

حقوق ووظائف

نمایندگی مجلس

www.ketab.ir

نمایندگی مجلس

حقوق ووظایف

سیداحمد حبیب نژاد

ناشر: انتشارات کانون اندیشه جوان

طراح گرافیک: محمد توکلی

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

چاپ اول: ۱۳۸۵

شمارگان: ۲۰۰۰ نسخه

قیمت: ۱۸۰۰ تومان



کانون اندیشه جوان

نمایشگاه و فروشگاه دائمی: تقاطع بزرگراه شهید مدرس و خیابان شهید بهشتی،

پلاک ۲۷۱/۱ تلفن: ۸۸۷۳۰۴۴۶ - ۸۸۵۰۳۳۴۱۷

حق چاپ برای ناشر محفوظ است

۱۳ مقدمه. ۱۳ اهمیت و ضرورت پژوهش. ۱۴ پرسش‌ها و مسائل پژوهش.
 ۱۵ ساختار پژوهش. ۱۷ فصل اول: پارلمان، قانون و قانون‌گذاری. ۱۷ مبحث
 اول: مفهوم و پیشینه قانون. ۱۹ مبحث دوم: ضرورت قانون. ۲۰ مبحث سوم:
 انواع قانون‌گذاری. ۲۲ گفتار اول: قانون‌گذاری مستقیم (دموکراسی مستقیم).
 ۲۶ گفتار دوم: قانون‌گذاری غیرمستقیم (نماینده‌سالاری). ۲۹ فصل دوم:
 نمایندگی در ایران. ۲۹ مبحث اول: قبل از انقلاب اسلامی. ۳۳ مبحث دوم: بعد
 از انقلاب اسلامی. ۳۷ فصل سوم: مردم سالاری دینی. ۴۱ فصل چهارم:
 قانون‌گذاری در حکومت اسلامی. ۴۴ الف. مسائل مشخصه. ۴۵ ب. مسائل
 اجتماعی - سیاسی. ۴۶ نتیجه‌گیری.

بخش دوم: ماهیت، وظایف و اختیارات نمایندگی

۴۹ فصل اول: ماهیت نمایندگی (نظریه‌ها). ۵۰ مبحث اول: وکالت. ۵۴ الف. اثر
 و نتایج نظریه وکالت. ۵۵ ب. نقد نظریه وکالت. ۵۸ مبحث دوم: کارگزاری
 ولایت. ۶۰ مبحث سوم: نظریه نیابت. ۶۱ مبحث چهارم: تأسیس و نهادی
 مستقل (نظریه برگزیده). ۶۷ فصل دوم: وظایف و اختیارات نمایندگان. ۶۷
 مبحث اول: اختیارات و وظایف مجلس. ۷۰ ب. اختیارات و وظایف نمایندگان.
 ۷۰ گفتار اول: قانون‌گذاری. ۷۱ مرحله اول: پیشنهاد قانون (حق ابتکار). ۷۳

مرحله دوم: تصویب قانون. ۷۴ گفتار دوم: نظارت و کنترل. ۷۴ الف. تذکر شفاهی. ۷۶ ب. تذکر کتبی. ۷۷ ج. سؤال. ۸۱ مطالعه تطبیقی. ۸۲ د. استیضاح. ۸۴ الف. استیضاح وزیران. ۸۷ ب. استیضاح رئیس جمهور. ۸۸ مطالعه تطبیقی. ۸۳ گفتار سوم: رأی اعتماد به وزیران. ۹۱ گفتار چهارم: حق عضویت. ۹۲ گفتار پنجم: حق اظهار نظر. ۹۷ فصل سوم: محدودیت های نمایندگی. ۹۷ اول: شرع و موازین اسلامی. ۹۸ دوم: قانون اساسی. ۱۰۰ سوم: سیاست های کلی نظام. ۱۰۰ چهارم: مصالح عمومی. ۱۰۱ پنجم: چشم انداز ۲۰ ساله ایران. ۱۰۳ فصل چهارم: کیفیت نظارت بر مجلس و نمایندگان. ۱۰۳ اول: نظارت مردم. ۱۰۳ الف. پخش مشروح مذاکرات مجلس. ۱۰۴ ب. حضور مردم در مجلس. ۱۰۴ ج. حضور خبرنگاران در مجلس. ۱۰۵ د. شکایت. ۱۰۵ دوم: نظارت رهبری. ۱۰۵ الف. نظارت مستقیم. ۱۰۵ ب. نظارت غیر مستقیم. ۱۰۶ سوم: نظارت خود مجلس. ۱۰۶ چهارم: نظارت شورای نگهبان. ۱۰۷ مبحث پنجم: نظارت قوه قضاییه. ۱۰۷ نتیجه گیری.

