

مجلس ششم

درسهای از تعارضها و تعاملها

دکتر بهزاد پورسید*

مقدمه

لوايح در ميان تمام ادوار مختلف جايگانخست را داراست (جدول سه)^۱ با اين حال، ارزيابي کارنامه مجلس ششم، حائز اهميت زياد است، مخصوصاً از آن رو که بتوان به ضعفها و چالشهای فرا روي مجلس اصلاحات پي برده و از نتايج آن برای مجالس بعدي، بهره برد. مروري بر کار کرد مجلس ششم گويای آن است که: اولاً- از يك سو حجم مصوبات افزايش يافته است، البته در نظام قانون گذاري اين امر را نمی توان حسن تلقي نمود زیرا در حال حاضر با فربهی کتب قانون و حجم روز افزون آن روبرو هستيم که اين امر به نحو آشکاري تعارضات

دوره ی ششم مجلس شورای اسلامی در نظام قانون گذاری کشور دارای ویژگیهای خاص بود، از یک سو به لحاظ تعداد جلسات علنی نشانگر یکی از مجالسی پرکار بعد انقلاب اسلامی است. بدین معنی که از نظر تعداد جلسات علنی، از مجالس دوره های چهار و پنجم نیز جلوتر است (جدول یک). از سوی دیگر، از لحاظ حجم اعلام وصولی و مصوبات نیز، کارکردی در خور توجه داشت؛ بدین معنی که ۳-۵ طرح و ۴۶۶ لایحه را اعلام وصول که از این مقدار (یعنی ۷۷۱ طرح و لایحه)، ۳۹۰ مورد را به تصویب رسانده، ۵۹ مورد را مردود نموده و ۴۲ مورد به مجمع تشخیص مصلحت، ارجاع یافته است (جدول دو). به این ترتیب از نظر تعداد

* معاون پژوهشی مرکز پژوهشهای شورای اسلامی.

۱. آمار مندرج در مقدمه از گزارش: «نگاهی به ششمین دوره مجلس شورای اسلامی»، اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۸۳ اقتباس شده است.

نظام قانون گذاری را به لحاظ تعارض قوانین و بلا تکلیفی مردم و مدیران و... افزایش می دهد و از سویی دیگر موجبات سردرگمی را به لحاظ عدم اشراف مردم بر این تعداد قانون فراهم می سازد.

جدول شماره یک- ادوار مجلس و جلسات علنی

ادوار مجلس	تعداد جلسات علنی
دوره ی اول	۶۲۵
دوره ی دوم	۵۴۰
دوره ی سوم	۴۸۹
دوره ی چهارم	۴۲۶
دوره ی پنجم	۳۸۷
دوره ی ششم	۴۳۲

ثانیاً- به لحاظ منطقی که اصل در قانون گذار، تقدیم لایحه از جانب دولت است، توجه به تعداد لوایح تقدیمی که بیان گر افزایش آن و توجه جدی تر دولت به تکالیف قانونی از یک سو و کاهش تعداد راههای تقدیمی آشکار می سازد که دخالت نمایندگان که علی الاصول در بعد قانون گذاری جنبه ی استثنایی دارد کاهش یافته است، که البته در یک نظام قانون گذاری

به سامان، این امر حسن تلقی می شود. مع ذلک مجلس ششم با یک پدیده نادر در طول دوره ی قانون گذاری پس از پیروزی انقلاب اسلامی روبرو گردید آن هم اختلاف نظر با شورای نگهبان در خصوص مغایرت یا عدم مغایرت مصوبات مجلس با قانون اساسی و موازین شرع بود. رفت و آمدهایی که در پاره ای مصوبات بین شورای نگهبان و مجلس که عملاً تداعی بازی بینگ پونگ را می نمود در مواردی سبب شد که پاره ای مصوبات بلا تکلیف و معطل بماند، در مواردی نظیر «لایحه اصلاح قانون انتخابات» و «لایحه حدود اختیارات ریاست جمهوری» عملاً از سوی دولت مسترد شود و یا در روندی غیر منطقی با توجه به استثناء بودن مجمع تشخیص مصلحت نظام برای حل معضل نظام قانون گذاری با ارجاعات مکرر مصوبات مجلس به مجمع، این مجمع شانی اصلی هم رتبه مجلس شورای اسلامی یابد نظیر آنچه در خصوص لایحه ی برنامه چهارم رخ داد و مجلس در بدو امر و بدون هیچ گونه تلاشی برای رفع ابهامات و اشکالات اعلامی از سوی شورای نگهبان آن را به طور فی البداهه به مجمع ارسال نمود.

