

بررسی میزان کارآمدی ابزارهای نظارتی قوه مقننه بر عملکرد قوه مجریه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران؛ موردکاوی

«سؤال» و «تذکر»

علی‌رضا اشتری رکن آبادی

دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

ali.ashtari.r@gmail.com

**قابل انتشار در دوره ۲۴ شماره ۶۲ (تابستان ۱۴۰۴) نشریه پژوهش‌های حقوقی**

چکیده

سؤال و تذکر دو ابزار نظارتی مجلس برای کنترل قوه مجریه در چارچوب نظام حقوقی ایران به شمار می‌روند که در خصوص کارآمدی آن‌ها بر عملکرد دولت، ابهامات و چالش‌های عدیده‌ای وجود دارد. بر این اساس، تحقیق حاضر با هدف بررسی کارآمدی ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر بر عملکرد قوه مجریه در نظام حقوقی داخلی، با بهره‌گیری از منابع اسنادی و به روش توصیفی-تحلیلی به انجام رسید. یافته‌ها نشان داد که نقصان و ابهام موجود در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و ضعف‌های ساختار ارتباطی میان دو قوه و فرهنگ سیاسی حاکم، تأثیرگذاری ابزار نظارتی سؤال و تذکر را بر مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و اصلاح عملکرد دولت با مشکل مواجه نموده و این ناکارآمدی خود منجر به توالی فاسد دیگری چون تضعیف نظارت مجلس بر دولت، تورم تقنینی، بکارگیری ابزارهای نظارتی به صورت کمی و پرتکرار و یا با هدف گروکشی و تسویه حساب سیاسی و نهایتاً تشدید تنش در روابط میان مجلس و دولت گردیده است؛ از این‌رو مجموعه عواملی چون اصلاح قوانین، تغییر نصاب طرح سؤال، تفکیک بین تذکر ملی و منطقه‌ای و افزایش قلمرو نهادهای مشمول طرح سؤال و تذکر در کنار تقویت فرهنگ سیاسی و بهره‌گیری از رسانه‌ها و تشحیذ افکار عمومی، در ارتقا کارآمدی ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر تأثیر بسزایی خواهد داشت.

واژگان کلیدی: مجلس، دولت، نظارت، عملکرد، سؤال، تذکر،

## مقدمه

نظارت قوا بر یکدیگر تضمینی برای تعادل و توازن میان قوا و حفظ حقوق و آزادی‌های فردی در جامعه و پاسداری از منویات قانون اساسی و ارزش‌های دموکراتیک است. بر این اساس قوانین اساسی و قانونگذاران در نظام‌های حقوقی، ابزارهایی را برای کاربست مؤثر نظارت قوا بر یکدیگر بی‌آنکه منجر به رکود و بن‌بست سیاسی شود و در عین حال کنترل قوا و نظارت‌پذیری آنان را تأمین نموده و زمینه هم‌افزایی آن‌ها را نیز محفوظ دارد، پیش‌بینی نموده‌اند.

یکی از مهمترین ابعاد نظارت قوا، نظارت قوه مقننه بر قوه مجریه است؛ چه اینکه به لحاظ اختیارات وسیع اجرایی دولت و اهمیت حرکت آن در مدار قوانین مصوب کشور و ممانعت از تعدی به مصالح و حقوق شهروندان، همواره بحث اعمال نظارت و کنترل بر دولت از طریق دیگر قوا از اهمیت بسزایی برخوردار بوده است. با این هدف، مجلس شورای اسلامی در ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران ابزارهای متنوعی با ماهیت، محدوده کارکرد و آثار گوناگون در اختیار دارد که با امعان نظر به قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارتند از «تذکر»<sup>۱</sup>، «سوال»<sup>۲</sup>، «استیضاح»<sup>۳</sup>، «تحقیق و تفحص»<sup>۴</sup>، «نظارت رئیس مجلس بر وضع مقررات دولتی»<sup>۵</sup>، «رأی اعتماد»<sup>۶</sup>، رسیدگی به شکایات از طریق «کمیسیون اصل نود»<sup>۷</sup>، «نظارت از طریق کمیسیون‌های تخصصی»<sup>۸</sup>، اعمال «دیوان محاسبات»<sup>۹</sup> و «ناظران مجلس در شوراها، مجامع و هیئت‌ها»<sup>۱۰</sup>.

در این میان، «سؤال» و «تذکر» از جمله ابزارهای قابل توجه در نظام حقوقی ایران است که به موجب قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به منظور اعمال نظارت قوه مقننه بر قوه مجریه مطرح نظر قرار گرفته است. با این حال مطالعه قواعد حاکم بر این ابزار نظارتی و همچنین بررسی عملی کاربرد آن در فضای روابط میان قوا حاکی از آن است که ضعف‌های جدی و معتناهایی متوجه کارآمدی این ابزار نظارتی است به نحوی که از منظر پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری و اصلاح رویکرد که از مؤلفه‌های اصلی سنج کارآمدی ابزارهای نظارتی قوه مقننه بر قوه مجریه به حساب می‌آیند، به نظر می‌رسد نه تنها استفاده از سؤال و تذکر آن‌طور که هدف اصلی مقننین از جعل آن بوده است تأمین نشده بلکه عملاً ناکارآمدی ابزار منجر به پیامدهای ناخواسته و ناصواب دیگری به ویژه دست یازیدن به قانونگذاری از سوی مجلس با هدف کنترل دولت گردیده است که این خود تورم تقنینی و تشتت و پراکندگی را در نظام حقوقی ایران موجب شده است.

<sup>۱</sup> ماده ۲۰۶ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۲</sup> اصل ۸۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مواد ۲۰۷ الی ۲۱۱ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۳</sup> اصل ۸۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مواد ۲۲۰ الی ۲۳۸ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۴</sup> اصل ۷۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مواد ۲۱۲ الی ۲۱۷ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۵</sup> اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

<sup>۶</sup> اصل ۱۳۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

<sup>۷</sup> اصل ۹۰ قانون اساسی و ماده ۴۴ و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۸</sup> مواد ۳۸ الی ۴۴ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۹</sup> اصل ۵۵ قانون اساسی و مواد ۱۸۲، ۲۱۸ و ۲۱۹ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

<sup>۱۰</sup> مواد ۲۱۶ و ۲۱۷ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

با وجود آنکه کلیه منابع حقوق اساسی تا حدودی به مسأله نظارت سیاسی پارلمان بر اعمال قوه مجریه در چارچوب نظام حقوقی ایران و قانون اساسی پرداخته‌اند؛ اما، تتبع در آثار پژوهشی نشان می‌دهد که تا کنون، مقاله یا کتابی که به صورت مستقل و موردکاوی به موضوع مطروحه در این پژوهش بپردازد، وجود ندارد. بر اینبنیاد مطالعه حاضر با طرح این سؤال که اعمال ابزارهای سؤال و تذکر در وضعیت فعلی نظام هنجارهای حقوقی ایران چه تأثیری بر کارآمدی (پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری) عملکرد قوه مجریه داشته است؟ قصد دارد ضمن تبیین و بررسی قوانین راجع به نظارت مجلس بر دولت با تأکید بر ابزار نظارتی سؤال و تذکر و چالش‌های عملی و اجرایی در این رابطه، به آسیب‌شناسی قوانین و رویکردهای کنونی و در نهایت ارائه رهیافت‌هایی برای نظام حقوقی ایران بپردازد.

## ۱- تحلیل کارکرد ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر بر عملکرد قوه مجریه در نظام حقوقی ایران

بررسی ابزارهای نظارتی مجلس مشتمل بر سؤال و تذکر از حیث تأثیر بر عملکرد قوه مجریه مستلزم درک آثار قانونی و سیاسی این ابزار در تقابل میان مجلس و دولت است؛ که این خود با بررسی متن قانون و مقررات مربوطه و الزامات و آثار ناشی از آن‌ها از یک سو و تدقیق در نحوه رابطه سیاسی قوا و تأثیرگذاری ابزار نظارتی سؤال و تذکر در این زمینه، امکان‌پذیر خواهد بود.

### ۱-۱ شرایط و آثار حقوقی (قانونی) اعمال ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر

در این بند شرایط و آثار حقوقی اعمال ابزارهای نظارتی تذکر و سؤال به تفکیک، با توجه به قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس مورد بحث و نقد و بررسی قرار خواهد گرفت.

#### ۱-۱-۱ شرایط و آثار قانونی تذکر

ماده ۲۰۶ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و تبصره آن، مبنای حقوقی تذکر را در نظام حقوقی ایران تشکیل می‌دهد و برای آن به مثابه یک ابزار نظارتی در اختیار قوه مقننه، شرایطی را مقرر داشته است. طبق این ماده، در تمامی مواردی که برای نماینده یا نمایندگان وفق اصل ۸۸ قانون اساسی، حق سؤال از رئیس‌جمهور یا وزیر در رابطه با یکی از وظایف آنان وجود دارد، همچنین این امکان فراهم شده است که در خصوص موضوع مورد نظر به رئیس‌جمهور و وزیر مسئول کتباً تذکر دهند. هیئت رئیسه موظف شده است که خلاصه تذکر را در جلسه علنی مجلس قرائت نماید و متن کامل تذکر را به رئیس‌جمهور یا وزیر مربوط ابلاغ کند. تبصره این ماده نیز گونه دیگری از تذکر (تذکر شفاهی) را مورد توجه قرار داده و مقرر می‌دارد: «قبل از پایان هر جلسه علنی حداکثر پنج نفر از نمایندگان می‌توانند هر کدام به مدت دو

دقیقه تذکر شفاهی دهند و در صورتی که متقاضیان بیش از پنج نفر باشند به قید قرعه تعیین می‌شوند. نمایندگان نمی‌توانند در مدت یک ماه بیش از یک بار تذکر شفاهی دو دقیقه‌ای فوق را بدهند و حق واگذاری به نماینده دیگر را ندارند».

به رغم اینکه «تذکر» به عنوان یک اهرم نظارتی در اختیار قوه مقننه در قانون اساسی به صورت صریح نیامده است، شورای نگهبان پیش‌بینی این ابزار نظارتی در آیین‌نامه داخلی مجلس را، توسعه شمول اصول ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی و در نتیجه مغایر با قانون اساسی تشخیص نداده است و چه بسا فقدان ضمانت اجرای حقوقی در تذکر، یکی از دلایل این انعطاف تلقی شود.

با امان نظر به ماده ۲۰۶، تذکر به اشخاص مندرج در اصل ۸۸<sup>۱</sup>، محدود گردیده است و در نتیجه، همانند سؤال، این مسأله محدود به رئیس‌جمهور و وزرا بوده و امکان تذکر دادن به معاونان رئیس‌جمهور، عالی‌ترین مقامات مؤسسات دولتی، مدیران عامل شرکت‌های دولتی، عالی‌ترین مقامات نهادهای عمومی غیردولتی و نهادهای زیر نظر رهبری و سرپرستان وزارتخانه‌ها وجود ندارد. این در حالی است که تذکر را می‌توان در زمره مصادیق اصل ۸۴ قانون اساسی<sup>۲</sup> به معنای حق اظهار نظر نمایندگان راجع به مسائل داخلی و خارجی تفسیر نمود.