بخش سوم: ویژگی ها و امتیازات نمایندگی

۱۰۹

۱۱۱ فصل اول: ویژگی های نمایندگی. ۱۱۱ اول: اوصاف کلی. ۱۱۲ دوم: تعداد نمایندگان. ۱۱۳ سوم: مدت نمایندگی. ۱۱۶ چهارم: تحلیف. ۱۱۹ پنجم: اعتبارنامه. ۱۲۳ ششم: قابل جمع نبودن نمایندگی با برخی مشاغل. ۱۲۵ هفتم: تخلفات انتظامی. ۱۲۸ هشتم: پایان دوره نمایندگی. ۱۲۸ اول: استعفای اختیاری فردی. ۱۳۰ دوم: استعفای اختیاری گروهی. ۱۳۰ سوم: استعفای اجباری (مستعفی شناخته شدن). ۱۳۲ نهم: عزل و برکناری نماینده. ۱۳۲ اول: عزل و برکنار کردن نماینده (با توجه به نظریات ماهیت نمایندگی). ۱۳۲ الف. نظریه

کارگزاری ولایت. ۱۳۵ ب. نظریه وکالت. ۱۳۶ ج. نظریه مستقل و جدید بودن نمایندگی در حوزه حقوق عمومی. ۱۴۰ مکانیسم‌های اجرای حق برکناری نماینده. ۱۴۲ مطالعه تطبیقی حق برکناری نماینده. ۱۴۵ فصل دوم: امتیازات نمایندگی. ۱۴۵ مبحث اول: مصونیت پارلمانی. ۱۴۷ اول: مصونیت داوطلبان نمایندگی مجلس. ۱۴۷ دوم: مصونیت نمایندگان مجلس. ۱۵۵ سوم: مطالعه تطبیقی. ۱۵۷ مبحث دوم: حقوق و مزایای نمایندگی. ۱۶۱ مبحث سوم: مرخصی و تعطیلات. ۱۶۲ نتیجه‌گیری.

کتابنامه

۱۶۵

۱۶۵ قوانین و مقررات. ۱۶۵ منابع فارسی. ۱۷۳ منابع عربی. ۱۷۳ مقالات.

پیشگفتار

گرانیگاه جهان جدید، طرح پرسش‌ها و آموزه‌های معرفت‌شناختی تازه است. اکنون در آشوبناکی روزگار معاصر، بشریت نیازمند به همواره دیگرگونه زیستن، خرد را چراغ افق‌های تاریک فرادست کرده است. بی تردید، امروزه هر ذهن اندیشنده ژرف‌کاو، در هر سرزمین و به هر آیین، با این پرسیمان جدی تاریخی رویاروست که: «ما، در کجای جهان ایستاده‌ایم؟»

با برآمدن آفتاب درخشنده و فروزنده انقلاب اسلامی در سرزمین ما، هویت فرهنگی و تاریخی ایرانیان، در فصل تازه خویش، طلیعه تمدنی تازه را نوید می‌دهد که بر بنیاد ایستارها و انگاره‌های قدسی دین شکل می‌گیرد. نیز از این روست که در بستر این تمدن‌سازی ایمانی، چالش‌های مرتبط با عرصه‌های دین و تدین، دانش و پژوهش، علم و فن‌آوری و مفاهیم و سازه‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، همه و همه، با همراهی بی‌شماری از پرسش‌های درازدامن و نفس‌گیر، در حیات جمعی ما، به ویژه در میان دانشجویان پرسنده و پژوهنده، بسط یافته‌اند. ذهن تکاپوگر و فرهیخته دانشجوی معاصر، نیازمند آن است که در فرآیند هم‌ارزی و یا تقابل نهادهای مدرن و ساختارهای برآمده از آن‌ها با لایه‌های تمدن شکوهمند اسلامی برای انبوه پرسش‌های خویش پاسخ‌هایی سخته و سنجیده بیابد.

روشنفکران و اندیشه‌ورزان ما، اکنون و بیش‌تر و ژرف‌تر از هرگاه دیگر، باید به بازسنجی دستاوردهای عقلانیت مدرن پردازند و ایستاده بر سکوی استوار مشرب مشرقی خویش، در بازتولید اندیشه‌های مینوی و ادبیات معنوی، طرحی نو دراندازند. افسون‌زدایی از ساحت افق‌های مادی‌گرایانه و فراآوری نگره‌های نو، متناسب با شؤون حیات امروزیین آدمیان، نخستین و بایسته‌ترین مسئولیت خردورزان است.

کانون اندیشه جوان، چونان نهادهی برآمده از متن ناگزیر بایسته‌ها و ضرورت‌ها، می‌کوشد تا به مدد همت بلند ارباب دانش و پژوهش و با هدف بسط و توسعه فرهنگ فیاض دین، نیازهای فکری جوانان دانش‌پژوه را به فراخور توانمندی‌های خویش پاسخ گوید و قبسی از مشعلهٔ همواره فروزان لاهوت را در پیش چشم‌های نگرنده و نگران آنان بدارد؛ باشد که این نهال نو، روزاروز، برگ و باری تازه گیرد و طراوت و شادابی افزون‌تر پذیرد.

این کتاب، حاصل یکی از همین کوشش‌های همدلانه و همراهانه در باب نماینده‌گی مجلس شورای اسلامی است که به بررسی ماهیت، ویژگی، حقوق و وظایف نمایندگان مجلس می‌پردازد. تلاش محقق گرامی، جناب آقای سید احمد حبیب‌نژاد را ارج می‌نهم و امید می‌بریم که این مکتوب دریچه‌ای روشن فراروی خوانندگان ارجمند بگشاید و بر خردمندی و خرسندی آنان بیافزاید.

در پایان لازم به ذکر است که به لحاظ اهمیت ویژهٔ انتخابات مجلس شورای اسلامی، این بحث در دفتری جداگانه با نام «انتخابات نماینده‌گی مجلس» از همین مولف به رشته تحریر در آمده است که علاقه‌مندان به این مبحث را به آن کتاب ارجاع می‌دهیم.

مقدمه

الف. اهمیت و ضرورت پژوهش

امروزه در اغلب کشورها، قانون‌گذاری توسط مجلس (پارلمان) که نماد دموکراسی نماینده‌سالاری است صورت می‌گیرد. در ایران نیز هم‌زمان با نهضت مشروطیت، مباحثی هم‌چون پارلمان، نمایندگی، قانون‌گذاری، قانون اساسی، تفکیک قوا و ... به‌طور جدی وارد جامعه ایران شد و از همان زمان واکنش‌های موافق و مخالف را برانگیخت.

نمایندگی مجلس شورا نیز از همین دسته مباحث می‌باشد که از همان آغاز مشروطیت در مورد آن سخن‌ها گفته شده است و حتی یکی از ثمرات مهم نهضت مشروطه، تأسیس مجلس شورای ملی به‌شمار می‌آید.

هم‌زمان و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، داشتن مجلس مقتدر با نمایندگانی صالح و سالم از دغدغه‌های اصلی مردم انقلابی و مخصوصاً امام راحل^۱ بوده

۱. «این مجلس ماحصل خون جمعیتی است که وفادار به اسلام بودند و این مجلس عصاره زحمات‌های طاق‌افرومای این ملت مسلمان بوده است» (سید روح‌الله موسوی خمینی، صحیفه نور، ج ۱۴، ص ۲۳۹) و «نمایندگان، این‌ها خلاصه ملت و عصاره ملتند. (همان، ج ۲۰، ص ۹۴) و «شما! نمایندگان... عصاره فضایل ملت هستید» (همان، ج ۱۲، ص ۱۱۶).

است. بر همین اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که «انعکاس خواست قلبی امت اسلامی»^۱ می‌باشد، در فصل ششم و طی اصل‌های ۶۲ تا ۹۱ به مبحث مجلس شورای اسلامی و مسائل مربوط به آن پرداخته است.

نکته قابل ذکر آن که هر چند برخی از وظایف و اختیارات نمایندگان و مجلس را می‌توان با نهادهایی اسلامی مانند شورا تطبیق داد ولی باید اذعان داشت که بسیاری از مفاهیم این بحث^۲ ریشه در غرب دارد و در بستر فرهنگی- اجتماعی غرب رشد کرده‌اند. از سوی دیگر - تا آن‌جا که جست‌وجو کرده‌ایم - هیچ بحث مستقلی از نمایندگی مجلس شورای اسلامی و مباحث مربوط به آن مانند ماهیت، ویژگی‌ها و عزل و... نشده است و معمولاً این مسائل داخل کتاب‌ها مخصوصاً کتب حقوق اساسی گنجانده شده است. بنابراین تلاش ما این است که در حد توانایی خود - و البته به‌طور اجمال - به بررسی و نقد این مباحث بپردازیم.

