماده (۱۹۲) طرح آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی^۱ استناد کرد که شورا الزام رئیس جمهور یا وزیر به پاسخگویی به تذکرات را خلاف اصل (۵۷) دانسته بود.^۲

▪ دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر شده در این ماده مبنی بر الزام مخاطب تذکر به پاسخ‌گویی به مجلس شورای

۱. ماده (۱۹۲) طرح آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۱/۱۸ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۹۲- در صورتی که نماینده‌ای صلاح‌اندیشی‌هایی داشته باشد و یا در یکی از سازمان‌های دولتی یا وابسته به دولت و یا مؤسساتی که با سرمایه یا کمک مالی دولت اداره می‌شود یا هر نوع سازمان و مؤسسه که بعضاً و کلاً از وجوه عمومی اداره می‌شود، عملیات مخالف اصول یا بر خلاف قانون و مقررات قانونی مشاهده نماید یا از سوء جریان اداره‌ای اطلاع پیدا کند، حق دارد راجع به آن موضوع توسط رئیس مجلس، به وزیر مسؤؤل و یا رئیس جمهور کتباً تذکر دهد. رئیس مجلس در اولین جلسه علنی آتی مجلس، تذکر او را به دولت یا مسؤؤل مربوط ابلاغ و خلاصه آن را در مجلس عنوان می‌نماید. رئیس جمهور یا معاون وی یا وزیر مسؤؤل، حسب مورد، باید پاسخ کتبی خود را مستقیماً به نماینده ابلاغ نماید. این پاسخ نباید در مورد رئیس جمهور بیش از یک ماه و در سایر موارد بیش از ده روز به تأخیر افتد، مگر با عذر موجه با تشخیص مجلس شورای اسلامی.»

۲. بند (۲۶) نامه‌ی شماره ۷۸/۲۱/۴۵۵۱ مورخ ۱۳۷۸/۲/۸ شورای نگهبان: «۲۶- در ماده (۱۹۲) الزام وزیر و رئیس جمهور به جواب دادن به تذکر نمایندگان خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی است.»

اسلامی، مغایرتی با اصول (۸۸) و (۸۹) قانون اساسی ندارد؛ زیرا اولاً دقت در متن اصول مذکور نشان می‌دهد هیچ قرینه‌ای وجود ندارد که قانون‌گذار اساسی وظایف نظارتی مجلس را محصور در «سؤال» و «استیضاح» کرده باشد؛ بلکه تنها این دو ابزار از باب اهمیتی که داشته‌اند به صورت خاص ذکر شده است و مجلس مطابق اطلاق حکم اصل (۷۱)، امکان جعل ابزار نظارتی جدید از طریق قانون‌گذاری را دارد. ثانیاً شورای نگهبان قبلاً در رویه‌ی خود با پذیرش حکم موضوع ماده (۲۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی^۱ مبنی بر الزام رئیس جمهور و هر یک از وزراء به ارائه‌ی گزارش عملکرد سالانه در مرداد ماه، محصور نبودن وظایف نظارتی نمایندگان مجلس را پذیرفته است. ثالثاً نظارت نمایندگان از طریق تذکر، بسیار خفیف‌تر از نظارت از طریق سؤال و استیضاح است و هنگامی که دو ابزار مذکور مورد پذیرش قانون‌گذار اساسی قرار گرفته است، به طریق اولی ابزار تذکر و الزام رئیس جمهور و وزراء به پاسخگویی در برابر تذکرات نمایندگان قابل پذیرش است. نباید از نظر دور داشت کارآمد کردن تذکرات سبب می‌شود هر تذکری در مجلس منجر به طرح سؤال نشود و به این ترتیب در وقت صحن علنی مجلس و رئیس جمهور و وزراء صرفه‌جویی شود. بنابراین با توجه به دلایل مذکور، حکم این مصوبه مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

الزام مخاطبان تذکر به ارائه پاسخ، مغایر صلاحیت‌ها و اختیارات مجلس شورای اسلامی مصرح در قانون اساسی شناخته شد.

۱. ماده (۲۳۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی: «ماده ۲۳۵- رئیس جمهور و هر یک از وزراء موظف هستند در مرداد ماه هر سال بر اساس برنامه‌های ارائه شده در زمان تشکیل دولت و أخذ رأی اعتماد وزراء، اسناد و قوانین بالادستی و شاخص‌های عملکردی متناسب با حوزه وظایف خود، که هیئت رئیسه مجلس تعیین می‌کند، گزارش عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده خود را به صورت کمی و مقایسه‌ای به مجلس شورای اسلامی تقدیم کنند.»

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»



پژوهشکده شورای نگهبان

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی‌نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

www.shora-rc.ir
nashr@shora-rc.ir