علاوه بر آن، در خصوص موضوع «تذکر» در قانون، صرفاً «وظایف»، عنوان شده است؛ این در حالی است که در بیشتر قوانین موسوم به «تأسیس»، «شرح وظایف» یا «وظایف و اختیارات» وزارتخانه‌ها (برای نمونه وزارت نفت یا وزارت ارتباطات)، اهداف، وظایف و اختیارات تفکیک نشده است؛ برخلاف قانون «اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان» که هم این سه عنوان تفکیک شده است و هم میان بخش ورزش و بخش جوانان تفکیک وجود دارد. به نظر می‌رسد که «وظایف» در رابطه با اعمال ابزار نظارتی تذکر، بایستی در معنای موسع خود بکار رود و گرنه قلمرو نظارتی نمایندگان در این زمینه محدود خواهد گردید.<sup>۳</sup>

مسأله دیگر در باب تذکر، ضمانت اجرای آن است. در رابطه با تذکر برخلاف سؤال، قانون مهلتی (و حتی الزامی) برای پاسخ به تذکر در نظر نگرفته است. به هر تقدیر با توجه به این ماده و فقدان کاربست ضمانت اجرایی در آن، از تذکر به عنوان یکی از ابزارهای پارلمان که در مجموع عامل کنترلی ضعیفی برای تصحیح عملکرد دولت به شمار می‌رود، یاد می‌شود؛<sup>۴</sup> اما باید اذعان نمود با وجود این که در وضعیت فعلی، تذکرات نمایندگان فاقد ضمانت اجرایی و پشتوانه مؤثر است و بر اساس قانون آئین‌نامه هیج تضمینی برای تذاکرات وجود ندارد و هیئت رئیسه مجلس نیز نمی‌تواند برای ایجاد الزام در خصوص تذکرات، کاری خارج از آئین‌نامه انجام دهد، اما با ملاحظه ترتیب و پیوستگی تذکر، سؤال و نهایتاً استیضاح به

<sup>۱</sup> اصل ۸۸: در هر مورد که حداقل یک چهارم کل نمایندگان مجلس شورای اسلامی از رئیس‌جمهور یا هر یک از نمایندگان از وزیر مسؤول، درباره یکی از وظایف آنان سؤال کنند، رئیس‌جمهور یا وزیر موظف است...

<sup>۲</sup> اصل ۸۴: هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید.  
<sup>۳</sup> سید احمد حبیب نژاد و دیگران، نظارت پارلمانی؛ اصول، آسیب‌شناسی و بایسته‌ها (تهران: کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲)، ۴۰.

<sup>۴</sup> الهام رضایی، «چالش‌های نظری و عملی دستگاه نظارتی جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی مجلس شورای اسلامی)» (پایان نامه کارشناسی ارشد، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، ۱۳۹۶)، ۷۹ و ۹۱.

عنوان ابزارهای نظارتی در اختیار مجلس از یکسو و انتظاری که به دنبال از عدم پاسخگویی به تذکرات مکرر ایجاد می‌شود، بحث ضمانت اجرایی تذکر را نمی‌توان به طور کلی منتفی پنداشت.

در واقع تذکر می‌تواند مقدمه‌ای برای نظارت بر سیاست‌های عمومی و برنامه‌های دولت و ارزیابی عملکرد مسئولان به شمار آید و از این طریق پاسخ‌های مستدل و قانع‌کننده از طریق مجلس در اختیار مردم قرار گیرد و عدم اعتنا به آن یا پاسخ‌های نامساعد، نمایندگان را برای اقدام قانونی متناسب (سؤال و حتی استیضاح) دلالت نماید. نکته دیگر این که اگرچه تذکر اثر حقوقی قابل توجهی ندارد اما توجه افکار عمومی و نمایندگان را نسبت به عملکرد دولت جلب می‌کند و بر عملکرد آن‌ها تأثیر خواهد گذاشت.<sup>۱</sup>

علاوه بر این نمایندگان تذکردهنده مجلس نیز با توجه به وظیفه ذاتی خود این امکان را دارند که با حساسیت به دنبال اخذ پاسخ از مقام مربوط باشند و در صورت عدم وصول پاسخ از سوی آنان مراتب را به اطلاع عموم نمایندگان مجلس برسانند تا از این طریق آن‌ها در جریان امور قرار گرفته و در صورت اقتضا زمینه طرح سؤال و استیضاح از آن مقام اجرایی را فراهم آورند.<sup>۲</sup>

بنابراین، تذکر در قانون زمینه‌ای برای ایجاد پاسخگویی و شفاف‌سازی پیرامون ابهامات و مشکلات مورد نظر نمایندگان تلقی می‌شود و به رغم اینکه فاقد ضمانت اجرایی مستقیم قانونی است می‌تواند شرایط بکارگیری سایر ابزارهای نظارتی را فراهم آورد.

### ۱-۱-۲ شرایط و آثار قانونی سؤال

حق سؤال ابزاری است که در اختیار قوه مقننه قرار گرفته است تا از طریق آن نمایندگان، امور اجرایی را تحت تأثیر قرار دهند؛<sup>۳</sup> این تأثیرگذاری می‌تواند نسبت به هر یک از وزیران یا رئیس‌جمهور، اعمال شود. در این میان، سؤال نمایندگان از وزیر یکی از شیوه‌های مهم اطلاعات‌گیری از چندوچون مسائل اجرایی در رژیم‌های پارلمانی به شمار می‌رود.<sup>۴</sup> در ماده ۲۰۷ قانون آیین‌نامه، نحوه رسیدگی به سؤال نماینده از وزیر مطرح نظر قرار گرفته است. بر اساس بند یک این ماده، «هر نماینده می‌تواند راجع به مسائل داخلی و خارجی کشور از وزیر مسئول درباره وظایف او سؤال نماید؛ سؤال باید کتبی و صریح بوده و در فرم مخصوص که هیات رئیسه تهیه می‌نماید توسط نماینده تنظیم و به هیات رئیسه تسلیم شود. هیات رئیسه موظف است سؤال را فوری به کمیسیون تخصصی ذی‌ربط ارسال نماید».

در خصوص این حکم، نکات، ابهامات و خلأهایی قابل ذکر است؛ از جمله اینکه امکان سؤال از هیأت وزیران و سؤال مشترک از چند وزیر با توجه به حکم ماده، محل تردید است؛ این موضوع به ویژه درباره سؤال از عملکرد کمیسیون‌ها، هیأت‌ها و شوراهایی که متشکل از چند وزیر یا نمایندگان چند وزارتخانه است، حائز اهمیت خواهد بود. از طرفی در اینجا

۱. همان، ۹۲.

۲. خیرالله پروین و دیگران، «ابزارهای نظارت سیاسی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و تأثیر آن بر عدالت جغرافیایی در کشور»، فصلنامه علمی پژوهشی نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، ۱۲، ۲ (۱۳۹۹)، ۳۸۳-۴۰۳.

۳. کمال الدین هریسی نژاد، حقوق اساسی تطبیقی (تبریز: انتشارات آیدین، ۱۳۹۲)، ۳۵.

۴. الهام رضایی، پیشین، ۹۲.

موضوع «سؤال» صرفاً «وظایف» عنوان شده است که قلمرو آن محل تردید است. همچنین سازوکار مجزایی برای طرح سؤال‌هایی که پاسخ آن‌ها محرمانه باشد تعبیه نشده است. از طرفی، بر اساس قانون، سؤال باید مکتوب و صریح باشد؛ بنابراین سؤال شفاهی (برخلاف تذکر) یا سؤالی که دارای وصف غیر استفهامی و کلی‌گویی باشد از شرایط قانونی برخوردار نیست. «شرط صریح بودن سؤال، دارای ابهام مفهومی است؛ مستفاد حداقلی این است که متن سؤال بایستی استفهامی تنظیم شده باشد نه اخباری»؛ برای نمونه، عبارتی چون «ضرورت تأمین اعتبار بیمه زنان خانه‌دار» به لحاظ بیانی، تذکر محسوب می‌شود نه سؤال. همچنین صراحت سؤال در معنای وسیع‌تر خود شامل پرهیز از کلی‌گویی نیز می‌شود. همچنین، این نقد به قانون وارد است که برای هیأت رئیسه حقی برای رد سؤال به دلیل صراحت نداشتن یا مرتبط نبودن با حوزه کاری وزیر در نظر گرفته نشده است؛ علاوه بر این، تکلیفی برای انتساب موجه موضوع سؤال به فعل یا ترک فعلی که منجر به طرح سؤال شده و مشخص کردن مستند قانونی سؤال در ماده مزبور در نظر گرفته نشده است.<sup>۱</sup>

در تبصره ۶ ماده ۲۰۸ قانون، آمده است: «با تغییر وزیر، سؤالاتی که به تشخیص کمیسیون تخصصی، مربوط به عملکرد فردی وزیر است از دستور کار خارج می‌شود و گزارش آن به هیأت رئیسه ارائه می‌گردد». در این تبصره نکته حائز اهمیت این است که از واژه «عملکرد» به جای «وظایف» وزیر استفاده شده است که عملکرد را همزمان می‌توان بر وظایف و اختیارات تعمیم داد. به نظر می‌رسد با توجه به این تبصره و سایر مواد آیین‌نامه و اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی، آنچه از «وظایف» مطمح نظر بوده است اصطلاح خاص آن در برابر اصطلاحاتی نظیر اختیارات و نحوه تشکیل و اداره و امثالهم قرار می‌گیرد نبوده؛ بلکه وظیفه در معنای عام خود که معادل نحوه انجام و عملکرد است، می‌باشد. نکته دیگر اما ابهام موجود در چگونگی تفکیک و تشخیص عملکرد فردی از عملکرد وزارتخانه است.

ماده ۲۰۹ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس پیامد قانونی وارد بودن سؤال از وزیر را مورد تصریح قرار داده است. بر اساس این ماده، «چنانچه در هر دوره مجلس، سه بار با رای اکثریت نمایندگان حاضر سؤالات نمایندگان از هر وزیر وارد تشخیص داده شود طرح استیضاح وزیر در صورت رعایت مفاد اصل هشتاد و نهم (۸۹) قانون اساسی با تأکید بر موضوع سؤالات مطرح شده بدون ارجاع به کمیسیون در اولین جلسه علنی اعلام وصول می‌شود».

با توجه به زمانبندی کنونی برگزاری انتخابات مجلس و ریاست جمهوری، که میان آغاز هر دوره مجلس و هر دوره دولت فاصله‌ای دوساله وجود دارد، حکم ماده ۲۰۹ به این معناست که چنانچه هر وزیر در بازه زمانی تقریباً دوساله سه بار اصطلاحاً «کارت زرد» دریافت کند، مشمول آن می‌شود. مسأله دیگر اینکه به دلیل حاکم نبودن نظام پارلمانی بر کشور، منطقی‌تر آن بود که دوره مسئولیت وزیر مستقل از دوره فعالیت مجلس در نظر گرفته شود. البته گنجاندن شرط «هر دوره مجلس» این مزیت را در پی دارد که به ثبات هیأت وزیران و مدیریت اجرایی کمک می‌کند؛ اما از سوی دیگر، این اشکال را به وجود می‌آورد که ممکن است در آغاز هر دوره مجلس، وزیر وعده‌ها و تعهدات خود به مجلس پیشین را نادیده بگیرد؛ همچنین فشار نظارتی کمتری بر خود احساس کند. همچنین، از در کنار هم قرار گرفتن شرط «رعایت مفاد اصل هشتاد و

۱. سید احمد حبیب نژاد و دیگران، پیشین، ۴۶-۴۷.

نهم» و قید «بدون ارجاع به کمیسیون»، مشخص می‌شود که حکم این ماده صرفاً مراحل استیضاح را در برخی موارد، کوتاه‌تر می‌کند و به‌منزله اعلام وصول خودکار استیضاح پس از دریافت سه کارت زرد نیست.

