

تحلیلی بر ابزار نظارتی استیضاح وزیران در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و ایرادهای حاکم بر آن

تاریخ دریافت: 96/3/4

تاریخ تأیید: 96/5/17

حمزه اشکبوس *

فیروز اصلانی **

چکیده

یکی از کارویژه‌های مهم قوه مقننه، نظارت این نهاد بر امور جاری کشور و اجرای قانون‌ها به‌وسیله قوه مجریه است. در این جهت، قانون‌گذار اساس بر برخی ابزارهای نظارتی را برای مجلس شورای اسلامی به رسمیت شناخته است. مطابق اصل 89 قانون اساسی، «استیضاح» وزیران یکی از سازوکارهای نظارتی مهم مجلس بر قوه مجریه است که به‌سبب آن مجلس می‌تواند از وزیران در برابر اعمال خود توضیح خواسته و در صورت عدم اقیاع، رأی به برکناری آنان دهد. به‌رغم دغدغه تدوین‌کنندگان قانون اساسی درباره نظارت مجلس بر عملکرد مقام‌های قوه مجریه از راه استیضاح، تجربه عملی در طول سالیان حکومت اصل پیش‌گفته نشانگر آن است که این ابزار نظارتی نتوانسته نقش اثرگذاری در نظارت مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه ایفا کند و در عمل نیز به اختلال در عملکرد قوه مجریه و خلل در روابط دو قوه انجامیده است. پرسش مطرح در این باره این است که اصول و ایرادهای حاکم بر استیضاح وزیران که باعث ناکارآمدی ابزار پیش‌گفته شده است، چیست؟ در این جهت به‌منظر می‌رسد تحدید دامنه شمول استیضاح به وظیفه‌های قانونی وزیران، لزوم اصلاح نصاب حاکم بر استیضاح و طی روش‌های نظارتی دیگر مانند تذکر و پرسش پیش از طرح استیضاح و جلوگیری از ابزار شدن آن جهت اعمال فشارهای سیاسی در جهت کارآمدی، جهت منظم و منصفانه کردن فرایند استیضاح، امری لازم و ضرور است.

واژگان کلیدی: مسئولیت سیاسی، نظارت، مجلس شورای اسلامی، استیضاح، وزیران، هیئت وزیران.

57

حقوق اسلامی / سال پانزدهم / شماره 56 بهار 1397

*. دانشجوی دکتری حقوق عمومی پردیس البرز دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)
(Hmz.ashk@gmail.com).

** . استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران (Aslanif@ut.ac.ir).

مقدمه

مجلس شورای اسلامی یکی از مهم‌ترین نهادهای اساسی است که صلاحیت انحصاری قانون‌گذاری را بر عهده دارد. اگرچه قانون‌گذاری مهم‌ترین کارویژه مجلس شورای اسلامی شمرده می‌شود اما در کنار این مهم، با اعمال نظارت‌های گوناگون بر اعمال قوه مجریه، نقش به‌سزایی در کنترل مدیریت کلان جامعه ایفا می‌کند. یکی از نظارت‌هایی که مجلس شورای اسلامی در چارچوب قانون اساسی از آن برخوردار است، نظارت سیاسی (Political Responsibility) بر اعمال و عملکرد قوه مجریه می‌باشد. مطابق این نوع نظارت، پاره‌ای از مقام‌های دولتی مانند رئیس‌جمهور و وزیران در برابر نمایندگان مردم مسئولیت سیاسی دارند؛ به این معنا که نمایندگان بر عملکرد آنان نظارت مستمر داشته و چنان‌چه این عملکرد را ضعیف یا ناکارآمد تشخیص دهند می‌توانند با ابزارهای قانونی مشخص، آن‌ها را بازخواست و سرانجام باعث سلب مقام و منصب سیاسی از آنان شوند. پیداست در بسیاری از موارد مقام عزل‌شده ضرورتاً مورد بازخواست قضایی قرار نمی‌گیرد و فقط از دایره اعتماد نمایندگان ملت خارج می‌شود؛ بنابراین دور از حقیقت نیست اگر بیان شود جوهره نظارت سیاسی، ایفای نقش در به‌دست آوردن یا از دست دادن مقام و قدرت عمومی است (راسخ، 1388، ص 34).

یکی از ابزارهای مهم نظارتی مجلس شورای اسلامی با توجه به مسئولیت مقام‌های قوه مجریه، «استیضاح» (The Interpellation) است. اصل مسئولیت فردی و جمعی مقام‌های قوه مجریه مطابق اصل‌های 133 و 137 قانون اساسی، حق استیضاح را به‌وسیله مجلس ایجاب می‌کند. اصل 89 قانون اساسی در مقام بیان این حق، به نمایندگان مجلس شورای اسلامی این صلاحیت را اعطا کرده تا در مواردی که لازم می‌دانند، وزیران را استیضاح کنند. اصل پیش‌گفته در این‌باره اشعار می‌دارد:

نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند در مواردی که لازم می‌دانند هیئت وزیران یا هر یک از وزیران را استیضاح کنند. استیضاح وقتی قابل طرح در مجلس است که با امضای دست‌کم ده نفر از نمایندگان به مجلس تقدیم شود. هیئت وزیران یا وزیر مورد استیضاح باید ظرف مدت ده روز پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و به آن پاسخ

گوید و از مجلس رأی اعتماد بخواهد. در صورت عدم حضور هیئت وزیران یا وزیر برای پاسخ، نمایندگان بیان شده درباره استیضاح خود توضیح‌های لازم را می‌دهند و در صورتی که مجلس مقتضی بداند اعلام رأی عدم اعتماد خواهد کرد. اگر مجلس رأی اعتماد نداد هیئت وزیران یا وزیر مورد استیضاح عزل می‌شود. در هر دو صورت وزرای مورد استیضاح نمی‌توانند در هیئت وزیرانی که بلافاصله بعد از آن تشکیل می‌شود عضویت پیدا کنند.