جدول شماره دو- طرحها، لوایح، مصوبات و مردودهای مجلس ششم

موارد اعلام وصولی	۳۰۵ طرح	۴۶۶ لایحه	جمع ۷۷۱
تعداد مصوبات	۸۳	۳۰۷	۳۹۰
تعداد رد شده ها			۵۹
ارجاعی به مجمع تشخیص مصلحت			۴۲

۱- مبانی اختیارات مجلس و شورای نگهبان

اصل ۷۱ قانون اساسی که مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.»

بیان‌گر حق عام مجلس شورای اسلامی در خصوص وضع قانون در کلیه‌ی مسائل و حق انحصاری آنست زیرا در هیچ‌یک از اصول دیگر قانون اساسی اختیار قانون‌گذاری به نهاد دیگری و انواده نشده است. البته با عنایت به اطلاق و عموم اصل (۴) و اصل ۷۲ قانون اساسی

دامنه‌ی اختیارات مجلس در وضع قانون مقید به عدم مغایرت با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و قانون اساسی است. از سوی دیگر در کنار رکن مجلس و پارلمان، نظام قانون‌گذاری در کشور ما دارای رکن دیگری نیز هست و آن هم شورای نگهبان می‌باشد که براساس اصل ۹۱ قانون اساسی به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها و مرکب از ۶ فقیه و ۶ حقوقدان تشکیل یافته است. بر طبق اصل (۹۳) وجود هر دورکن برای نظام

قانون‌گذاری کشور به نحو توأماً لازم است و از سوی دیگر طبق اصل (۹۴) قانون اساسی کلیه مصوبات مجلس نیز باید برای شورای نگهبان فرستاده شود و این شورا موظف است چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس باز گرداند. البته مجلس چنانچه بخواهد مصوبه

شأن قانونی یافته و لازم الاجراء گردد باید نظر شورای نگهبان را با اصلاح مصوبه خود تأمین کند والا مصوبه قانون نبوده و قابلیت اجراء ندارد، مگر اینکه با عنایت به اصل ۱۱۲ مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند، آن را برای اتخاذ تصمیم به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع نماید. البته خود این اصل جای تأمل دارد که آیا تصمیم به ارجاع موارد اختلافی به مجمع لازم است و یا مجمع با عنایت به اصل ۱۱۲ در موارد اختلافی اصالتاً حق ورود به موضوع را دارد؟

جدول شماره سه - طرحها و لوایح در ادوار شش گانه مجلس

دوره	طرح	لایحه	جمع
یکم	۹۳	۲۷۷	۳۷۰
دوم	۸۸	۲۲۸	۳۱۶
سوم	۱۲۰	۱۳۶	۲۵۶
چهارم	۱۱۳	۲۲۹	۳۴۲
پنجم	۱۰۹	۲۵۰	۳۵۹
ششم	۸۳	۳۰۷	۳۹۰

۲- بررسی مبانی اختلافات و معارضات

صرف نظر از عدم تفاهماتی که با سو منشاء سیاسی ناشی از عملکرد مجلس و یا شورای نگهبان بین این دورکن نظام قانون‌گذاری بروز نموده است که موضوع این مقاله نیست، پایداری از مبانی اختلافات ناشی از مسائل حقوقی و

اختلاف دیدگاههاست که البته خود جای اهمیت فراوانی دارد و به لحاظ اینکه این امر می‌تواند برای نمایندگان محترم مجلس هفتم نیز قابل توجه باشد به پاره‌ای از این موارد اشاره می‌شود:

۲-۱- ضعف مبانی قانونی

در طول سالیان پس از پیروزی انقلاب اسلامی نگاه به وضعیت ورود نظام قانون‌گذاری حاکمی از عدم توجه و دقت‌های لازم در این فن مهم است. برای کسانی که اندکی با مفاهیم حقوقی آشنا باشند حتی ملاحظه عبارات و الفاظ و شکل ظاهری قوانین مؤید این امر است، آیا می‌توان الفاظ قانون مدنی را با قوانین پس از انقلاب مقایسه کرد؟ یکی از دلایل این امر عدم توجه جدی به نظرات کارشناسی در بعد قانون‌گذاری و عدم توجه به آموزش افراد واجد شرایط برای این فن خاص است.