تصویب ماده ۲۰۹ در آیین‌نامه داخلی مجلس به این معناست که مجلس، داوری افکار عمومی و پیامد سیاسی قانع نشدن نمایندگان را ضمانت اجرای کافی برای سؤال قلمداد نکرده است<sup>۱</sup> و نصاب مشخصی از سئوالات وارده را برای تسهیل روند استیضاح به عنوان یک ضمانت اجرای قانونی مورد توجه قرار داده است. البته باید به این نکته اشاره داشته که این مسأله صرفاً ناظر به فوریت و عدم طرح در کمیسیون است چراکه بدون طرح سؤال و یا حتی با یک سؤال نیز می‌توان استیضاح را مطرح کرد. از سوی دیگر طرح سؤال از سوی نمایندگان می‌تواند به طور مستقیم رئیس‌جمهوری را هدف قرار دهد؛ معمولاً این امر زمانی مطرح می‌شود که نمایندگان از عملکرد کلی هیأت دولت رضایت نداشته باشند و چاره را در اقدام تشدید و حیثیتی - مانند الزام رئیس‌جمهور به حضور در مجلس جهت پاسخگویی - می‌دانند؛ زیرا اگر عملکرد کلی دولت مطلوب باشد بعید به نظر می‌رسد نمایندگان اقدام به طرح سؤال از رئیس‌جمهور نمایند و در این شرایط به اقدامات خفیف‌تر مانند تذکر اکتفا می‌کنند.<sup>۲</sup>

با توجه به ماده ۲۱۰ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، در رابطه با سؤال از رئیس‌جمهور، برخی نکات، خلأها و ابهامات قابل ذکر است؛ از جمله مهمترین این موارد این است که موضوع سؤال وظایف ریاست جمهوری عنوان شده است نه وظایف دولت؛ مگر آنکه به استناد اصل ۱۱۳ قانون اساسی که ریاست قوه مجریه را (جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود)، بر عهده رئیس‌جمهوری قرار داده است، میان وظایف رئیس‌جمهوری و وظایف دولت قائل به برقراری رابطه عموم و خصوص مطلق باشیم. از طرفی، امکان سؤال از رئیس‌جمهوری به دلیل مصوبات یا ترک فعل‌های هیأت وزیران و حوزه عملکرد معاونین وی محل ابهام است؛ مگر آنکه به استناد ریاست جمهوری بر هیأت وزیران (موضوع صدر اصل ۱۳۴ قانون اساسی) بتوان رئیس‌جمهوری را در این باره مورد سؤال قرار داد و در حوزه وظایف معاونین بنا بر اصل ۱۲۴ قانون اساسی<sup>۳</sup> از حیث آنکه معاونین هر یک از جانب رئیس‌جمهور متصدی و مسئول انجام یکی از شوون و وظایف اصلی رئیس‌جمهور هستند از این‌رو بتوان رئیس‌جمهور را در رابطه با وظایف معاونین مورد سؤال قرار داده هر تقدیر موضوع سؤال در ماده فوق، «وظایف» عنوان شده است؛ و این درحالی است که به استناد اصل ۱۲۲ قانون اساسی، رئیس‌جمهوری در «حدود وظایف و اختیاراتی» که برعهده دارد در برابر مجلس مسئول است. همچنین مشخص نیست که قانونگذار واژه «وظایف» را در معنای عام که مشتمل بر صلاحیت تکلیفی و صلاحیت تشخیصی است، بکار برده یا در معنای خاص که صرفاً صلاحیت‌های تکلیفی را در بر می‌گیرد؛ در رابطه با گستره وظایف، پیشتر در خصوص طرح سؤال از وزیران نیز به این مهم اشاره شد که با توجه به کارکرد و فلسفه نظارتی «سؤال» و همچنین سیاق برخی مواد

۱. همان، ۶۳-۶۴.

۲. خیرالله پروین و سیدشهاب‌الدین مصطفوی نژاد، «واکاوی سؤال از رئیس‌جمهوری به مثابه یکی از ابزارهای نظارتی قوه مقننه»، فصلنامه علمی پژوهشی اندیشه‌های حقوقی عمومی، ۱۱، ۱ (۱۴۰۰)، ۴۳-۵۶.

۳ ۱۲۴ قانون اساسی: رئیس‌جمهور می‌تواند برای انجام وظایف قانونی خود معاونانی داشته باشد. معاون اول رئیس‌جمهور با موافقت وی اداره هیأت وزیران و مسئولیت هماهنگی سایر معاونتها را به عهده خواهد داشت.

آیین‌نامه (تبصره ۶ ماده ۲۰۸)، به نظر می‌رسد آنچه از وظایف در قانون اساسی و به تبع آن آیین‌نامه موصوف، مطمح نظر مقنن بوده است معنای گسترده وظایف باشد.

انتقاد دیگر این است که در رابطه با طرح سؤال از ریاست جمهوری نیز سازوکار مجزایی برای سؤال‌هایی که پاسخ آن‌ها جنبه محرمانه داشته باشد تعبیه نشده است؛ مزید بر این هیچ سازوکاری برای آنکه سؤالات مرتبط با حوزه کاری اختصاصی یک وزیر را نتوان از رئیس‌جمهور پرسید، پیش‌بینی نشده است؛ در نتیجه می‌توان هر سؤالی که از وزیر پرسیده می‌شود، سؤال از رئیس‌جمهوری هم باشد. در رابطه با شرط «صریح و روشن» بودن سؤال نیز در ماده ۲۱۰، ابهام مفهومی وجود دارد و همچنین، مرجع تشخیص صریح، روشن و مختصر بودن سؤالات، مشخص نشده است. در خصوص مواعد مندرج در این ماده و شرایط شکلی مقرر آن انتقادات متعدد دیگری نیز مطرح شده است.<sup>۱</sup>

همچنین با توجه به ماده ۲۱۱ قانون آیین‌نامه<sup>۲</sup>، مشخص نشده است که در صورت عدم حضور ریاست جمهوری بدون عذر موجه، تکلیف چه خواهد بود و چه ترتیبی اتخاذ می‌شود. مهمتر آنکه در خصوص ضمانت اجرای قانع نشدن نمایندگان حاضر در جلسه از پاسخ رئیس‌جمهوری به سؤال، معلوم نیست که «نقض قانون» و «استنکاف از قانون»، از مصادیق «تخلف از وظایف قانونی» مندرج در بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی که مرجع احراز آن دیوان عالی کشور است، در نظر گرفته شده است یا خیر؟ اگر در حکم دوم تبصره ماده ۲۱۱<sup>۳</sup>، به سازوکار مقرر در تبصره یک ماده ۲۳۴<sup>۴</sup> ارجاع داده می‌شود، با عنایت به حکم مندرج در تبصره ۲ ماده ۲۳۴<sup>۵</sup> مکرر این ابهام به وجود نمی‌آید. همچنین، با فرض ابهام بیان‌شده، مرجع رسیدگی‌کننده در قوه قضاییه مشخص نشده است. از طرفی میان نقض‌ها و استنکاف‌هایی که جرم‌انگاری شده است و مواردی که فاقد ضمانت اجراست یا صرفاً تخلف اداری به شمار می‌رود، تفکیک نشده است؛ همانطور که تفکیکی میان نقض‌ها و استنکاف‌ها در مواردی که قانون مستقیماً وظیفه‌ای را به رئیس‌جمهوری واگذار کرده است و دیگر وظایف قانونی متوجه دولت و قوه مجریه به چشم نمی‌خورد. از سوی دیگر سازوکاری هم برای قوه قضاییه به منظور رسیدگی به سؤال ارسالی جز حکم مندرج در ماده ۲۳۴ مکرر آیین‌نامه داخلی مجلس مبنی بر رسیدگی خارج از نوبت، در نظر گرفته نشده است.<sup>۶</sup>

۱. ر.ک. سید احمد حبیب نژاد و دیگران، پیشین، ۶۶-۷۱.

<sup>۲</sup> ماده ۲۱۱ آیین‌نامه داخلی مجلس: رئیس‌جمهور موظف است ظرف یکماه از تاریخ دریافت سؤال یا سؤالات، در جلسه علنی مجلس حضور یابد و به سؤال یا سؤالات مطروحه نمایندگان پاسخ گوید مگر با عذر موجه با تشخیص مجلس شورای اسلامی. مدت طرح سؤال یا سؤالات از طرف نمایندگان منتخب سؤالکنندگان حداکثر سی دقیقه و مدت پاسخ رئیس‌جمهور حداکثر یکساعت است که طرفین میتوانند وقت خود را به دو بخش تقسیم نمایند. در این صورت همه سؤالات و پاسخ‌ها در بخش اول وقت هر یک از دو طرف بیان میشود و در بخش دوم ابهامات سؤال کنندگان و پاسخ‌های رئیس‌جمهور مطرح می‌گردد.

<sup>۳</sup> تبصره ماده ۲۱۱ آیین‌نامه داخلی مجلس: پس از این مرحله، درباره پاسخ رئیس‌جمهور به هر یک از سؤالات از نظر قانع‌کننده بودن به صورت جداگانه رأیگیری می‌شود. چنانچه اکثریت نمایندگان حاضر در جلسه از پاسخ رئیس‌جمهور به سؤالی قانع نشده باشند و موضوع مورد سؤال، نقض قانون و یا استنکاف از قانون محسوب شود، آن سؤال به قوه قضاییه ارسال می‌شود.

<sup>۴</sup> تبصره ۱ ماده ۲۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس: موارد مذکور در مواد (۲۱۵) و (۲۳۴) این قانون طبق ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم- تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. عزل یا برکناری مقاماتی که در قانون اساسی احکام خاصی دارد، مطابق همان قانون اقدام می‌شود.

<sup>۵</sup> تبصره ۲ ماده ۲۳۴ آیین‌نامه داخلی مجلس: گزارش ماده (۲۳۴) در مورد رئیس‌جمهور، بر اساس بند (۱۰) اصل یکصد و دهم (۱۱۰) قانون اساسی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد.

۶ همان، ۷۵.

به هر تقدیر، سؤال از رئیس‌جمهور به رغم آنکه در ظاهر ضمانت اجرای مستقیمی ندارد اما با توجه به اصول قانون اساسی و مواد قانون آیین‌نامه و تظاهر روابط میان مجلس و دولت، می‌توان گفت که اثر سؤال از رئیس‌جمهور این است که اگر پاسخ رئیس‌جمهور قانع‌کننده باشد، موجب استحکام اعتماد مجلس به دولت خواهد شد و به عکس اگر مجلس از پاسخ قانع نشود، زمینه را برای برخورد شدیدتر حتی استیضاح فراهم می‌آورد.<sup>۱</sup> در واقع پیوستگی و سلسله مراتب و ارتباط میان ابزارهای نظارتی سؤال و استیضاح را می‌توان با ملاحظه ترتیب اصول ۸۸ و ۸۹، تبصره ماده ۲۱۱ قانون آیین‌نامه و بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، دریافت.

## ۱-۲ بررسی آثار سیاسی سؤال و تذکر در حوزه عملکرد قوه مجریه

آنچه که از آثار سیاسی در این بند مورد نظر است، بیشتر متوجه پیامدهایی است که طرح سؤال و تذکر می‌تواند در رابطه چند سویه میان مجلس، دولت و مردم به دنبال داشته باشد. این آثار در قوانین مورد تصریح قرار نگرفته است اما عملاً مقصد و منظور از قوانین مرتبط با این حوزه تحقق این آثار بوده است. در این ادامه آثار سیاسی ابزار نظارتی تذکر و سؤال شامل مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و اصلاح رویکرد مورد بحث قرار می‌گیرد.

### ۱-۲-۱ تأثیرگذاری بر مسئولیت‌پذیری

اصطلاح مسئولیت‌پذیری در معنای عام، شامل الزام و تکلیف درونی نسبت به انجام وظایف (از جمله به واسطه وجود اهرم‌های بیرونی نظارتی) و نیز پذیرش مسئولیت و سرزنش حاصل از آن<sup>۲</sup> در فرض انحراف از وظایف (به واسطه اعمال ابزارهای نظارتی)، می‌شود. تذکر و سؤال به عنوان دو ابزار نظارتی در صورتی که از کارآمدی برخوردار باشند حس مسئولیت‌پذیری و الزام و تکلیف را برای پاسخگویی و ایفای صحیح وظایف از سوی دولت، موجب خواهند شد.