استیضاح به‌عنوان مهم‌ترین و قوی‌ترین ابزار نظارتی مجلس شورای اسلامی نسبت به قوه مجریه شمرده می‌شود که از این جهت قوه مقننه را در موقعیت برتری قرار می‌دهد. توضیح مختصر در این باره این‌که، قانون‌گذار اساسی ابزارهای نظارتی گوناگونی را در جهت نظارت سیاسی مجلس بر قوه مجریه به رسمیت شناخته که یکی از آن‌ها، پرسش نمایندگان از مقام‌های قوه مجریه مطابق اصل 88 قانون اساسی، در راستای نظارت استطلاعی مجلس است. پرسش که دارای ماهیت گفتگو است، ابزار سیاسی مناسبی است که زمینه را برای برقراری تعامل مؤثر و سازنده میان دو قوه فراهم می‌نماید و چنانچه نتیجه آن قانع‌کننده باشد، موجب استحکام اعتماد مجلس به قوه مجریه و اعضای آن خواهد شد و در غیر این صورت، می‌تواند مقدمه‌ای جهت استفاده از ابزارهای دیگر نظارتی باشد (هاشمی، 1384، ص 169). به دیگر سخن، مجلس می‌تواند از پرسش به‌عنوان ابزار نظارتی درجه پایین‌تر به ابزار نظارتی شدیدتر مانند استیضاح متوسل شده و سلب قدرت از مقام‌های اجرایی را موجب شود. بنابراین به‌نظر می‌رسد اصل 89، مکمل و در جهت نظارت اصل 88 قانون اساسی قابل تحلیل و بررسی است. البته در این باره گفتنی است که استیضاح از جهت ضمانت اجرا و نصاب تعداد نمایندگان درخواست‌کننده با پرسش دارای تفاوت‌هایی است (پروین و اصلانی، 1391، ص 248)؛ بنابراین استیضاح وزیر یا وزیران هنگامی در مجلس آغاز می‌شود که مجلس از راه ابزارهای نظارتی دیگر خود بر دولت مانند تذکر، پرسش یا تحقیق و تفحص، نتیجه مورد نظر خود را کسب نکرده یا این‌که به‌دلیل مخالفت آشکار با وزیر یا هیئت وزیران یا دیگر دلایل سیاسی مانند اقناع افکار عمومی، تصمیم به استیضاح گرفته باشد؛ بنابراین استیضاح هنگامی مطرح می‌شود که روش‌های بحث، تذکر یا پرسش از

وزیر به نتیجه‌ای نرسیده و نمایندگان مجلس به دلیل بی‌اعتمادی به وزیر پیش‌گفته، در صدد اقدام شدیدتری برآمده‌اند (فریادی، 1387، ص 51). بر طبق این فرایند، سرانجام وزیر باید در مجلس حاضر شده و در پی آن، بحث و مذاکره در فضای آرام و کارشناسی، جای خود را به مباحثه‌های سیاسی می‌دهد تا سرانجام چنانچه وزیر نتواند موافقت مجلس را جلب کند، برکنار می‌شود. بر این اساس پرسش قابل طرح در این باره این است که اصول حاکم بر استیضاح وزیران طبق اصل 89 قانون اساسی و ایرادهای حاکم بر استیضاح وزیران که باعث ناکارآمدی ابزار پیش‌گفته شده است، چیست؟

در مقاله پیش‌رو نگارندگان در پی آن هستند تا ضمن بررسی و تحلیل ابزار سیاسی استیضاح وزیران طبق اصل 89 قانون اساسی و احکام حاکم بر آن طبق اصل پیش‌گفته و نگاه تطبیقی به این موضوع در دیگر کشورهای دنیا، به ایرادهای اجرایی و چالش‌های پیش‌روی آن پرداخته و ضمن واکاوی آن‌ها، به برخی از پیشنهادها اصلاحی اشاره کند. نکته مهم در نوشتار پیش‌رو این است که به‌رغم نوشته‌های گوناگونی که درباره لزوم نظارت و چگونگی نظارت‌های مجلس بر قوه مجریه و مقام‌های عالی‌رتبه آن نوشته شده است اما همچنان بررسی و تحلیل ابزار سیاسی استیضاح و آسیب‌شناسی عدم کارایی ابزار پیش‌گفته و ارائه پیشنهادهایی جهت رفع ایرادهای حاکم بر اصل پیش‌گفته، مغفول مانده است که نوشتار پیش‌رو در پی تحلیل و تبیین آن با تکیه بر روش تحلیلی - توصیفی بوده و از آن‌جا که در مقام ارائه راه‌کارها و پیشنهادها اصلاحی برآمده است، کاربردی نیز شمرده می‌شود.