بدیهی است با توجه به چشمگیر نبودن امکانات مجلس در این باب علی‌الاصول چنین وظیفه‌ای بر عهده دولت سنگینی می‌کند. چگونه است که لوایح دولت در اغلب موارد فاقد دلایل توجیهی قوی متکی بر ارزیابیهای کمی و عدد و رقم و حتی در مواردی بدون ضرورت و بدون توجه به سابقه‌ی تاریخی آن صورت می‌گیرد؟ ناکارآمدی ادارات موجود نیز برای تشخیص اولیه انطباق یا عدم انطباق طرحها و لوایح با قانون اساسی و موازین شرعی نیز خود مزید علت است.

۲-۲- نا همگونی برداشتها از اصول قانون اساسی

در بسیاری موارد اختلافات و متعارضات ناشی از برداشتهای متفاوت از اصول قانون اساسی است. البته فارغ از هرگونه اختلاف نظری و تئوری که در این حوزه بروز می‌نماید، وجود یک اصل به لحاظ عملی راهگشاست، اینکه طبق اصل ۹۸ قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی بر عهده‌ی شورای نگهبان است. لذا اگر چه در مقام تحلیل و تبیین و تفسیر نظری هر فرد واجد صلاحیتی به لحاظ اطلاع از مبانی عملی، تخصصی تفسیر در این حوزه حق ارائه نظر دارد، ولی به لحاظ عملی تنها تفسیر شورای نگهبان است که ارزش قانونی دارد و قابلیت اتکاء حق در این حوزه بسیاری از اختلافات مجلس و شورا ناشی از استنباطات شخصی نمایندگان از اصول قانون اساسی است، البته چه بسا شورای نگهبان نیز از این حیث مسئول باشد، از باب مثال علی‌رغم اینکه در خصوص اصل ۴۴ قانون اساسی تاکنون نظریه‌ی تفسیری دقیقی از سوی شورای نگهبان ارائه نشده، معذک نحوه‌ی عملکرد شورا در اجرای این اصل به نوعی بوده که افراد را دچار سردرگمی می‌سازد.

از سویی با ارائه نظریه‌ی تفسیری شماره‌ی ۷۳/۲۷۹۷۹ مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰ تأسیس و راه‌اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی را به هر نحو مغایر اصل ۴۴ می‌داند و از سوی دیگر در موارد متعدد با مجوزهای قانونی به شرکت‌های

بیمه، بانکهای خصوصی، مؤسسات اعتباری، مؤسسات حمل و نقل غیر دولتی و... در تمامی موارد برخلاف اصل ۴۴ اجازه‌ی دخالت بخش خصوصی و تعاونی در قسمتی از فعالیتهای موضوع اصل ۴۴ که موضوع بخش دولتی است و در اختیار دولت می‌باشد داده شده است که بدیهی است این امر خود تعارضات در برداشتها را تشدید می‌سازند، چرا که شورای نگهبان در ارائه نظرات از وحدت رویه‌ای تبعیت نمی‌کند. این امر حتی در عرصه‌ی موازین شرعی نیز داخل شده است، به عنوان مثال لایحه‌ی الحاق دولت. ج.ا.ایران به سازمان مالکیت معنوی WIPO که در دوره‌های گذشته مغایر شرع اعلام شده بود بدون تفاوت در این دوره به تصویب رسیده و هیچ گونه مغایرتی در خصوص آن اعلام نمی‌شود.

۲-۳- بلا تکلیفی جایگاه مراجع هم عرض

در دوره‌ی ششم قانون‌گذاری شورای نگهبان برای نخستین بار مصوبات مجلس را به دلایلی نظیر مغایرت با سیاستهای کلی نظام، مصوبات شورای انقلاب فرهنگی و... رد نمود. اقدامی نظیر حذف ماده‌ی ۱۸۷ لایحه‌ی برنامه سوم و اعلام مغایرت آن از سوی شورای نگهبان به دلیل مغایرت با سیاستهای کلی نظام از موارد چشمگیر در این باب است، آن هم برداشتهایی که ناشی از استنباطات شخصی می‌باشد، به عنوان مثال در خصوص حذف ماده‌ی ۱۸۷ دلیل این امر مغایرت با سیاستهای اشتغال مندرج در