ابزار نظارتی تذکر اگرچه اثر حقوقی قابل توجهی ندارد لیکن می‌تواند عاملی برای جلب افکار عمومی از یک سو و آگاهی نمایندگان ملت از سویی دیگر در مورد نحوه عملکرد دولت باشد<sup>۳</sup> که این به نوبه خود خواهد توانست تأثیر تذکر را در سطح روابط میان دولت و مجلس افزایش داده و توأم با برانگیختن مسئولیت‌پذیری در دولت مجموعه اقداماتی برای تبیین و شفاف‌سازی و یا اصلاح رویکرد را منجر گردد. این مسأله در مورد سؤال از وزیران و رئیس‌جمهور نیز به چشم می‌خورد. در واقع، دآوری افکار عمومی و پیامد سیاسی قانع نشدن نمایندگان،<sup>۴</sup> ضمانت اجرایی سیاسی محکمی برای سؤال از وزرا و رئیس‌جمهور به شمار می‌رود. این تأثیر در رابطه با ابزار نظارتی سؤال و تذکر در صورتی است که قوانین حاکم بر اعمال ابزار نظارتی مذکور و رویه عملی مجلس در بکارگیری آن، از کارآمدی لازم برای تشحیذ افکار عمومی و ایجاد حساسیت در نمایندگان و دیگر ارکان حاکمیت سیاسی برخوردار باشد. این در حالی است که در بررسی قوانین راجع به تذکر و سؤال

۱. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ حاکمیت و نهادهای سیاسی (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۲)، ۱۷۳.

۲. علیرضا کامرانی، «نقش کارآمدی نظام حاکمیتی (سیاسی - حقوقی) مبتنی بر مردم سالاری دینی در تحقق حکمرانی مطلوب و با رویکرد و شاخصه های اسلامی در ج. ا. ا.»، (مقاله ارائه شده در دومین همایش ملی حکمرانی اسلامی، تهران، ۲۱ آبان ۱۳۹۹)، ۷.

۳. آندره دو میشل و پیر لالومیر، حقوق عمومی، ترجمه ابوالفضل قاضی (تهران: انتشارات دادگستر، ۱۳۷۶)، ۳۳-۳۸.

۴. الهام رضایی، پیشین، ۹۲.

۵. سید احمد حبیب نژاد و دیگران، پیشین، ۶۴.

خالها و ابهامات و چالش‌های عدیده‌ای ملاحظه گردید. برای مثال، در خصوص ماده ۲۰۹ قانون آیین‌نامه گفته شد، بهتر بود که دوره مسئولیت وزیر مستقل از دوره فعالیت مجلس در نظر گرفته شود هر چند گنجاندن شرط «هر دوره مجلس» این مزیت را در پی دارد که به ثبات هیأت وزیران کمک می‌نماید؛ اما از طرف دیگر، این اشکال را در خصوص مسئولیت‌پذیری وزرا به وجود می‌آورد که ممکن است در آغاز هر دوره مجلس، وزیر وعده‌ها و تعهدات خود به مجلس پیشین را نادیده بگیرد و همچنین فشار نظارتی کمتری بر خود احساس نماید.<sup>۱</sup>

مطابق با اصل ۱۲۲ قانون اساسی، رئیس‌جمهوری در برابر رهبری، مجلس و مردم، مسئولیت دارد. مسئولیت وی در برابر مجلس همان مسئولیت سیاسی است که از حق نظارت مجلس نشأت می‌گیرد.<sup>۲</sup> وقتی نمایندگان مجلس، رئیس‌جمهوری را مورد سؤال و پرسش قرار می‌دهند و رئیس‌جمهور موظف به پاسخگویی است، این همان مسئولیت سیاسی رئیس‌جمهور در برابر مجلس است.<sup>۳</sup> در واقع طرح سؤال، ابزاری برای تحقق مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی رئیس‌جمهور در مقابل سئوالات نمایندگان مردم به شمار می‌رود. سؤال از رئیس‌جمهور و الزام به حضور وی در مجلس برای پاسخگویی به سئوالات نمایندگان، به طور غیرمستقیم در میزان پشتیبانی مردمی رئیس‌جمهور اثر می‌گذارد، و در صورت تکرار و ناتوانایی رئیس‌جمهور در پاسخگویی لازم، انتخاب مجدد او را برای دور دوم به خطر می‌اندازد و این علاوه بر فراهم شدن مقدمات استیضاح و عواقب ناشی از آن خواهد بود.<sup>۴</sup> همین تأثیر برای ایجاد مسئولیت‌پذیری رئیس‌جمهور به عنوان اثر سیاسی ناشی از سؤال قابل ملاحظه به نظر می‌رسد.

### ۱-۲-۲ تأثیر گذاری بر پاسخگویی

مهمترین جلوه‌ای که در اصل ۸۸ قانون اساسی و به تبع آن مواد مرتبط با سؤال در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، منعکس شده است، «پاسخگویی» است؛ در واقع سؤال نمایندگان از وزرا و رئیس‌جمهور، آنها را موظف به حضور در مجلس و پاسخ دادن به سئوالات مطروحه نموده است؛ و این پاسخگویی در قبال سؤال طرح شده از سوی نمایندگان، ابزاری برای پاسخگویی دولت به ملت نیز تلقی می‌شود.

در حقیقت، مسئولیت مقامات قوه مجریه در مقابل مجلس و اعمال نظارت‌های این نهاد بر مقامات اجرایی مذکور، نوعی پاسخگویی مسئولین در مقابل مردم محسوب می‌شود؛ امری که توجه به آن در قالب مقوله احترام به افکار مردم و در جریان قرارداد و لزوم مشورت با آنان در زمینه‌های گوناگون مطمح نظر قرار گرفته است.<sup>۵</sup> «مسئولیت و پاسخگویی»، دو مفهوم ملازم یکدیگرند؛ آنطور که لازمه مسئول بودن، پاسخگویی است و مسئولیت بدون پاسخگویی معنا ندارد (همان؛ ۵). پاسخگویی آثار فراوان و نافی در نظام‌های سیاسی و اداری بر جای می‌نهد؛ از جمله مهمترین این آثار آنکه سبب

۱. همان، ۶۳.

۲. بیژن عباسی، مبانی حقوق اساسی (تهران: انتشارات جنگل؛ جاودانه، ۱۳۸۹)، ۳۲۱.

۳. سید محمد هاشمی، پیشین، ۲۱۲.

۴. خیرالله پروین و سیدشهاب‌الدین مصطفوی نژاد، پیشین، ۵۰.

۵. عباسعلی عمید زنجانی، کلیات حقوق اساسی (تهران: انتشارات مجد، ۱۳۸۷)، ۲۸۳.

۶. حمزه اشکبوس، «شرح مبسوط قانونی اساسی؛ شرح اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی»، گزارش پژوهشی زیر نظر دکتر عباسعلی کدخدایی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴، ۱۴.

«شفاف‌سازی» و در نتیجه ایجاد فضای اعتماد و اطمینان بین مردم و مسئولان نظام خواهد شد، و نیز جلوی بسیاری از اعمال نفوذا و فشارها را خواهد گرفت.<sup>۱</sup>

باید به این مسأله توجه داشت که صرف مکلف شدن دولت (اعم از وزرا و رئیس‌جمهوری) برای پاسخگویی به سئوالات نمایندگان به معنای تحقق کامل اصل «پاسخگویی» نیست و چه بسا پاسخگویی جای خود را به شانه خالی کردن از جواب، فرافکنی، توجیه، اتهام زنی و رفع مسئولیت بدهد و در چنین شرایطی است که کارآمدی و تأثیرگذاری ابزارهای نظارتی بر پاسخگویی به چالش کشیده می‌شود.

در این بین به خصوص ابزار نظارتی تذکر (اعم از شفاهی و کتبی) در مواردی عملاً مورد توجه دولتمردان قرار نمی‌گیرد و تذکرات نمایندگان با پاسخگویی از طرف دستگاه‌های دولتی همراه نمی‌شود که این امر تأثیر «تذکر» بر «پاسخگویی» را تقلیل می‌دهد؛ حال آنکه فلسفه ابزار نظارتی تذکر ایجاد زمینه‌ای برای ایجاد پاسخگویی و شفاف‌سازی پیرامون ابهامات و مشکلات مورد نظر نمایندگان و مآلاً آگاهی یافتن مردم تلقی می‌شود.

در مورد ابزار نظارتی سؤال آثار قانونی و تشریفات حاکم بر آن باعث شده تا تأثیر بیشتری بر پاسخگویی دولت برجای بگذارد.<sup>۲</sup> ماهیت سیاسی سؤال از رئیس‌جمهور توسط حداقل یک چهارم کل نمایندگان مجلس شورای اسلامی نمایانگر آن است که صلاحیت نظارت مجلس در بازنگری قانون اساسی افزایش یافته و تعادل قوا به ویژه بین دو قوه مقننه و مجریه، از تضمین بیشتری برخوردار شده است. سؤال از رئیس‌جمهور و الزام وی برای پاسخ گفتن به سئوالات مطروحه، به طور غیرمستقیمی در میزان پشتیبانی مردمی رئیس‌جمهور اثر می‌گذارد و در صورت تکرار و عدم توانایی در پاسخگویی لازم، انتخاب مجدد او را برای دور دوم به خطر می‌اندازد.<sup>۳</sup>

البته باید اعتراف کرد که پاسخگویی صرفاً با ضمانت اجرای قانونی تأمین نمی‌شود بلکه فرهنگ سیاسی و استقرار نظام نظارتی بهره‌ور نقش مهمی در تحقق هدف پاسخگویی ایفا می‌نماید.

سیستم نظارتی بهره‌ور فرهنگ و ارزش‌های حاکم بر جامعه را مورد توجه قرار می‌دهد و بدین‌صورت با نظام خودکنترلی و مشارکت فعال اعضاء جامعه نظارت شونده باعث کاهش هزینه‌ها شده، کارایی را افزایش داده و در نتیجه همه عناصر را در روند نظارت سهیم نموده تا فرهنگ انتقاد و نظارت‌پذیری در بین مدیران حاکم شده و هم خود را پاسخگو بدانند.<sup>۴</sup>

### ۱-۲-۳ تأثیرگذاری بر اصلاح رویکرد

طرح سؤال از وزیر توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی فی‌نفسه می‌تواند آثار سیاسی در پی داشته باشد؛ در این میان مهترین تأثیر این است که بر مراقبت دستگاه‌های اجرایی نسبت به انجام بهتر وظایف خود بیافزاید.<sup>۵</sup>

۱. عبدالحمید ابوالحمد، *مبانی سیاست* (تهران: انتشارات توس، ۱۳۷۰)، ۳۳۶.

۲. حمزه اشکیوس، *پیشین*، ۲۵.

۳. عباسعلی عمید زنجانی، *پیشین*، ۲۸۳.

۴. مهدی رضایی مفرد، «مفهوم نظارت در حقوق عمومی»، *فصلنامه حقوق پردیس فارابی دانشگاه تهران*، ۱، ۱ (۱۴۰۰)، ۳۶-۲۹.

۵. حسین مهرپور، *مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران* (تهران: انتشارات دادگستری، ۱۳۸۷)، ۱۸۶.

یکی از مهمترین ویژگی‌های نظام نظارتی کارآمد، اصلاح‌گری و تصحیح عملکرد است؛ در واقع نظارت، باید زمینه‌ساز اصلاح یا مشتمل بر ایجاد راه حل اصلاحی بوده و به نوعی از خاصیت آسیب‌شناسی و آسیب‌زدایی بهره‌مند باشد.<sup>۱</sup> تذکر به مقامات دولتی با هدف رفع نقایص و تصحیح عملکرد است. توجه وزیر یا هیات وزیران به رهنمودهای پارلمان در این مرحله باعث می‌شود تا پارلمان نیازی به استفاده از ابزار و وسایل کنترل‌کننده قوی‌تر نداشته باشد.<sup>۲</sup> طرح سؤال از وزرا و رئیس‌جمهور نیز می‌تواند به دنبال مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی یا با هدف پیشگیری از تکرار سؤال و در ادامه امکان بالا گرفتن سطح اصطکاک میان مجلس و دولت و قرار گرفتن در معرض ابزار شدیدتری چون استیضاح، به اصلاح رویکرد دولت در خصوص وظایف مورد پرسش و دیگر وظایف مرتبط بیانجامد.