پیشینه استیضاح وزیران در نظام حقوق اساسی ایران

درباره پیشینه استیضاح در حقوق اساسی ایران باید بیان کرد که اگر چه قانون اساسی مشروطه لفظ استیضاح را به‌کار نبرده است اما توضیح خواستن در برخی از اصول این قانون مورد اشعار قرار گرفته که موضوع استیضاح از مفاد آن مستفاد می‌شود. اصل 42 قانون اساسی مشروطه به امکان دریافت توضیح از وزیران و لزوم پاسخ‌گویی مقام مسئول اشاره کرده بود. اگر چه اصل پیش‌گفته به پرسش مجلس از مقام‌های قوه مجریه

نیز قابل تسری بود اما در اصل 65 متمم قانون پیش گفته نیز به مؤاخذه و محاکمه وزیران حکم داده و اشعار می داشت: «مجلس شورای ملی یا سنا می توانند وزیران را در تحت مؤاخذه و محاکمه درآورند». قانون گذار اساسی در اصل 67 متمم قانون اساسی نیز به آثار حقوقی استیضاح اشاره کرد و در این باره بیان می داشت: «در صورتی که مجلس شورای ملی یا مجلس سنا با اکثریت تامه عدم رضایت خود را از هیئت وزیران یا وزیری اظهار کنند آن هیئت یا آن وزیر از مقام وزارت منعزل می شود». بنابراین قانون گذار اساسی طرح استیضاح را به درخواست مجلسین در هر موردی مجاز شمرده بود البته در اصول پیش گفته با صراحت به تعداد نصاب نماینده یا نمایندگان برای طرح استیضاح اشاره نکرده اما با توجه به اصل 66 متمم قانون اساسی مشروطه که مسئولیت وزیران و سیاستی را که راجع به آنها می شود را به قانون محول کرده بود، جهت مطالعه چگونگی اجرا و احکام استیضاح باید به آیین داخلی مجلس رجوع کرد.

نظام نامه داخلی دارالشورای ملی ایران (مصوب 29 شعبان 1323ق) نخستین مقرر در این باره بود که براساس فصل دوازدهم آن با عنوان «در توضیح خواستن از ادارات»، فقط به امکان کسب توضیح در قالب پرسش از وزیران اشاره کرده و سخنی از استیضاح آنان در مجلس به میان نیامده بود.

فصل ششم نظام نامه داخلی مجلس شورای ملی (مصوب 26 ذی الحجه 1327ق) «در باب استیضاح و سوالات از وزیران» حاوی احکام مشخصی درباره استیضاح وزیران و چگونگی اجرای آن بود؛ البته در احکام این فصل به ضمانت اجراهای حاکم بر استیضاح اشاره نشده بود. تصمیم گرفته شده دایر به اجرای موقت آیین نامه داخلی مجلس شورای ملی تنظیمی به وسیله کمیسیون منتخبه (مصوب 1343/12/16)، مصوبه مهم دیگری بود که در فصل یازدهم آن، به صورت مبسوط به مقوله استیضاح و احکام حاکم بر آن پرداخته شده بود. مطابق ماده 156 قانون پیش گفته، هر نماینده ای که نقص قانون یا مسامحه در اجرای آن مشاهده می کرد حق داشت مستنداً به اصول 27 و 42 قانون اساسی، وزیر یا وزیران را استیضاح کند. هم چنین براساس ماده پیش گفته یکی دیگر از موارد امکان استیضاح مقام های بیان شده، سوء جریان اداره و سوء سیاست داخلی و خارجی دولت بود؛ بنابراین مطابق صدر ماده پیش گفته، هر نماینده می توانست

وزیری را استیضاح کند. هم‌چنین ماده‌های 165-161 قانون پیش‌گفته به انواع آرای نمایندگان مجلس درباره استیضاح و چگونگی رأی‌دادن و آثار حاکم بر آن پرداخته بود. با پیروزی انقلاب اسلامی و تشکیل مجلس بررسی نهایی قانون اساسی از جمله اموری که در دستور کار آن قرار گرفت، استیضاح وزیران بود. اصل هفتاد پیش‌نویس دولت موقت نیز به امکان استیضاح دولت اشاره کرده بود.^{*} پیش‌نویس بیان‌شده پس از بررسی در قالب اصل 89 قانون اساسی به تصویب مجلس پیش‌گفته رسید (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، 1364، ج 2، صص 910-901 و 921-917).

پس از تصویب اصل بیان‌شده، استیضاح وزیران در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و اصلاحیه‌های پس آن گنجانده شد و قانون‌گذار چگونگی اجرای آن را بیان کرد. این احکام اکنون در ماده‌های 230 — 222 قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (مصوب 1379 با اصلاحات و الحاقات بعدی آن) مورد اشعار قانون‌گذار قرار گرفته است.

تحلیلی بر استیضاح وزیران در اصل 89 قانون اساسی

طرح استیضاح نمایندگان مجلس عبارت است از بیان نارسایی‌ها و نارضایتی‌ها در اجرای سیاست‌هایی که وزیر یا وزیران در زمینه مشخص دارند. در این جا یک پرونده سیاسی گشوده می‌شود که در آن نمایندگان استیضاح‌کننده وزیر یا وزیران را همراه با مؤاخذه، به صحنه سیاسی مجلس فرا می‌خوانند تا به ایرادهای وارده پاسخ گویند و پس از آن، موضوع اعتماد یا عدم اعتماد مجلس نسبت به آن وزیر یا وزیران بررسی می‌شود و در خاتمه، با اکثریت آرای نمایندگان، مجلس تصمیم می‌گیرد (هاشمی، 1384،

^{*} پیش‌نویس بیان‌شده در این باره بیان می‌داشت: «نمایندگان می‌توانند دولت را استیضاح کنند. استیضاح در صورتی قابل طرح است که به امضای ده نفر از نمایندگان برسد. پاسخ به استیضاح باید ظرف ده روز از تاریخ تقدیم آن، از طرف دولت یا وزیر مسئول داده شود. مجلس پس از استماع پاسخ دولت به دولت رأی اعتماد یا رأی به عدم اعتماد می‌دهد. در صورت واپسین، دولت معزول است و نخست‌وزیر یا وزیر مورد استیضاح نمی‌تواند در هیئت دولت بعدی که تشکیل می‌شود شرکت کند».