سیاستهای کلی نظام عنوان شده، حال آنکه اصولاً در این باب که هدف از ماده‌ی ۱۸۷ ایجاد اشتغال باشد تردیدهای فراوان وجود دارد، حال آن که علی‌الاصول ماده‌ی ۱۸۷ در مقام فراهم نمودن دسترسی آسان به وکلا و مشاوران حقوقی در جهت ایجاد سرعت و دقت و سهولت دسترسی به عدالت و... طراحی شده است و اگر هم بنا بود که مغایر سیاستهای کلی اعلام شود حداقل باید با نحوه‌ی استدلال دیگری این کار بعمل می‌آمد، البته در خود این امر که آیا اصولاً شورای نگهبان تکلیفی بر بررسی انطباق مصوبات با سیاستهای کلی نظام دارد یا خیر با توجه به اصل ۹۱، ۹۴، ۹۶ قانون اساسی محل تردید است.

اقدام دیگر که در دوره مجلس ششم رخ داد اعلام مغایرت مصوبه‌ی مجلس با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی بوده که برای نخستین بار در خصوص لایحه‌ی اهداف و وظایف و تشکیلات وزارت علوم و تحقیقات و فناوری مطرح شد. با توجه به اینکه شورای عالی انقلاب فرهنگی جایگاهی قانونی در قانون اساسی نداشته و تنها براساس فرمان رهبر انقلاب ایجاد شده، به علاوه کلیه‌ی مصوبات آن به تأیید مقام رهبری نمی‌رسد، بر این اساس علت برتری جایگاه این شورا نسبت به مجلس شورای اسلامی نا معلوم است و این برداشت شورای نگهبان عملاً مصوبات این شورا را که حداکثر در حد مصوبات هیئت وزیران باید دارای ارزش و اعتبار باشد در حدی و رأی مجلس شورای

اسلامی ارتقاء داده که با عنایت به اصل ۷۱ قانون اساسی محل تأمل فراوان دارد. نکته‌ی جالب توجه در این خصوص آن است که علی‌رغم این برداشت شورای محترم نگهبان از جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی، هیئت عمومی و دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۷۸ در خصوص ابطال مصوبه‌ی هشتاد و سومین جلسه و چهار صد و سی و نهمین جلسه شورای عالی انقلاب فرهنگی مقرر داشته که:

۲-۴- عدم تعامل

«... این قبیل مصوبات از مقوله تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و نظامات دولتی محسوب می‌شود و در صورت عدم مخالفت با احکام شرع و قوانین و خارج نبودن از حدود اختیارات قوه‌ی مجریه معتبر است... نظر به اینکه فرمان مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۶ حضرت امام خمینی رضوان الله تعالی علیه مفید جوار وضع ضوابط و قواعد خاص به منظور تنظیم و تسبیح امور مربوط به دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و نحوه‌ی گزینش و امور انضباطی دانشجویان است و متضمن اذن وضع مقررات خارج از حدود امور مذکور، و یا مغایر قانون اساسی و قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی از جمله سلب حق رسیدگی به شکایات توسط مراجع قضایی و نفی صلاحیت آنان نمی‌باشد، مصوبه‌ی... مغایر اصول و مواد قانونی فوق‌الذکر تشخیص داده می‌شود و به استناد قسمت دوم ماده‌ی ۲۵ قانون دیوان عدالت

اداری دو مصوبه‌ی مذکور ابطال می‌گردد.» که بیان‌گر اختلاف برداشتها در عمل از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی است، به نوعی که مرجعی چون شورای نگهبان مصوبات مجلس را به دلیل مغایرت با آن رد می‌کند و از طرفی هیئت عمومی دیوان عدالت مصوبه‌ی آن شورا را به دلیل مغایرت با مصوبه‌ی مجلس ابطال می‌کند.

متأسفانه اصل ۱۹۴ اگرچه تکلیف شورای نگهبان را بالصراحه روشن می‌نماید ولی در عمل هیچ تکلیفی را برای بیان دلایل شورای محترم نگهبان مقرر نداشته است. بدیهی است حرف اعلام اینکه فلان مصوبه با قانون اساسی و یا موازین شرع مغایر است بدون بیان مبانی و دلایل تفصیلی آن نمی‌تواند راهنمایی برای مجلس در اصلاحات بعدی مصوبه برای تأمین نظر شورای نگهبان تلقی گردد. بدیهی است حضور نمایندگان برای ادای توضیح پیرامون مصوبه و دسترسی متقابل نمایندگان به مذاکرات شورای نگهبان و با اداله تفصیلی آن زمینه‌ی ایجاد تعامل و تفاهم را برای امکان اصلاح صحیح مصوبات در جهت تأمین نظرات شورا مزاحم می‌سازد.