به رغم جایگاه منحصر به فرد رئیس‌جمهور در نظام‌های ریاستی و نیمه ریاستی و همچنین ساختار نظام سیاسی کشور ما که گونه‌ای از نظام شبه ریاستی را نشان می‌دهد، همچنان این مسأله اهمیت دارد که ابزارهای تحقق مسئولیت سیاسی رئیس‌جمهور در صورت تخطی از وظایف قانونی برای وی پیش‌بینی شوند تا بتوان همواره رویکردی اصلاحی در قبال رئیس‌جمهور اتخاذ نمود. قانون اساسی به رغم سخت‌گیری برای امکان سؤال از رئیس‌جمهور، در صورتی که رئیس‌جمهور تا آنجا در انجام وظایف کوتاهی نماید که عده کثیری از نمایندگان (بالغ بر ۷۳ نماینده) به این نتیجه برسند که رئیس‌جمهور را به مجلس کشانده، درباره تخطی از وظایف، ایشان را مورد سؤال قرار دهند تا وی به ایفای صحیح تکالیف بپردازد،<sup>۳</sup> این امکان را برای آنان فراهم ساخته است.

با این حال برای آنکه ابزار نظارتی تذکر و سؤال نقش اصلاحی داشته باشند نیازمند تأثیرگذاری و ایجاد حس مسئولیت و پاسخگویی در دولت هستند. این مسأله صرفاً با تقنین و تحولات سخت‌افزاری، تأمین نخواهد شد بلکه همانطور که پیشتر نیز اشاره شد باید در ساحت‌های فرهنگ سیاسی و تعمیق نگرش مردم و مسئولین به روابط میان قوای حکومتی، تحولاتی نیز در حوزه‌های نرم‌افزاری به وجود بیاید.

در این زمینه استفاده از ابزارهای آگاهی‌رسانی عمومی نقش ویژه‌ای را به دنبال خواهد داشت. نمایندگان می‌توانند با بهره‌گیری از ابزار اطلاع‌رسانی عمومی، فعالیت‌های نظارتی خود را تقویت نمایند؛ یقیناً شناخت مردم از اقدامات نظارتی قانونگذاران در صورتی که با منافع ملی و نیازهای واقعی جامعه منطبق باشد، مشروعیت و سرمایه اجتماعی نظارت پارلمانی را افزایش خواهد داد. از طرفی، فشار افکار عمومی به دستگاه اجرایی باعث می‌شود محذورات دستگاه اجرایی مربوطه برای اجرایی نکردن کاستی‌های مورد نظر نمایندگان افزایش یابد<sup>۴</sup> و در نتیجه در صورت انحراف و تخلف دولت یا هر یک از اجزای آن در وزارتخانه‌ها، بازگشت آنان به ریل قانون مقدر و میسر گردد.

۱. مهدی رضایی مفرد، پیشین، ۳۵.

۲. الهام رضایی، پیشین، ۷۹.

۳. خیرالله پروین و سیدشهاب‌الدین مصطفوی نژاد، پیشین، ۵۱.

۴. سمیه زمانی و محمد توپچیان، *نظارت پارلمان بر قوه مجریه* (۲) (مطالعه موردی انگلیس، آمریکا، فرانسه، ایتالیا، آلمان و جمهوری اسلامی ایران) (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲). ۲۷.

## ۲- چالش‌های ناکارآمدی ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر بر عملکرد قوه مجریه

در این قسمت با امعان نظر به مباحثی که پیرامون کارکرد ابزار نظارتی سؤال و تذکر در قسمت پیشین مورد توجه قرار گرفت و همچنین با عنایت به آثار کیفی و عملی تذکر و سؤال در متن روابط میان مجلس و دولت، چالش‌های ناشی از ناکارآمدی این ابزارها بر عملکرد قوه مجریه مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

### ۲-۱ تضعیف نظارت مجلس بر دولت

در بحث از شرایط و آثار قانونی ابزارهای نظارتی تذکر و سؤال ملاحظه شد که مواد قانون آیین‌نامه دارای خلأها و ابهامات عدیده‌ای است که حسب مورد در مواردی، قلمرو، نحوه اعمال و اثرگذاری هر یک از این ابزار را با مشکل و چالش مواجه می‌کند و این خود عاملی است که تضعیف ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر و مآلاً کارکرد نظارتی مجلس را در پی خواهد داشت.

در حال حاضر به زعم برخی نمایندگان، تذکر به عنوان یکی از ابزارهای نظارتی مجلس هیچ اثر مشخصی ندارد و اگر بنا است تذکرات نمایندگان به دستگاه‌های اجرایی بی‌تأثیر باشد، بهتر است که وقت مجلس نیز بیهوده صرف این آیین نشود. در واقع سازوکارهایی که تضمین‌کننده تأثیر تذکرات نمایندگان مجلس به مسئولین دستگاه‌های اجرایی باشد، در حال حاضر وجود ندارد. از سویی، حجم بالای تذکرات نمایندگان که ممکن است روزانه ده‌ها مورد مطرح گردد، مسأله‌ای است که به غیرمهم شدن این ابزار منجر گردیده است؛ عملاً نیز هیئت رئیسه مجلس امکان پیگیری تک‌تک این تذکرات را ندارد.<sup>۱</sup>

در صورتی که ابزار تذکر نه واجد آثار قانونی باشد، و نه آنکه به اندازه کافی توجه رسانه‌ها، افکار عمومی و نمایندگان را نسبت به عملکرد دولت جلب نماید<sup>۲</sup> تردیدی نیست که برای ارتقاء عملکرد دولت و وزیران و دستگاه‌های اجرایی تحت امر ایشان محرک کافی به حساب نخواهد آمد.

در مورد سؤال از وزیران و رئیس‌جمهور نیز اگرچه تضمیناتی قانونی در نظر گرفته شده است اما عملاً ناکارآمدی این ابزار به واسطه فقدان کیفیت بکارگیری و خلأها و ابهامات قانونی و آیین‌نامه‌ای منجر به آن شده است که پیامد ناکارآمدی این ابزار، نظارت مجلس بر دولت نیز تضعیف شود.

در رابطه با فعالیت مجلس باید این مهم را در نظر داشت که تعدد طرح‌های ارائه شده و فراوانی بکارگیری ابزارهای نظارتی تذکر، سؤال و تحقیق و تفحص هرچند می‌تواند شاخص کمی برای سنجش میزان فعالیت نمایندگان باشد لیکن توجه صرف و تک‌بعدی به شاخص‌های کمی و فقدان توجه به کیفیت، کارایی و اثرمند بودن این اقدامات، می‌تواند در حوزه عملکرد نمایندگان و مجلس، بسیار آفت‌زا و آسیب‌رسان باشد و سمت‌وسوی حرکت مجلس را از مسیر درست و واقعی آن دور نماید. لذا این انگاره نادرست خواهد بود که کارآمدی و مطلوبیت یک نماینده یا مجلس به ارائه طرح‌های بیشتر جهت تقنین یا تذکر، سؤال و تحقیق و تفحص بیشتر جهت نظارت، گره زده شود. متأسفانه این انگاره ناصحیح در اذهان بخشی از جامعه و برخی کارشناسان و حتی برخی از نمایندگان مجلس در ادوار مختلف شکل گرفته است و موجب کاهش اثرگذاری

۱. سید علی محمد بزرگواری، وبسایت خبری فارس نیوز، ۱۹ آبان ۱۳۸۷، <https://www.farsnews.ir/amp/8708191022>.

۲. الهام رضایی، پیشین، ۹۲.

مثبت اقدامات مجلس در وضعیت کشور شده است. این در حالی است که تقویت بعد نظارتی مجلس در کنار بعد تقنینی آن می‌تواند به کارآمدتر شدن پارلمان بی‌انجامد. در حال حاضر کارکرد نظارتی مجلس کمتر از کارکرد تقنینی مدنظر قرار می‌گیرد.<sup>۱</sup>

در بحث بکارگیری ابزار نظارتی سؤال و تذکر، آمار نشان می‌دهد که به طور مثال در مجلس دهم ۱۰۱۸۱ سؤال و تذکر کتبی و ۴۹۶۸ تذکر شفاهی از سوی نمایندگان به دستگاه‌های اجرایی، وزرا و رئیس جمهوری داده شده است که از میان آن‌ها، ۳۰۸۵ سؤال و تذکر به مرحله انتظار رسیدگی در کمیسیون و طرح در صحن رسیده‌اند و ۶ درصد از آن‌ها در صحن مطرح و تنها ۳ درصد به رأی‌گیری گذاشته شده‌اند. بنابراین بسیاری از سوالات و تذکرات به علل مختلف پس گرفته شده و یا به مرحله طرح و رأی‌گیری در صحن مجلس نرسیده است. این رویکرد کمی در خصوص نظارت از طریق ابزار تحقیق و تفحص و سایر ابزار راهبردی چون کمیسیون اصل ۹۰، نیز قابل ملاحظه است. بنابراین آمار و البته نگاه صرفاً کمی به اقدامات، بایستی مجلس دهم را مجلسی فعال بدانیم اما سؤال مهم این است که چگونه این حجم فعالیت منجر به حل مشکلات کشور نشده است؟ زمانی که کمیت و تعداد طرح، سؤال، تذکر و تحقیق و تفحص ملاک شناخت نماینده فعال و کارآمد باشد و کیفیت این اقدامات از نظر شاخص‌هایی همچون سطح کارشناسی و تخصصی، واقع‌گرا بودن و قابلیت عملیاتی شدن، منابع مالی، ضمانت‌های اجرایی و... آنگونه که باید، مورد توجه و اهتمام قرار نمی‌گیرد، شاهد آن خواهیم بود که علیرغم فعالیت گسترده نمایندگان، کمیسیون‌ها و کلیت مجلس، آنگونه که شایسته و بایسته است مسائل و مشکلات کشور و مردم رفع نمی‌شود و حرکت کشور به سمت پیشرفت و تعالی، جهت و سرعت مناسب را بدست نمی‌آورد.<sup>۲</sup>

در یکی از پژوهش‌ها پیرامون چگونگی ایفای نقش نمایندگان در مجلس هفتم، این نتیجه حاصل شده است که تذکرات و سؤالات مطروحه از سوی نمایندگان با چالش‌هایی چون اولویت رویکرد منطقه‌ای نسب به رویکرد ملی، بی‌ثباتی در بکارگیری اختیارات قانونی و اعمال ابزارهای نظارتی، و توجه به فردگرایی بیش از جمع‌گرایی، مواجه بوده و ریشه این مشکلات، نظام انتخاباتی مجلس دانسته شده است.<sup>۳</sup>

در واقع می‌توان گفت تذکرات و سؤالات کثیر که با رویکرد کمی و عمدتاً با هدف ایفای نقشی که در قبال حوزه انتخاباتی وجود دارد (و چه بسا بیشتر آثار سیاسی و بازخورد پیگیری‌های مستمر یک نماینده مطرح نظر باشد تا نتایج حاصله) و نیز فقدان توجه به کارشناسی بودن تذکرات و سؤالات و اهمیت و اولویت بخشی به مسائل و چالش‌های ملی با اتخاذ رویکرد جمعی، از عواملی است که کاهش کارآمدی ابزار نظارتی سؤال و تذکر و بالمآل، تضعیف نظارت مجلس بر دولت را موجب شده است.

۱. عقیل قربانی پاچی و محمد عبدالحسین زاده، نظارت پارلمانی بر دستگاه‌های اجرایی؛ ابزارها و رویه‌ها (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲)، ۳۷.

۲. بابک نگاهداری (مصاحبه)، وبسایت خبری ایرنا، ۲۶ شهریور ۱۳۹۹، <https://www.irna.ir/news/84041967>.

۳. مجید توسلی رکن آبادی و علیرضا شعبان شمیرانی، «نقش نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی در چگونگی ایفای مسئولیت نمایندگان مجلس هفتم»، نشریه جستارهای سیاسی معاصر، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۴، ۱۰ (۱۳۹۲)، ۷۵-۱۰۴.