ص 213). این امر مورد اشعار قانون‌گذار اساسی در قسمت نخست اصل 89 قانون اساسی قرار گرفته است.

مهم‌ترین نکته قابل طرح درباره استیضاح وزیران مطابق اصل بیان‌شده، حیطه شمول و دامنه امر استیضاح است. قانون‌گذار اساسی در عبارتی موسع، اختیار گسترده‌ای به نمایندگان مجلس شورای اسلامی اعطا کرده تا در «تمام اموری که لازم می‌دانند» به استیضاح وزیر اقدام کنند؛ بنابراین دامنه استیضاح بسیار گسترده بوده و مجموعه‌ای از اعمال انجام‌شده، رفتار و موضع‌گیری‌ها و برنامه‌ها و تصمیم‌های وزیر یا وزیران - اعم از سیاسی، اداری و ... را در بر می‌گیرد. در این باره ملاک در مسئولیت سیاسی، فقط قانونی بودن یا نبودن اعمال وزیر نیست بلکه ملاک‌های دیگری مانند هم‌ساز بودن با سیاست‌های مجلس، به‌موقع بودن، به مصلحت کشور بودن و سودمند بودن عمل نیز در فرایند استیضاح بررسی می‌شود و مجلس در ابتکار استیضاح وزیر، به ملاک و حوزه خاصی محدود نخواهد بود (قاضی، 1373، ص 536). بنابراین نمی‌توان مجلس را در تعیین موارد استیضاح به موارد خاصی محدود کرد؛ چرا که مجلس حق کنترل و اعمال نظارت بر دولت را داشته و می‌تواند درباره تمام مسائل کشور، بررسی و اظهارنظر کند. یگانه قید در این باره آن است که موضوع یا موضوع‌های مورد استیضاح باید حتماً مربوط به عملکرد آن وزارت‌خانه بوده، مشخصاً در طرح استیضاح مندرج شده و به اطلاع شخص مورد استیضاح برسد.

از جمله دیگر امور مورد توجه قانون‌گذار در اصل 89، «مهلت ده روزه» حضور وزیر مسئول در مجلس است که در فاصله بیان‌شده بین طرح استیضاح تا تکلیف وزیر مربوطه به حضور و پاسخ‌گویی، وزیر یا وزیران فرصت آن را خواهند یافت تا با بررسی مورد یا موارد استیضاح نمایندگان، خود را برای پاسخ‌گویی مهیا کنند. مضاف بر این که نمایندگان مجلس نیز قادر خواهند بود تا نسبت به بُعدهای استیضاح طرح‌شده، تحقیق و بررسی کرده و خود را برای رأی متناسب آماده کنند. به این ترتیب، لازمه برقراری ارتباط منطقی بین حق استیضاح، تکلیف پاسخ‌گویی و رأی مجلس وقوف کامل وزیر یا وزیران و هم‌چنین نمایندگان مجلس از کم‌وکیف استیضاح است (هاشمی، 1384، ص 214).

ماده 215 قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، هیئت ریسه را به اعلام وصول استیضاح در نخستین جلسه علنی مکلف کرده است. هم‌چنین در ماده 223 قانون پیش‌گفته بیان شده است که افزون بر امضاکنندگان استیضاح، دیگر نمایندگان نیز می‌توانند تا پیش از طرح استیضاح در جلسه علنی، استیضاح را امضا کنند. در این جهت امکان پس‌گرفتن امضای درخواست استیضاح به‌وسیله نماینده از جمله موارد قابل طرح در این‌باره است. اهمیت این امر هنگامی روشن می‌شود که ممکن است طرح‌های مکرری برای استیضاح در مجلس امضا و تحویل هیئت ریسه شود اما در هنگام وصول یا پس از ابلاغ به وزیر برخی نمایندگان به پس‌گرفتن امضای خود اقدام کنند که این امر می‌تواند به تشکیک در صحت فرایند استیضاح بینجامد. در هر صورت، چنان‌چه تعدادی از نمایندگان متقاضی استیضاح، امضای خود را پس‌گیرند، مطابق تبصره سه ماده 223 قانون پیش‌گفته اقدام خواهد شد. تبصره پیش‌گفته در این‌باره مقرر می‌دارد: «پس از طرح استیضاح در جلسه علنی، فقط در صورتی استیضاح از دستور کار مجلس خارج می‌شود که تعداد متقاضیان استیضاح به کمتر از ده نفر کاهش یابد...».