تعامل مجلس ششم با شورای محترم نگهبان در فضایی وهم‌آلود و بدون تفاهم صورت می‌گرفت که خود موجبات سوءظن و عدم تفاهم را تشدید می‌نمود.

با عنایت به تأکيدات رهبر انقلاب برای مستدل سازی نظرات شورای به نظر می‌رسد حفظ سوابق قبلی و امکان رجوع به آن برای ایجاد وحدت رویه در شورای نگهبان و انتشار ادله تفصیلی آرای آنان می‌تواند هم به لحاظ تئوریک تحولی را در نظام قانون گذاری ایجاد کند و هم فضایی علمی و دوستانه را در این عرصه قوت بخشد. به علاوه اینکه در اجرای اصل (۹۶) قانون اساسی حضور جدی اعضای شورای نگهبان در حین بررسی طرحها و لوایح به ویژه ارائه نظر در طرحهای فوری در حین بررسی مجلس خود بسیار راهگشاست که تاکنون چندان جامه‌ی عمل نپوشیده است.

۲-۶- عدم توجه به جایگاه مجلس شورای اسلامی

بسیاری از موضوعات مورد اختلاف فیما بین مجلس ششم و شورای نگهبان به عدم توجه مجلس به حدود اختیارات خود باز می‌گشت، زیرا اگرچه اصل ۷۱ قانون اساسی به نحوه مطلق اختیار قانون گذاری را در تمامی مسائل به مجلس تفویض نموده، ولی این امر قطعاً باید با ملاحظه سایر اصول قانون اساسی به عمل آید، از جمله:

۱- توجه به حدود وظایف و اختیارات مقام معظم رهبری و فرماندهی کل قوا؛ در طول دوره‌ی قانون گذاری مجلس ششم تعداد زیادی از مصوبات به نیروهای مسلح و مقررات مرتبط با آنها از جمله: خدمت نظام وظیفه، نیروهای نظامی و انتظامی و یا سازمانها و مؤسساتی نظیر کمیته‌ی امداد امام و... دارد که علی‌الاصول قانون گذاری در آن حوزه منوط به اذن قبلی ایشان و یا هماهنگی باستاد کل نیروهای مسلح است که متأسفانه نادیده گرفته شده است.

۲- با عنایت به اصل ۱۵۸ قانون اساسی تهیه

۲-۵- عدم ارائه نظرات تفسیری

مواردی نظیر آنچه در خصوص طرح و لایحه مربوط به جرم سیاسی و یا هیئت منصفه رخ داد، بیان گر آن است که تفاهمی در خصوص مفهوم جرم سیاسی و مطبوعاتی مندرج در اصل ۱۶۸ قانون اساسی وجود ندارد. رفت و آمدهای مکرر مصوبات مجلس در این دو موضوع شاید در تاریخ قانون گذاری کشور ما بی سابقه باشد که طرحی مثل هیئت منصفه قریب ۱۵ بار بین مجلس و شورای نگهبان تبادل شود تا نهایتاً به تصویب رسد. آیا چنانچه از ابتداء توافقی در خصوص اصل ۱۶۸ قانون اساسی و نحوه‌ی اجرای آن حاصل می‌گردید این زمان کاهش نمی‌یافت؟ لذا به نظر می‌رسد که نظام قانون گذاری کشور نیازمند به هماهنگی و

لوايح قضايی براساس فصل يازدهم قانون اساسی به ويژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ به عهده ی رئيس قوه قضائيه است و لذا علی الاصول همان طور که هيئت دولت نیز بر اساس نظر تفسیری شورای نگهبان (شماره ۷۹/۲۷/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰) حق تهیه لوايح قضايی را ندارد، نمايندگان مجلس نیز از تقديم طرح در اين باره منع شده اند، به علاوه اينکه تغيير در لوايح قضايی نیز منوط به جلب موافقت رئيس قوه ی قضائيه است.