## ۲-۲ تورم تقنینی

تورم تقنینی به نوعی ملازم رکود نظارتی است. همان طور که برخی نمایندگان اشاره کرده‌اند، تورم تقنینی و رکود نظارت دو آسیب مجلس است که آشفتگی و عدم بهینگی ایفای نقش در مجلس و بازماندن از امور مهم کشور می‌شود. آنچه امروز شاهد آن هستیم این است که کفه ترازوی طرح‌ها از کفه ترازوی لوایح ارسالی به مجلس سنگین‌تر است. این در حالی است که باید در این رویکرد تجدید نظر شود به نحوی که، نظارت‌ها افزایش یابد و تولید مکرر طرح‌ها پایان پذیرد. در واقع، فقدان واکنش مناسب و کم‌توجهی بعضی از دستگاه‌های اجرایی باعث می‌شود تا نمایندگان به خاطر مسائل و دغدغه‌هایشان به ارائه طرح روی آورند. برای نمونه، در مجلس دهم ۷۳۳ طرح و لایحه اعلام وصول گردیده که ۵۰۵ مورد آن طرح و ۲۲۸ مورد آن لایحه بود که خروجی آن تصویب ۱۸۸ قانون بود که تقریباً ۲۵ درصد طرح‌ها و لوایح اعلام وصول شده را شامل می‌شده است. همچنین در فاصله ۱۵ ماه از عمر مجلس یازدهم، ۵۶۰ طرح و لایحه اعلام وصول شده که ۴۱۸ مورد آن طرح و ۱۴۲ مورد آن لایحه بوده و خروجی آن ۳۴ قانون مصوب مجلس بوده است که ۶ درصد طرح‌ها و لوایح اعلام وصول شده را شامل می‌شود.<sup>۱</sup> این در شرایطی است که ملاحظه چندین دهه تمسک به قانونگذاری‌های متعدد و کثرت تقنینی ولو اینکه به صورت مقطعی نسبت به آن احساس نیاز شده است در برآیند کلی نتیجه‌بخش نبوده است. از سوی دیگر، باید توجه داشت که در شرایط کنونی نظام قانونگذاری کشور در خصوص نیازسنجی تقنینی ادبیاتی ضعیف و تجربه‌ای نحیف وجود دارد و این موضوع، در رویه‌های قانونگذاری نیز امری مغفول محسوب می‌شود در حالی که برای وضع قوانینی شایسته، کارآمد و پاسخگوی نیازهای جامعه، چاره‌ای جز تقویت بعد نیازسنجی در قانونگذاری و بها دادن به آن در عمل نیست.<sup>۲</sup>

به هر تقدیر رابطه وثیقی میان نقص کارکردی در دو وظیفه مهم مجلس شورای اسلامی (قانونگذاری و نظارت) از یک سو و تورم تقنینی و ایجاد مشکلات ناشی از آن ملاحظه می‌شود.

برای ریشه‌یابی این اشکال باید بیش و پیش از پرداختن به کم‌توجهی دستگاه‌های دولتی، به ناکارآمدی ابزارهای نظارتی توجه داشت. در حقیقت برخی مواقع، واکنش تقنینی از سوی مجلس در قبال فقدان کارایی و کارآمدی لازم ابزارهای نظارتی برای کنترل و بهبود عملکرد دولت صورت می‌پذیرد؛ چه اینکه اگر نتوان نتیجه لازم را از اعمال ابزارهای نظارتی (از جمله تذکر و سؤال) حاصل نمود دست یازیدن به تصویب قانون به منظور الزام دولت برای حرکت در مسیر صحیح راهی است که نمایندگان ملت برای خود باقی می‌دانند. این در حالی است که تورم تقنینی به ویژه با هدف جبران کاستی اثر ابزارهای نظارتی بر عملکرد دولت خود می‌تواند زمینه بروز آفت‌های دیگری همچون ارائه طرح‌های فوری و غیر کارشناسی و تعدد و تشتت و بعضاً تناقض قوانین (آنچه که در نظام کنونی جمهوری اسلامی ایران به شدت دامنگیر آن شده‌ایم)، را فراهم آورد.

۱. سید محمد مولوی، تورم تقنینی و رکود نظارت از آسیب‌های مجلس است، نطق میان دستور در نشست علنی مجلس، ۱۶ شهریور ۱۴۰۰، وبسایت خبری فارس نیوز، <https://www.farsnews.ir/news/14000616000398/>.

۲. سید احمد حبیب نژاد و احمد تقی زاده، «نیازسنجی تقنینی؛ عنصری بایسته در قانونگذاری شایسته»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۸، ۲۶ (۱۳۹۸)، ۴۶-۲۵.

قانونگذاری و نظارت به رغم تلازم و به هم پیوستگی می‌بایستی به نحو متعادل و منسجم (و نه افراط و تفریط گونه) مورد توجه مجلس قرار گیرد تا اهدافی که برای ایفای نقش مجلس در تعامل با دولت و عملکرد آن مطمح نظر است محقق شود.

## ۲-۳ بکارگیری ابزارهای نظارتی برای گروکشی، اهداف منطقه‌ای، منافع شخصی و تسویه حساب

### جناحی

یکی از چالش‌های ناکارآمدی ابزارهای نظارتی تذکر و سؤال در حوزه تعامل مجلس و دولت، که اغلب با طرح تذکرات و سئوالات غیرکارشناسی و مبهم یا با هدفی غیر از اصلاح عملکرد دولت همراه می‌شود، استفاده از این ابزار برای تحت فشار قرار دادن وزرا یا رئیس‌جمهور با مقاصد سیاسی، جناحی و منطقه‌ای است.

چه بسا سؤال از ابتدا برای امتیازگیری از یک وزیر طرح شده باشد؛ بر همین مبنا برخی نویسندگان دست‌کم در خصوص سئوالات ملی، این پیشنهاد را ذیل ماده ۲۰۸ قانون آیین‌نامه در زمان پس از طرح سؤال در صحن علنی، مطرح داشته‌اند که رأی‌گیری از نمایندگان نباید به قانع شدن یا نشدن سؤال کننده منوط شود. به طور کلی، قانع شدن یا نشدن سؤال کننده از پاسخ‌های وزیر در صحن علنی مجلس منطقی به نظر نمی‌رسد؛ زیرا او پیشتر در کمیسیون قانع نشدن خود را اعلام کرده بود. از طرفی مشخص نیست چرا سؤال کننده صرفاً موظف به اعلام قانع شدن یا نشدن خود شده است و درباره بیان مستدل دلایل قانع شدن یا نشدن سؤال کننده، حکمی در ماده به چشم نمی‌خورد. این رویکرد غیراصولی در تبصره یک ماده ۲۰۸، که مقرر داشته است «عدم حضور وزیر در مجلس و کمیسیون به منزله وارد بودن سؤال می‌باشد» نیز تا حدی قابل مشاهده است چراکه از طرفی به نظر می‌رسد وارد دانستن سؤال در صورت حضور نیافتن وزیر در کمیسیون، برخوردی سختگیرانه و توسعه اصل ۸۸ قانون اساسی باشد؛ و از طرف دیگر، وارد دانستن سؤال بدون رأی‌گیری از نمایندگان در صحن علنی مجلس فاقد وجه به نظر می‌رسد.<sup>۱</sup>

بنابراین بخشی از ایراد ناشی از بکارگیری ابزارهای نظارتی در راستای تسویه حساب‌های جناحی و حتی گروکشی و تبانی، به شکاف‌ها و زمینه‌هایی برمی‌گردد که در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به چشم می‌خورد.

به‌طور مثال در خصوص سؤال از رئیس‌جمهور می‌توان به ماده ۲۱۱ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی اشاره کرد. مطابق با قسمت صدر این ماده: «رئیس‌جمهور موظف است ظرف یک ماه از تاریخ دریافت سؤال یا سؤال‌ها، در جلسه علنی مجلس حضور یابد و به سؤال یا سؤال‌های مطروحه نمایندگان پاسخ گوید...». در حقیقت به‌رغم اینکه رئیس‌جمهور مطابق با قانون، موظف به پاسخگویی در برابر سؤال‌های نمایندگان است، این احتمال وجود دارد که همواره از سؤال‌های مذکور به عنوان دست‌آویزی سیاسی به جهت اعمال فشار ناروا بر دولت استفاده شود. به‌علاوه حضور رئیس‌جمهور در مجلس می‌تواند تبعات داخلی و خارجی بی‌شماری را به همراه داشته باشد. در این راستا و به منظور رفع ایرادهای مذکور،

۱. سید احمد حبیب نژاد و دیگران، پیشین، ۵۸-۵۹.

می‌توان پیشنهاد ایجاد سؤال‌های کتبی و شفاهی به صورت مجزا و برای اهداف متفاوت را ارائه کرد. درحقیقت با مطالعه تجربه کشورهای اروپایی در این زمینه می‌توان به نکاتی دست یافت؛ از جمله اینکه می‌توان به منظور تحصیل اطلاعات لازم از دولت در ارتباط با مسائل مهم سؤال‌های کتبی استفاده کرد و در عین حال، به‌منظور ایجاد بحث‌های مختلف در پارلمان، از سؤال‌های شفاهی نیز بهره برد. به طور کلی سؤال‌های کتبی توأم با درخواست‌های اطلاعاتی دقیق‌تری بوده و به جزئیات بیشتری می‌پردازد. در این صورت می‌توان انتظار بررسی کارآمدتری از دولت، توسط پارلمان را داشت و از دولتمردان درخواست کرد تا در خصوص فعالیت‌های گذشته یا برنامه‌های آتی خویش اطلاعات دقیق و قابل ارزیابی را ارائه کنند.<sup>۱</sup>

چالش بکارگیری ابزارهای نظارتی در راستای تسویه حساب‌های جناحی و گروکشی، می‌تواند ناشی از ضعف فرهنگ سیاسی، آگاهی و تعهد کافی و مسئولیت‌پذیری نمایندگان مجلس و دولتمردان باشد.

در این جا باید به مفهوم استفاده «منصفانه» و «اصولی» از ابزار نظارتی اشاره داشت؛ امری که در بیانات مقام معظم رهبری نیز به آن توجه شده است؛ بدین معنا که بهره‌گیری از ابزار نظارتی اعم از سوال، تذکر، استيضاح، تحقیق و تفحص و غیره باید با استفاده از مواد قانونی و به صورت اصولی انجام پذیرد. در این وضعیت، نماینده نباید برای مچ‌گیری و گروکشی از ابزار نظارتی استفاده کند؛<sup>۲</sup> چنین چیزی خواسته و مصلحت مردم نیز نخواهد بود و لازم است همواره از ابزار نظارتی به دور از مقاصد صرف جناحی و با هدف کنترل صحیح دولت و رفع انحرافات و تنظیم مسیر حرکت نظام اجرایی در راه نیل به اهداف قانون اساسی و قوانین کلان کشور بهره گرفته شود.

## ۲-۴ تشدید تنش در روابط مجلس و دولت

یکی از عواملی که ابزار تذکر و سؤال را تحت تأثیر قرار می‌دهد تنش سیاسی میان قوای مقننه و مجریه است. برای مثال افزایش سایبش سیاسی میان مجلس نهم و دولت دهم منجر به افزایش تعداد سئوالات نمایندگان از وزیران و رئیس‌جمهور شد؛ به طوری که رئیس‌جمهور بیش از وزرا در این برهه زمانی یک ساله مورد تذکر قرار گرفت و حتی برای اولین بار در تاریخ سیاسی کشور، رئیس‌جمهور از طرف قانونگذاران مورد سؤال قرار گرفت.<sup>۳</sup>

استفاده غیراصولی و جناحی و مکرر از ابزارهای نظارتی تذکر و سؤال می‌تواند منجر به تشدید گسست روابط و تقابل دولت و مجلس شده و عدم تمکین دولت نسبت به مجلس در اجرای وظایف خود را به دنبال داشته باشد. از سویی دیگر، ناکارآمدی ابزارهای نظارتی، خود منجر به ارائه و تصویب طرح‌ها و لوایح غیرضروری و نتیجتاً ایجاد یک دور باطل در نتیجه افزایش تنش میان مجلس و دولت می‌شود. طرح‌هایی که انرژی و زمان قابل توجهی از مجلس را می‌گیرد و عملاً ممکن است بسیاری از آن‌ها تصویب نشود یا در مرحله اجرایی شدن، دولت، همکاری کافی را نداشته باشد. به عبارت دیگر،

۱. عقیل قربانی پاچی و محمد عبدالحسین زاده، پیشین، ۲۷.