نکته دیگر درباره آیین استیضاح در مجلس شورای اسلامی این‌که زمانی که وزیر یا وزیران جهت پاسخ به نمایندگان در جلسه مجلس حاضر می‌شوند، نیازمند درخواست رأی اعتماد مجدد از مجلس نیستند؛ زیرا اگر نماینده‌ای پس از توضیح و پاسخ وزیر یا وزیران قانع نشده و تصدی وی برای وزارت‌خانه را مصلحت نداند، می‌تواند فقط به وی رأی عدم اعتماد دهد. به عبارت دیگر، اعتماد پیشین نماینده یا نمایندگان هم‌چنان به قوت خود باقی است مگر این‌که نمایندگان در مجموع، ادامه تصدی وزیر را لازم ندانند که از راه رأی‌گیری، رأی به عدم اعتماد داده و به این ترتیب اعتماد پیشین باطل می‌شود. این امر مورد توجه شورای نگهبان نیز قرار گرفته و این نهاد در نظر تفسیری شماره 1036 مورخ 1370/1/22، بیان داشته است:

با توجه به صراحت اصل 135 قانون اساسی ... که ملاک کنار گذاشتن وزیران را در مورد استیضاح رأی عدم اعتماد مجلس شورای اسلامی دانسته است و با عنایت به استصحاب اعتماد ابراز‌شده به وزیران از سوی مجلس در آغاز کار آن‌ها، هیئت وزیران، یا وزیر مورد استیضاح هنگامی عزل می‌شود که اکثریت نمایندگان رأی عدم اعتماد

بدهند و صرف عدم احراز رأی اعتماد اکثریت باعث عزل نمی‌شود» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، 1389، ص 170-168).

بر این اساس و از دید شورای نگهبان، رأی‌گیری مجلس درباره استیضاح وزیران به صورت رأی به عدم اعتماد بوده و رأی اعتماد نمایندگان به وزیر مربوطه استصحاب شده و برای عزل وی نیاز به رأی عدم اعتماد به وی است؛ البته می‌توان اشکالی را به این دیدگاه وارد دانست که در صورت طرح استیضاح باید دولت از مجلس درخواست «رأی اعتماد» کند و در این حالت آرای ممتنع هم منفی شمرده می‌شود. این موضوع مورد توجه تدوین‌کنندگان قانون اساسی نیز قرار گرفته و یکی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در این باره بیان داشته است:

... رأی عدم اعتماد یعنی چه؟ رأی اعتماد را دولت باید بخواهد، بنویسیم، «دولت باید بعد از این رأی اعتماد بخواهد» اگر دادند می‌ماند وگرنه اگر رأی ممتنع هم بدهند می‌رود، لازم نیست بنویسیم رأی عدم اعتماد. بنابراین آن عبارت «رأی عدم اعتماد» را حذف کنید و بنویسید، «دولت باید رأی اعتماد بگیرد» ... (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، 1364، ص 904).

با بررسی سیاق اصل نیز این امر روشن است که در چنین مواردی باید رأی اعتماد دوباره از مجلس گرفته شود؛ چرا که در این اصل چنین بیان شده است: «... هیئت وزیران یا وزیر مورد استیضاح باید ظرف مدت ده روز پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و به آن پاسخ گوید و از مجلس رأی اعتماد بخواهد» (مهرپور، 1370، ص 39-22). مضاف بر این که در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت مقام‌های بوده و صلاحیت آن‌ها نیازمند احراز است و در مواردی که صلاحیت مقامی مورد تردید قرار می‌گیرد، باید مطابق اصل بنا را بر عدم صلاحیت وی قرار داد. در پاسخ به این اشکال به نظر می‌رسد که ایراد چند نفر از نمایندگان مجلس به رأی اعتماد به وزیر به معنای از بین رفتن اعتماد سابق وزیر یا حتی مورد تردید قرار گرفتن آن نیست؛ چرا که اکثریت کل مجلس رأی اعتماد به وزیر داده‌اند، حال آن‌که فقط ده نماینده استیضاح وزیر را خواستار شده و اعتماد صورت گرفته پیشین را مورد خدشه قرار داده‌اند. افزون بر این که ادله استصحاب، متن قانونی مصوب، ماهیت استیضاح و میزان اراده نمایندگان در جریان استیضاح به یقین پیشین که همان صلاحیت و اعتماد نمایندگان به وزیر پیشین

است، رهنمون می‌سازد. هم‌چنین این امر که آرای ممتنع در جریان رأی‌گیری به عدم اعتماد جزو موارد اعتماد شمرده می‌شوند، خود شاهدهی بر این مدعاست که اصل و بنای اولیه در استیضاح وزیر یا وزیران، بقای اعتماد پیشین می‌باشد و این امری است که باید برای ازاله آن بر متیقنی جدید و دارای اکثریت تکیه شود؛ بنابراین به نظر می‌رسد نظر شورای نگهبان در این باره خالی از اشکال است. هم‌چنین باید اضافه کرد که اگر کل هیئت وزیران استیضاح شده و رأی عدم اعتماد بگیرند، باید هیئت وزیران جدیدی تشکیل شود اما ممکن است یک یا چند وزیر استیضاح شده و وزرای جدیدی معرفی شوند. در این حالت وفق اصل 89 نیز هیئت وزیران جدیدی تشکیل می‌شود؛ در حالی که هیئت وزیران از بین نرفته است که پس از آن هیئت وزیران جدید تشکیل شود، بلکه فقط کابینه ترمیم شده و افراد جدیدی وارد شدند.