۷-۲- اصرار غير موجه بر اساس مصوبات به مجمع

۸-۲- عدم توجه به مبانی کارشناسی

همان طور که بيان شد طبق اصل ۱۱۲ قانون اساسی اختيار مجمع در تصويب قوانين براساس مصلحت نظام در موارد اختلاف نظر فی مابین مجلس و شورای نگهبان جنبه ی استثنایي دارد، به علاوه اينکه براساس نظرات تفسیری شورای نگهبان^۲:

اولاً مجمع نمی تواند مستقلاً در موارد قانونی مصوبه ی خود تجديد نظر کند. ثانياً تفسیر مواد قانونی مصوب مجمع در محدوده ی تبیین مواد با خود مجمع است. ثالثاً هيچ يك از مراجع قانون گذاری حق رد و ابطال و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد، مگر با گذشت زمان معتدبه تغيير مصلحت موجه باشد.

لذا ارجاع مصوبات مجلس به مجمع علی الاصول نظام قانون گذاری کشور را دچار

مشکل می سازد، مواردی نظیر ارجاع مصوبه مربوط به بودجه و یا آيين نامه داخلی مجلس به مجمع موجب خواهد شد که اختيار مجلس در اصلاح اين مقررات سلب گردد که قطعاً به مصلحت نمی باشد. بدیهی است که ارسال مصوبه لایحه ی برنامه چهارم نیز بدون تلاش در جهت تأمین نظرات شورای نگهبان نیز به لحاظ منطق قانون گذاری قابل توجه نمی باشد. بررسی اين که آیا واقعاً ارسال ۴۲ مصوبه مجلس به مجمع در طول مجلس ششم براساس مصلحت نظام صورت گرفته یا خیر خود محتاج تحقیق مستقلى است.

در حال حاضر ۱۳ کمیسیون تخصصی در مجلس به طور دائم وجود دارند و مجلس مجاز است که در موارد مهم کمیسیون مشترک با تلفیقی از تمام یا تعدادی از اعضای برخی کمیسیونها تشکیل دهد. بر این اساس فرض تقسیم کار بین کمیسیونهای اصلی و فرعی بر طبق آيين نامه داخلی توجه به تخصصی بودن موضوعات طرحها و لوايح جهت بررسی پیرامون آنهاست. در مجلس ششم عملاً بسیاری از طرحها و لوايح حائز اهمیت به کمیسیونهایی به عنوان اصلی ارجاع گشت که شاید کمترین ارتباط را داشتند، مواردی نظیر: ارجاع طرح ولایحه جرم سیاسی یا هيئت منصفه به کمیسیون سیاست

۲. نظرات تفسیری شماره ۴۵۷۵ مورخ ۱۳۷۲ و مندرج در مجموعه سال ۷۲، ص ۴۸۰.

خارجی و امنیت ملی و یا ارجاع طرح تجارت الکترونیک به کمیسیون صنایع و معادن به نظر می‌رسد براساس دلایلی غیرکارشناسی صورت گرفته است، این امر در حالی است که متأسفانه عملاً کمیسیونهای فرعی چندان فعالیت جدی پیرامون طرحها و لوایح ارجاعی نمی‌نمایند و این امر خود منجر به ضعف مصوبات مجلس و عدم انطباق آنها با نظرات کارشناسی و مصالح کشور خواهد شد، بدیهی است تصویب طرحها و لوایح مهم در کمیسیون تخصصی می‌تواند با توجه به شناخت دقیق‌تر کمیسیون مربوطه که در این خصوص تخصصی‌تر رفتار می‌نماید تعارضات را با شورای نگهبان کاهش دهد.

۹-۲- خروج لوایح از کانال قانونی

تعدادی از مشکلات مجلس نیز در عدم امکان تعامل در روند قانون‌گذاری به خروج لوایح دولت از کانال قانونی خود باز می‌گردد:

اولاً تعدادی از طرحهای مصوب نمایندگان نیاز به هماهنگی با دولت دارد زیرا اصل ۷۵ قانون اساسی را از تصویب طرحهایی که منجر به افزایش هزینه‌ها و یا کاهش در آمد دولت گردد منع نموده است، در مواردی مصوبات نمایندگان عملاً منجر به افزایش بار مالی برای دولت می‌شود که این امر اقتضا دارد که چنین طرحهایی باید از طریق دولت تقدیم شود و یا قبلاً در خصوص تأمین اعتبار و منابع مالی آن با دولت هماهنگ شود، بخشی از اشکالات شورای نگهبان بر مصوبات مجلس به مغایرت با اصل ۷۵ قانون اساسی باز می‌گردد.