۲. سیدکاظم دلخوش، ۱۱ خرداد ۱۳۹۹، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1534838>.

۳. سمیه زمانی و مهدی نژادخلیلی، نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۱) (مطالعه موردی: سیر تطور طرح سؤال در مجلس شورای ملی و مجلس شورای اسلامی) (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲)، ۲۶، ۳۴.

در فضای روابط مجلس و دولت، اگر تعامل به صورت صحیح و منطقی انجام شود، تنش میان قوا شکل نمی‌گیرد و طرح‌ها و لوایح غیرضروری نیز وارد دستور نمی‌شود.

تشدید تنش میان قوه مقننه و قوه مجریه می‌تواند موجب عملکرد متعارض قوای سه گانه شود که خود در کنار فقدان سازوکارهای حقوقی کارآمد برای اعاده هماهنگی، نهایتاً موجبات پیدایش اختلال در کارکردهای نظام سیاسی را فراهم می‌آورد<sup>۱</sup> در این شرایط به واسطه همکاری ناکافی مجلس و ایجاد اختلال در حرکت دولت، برنامه‌ها و اقدامات دولت برای عمران و آبادی کشور عقیم می‌ماند و متقابلاً کارکرد تقنینی و نظارتی مجلس با هدف اصلاح رویکرد و ارتقاء عملکرد دولت، انجام نمی‌پذیرد بلکه توان مجلس عمدتاً صرف مقابله با دولت می‌گردد.

### ۳- رهیافت‌های ارتقاء کارآمدی ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر بر عملکرد قوه مجریه در نظام

#### حقوقی ایران

با توجه به ضعف‌ها و نقایص ابزار نظارتی سؤال و تذکر و برابری ناکارآمدی این ابزار در فضای روابط میان مجلس و دولت در راستای ارتقاء عملکرد دولت و چالش‌های ناشی از آن، در ادامه برخی از راهکارهای ارتقاء کارآمدی ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر بر عملکرد قوه مجریه در نظام حقوقی داخلی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

#### ۳-۱ تصویب مقررات مشروح و شفاف پیرامون اعمال حق سؤال و تذکر و آثار آن

مهمترین اقدام برای تأمین اثربخشی ابزار نظارتی سؤال و تذکر، رفع ایرادات و خلأهای قانون کنونی آیین‌نامه مجلس شورای اسلامی در ارتباط با تذکر و سؤال است. همانطور که در بحث از شرایط و آثار تذکر و سؤال مطرح نظر قرار گرفت، مسائلی راجع به قلمرو، نحوه ارائه، صلاحیت‌ها، مستندات، دلایل، مهلت‌ها و موعدهای قانونی و ضمانت اجراها، در آیین‌نامه فعلی دچار نقصان یا ابهام است و از این روی لازم است مقرراتی مشروح و شفاف پیرامون اعمال حق تذکر و همچنین حق سؤال نمایندگان از وزرا و رئیس‌جمهور به تفکیک به تصویب رسیده و قانون فعلی در موارد مذکور بازخوانی و اصلاح شود.

به عنوان مثال، ذیل ماده ۲۰۸ قانون آیین‌نامه که مقرر می‌دارد، «... در صورتی که اکثر نمایندگان حاضر از پاسخ وزیر قانع نشوند، به منزله وارد بودن سؤال است و رئیس مجلس موظف است موضوع را به رئیس‌جمهور جهت رسیدگی ارجاع دهد»، با این ابهامات مواجه است که اولاً در مورد وظیفه رئیس مجلس برای ارجاع موضوع به رئیس‌جمهور جهت رسیدگی مهلت خاصی در ماده مقرر نشده است، که این خود اصل لزوم و اهمیت انجام این تکلیف را نیز زیر سؤال می‌برد؛ ثانیاً، نوع رسیدگی رئیس‌جمهوری در این ماده دچار ابهام است و مشخص نیست که رئیس‌جمهوری دقیقاً چه کاری باید انجام دهد و آیا لزوماً کاری باید انجام دهد یا اینکه می‌تواند به گزارش ترتیب اثر ندهد؟ از طرف دیگر قانع شدن یا قانع نشدن سؤال-کننده از پاسخ‌های وزیر در صحن علنی مجلس منطقی به نظر نمی‌رسد؛ و دست‌کم در خصوص سئوالات ملی، رأی‌گیری

۱. فردین قریشی، «بحران ناهماهنگی پایدار قوای سه گانه حاکمیت؛ مطالعه موردی ایران»، فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۴۰، ۳ (۱۳۸۹)، ۳۹۷-۳۱۶.

از نمایندگان نباید به قانع شدن یا نشدن سؤال کننده منوط شود. ضمن اینکه چنانچه بنا بر اعلام نظر سؤال کننده پیش از رأی گیری باشد مشخص نیست چرا سؤال کننده صرفاً موظف به اعلام قانع شدن یا نشدن خود است و درباره بیان مستدل دلایل قانع شدن یا نشدن سؤال کننده، حکمی در ماده به چشم نمی خورد.<sup>۱</sup> در واقع باید در قانون، سازوکارهایی طراحی شود که در تذکرات و سئوالات، ملاحظاتی چون کارشناسی شدن، هدفمند بودن و جنبه مستند و مستدل داشتن، مورد توجه قرار گیرد و زمینه اینکه با هدف امتیازگیری و یا تسویه حساب سیاسی و جناحی، این ابزار، مورد بهره برداری نمایندگان قرار گیرد، برچیده شود.

یکی از مسائل مهمی که پیرامون حق تذکر، می بایستی مورد توجه باشد موظف شدن دولت و دستگاه‌های اجرایی برای واکنش و پاسخگویی به تذکرات نمایندگان است. باید اذعان داشت شأن قوه مقننه و جایگاه نظارتی آن در ساختار نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ایجاب می کند که تذکرات نمایندگان جدی گرفته شود و محرک ایجاد حس مسئولیت پذیری و پاسخگویی در دولتمردان گردد.

به هر تقدیر، قوانین فعلی در ارتباط با تذکر و سؤال نه تنها از حیث ضمانت اجرا و آثار حقوقی دچار اشکال هستند بلکه ابهامات و خلأهای موجود در آن‌ها زمینه را برای عدم توجه به تذکرات و سئوالات یا بهره‌گیری از این ابزارها به صورت کمی و پرتکرار و یا با هدف گروکشی و تسویه حساب سیاسی، مساعد نموده مآلاً منجر به ضعف اثربخشی بکارگیری ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر از سوی مجلس بر عملکرد دولت شده است.

مقررات راجع به تذکر و سؤال می بایستی علاوه بر پیش‌بینی ضمانت اجرای عینی، شرایطی را فراهم آورد که با استفاده از رسانه‌ها و همچنین جلسات بحث و گفتگوی نقادانه، آگاهی و حساسیت عمومی در رابطه با تذکرات و سئوالات طرح شده و اهمیت آن، افزایش یابد.

### ۲-۳ تغییر نصاب طرح سؤال از سوی نمایندگان

یکی از مهمترین مشکلات بکارگیری ابزارهای نظارتی از سوی قوه مقننه، ضعف کارکردی این ابزار به واسطه کمیت-طلبی و نقصان کیفیت در آن‌ها است؛ از جمله راه‌هایی که در نظام حقوقی داخلی می توان این کیفیت را برآورده نمود تغییر نصاب طرح سؤال از سوی نمایندگان مجلس است.

امکان طرح سؤال و تذکر از سوی یک نماینده با در نظر گرفتن نوع نگرشی که نسبت به فعال بودن نمایندگان حوزه‌های انتخابی وجود دارد و پیش از این مورد آسیب‌شناسی نیز قرار گرفت، استفاده از این ابزار را به امری متداول و پرتکرار مبدل می کند که عملاً رسیدگی به این حجم بالای تذکرات و سئوالات با توجه به ساختار مجلس و محدودیت‌های زمانی موجود، به امری غامض و عملاً ناممکن تبدیل می شود.

با این حال به نظر می رسد با استناد به حق هر نماینده برای اظهار نظر در همه مسائل داخلی و خارجی کشور<sup>۲</sup> و از طرفی محدودیت ضمانت اجرایی تذکر به شفاف‌سازی، آگاهی و تأثیرپذیری افکار عمومی، می توان گفت که امکان تذکر برای هر

۱. سید احمد حبیب نژاد و دیگران، پیشین، ۵۸.

۲. اصل ۸۴ قانون اساسی.

نماینده لازمه اعمال حق نمایندگی وی می‌باشد؛ اما در خصوص طرح سؤال از وزراء، با لحاظ تشریفات و آثار قانونی آن و همچنین اهمیت کیفی شدن سئوالات و داشتن جنبه کارشناسی، تغییر نصاب طرح سؤال (حداقل ۱۰ نماینده)، الزامی به نظر می‌رسد. با وجود این، تغییر نصاب مزبور و ثبات آن در خصوص سئوالاتی که جنبه ملی دارند منطقی به نظر می‌رسد ولیکن سئوالات منطقه‌ای با توجه به ماهیت آن و دغدغه‌ای که می‌تواند از سوی نماینده‌های محدود یا حتی منحصر در منطقه‌ای خاص مورد مطالبه باشد، تفاوت خواهد داشت و می‌تواند از نصابی متغیر با معیاری مشخص تعبیت نماید و در این شرایط، در صورت موجه و مستدل بودن سؤال، امکان رسیدگی به آن وجود خواهد داشت.

### ۳-۳ تفکیک بین تذکر ملی و منطقه‌ای

یکی از سازوکارهای پیشنهادی مناسب در خصوص جلوگیری از بکارگیری بی‌رویه تذکر، تفکیک بین تذکر «ملی» و «منطقه‌ای» است. در واقع همانطور که در طرح سؤال میان سؤال منطقه‌ای و ملی تمایز وجود دارد و سازوکار بررسی افتراقی در این دو مشاهده می‌شود در خصوص تذکرات نیز می‌توان میان تذکر ملی و منطقه‌ای قائل به تمایز شد و البته شرایط و آثار قانونی هر یک را به نحو مجزا تبیین نمود.

برای مثال تذکر به وزیر اقتصاد در خصوص «لزوم بازنگری در خاموشی چاه موتورهای کشاورزان در حوزه غرب استان خراسان رضوی» و یا تذکر به وزیر راه «درباره لزوم تسریع در آغاز عملیات اجرایی تعریض جاده حادثه‌خیز سبزوار-بردسکن در استان خراسان رضوی» به عنوان نمونه‌های تذکر منطقه‌ای، و تذکر به وزیر راه و شهرسازی مبنی بر «ضرورت تسریع در تکمیل طرح‌های مسکن ملی» و یا تذکر به وزیر اقتصاد در مورد «ضرورت تسهیل در واگذاری کارخانجات دولتی به بخش خصوصی در اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی»، به عنوان نمونه‌های تذکر ملی محسوب می‌شوند که لازم است هر یک در حین طرح به صورت مجزا دسته‌بندی شده و مورد بررسی و پیگیری قرار گیرد.

تقسیم‌بندی میان تذکرات ملی و منطقه‌ای باید به گونه‌ای باشد که در راستای تغلیظ ایفای وظیفه نمایندگان و مسئولیت آنان در قبال ملت (رویکرد ملی)، ساماندهی شود به طوری که در فرض ایراد تذکرات متعدد از سوی نمایندگان ضمن جداسازی تذکرات ملی، امکان اولویت‌بخشی به بررسی آن قسم تذکرات فراهم گردد. در این خصوص می‌توان ترتیبی اندیشید تا از میان تذکرات شفاهی که در هر جلسه علنی نظارتی مجلس امکان طرح دارند، حداقل نیمی از موارد مربوط به تذکرات ملی باشد.