ب. پرسش‌ها و مسائل پژوهش

برخی از پرسش‌هایی که در این پژوهش به آن‌ها پرداختیم عبارتند از:

۱. قانون‌گذاری به چند روش انجام می‌پذیرد؟
۲. خطیبه و محدوده قانون‌گذاری در حکومت اسلامی تا کجا است؟
۳. ماهیت حقوقی نمایندگی مجلس چیست؟
۴. وظایف و اختیارات نمایندگی مجلس شورای اسلامی کدامند؟

۱. قسمتی از مقدمه قانون اساسی.

۲. مفاهیمی مانند رژیم پارلمانی و ریاستی، حق استیضاح، حق سؤال، کنترل قوه مجریه، مسؤلیت قوه مجریه در برابر قوه مقننه، مصونیت پارلمانی و....

۵. این وظایف و اختیارات چه محدوده‌ای دارند و چه نهادهایی بر عملکرد نمایندگان نظارت دارند؟
۶. نمایندگی مجلس دارای چه ویژگی‌ها و خصوصیات است؟
۷. آیا می‌توان نماینده‌ای را عزل و برکنار کرد؟
۸. مصونیت پارلمانی چیست و چه محدوده‌ای دارد؟
۹. انتخابات مجلس شورای اسلامی چه مراحل را طی می‌نماید؟
۱۰. مدیریت اجرایی و نظارتی در این انتخابات بر عهده کیست؟
۱۱. آیا شرکت در انتخابات حق است یا تکلیف؟
۱۲. داوطلبان نمایندگی و نیز رأی‌دهندگان باید واجد چه شرایطی باشند؟
۱۳. چرا وجود شرایط اخلاقی و دینی در داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی لازم است؟

ج. ساختار پژوهش

جلد اول این پژوهش از سه بخش تشکیل شده است:

در بخش اول با کلیاتی هم‌چون مفهوم و پیشینه قانون و پارلمان و انواع قانون‌گذاری آشنا می‌شویم. هم‌چنین به کیفیت و چارچوب قانون‌گذاری در حکومت اسلامی توسط مجالس پرداخته‌ایم.

در بخش دوم ماهیت نمایندگی و این‌که نمایندگی مجلس چه نوع عقد و قراردادی است و وظایف و اختیارات نماینده آمده است. هم‌چنین از محدوده این اختیارات و اهرم‌های نظارتی بر مجلس و نمایندگان نیز بحث شده است.

بخش سوم به ویژگی‌هایی از قبیل تعداد، مدت، اوصاف کلی، اعتبارنامه و...

امتیازات نمایندگی مانند مصونیت پارلمانی و حقوق و مزایا و... اختصاص دارد. موضوع جلد دوم این پژوهش نیز مراحل انتخابات شورای اسلامی، مدیریت اجرایی و نظارتی، دعاوی انتخاباتی، شرایط داوطلبان نمایندگی و رأی‌دهندگان و بررسی چند شبهه و... می‌باشد.

در این تحقیق سعی شده تا از اصول قانون اساسی و قوانین دیگر به‌طور مستند استفاده کنیم. هم‌چنین تلاش شده است با توجه به حجم پژوهش و در حد امکان از مطالعه تطبیقی و بررسی در حقوق اساسی کشورهای دیگر و نیز مبانی فقهی و آموزه‌های دینی بهره‌جوییم.

مطالعه تطبیقی موجب می‌شود تا به نقطه قوت‌ها و ضعف‌های خود در ارتباط مسائل پی‌بریم و استفاده از مبانی فقهی و دینی نیز کارایی این آموزه‌ها را در ارتباط با مسائل مطرح شده - که عموماً در حوزه حقوق اساسی و فقه سیاسی می‌باشند - نشان می‌دهد.

در پایان از زحمات همه اساتیدی که این بنده را در این امر یاری نمودند به ویژه آقایان: دکتر محمود حکمت‌نیا مدیر گروه فقه و حقوق پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی که حقیقتاً در تمام مراحل تحقیق و پژوهش راهنما و مشوق بنده بودند و نیز از جناب دکتر ناصر قربان‌نیا و حجت‌الاسلام و المسلمین محمدرضا مؤمن که ارزیابی این اثر را بر عهده داشتند، تشکر و قدردانی می‌کنم.

سید احمد حبیب‌نژاد