ثانیاً در مواردی نیز دستگاههای اجرایی که

در عین حال یکی از مشکلات کشور ما عدم توجه به مبانی تخصصی و کارشناس موضوع به معانی دقیق کلمه می‌باشد، تجربه‌ی عملی در خصوص لوایح دولت نشان داده که به دلیل آنکه لوایح از طریق وزارتخانه‌های معینی به دولت ارسال می‌شود و به لحاظ پیگیری و حمایت‌های سیاسی پاره‌ای وزراء و شخصیت‌های سیاسی عملاً کمیسیونهای تخصصی دولت نیز در مواردی به وظایف خود عمل نمی‌کنند و تصمیمات آنان بر اساس نظرات کارشناسی دقیق مبتنی بر واقعیات اتخاذ نمی‌شود. نمونه‌ی بارز این امر را در لایحه‌های برنامه و بودجه مشاهده می‌کنیم که عملاً به دلیل نگرش بخشی دستگاه‌های هر یک در صدد تأمین منابع مالی مورد نیاز خود بدون توجه به همه جانبه نگری و

۸۵ مورد مسترد گردید و ۲ مورد اعاده به دولت داده شد، و ۲۴۵ مورد آن بلا تکلیف ماند. ۳ به نظر می‌رسد اصرار مجلس ششم بر مصوبات خود و تحمیل آن به شورای نگهبان و عدم تعامل با شورا به نحوی که سرنوشت بسیاری از طرحها و لوایح را برای کارشناسان قابل پیش‌بینی می‌ساخت ولی نمایندگان محترم مجلس به دلیل دیگری این روند را ادامه می‌دادند صرف نظر از اینکه دقت در نتایج قانون‌گذاری را کاهش می‌دهد، دوره‌ی زمانی قانون‌گذاری را افزایش و نهایتاً می‌تواند به ناکارآمدی آنان بیانجامد.

فعالیت مجلس در بعد قانون‌گذاری و نظارت که بسیار حائز اهمیت است نیازمند به فضایی سالم و توأم با حسن نظر و تعامل است که فقدان آن زیانهای را به نظام و مردم وارد می‌سازد. حال که در آغاز دوره‌ی هفتم مجلس شورای اسلامی می‌باشیم به نظر می‌رسد ضروری باشد تا در همین بدو فعالیتهای مجلس بر تجارب مجلس سابق نظری بیافکنیم و اقداماتی جدی جهت کارآمدسازی نظام قانون‌گذاری از جانب مسئولان نظام برداشته شود، امری که شاید بیش از آنکه مورد نیاز و یا انتظار مجلس و شورای نگهبان باشد انتظار مردم به عنوان رکن اصلی نظام و حاکمیت است تا شرایط برای پاسخگویی تمام مسئولین در قبال مردم فراهم گردد.

۳. آمار این قسمت مبتنی بر آمار ارائه شده اداره کل قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی که علیرغم تعرض با آمار قسمت مقدمه این مقاله از دقت بیشتری برخوردار است.

با پروسه‌ی طولانی و بسیار منطقی سیر تصویب لوایح در دولت روبرو هستند به جای تقدیم نیازهای قانونی خود به دولت و طی مراحل کارشناسی صرفاً بر اساس مذاکرات خصوصی و اخذ موافقت ۱۵ نماینده موجبات آن را فراهم می‌سازند تا لایحه‌ی دولت به عنوان طرح از طریق نمایندگان مجلس به جریان افتد. مصداق بارز آن در مجلس ششم طرح تجارت الکترونیک بوده که متن آن از سوی وزارت بازرگانی تهیه ولی بدون طی مراحل قانونی در دولت به عنوان طرح با امضای نمایندگان به جریان افتاد، بسیار طبیعی است که خروج چنین لوایحی از کانال قانونی خود به صرف اتکای روابط دستگامهای اجرایی با نمایندگان مجلس می‌تواند منجر به اخذ تصمیمات غیرکارشناسی گردد که نهایتاً نظام قانون‌گذاری کشور را دچار مشکل سازد.

فرجام

تعرضات مجلس و شورای نگهبان در دوره‌ی ششم قانون‌گذاری پس از پیروزی انقلاب اسلامی منجر به افزایش هزینه‌های قانون‌گذاری در کشور گردید به نحوی که از مجموع ۸۱۹ اعلام وصولی که ۳۱۶ مورد آن طرح و ۵۰۳ مورد آن لایحه بوده است جمعاً ۳۹۰ مورد آن به تصویب رسید و ۵۹ فقره آن رد شد و ۴۲ فقره به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد.