

اظهار نظر کارشناسی درباره:
« طرح اصلاح آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی »



مقدمه

طرح اصلاح آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به شماره ثبت ۲۹۲ با هدف کنترل تعداد زیاد پیشنهادهای نمایندگان در حین رسیدگی به طرح‌ها و لوایح و مدیریت زمان در صحن اعلام وصول شده است. طراحان با این استدلال که تعداد زیاد پیشنهادهای فاقد کیفیت به اطاله در رسیدگی به طرح و لوایح و اتلاف زمان و اختلال در مدیریت صحن منجر شده است، سازوکاری جهت کنترل پیشنهادهای بی‌رویه در صحن، ارائه کرده‌اند. در همین راستا طرح حاضر ارائه گزارش - شفاف و عمومی - فصلی یا ماهانه از درصد پیشنهادهای مصوب و غیرمصوب را به‌عنوان ابزار کنترل و ارتقای پیشنهادهای نمایندگان مطرح کرده است. در ادامه به بررسی جزئیات مفاد طرح خواهیم پرداخت:

ارزیابی طرح

- طرح پیش‌رو با الحاق یک تبصره به عنوان تبصره «۲» ذیل ماده (۱۴۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «هیئت‌رئیس را مکلف نموده است به‌صورت ماهیانه، فصلی و سالیانه گزارشی از درصد پیشنهادهای مطرح شده و رأی آورده و رأی نیاورده در صحن توسط هر یک از نمایندگان را به اطلاع نمایندگان و مردم برساند».

- ماده (۱۴۹) قانون آیین‌نامه داخلی در مقام بیان فرایند رسیدگی طرح‌ها و لوایح در صحن ترتیب رسیدگی به پیشنهادهای در صحن را به شرح: ۱. پیشنهادهای چاپ شده کمیسیون فرعی، ۲. پیشنهادهای نمایندگان ابتدا بازگشت به لایحه یا طرح - حذف کل - حذف جزء، ۳. پیشنهادهای اصلاحی، ۴. مصوبه کمیسیون اصلی، ۵. پیشنهاد حذف، ۶. پیشنهادهای جدید در صحن، ۷. پیشنهاد ارجاع به کمیسیون اصلی، بیان کرده است. اما در خصوص سازوکار اولویت‌بندی و ترتیب طرح پیشنهادهای اصلاحی، موارد اصلاح جزئی، قانونگذار شاخص یا ملاکی به‌صورت شفاف مطرح نکرده است. در رویه عملی نیز تشخیص هیئت‌رئیس ملاک طرح پیشنهادهای اصلاحی و جدید در صحن است.

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۹۲

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

معاونت مطالعات
حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۸۲۶

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۸/۹



- سازوکار پیشنهادی طرح حاضر با استفاده از ابزار شفاف‌سازی و مطالبه عمومی نخبگان و آحاد جامعه در صدد ارتقای کیفیت پیشنهادهای نمایندگان در صحن است، لکن صرفاً اعلام درصد تصویب پیشنهادهای مطرح شده در صحن را به‌عنوان ابزار کنترلی شناسایی کرده است. درحالی‌که اولاً عبارت «پیشنهاد‌های مطرح شده» ابهام دارد، به این معنا که آیا ثبت پیشنهاد به روی مواد مربوطه مشمول حکم تبصره قرار می‌گیرد یا خیر فقط پیشنهادهایی که در صحن قرائت می‌شود؟ در صورتی که تمامی پیشنهادهای ثبت شده اعم از قرائت شده و نشده در صحن مشمول حکم تبصره قرار گیرد، ابزار شفاف‌سازی نسبت به مصادیقی که مورد بحث و رأی‌گیری قرار نگرفته است، اثری نخواهد داشت. چراکه مطالبه عمومی از پیشنهاددهندگان با پاسخ «عدم بررسی پیشنهادات در صحن مواجه» خواهد شد. افزون بر آن الزاماً به‌کارگیری شفافیت و اطلاع‌رسانی در این حوزه، کنترل و ارتقای کیفیت پیشنهادها را به همراه نخواهد داشت، به‌دلیل آنکه ترغیب‌کننده نمایندگان برای بروز فعالیت بیشتر خواهد بود. لذا عرف رفتاری نمایندگان در خصوص واکنش به این قاعده بسیار مؤثر خواهد بود. علی‌ای‌حال در صورت اصرار طراحان پیشنهاد می‌گردد جهت رفع ابهام عبارت «پیشنهاد‌های قرائت شده در صحن» جایگزین عبارت «پیشنهاد‌های مطرح شده» شود.

ثانیاً اهم دلایل طرح پیشنهادهای زیاد در صحن را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

الف) متأسفانه به‌رغم بررسی‌های کارشناسی و زمان‌بر در کمیسیون‌های تخصصی و کارگروه‌های ذی‌ربط هر کمیسیون، مصوبات کمیسیون‌های تخصصی پس از پیشنهادهای چاپ شده کمیسیون فرعی، پیشنهادهای نمایندگان ابتدا بازگشت به لایحه یا طرح - حذف کل - حذف جزء و پیشنهادهای اصلاحی به رأی گذاشته می‌شود؛ این امر اولاً تضعیف جایگاه کمیسیون‌های تخصصی را به همراه دارد، ثانیاً زحمات و هزینه‌های مادی و معنوی صرف شده در کمیسیون‌های تخصصی را به هدر می‌دهد و در آخر پیشنهادهای بدون پشتوانه و مطالعات کارشناسی دقیق، مقدم بر مصوبات کمیسیون‌ها قرار می‌گیرد. بنابراین پیشنهاد می‌شود با اصلاح بند «۱» ماده (۱۴۹) به شرح ذیل پیشنهادهای مصوب کمیسیون اصلی در صحن به رأی گذاشته شود:

«عبارت (مصوبه کمیسیون اصلی و در صورت عدم تصویب مصوبه کمیسیون اصلی) بعد از واژه (سپس) اضافه می‌گردد و بند «۲» نیز حذف شده و شماره سایر بندها اصلاح می‌گردد.»

ب) عدم سازوکار شاخص و شفاف جهت ساماندهی پیشنهادهای نمایندگان در صحن؛ ساماندهی و تعیین ملاک اولویت‌بندی، پیشنهادهای اصلاحی در صحن - به‌جز بازگشت به طرح و لایحه و حذف کل - تکمیل‌کننده طرح حاضر خواهد بود. لذا در راستای تعیین شاخص و نظام‌مندسازی پیشنهادهای اصلاحی، تأیید پیشنهاد - قبل از صحن - توسط تعدادی بیش از نمایندگان متقاضی ثبت طرح قانونی_ ۱۵ نفر به بالا - می‌تواند به‌عنوان ملاک اولویت طرح پیشنهادهای اصلاحی در صحن قرار گیرد. مع‌الوصف پیشنهاد می‌شود عبارت ذیل به انتهای بند «۱» ماده (۱۴۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس اضافه گردد: «پیشنهاد‌های اصلاحی در صورت امضای بیش از ۱۵ نفر از نمایندگان نسبت به سایر پیشنهادهای اصلاحی در اولویت قرار می‌گیرد.»

جمع‌بندی

براساس موارد فوق، به‌کارگیری ابزار شفافیت نسبت به پیشنهادهای اصلاحی در صحن و میزان رأی‌آوری آنها، باعث ارتقای کیفیت پیشنهادهای و مانع سیل بی‌رویه‌ای از پیشنهادهای در صحن خواهد بود. لکن: ۱. عبارت «پیشنهادها مطرح شده» ذیل طرح پیشنهادی مبهم بوده و پیشنهاد می‌شود عبارت «پیشنهادهای قرائت شده در صحن» جایگزین شود. ۲. یکی از عوامل طرح پیشنهادهای زیاد در صحن عدم سازوکار ساماندهی و شاخص شفاف برای پیشنهادهای نمایندگان در صحن است. بنابراین ضمن موافقت با رویکرد طرح نسبت به کاهش میزان پیشنهادهای غیرکارشناسی، از آنجاکه صرف اطلاع‌رسانی از پیشنهادهای واصله از سوی نمایندگان، می‌تواند نتیجه‌ای غیر از آنچه مدنظر طراحان محترم بوده را در پی داشته باشد، لذا در راستای ساماندهی و ارتقای کیفیت پیشنهادهای در صحن، پیشنهاد می‌شود:

اولاً، بند «۱» ماده (۱۴۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به شرح زیر اصلاح گردد:

«عبارت (مصوبه کمیسیون اصلی و در صورت عدم تصویب مصوبه کمیسیون اصلی) بعد از واژه (سپس) اضافه می‌گردد و بند «۲» نیز حذف شده و شماره سایر بندها اصلاح می‌گردد.»

ثانیاً، عبارت ذیل به انتهای بند «۱» ماده (۱۴۹) اضافه شود:

«پیشنهادهای اصلاحی در صورت امضای بیش از ۱۵ نفر از نمایندگان یا پیشنهادهایی که مستند به گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس ارائه شده، نسبت به سایر پیشنهادهای اصلاحی در اولویت قرار می‌گیرد.»