### ۳-۴ افزایش قلمرو نهادهای مشمول طرح سؤال و تذکر

ساختار متکثر دستگاه‌های اجرایی و دولتی در چارچوب قوه مجریه ایجاب می‌کند که نظارت مجلس از طریق تذکر و سؤال صرفاً هر یک از وزیران و رئیس‌جمهوری را شامل نشود و بتوان پوشش حداکثری در مورد تذکر و سؤال از رئیس‌جمهوری، هیأت وزیران و هر یک از وزراء و دستگاه‌های تابعه آن‌ها را در رابطه با تمامی وظایف و اختیارات و صلاحیت‌هایی که به موجب قانون به آن‌ها اعطا شده است، تأمین نمود.

نمایندگان باید بتوانند «به رئیس‌جمهوری، معاونان رئیس‌جمهوری، بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی، نهادهای انقلابی، رؤسای نظام‌های صنفی یا سرپرستان سمت‌های فوق‌الذکر، تذکر دهند» همانطور که موضوع سؤال نیز باید ناظر بر «وظایف یا اختیارات وزیر، وزارتخانه یا دستگاه‌های اجرایی تابعه» باشد.<sup>۱</sup>

در مجموع لازم است، خلأها و ابهامات کنونی در قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی، در مورد قلمرو اعمال حق تذکر و سؤال از حیث فراگیری بخش‌های مختلف دولت و شئون مختلف آن (برای مثل هیأت وزیران)، و نیز ایجاد شفافیت در خصوص امکان اعمال تذکر و سؤال نسبت به صلاحیت‌ها و اختیارات مقامات و دستگاه‌های دولتی (علاوه بر وظایف در معنای خاص)، مرتفع گردد.

## نتیجه‌گیری

ناکارآمدی ابزار نظارتی سؤال و تذکر در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، چالش‌ها و آسیب‌های زنجیره‌واری را در پی داشته است آنطور که این امر در وهله نخست منجر به تضعیف جایگاه نظارتی مجلس بر دولت و در نتیجه توسل مجلس به راه‌های جایگزین و به طور خاص قانونگذاری، و همچنین استفاده از ابزارهای نظارتی به عنوان مستمسکی جهت تسویه حساب جناحی و در نهایت ایجاد بستر تشدید تنش میان مجلس و دولت به جای ارتقاء پاسخگویی و اصلاح عملکرد گردیده است.

ناکارآمدی ابزارهای نظارتی مجلس بر دولت را می‌توان حاصل سه دسته از عوامل شامل عوامل قانونی، عوامل رفتاری مرتبط با فرهنگ سیاسی و فشار افکار عمومی و عوامل زمینه‌ای دانست. آنچه در حوزه عوامل قانونی مطرح نظر قرار می‌گیرد متوجه ضعف‌ها، خلأها و ابهاماتی است که در خصوص شرایط اعمال حق سؤال و تذکر و آثار آن در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس وجود دارد؛ عوامل رفتاری ضعف کارکردی ابزار نظارتی را می‌توان مرتبط با فرهنگ سیاسی به ویژه رویکرد نمایندگان و نگرش آن‌ها (و همچنین توده‌های مردم) به ابزارهای نظارتی (به عنوان عاملی کمی برای اندازه‌گیری سطح فعالیت و دغدغه‌مندی نماینده) و تفوق منویات حزبی و جناحی بر مصالح و اقتضائات ملی، از یک سو و همچنین، کاهش حساسیت و پیگیری افکار عمومی در مورد تذکرات و سئوالات مطروحه از طرف نمایندگان، از سویی دیگر، دانست؛ علاوه بر این عوامل زمینه‌ای کارکرد ضعیف ابزارهای نظارتی را باید در مسائل ریشه‌ای به ویژه نظام انتخاباتی حاکم بر تعیین نمایندگان مجلس جستجو نمود که نمایندگان را به سمت ترجیحات فردی، اتخاذ رویکرد منطقه‌ای به جای ملی و بی‌ثباتی در بکارگیری اختیارات قانونی و اعمال ابزارهای نظارتی، سوق داده است.

مشکلات و چالش‌های مرتبط با کاربست ابزارهای نظارتی سؤال و تذکر در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، که هر یک سهمی در بروز ناکارآمدی اعمال ابزار نظارتی مزبور ایفا می‌کند، مستلزم اصلاحاتی در حوزه تقنینی و رویه‌ای است. در وهله اول، تصویب مقررات مشروح، جامع و شفاف پیرامون حق سؤال و تذکر از سوی نمایندگان مجلس امری ضروری به

۱. سید احمد حبیب نژاد و دیگران، پیشین، ۴۵۴، ۴۶۱.

نظر می‌رسد. در این میان رفع ابهامات قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و تمیز آثار ابزار نظارتی سؤال و تذکر در کنار تغییرات و تحولاتی در راستای ممانعت از کمیت‌گرایی و طرح انبوه سئوالات و تذکرات از سوی نمایندگان مجلس ضروری است که بدین منظور راهکارهایی چون تغییر نصاب طرح سؤال از سوی نمایندگان و تقسیم تذکرات به دو بخش تذکرات منطقه‌ای و ملی و پیگیری و طرح مجزای آن‌ها با ضوابط خاص، حائز اهمیت خواهد بود.

علاوه بر این لازم است حیطه اعمال نظارت مجلس از طریق سؤال و تذکر در قبال نهادهای دولتی افزایش یابد و صرفاً محدود به وزرا و رئیس‌جمهور نباشد تا بتوان علاوه بر رئیس‌جمهوری و وزیران، هیأت وزیران و دستگاه‌های اجرایی تابعه وزارتخانه‌ها و نهادهای عمده زیرمجموعه دولت را نیز از طریق ابزار سؤال و تذکر در قبال اقدامات انجام شده پاسخگو نمود. در این میان یکی از مسائل حائز اهمیت برای افزایش کیفیت تذکر و سؤال، ایجاد محدودیت برای طرح تذکر و سؤال از طریق الزام برای مستند و مستدل بودن تذکرات و سئوالات و در واقع تأمین ملاحظات کارشناسی در تذکرات و سئوالات است.

همچنین ایجاد بستر و رویه‌ای برای تشحیذ افکار عمومی با استفاده از رسانه‌ها برای آگاهی مردم و دیگر نمایندگان ملت، از سئوالات و تذکراتی که به دولت داده شده و پاسخ‌هایی که در قبال آن‌ها از سوی رئیس‌جمهور، وزرا و دستگاه‌های دولتی واصل شده است، زمینه را برای الزام معنوی دولت و مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی بهنگام و اصلاح عملکرد در صورت اقتضا فراهم خواهد آورد.

### فهرست منابع

- ۱- ابوالحمد، عبدالحمید. مبانی سیاست. جلد اول. ویرایش ششم. تهران: انتشارات توس، ۱۳۷۰.
- ۲- اشکبوس، حمزه. «شرح مبسوط قانونی اساسی؛ شرح اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی». گزارش پژوهشی زیر نظر دکتر عباسعلی کدخدایی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴.
- ۳- بزرگواری، سید علی محمد. وبسایت خبری فارس نیوز. ۱۹ آبان ۱۳۸۷،  
<https://www.farsnews.ir/amp/8708191022>

- ۴- پروین، خیرالله و سیدشهاب الدین مصطفوی نژاد. «واکاوی سؤال از رئیس‌جمهوری به مثابه یکی از ابزارهای نظارتی قوه مقننه». فصلنامه علمی پژوهشی/اندیشه‌های حقوقی عمومی، ۱۱، ۱ (۱۴۰۰)، ۴۳-۵۶.
- ۵- پروین، خیرالله، فیروز اصلانی، حمید الهوئی نظری، و علی محمد یوسفی. «ابزارهای نظارت سیاسی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و تأثیر آن بر عدالت جغرافیایی در کشور». فصلنامه علمی پژوهشی نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، ۱۲، ۲ (۱۳۹۹)، ۳۸۳-۴۰۳.
- ۶- توسلی رکن آبادی، مجید و علیرضا شعبان شمیرانی. «نقش نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی در چگونگی ایفای مسئولیت نمایندگان مجلس هفتم». نشریه جستارهای سیاسی معاصر، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۴، ۱۰ (۱۳۹۲)، ۷۵-۱۰۴.
- ۷- حبیب نژاد، سید احمد و احمد تقی زاده. «نیازسنجی تقنینی؛ عنصری بایسته در قانونگذاری شایسته». فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۸، ۲۶ (۱۳۹۸)، ۲۵-۴۶.
- ۸- حبیب نژاد، سید احمد، امین پژمان، محمود پوررضائی فشخامی، احمد تقی زاده، سیدیوسف حسینی یزدی، محمد خنیاگر، فاطمه سادات دهناد، معصومه سرادقی توپکانلو، محسن شاکری منفرد، فاطمه شهبازی، حامد عالی، فهیمه قربانی امید و حمید نظریان. نظارت پارلمانی؛ اصول، آسیب‌شناسی و بایسته‌ها. ویرایش اول. تهران: انتشارات کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
- ۹- دلخوش، سیدکاظم. ۱۱ خرداد ۱۳۹۹، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1534838>
- ۱۰- دو میشل، آندره و پیر لالومیر. حقوق عمومی. ویرایش اول. ترجمه ابوالفضل قاضی. تهران: انتشارات دادگستر، ۱۳۷۶.
- ۱۱- رضایی مفرد، مهدی. «مفهوم نظارت در حقوق عمومی». فصلنامه حقوق پردیس فارابی دانشگاه تهران، ۱، ۱ (۱۴۰۰)، ۲۹-۳۶.
- ۱۲- رضایی، الهام. «چالش‌های نظری و عملی دستگاه نظارتی جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی مجلس شورای اسلامی)» پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، ۱۳۹۶.
- ۱۳- زمانی، سمیه و محمد توپچیان. نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۲) (مطالعه موردی انگلیس، آمریکا، فرانسه، ایتالیا، آلمان و جمهوری اسلامی ایران). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲.
- ۱۴- زمانی، سمیه و مهدی نژادخلیلی. نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۱) (مطالعه موردی: سیر تطور طرح سؤال در مجلس شورای ملی و مجلس شورای اسلامی). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲.
- ۱۵- عباسی، بیژن. مبانی حقوق اساسی. ویرایش دوم. تهران: انتشارات جنگل، جاودانه، ۱۳۸۹.
- ۱۶- عمید زنجانی، عباسعلی. کلیات حقوق اساسی. ویرایش سوم، تهران: انتشارات مجد، ۱۳۸۷.
- ۱۷- قربانی پاچی، عقیل و محمد عبدالحسین زاده. نظارت پارلمانی بر دستگاه‌های اجرایی؛ ابزارها و رویه‌ها. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.

- ۱۸- قریشی، فردین. «بحران ناهماهنگی پایدار قوای سه گانه حاکمیت؛ مطالعه موردی ایران». *فصلنامه سیاست*، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۴۰، ۳ (۱۳۸۹)، ۲۹۷-۳۱۶.
- ۱۹- کامرانی، علیرضا. «نقش کارآمدی نظام حاکمیتی (سیاسی- حقوقی) مبتنی بر مردم سالاری دینی در تحقق حکمرانی مطلوب و با رویکرد و شاخصه های اسلامی در ج.ا.ا». مقاله ارائه شده در دومین همایش ملی حکمرانی اسلامی، تهران، ۲۱ آبان ۱۳۹۹.
- ۲۰- مهرپور، حسین. *مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. ویرایش اول. تهران: انتشارات دادگستری، ۱۳۸۷.
- ۲۱- مولوی، سید محمد. تورم تقنینی و رکود نظارت از آسیب های مجلس است، نطق میان دستور در نشست علنی مجلس، ۱۶ شهریور ۱۴۰۰، وبسایت خبری فارس نیوز، <https://www.farsnews.ir/news/14000616000398/>
- ۲۲- نگاهداری، بابک (مصاحبه). وبسایت خبری ایرنا. ۲۶ شهریور ۱۳۹۹، <https://www.irna.ir/news/84041967>
- ۲۳- هاشمی، سید محمد. *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. جلد دوم. حاکمیت و نهادهای سیاسی. ویرایش هفتم. تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۲.
- ۲۴- هریسی نژاد، کمال الدین. *حقوق اساسی تطبیقی*. ویرایش سوم. تبریز: انتشارات آیدین، ۱۳۹۲.