موضوع دیگر قابل طرح در این باره این است که نظر به این که طرح استیضاح ناظر به چگونگی عملکرد یک وزیر مشخص بوده و نمایندگان خواستار حضور و ایضاح از سوی وی و دادن رأی اعتماد یا عدم اعتماد به وی هستند، حضور در جلسه استیضاح و ارائه پاسخ به نمایندگان، قائم به شخص بوده و بنابر اصل وزیر نمی‌تواند از شخص دیگری برای این منظور استفاده کند. این امر نیز مورد توجه شورای نگهبان نیز قرار گرفته و مطابق نظر شماره م/40/ص مورخ 1359/9/25، درباره ماده ده طرح قانونی اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب 1359/09/10 - که اعضای شورای سرپرستی صدا و سیما را مانند وزیران در برابر مجلس مسئول می‌دانست - فقط وزیران قابل استیضاح بوده و مسئول دانستن دیگر مسئولان اجرایی در برابر مجلس خلاف قانون اساسی است (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، 1390، ص 46). با این حال جهت فراهم آوردن امکان دفاع بهتر برای وزیر مورد استیضاح، ماده 226 قانون آیین‌نامه داخلی این امکان را می‌دهد که در جلسه استیضاح، پس از بیان‌های استیضاح‌کنندگان، رئیس‌جمهور بتواند به دفاع از وزیر یا وزیران مورد استیضاح پردازد. به نظر می‌رسد این امکان برای رئیس‌جمهور به این منظور فراهم شده است که مطابق اصل 137 قانون اساسی، هر یک از وزیران مسئول وظیفه‌های خاص خویش در برابر رئیس‌جمهور نیز بوده و این مقام مسئول اعمال وزیران نیز است و باید پاسخ‌گوی اعمال آن‌ها نیز باشد

که در نتیجه استیضاح وزیر به نوعی مورد پرسش قرار دادن شخص رییس‌جمهور نیز تلقی می‌شود.

نکته پایانی در این باره این است که اصولاً با توجه به این که عزل وزیر تصمیم مهمی بوده و نیازمند آرای موافق فراوانی است؛ بنابراین حد نصاب بالا برای صدور رأی عدم اعتماد و برکناری وزیر لازم است. در این باره قانون‌گذار در بند «ه» ماده 121 قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، حد نصاب لازم برای صدور رأی عدم اعتماد به وزرای استیضاح شده را، رأی موافق اکثریت مطلق حاضران در جلسه مبنی بر عدم اعتماد به وزیر که به صورت مخفی و با ورقه دریافت می‌شود، دانسته است.

ایرادهای حاکم بر استیضاح وزیران و پیشنهادهای اصلاحی

67 با توجه به آنچه بیان شد و نظر به اصول حاکم بر استیضاح و چگونگی اجرای آن، هم‌چنین نتایج به دست آمده از استیضاح‌های مجلس، به نظر می‌رسد آیین استیضاح با چالش‌های مهمی روبه‌رو می‌باشد که در عمل نتوانسته است دغدغه قانون‌گذار اساسی درباره نظارت مجلس بر قوه مجریه را برطرف کرده و دارای کارآمدی لازم باشد. نگارنده در این قسمت ضمن بیان نارسایی‌ها و ایرادهای حاکم بر استیضاح، به بیان پیشنهادهای اصلاحی در جهت کارآمدی این ابزار نظارتی مجلس شورای اسلامی در این جهت می‌پردازد:

1. مهم‌ترین نکته درباره استیضاح وزیران مطابق اصل 89، «حیطه شمول و دامنه امر استیضاح» است. وفق صدر اصل بیان شده قانون‌گذار اساسی، نمایندگان مجلس می‌توانند در «تمام اموری که لازم می‌دانند» به استیضاح وزیر اقدام کنند؛ در حالی که در بند دوم این اصل درباره استیضاح رییس‌جمهور، دامنه استیضاح به اجرای وظیفه‌های مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور محدود شده است اما همین اصل درباره استیضاح نمایندگان محدودیت خاصی بر دامنه استیضاح وارد نکرده و تعیین این موارد را به صلاح دید نمایندگان واگذار کرده است. در این باره باید بیان کرد که این قید کلی بوده و هیچ دامنه و محدوده‌ای ندارد و شامل تمام موضوع‌ها و نظارت‌ها می‌شود و این امر محل درنگ است؛ چرا که نمایندگان بر وزیر نظارت سیاسی و رییس‌جمهور بر وزیران

نظارت اداری دارد؛ بنابراین مطلق دانستن نظارت در اصل 89 و شمول نظارت بیان شده بر تمام شئون نظارت مخالف با مصالح و مقتضیات جامعه است. همین بُعد نظارتی در اصل 137 به مراتب بهتر از اصل 89 تنظیم شده است. در اصل 137 قانون اساسی وزیران براساس وظیفه‌های خاص خویش (حسب مورد) در برابر رییس‌جمهور و مجلس پاسخگو هستند اما در اصل 89 با قید مطلق «در مواردی که لازم بدانند» نمایندگان به هر صورت و به هر دلیلی - منطقی یا غیرمنطقی، مطابق با واقع یا مغایر آن، قانونی یا غیرقانونی- می‌توانند مراتب استیضاح یک وزیر را با تقاضای ده نماینده در دستور کار مجلس قرار دهند. این تفوق مطلق و نظارت بی‌حد و حصر می‌تواند اسباب سوءاستفاده از قدرت و ورود در حوزه‌های دیگر مانند نظارت اداری که در صلاحیت نماینده نیست را فراهم آورد. مضاف بر این که اختیار بی‌مرز در نظارت بر مقام‌های قوه مجریه، سبب می‌شود که یک نماینده با ابزار استیضاح وزیر، در عزل و نصب پایین‌ترین سطوح مدیریت اجرایی در یک شهرستان ورود پیدا کند. به عبارت دیگر این مهم این ایراد را همواره به جای می‌گذارد که نمایندگان مجلس حتی در جزئی‌ترین اقدام مانند عزل و نصب‌ها که مقتضیات اداره یک وزارتخانه شمرده می‌شود، دخالت کرده و تحت عنوان دفاع از منافع ملی، وزیر مربوطه را مورد استیضاح قرار دهند. این نامحدود بودن دخالت مجلس در امور وزارتخانه‌ها، هم‌چنین می‌تواند پیامدهای منفی فراوانی از جمله تزلزل و تضعیف ابتکار عمل وزیران داشته باشد. بنابراین در جهت رفع ایراد پیش‌گفته می‌توان سازکارهای حقوقی مشخصی جهت انتظام و تحدید این اختیار مجلس را به کار گرفته و پیشنهاد کرد:

الف) با توجه به این که مطابق اصل صدر اصل 137 هر یک از وزیران مسئول وظیفه‌های خاص خویش در برابر مجلس است؛ بنابراین نظارت سیاسی مجلس شورای اسلامی بر وزیران نیز باید محدود به وظیفه‌های خاص آنان باشد. به عبارت دیگر محدوده مسئولیت وزیران، وظیفه‌های قانون آنان براساس قانون اساسی یا قانون‌های مصوب خود مجلس است و خارج از این وظیفه‌های قانونی آنان در برابر مجلس مسئولیتی نداشته و نمی‌توان اقدام به نظارت بر آنان در غیر از وظیفه‌های قانونی کرده یا آنان را مورد بازخواست و استیضاح قرار داد؛ بنابراین می‌توان عبارت عام و مطلق «تمام اموری که لازم می‌دانند» را مقید به وظیفه‌های قانونی وزیران دانست.

البته گفتنی است که این امور مورد توجه برخی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز قرار گرفته اما به تصویب نهایی تدوین کنندگان قانون اساسی نرسیده است.*

ب) روش دیگر تحدید این اختیار گسترده مجلس آن است که موضوع قابل استیضاح به طور کلی مشخص شود که به طور معمول شامل عملکرد شخص وزیر است؛ به طور مثال، می توان استیضاح را درباره خط مشی دولت در موضوع های مهم مربوط به اعمال داخلی و خارجی وزارت خانه وزیر متبوع قابل طرح دانست. به عبارت دیگر در صورتی که کارکرد کلی دولت یا وزارت خانه یا تصمیم های فردی وزیر در صورتی که قانون ها و خط مشی های کشور در جهت وظیفه های قانونی وزیر رعایت نشود،** مجلس شورای اسلامی به استیضاح وزیر توانا خواهد بود. هم چنین در این باره پیشنهاد می شود با توجه به عدم بیان ادله کافی در طرح استیضاح یا مبهم بودن موارد آن، دلایل استیضاح به طور مشخص و دقیق با ادله کافی در طرح استیضاح که تقدیم هیئت ریسه مجلس سپس وزیر مورد استیضاح می شود، بیان شوند.

69

2. «حد نصاب پایین برای درخواست استیضاح و آسانی فرایند این تقاضا به وسیله نمایندگان» به صورتی است که سرانجام به نظر می رسد جایگاه واقعی این ابزار مهم نظارتی به خوبی مورد توجه قرار نگرفته است و امکان دارد طرح های کنونی استیضاح در مجلس به جای در بر داشتن پیامدهای مثبت برای کشور شاید به تضعیف قوه مجریه و افزایش تنش میان دو قوه بیانجامد. همین عامل سبب شده است که اکنون در قانون آیین نامه داخلی مجلس به سبب سازکاری، پیش از طرح استیضاح در صحن علنی مجلس، کوشش شود با تشکیل جلسه های در کمیسیون های داخلی مجلس، نمایندگان

*. نایب رئیس مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در این باره چنین اذعان داشته است: «... [بر اساس پیش نویس] وزیران مسئولیت مشترک دارند مگر در وظیفه های اختصاصی هر وزارت خانه که در آنجا وزیر مربوط مسئول است ...» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، 1364، ص 903).

** یکی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در این باره بیان داشته است: «ها باید دلیل استیضاح را بدانیم که برای چیست. این جا باید بگوییم «در هر مورد از اختیاراتش به علت مسامحه در اجرای قوانین یا عدم اجرا یا سوء اجرای آن» یعنی موارد استیضاح روشن باشد ... [بنابراین باید دلیل استیضاح مشخص باشد] چون ممکن است بی نهایت دلیل باشد (نایب رئیس: ... اگر بخواهیم این نکته ای را ... رعایت کنیم، مناسب است که بگوییم با بیان دلیل استیضاح کند) ...» (همان).

اشکال‌های خودشان را با وزیران مطرح کرده و تا حد امکان به توافق برسند و به این صورت از طرح بی‌مورد پرسش و استیضاح در صحن علنی مجلس جلوگیری شود؛ بنابراین فقط در صورتی که مشکل از این راه مرتفع نشد و نمایندگان درخواست‌کننده بر طرح استیضاح در مجلس پافشاری کردند، آن موضوع در دستور کار مجلس قرار می‌گیرد و وزیر مکلف به حضور در مجلس می‌شود. افزون بر آن، پایین‌بودن نصاب ده نماینده برای طرح استیضاح، ایراد دیگری را نیز در بر دارد و آن، ابهام و عدم قطعیت در جدی‌بودن فرایند برخی استیضاح‌هاست. در این باره گفتنی است که فرایند استیضاح به لحاظ اهمیت سیاسی و پیامد مهم آن یعنی احتمال عزل وزیر باید به‌طور کامل مشخص، شفاف و قطعی باشد تا شخص وزیر تکلیف خود را در برابر این استیضاح مشخص کند. حال آن‌که به‌ویژه در سال‌های اخیر، روندی در مجلس شکل گرفته است که به‌نظر می‌رسد در برخی موارد استیضاح جنبه جدیت و قاطعیت خود را از دست داده و تبدیل به ابزار تهدیدی صرف یا شاید جدل سیاسی شده است. نتیجه این فرایند ابهام‌برانگیز و عدم قطعی، بدبینی افکار عمومی نسبت به عدم تصمیم‌گیری قطعی و روشن در مجلس درباره استیضاح می‌باشد و شاید ممکن است به ظهور شائبه‌ها و شایعه‌ها درباره معامله وزیران و مقام‌های قوه مجریه با نمایندگان تعبیر شود. مضاف بر این‌که وزارت مخاطب استیضاح و حتی دیگر وزارت‌خانه‌ها نیز دچار نوعی تردید و بلاتکلیفی درباره نتیجه استیضاح خواهند شد. بر این اساس و به‌رغم آن‌که به‌سبب اصل‌های 84 و 86 قانون اساسی، نمایندگان مجلس شورای اسلامی در بیان دیدگاه‌ها و نظرهای خود آزاد هستند اما حساسیت روابط میان دو قوه مجریه و مقننه ایجاب می‌کند تا اظهارنظرهایی که درباره قصد نمایندگان مجلس مبنی بر استیضاح وزیران عنوان می‌شود با درنگ و برنامه‌ریزی دقیق‌تری صورت گیرد.

الف) بر این اساس با توجه به بار سیاسی استیضاح و آثار حقوقی قابل توجه آن در سطوح گوناگون یک وزارت‌خانه و سطح کشور، نصاب لازم برای طرح آن متناسب نیست و نیازمند اصلاح است. به عبارت دیگر، تعیین نصاب معین مانند ده یا پانزده نفر یک ایراد جدی در قانون اساسی است. از سوی دیگر با توجه به این‌که مطابق اصل 64 هر ده سال یک‌بار، تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی متناسب با صعود کمی

جمعیت، افزایش می‌یابد و ممکن است در دهه‌های آینده تعداد نمایندگان حتی به دو برابر کنونی برسد؛ بنابراین تعیین نصاب پایین مانند ده نفر درباره اصل 89 و نظایر آن، مخالف منطق قانون‌گذاری و برخلاف مصلحت است؛ بنابراین امضای ده نماینده برای طرح استیضاح بسیار کم بوده و لازم است نصاب نمایندگان برای امکان طرح استیضاح در مجلس به یک نسبت مشخص و معقولی - مانند کسر مشخصی از تعداد نمایندگان مجلس همچون یک‌پنجم یا یک‌هفتم مجموع نمایندگان- افزایش یابد تا با درخواست عده معدودی از نمایندگان مجلس، استیضاح‌های گوناگون و غیرضرور رقم نخورد.

ب) هم‌چنین پیشنهاد می‌شود جهت پیش‌گیری از هرگونه سوءاستفاده از این ابزار مهم و جهت کارآمد ساختن آن، ابتدا از ابزارهای نظارتی با حساسیت کمتر مانند تذکر و پرسش استفاده شود، به‌صورتی که نمایندگان مجلس اقناع شده و از طرح استیضاح بپرهیزد؛ بنابراین لازم است هرگونه تصویب طرح استیضاح به لحاظ قانونی، به طی دیگر روش‌های نظارتی مانند تذکر و پرسش و نیز مذاکره‌های مشترک، منوط شده و نتیجه‌های آن‌ها در مجلس برای عموم منتشر شود و فقط چنان‌چه نمایندگان به پاسخ‌های لازم دست نیافتند به طرح استیضاح اقدام کنند. هم‌چنین در این جهت پیشنهاد می‌شود به منظور افزایش ضریب جدی بودن طرح استیضاح، پس‌گرفتن امضا به‌وسیله نماینده متقاضی استیضاح در مرحله پس از اعلام وصول، ممنوع شود.

3. اصل 89 قانون اساسی به «استیضاح هیئت وزیران» در کنار استیضاح وزیران اشاره کرده است و این استیضاح نیز با تقاضای ده نماینده قابل طرح است که به‌نظر می‌رسد عزل مجموع هیئت وزیران با توجه به این‌که در پی این امر دولت سقوط کرده و پیامدهای سنگین‌تری نسبت به عزل یک وزیر برای قوه مجریه و کشور دارد، نیاز به حد نصاب بیشتری نسبت به عزل وزیران است که توجه به این امر در اصلاح و بازنگری اصل مذکور نیز لازم و ضرور می‌باشد.

4. «عدم پی‌گیری و تعیین تکلیف نهایی موارد استیضاح» از جمله دیگر ایرادهای حاکم بر فرایند استیضاح است. کوتاه سخن آن‌که، اغلب موارد مطرح در فرایند استیضاح به‌وسیله نمایندگان، موارد بسیار جدی و مهمی مانند سوء مدیریت، ناکارایی وزیر در برآورده کردن برنامه‌های دولت یا عدم اجرای مناسب قانون‌هاست که لازم است تا مشخص شدن نهایی قضیه و بهبود و اصلاح امر پی‌گیری شود؛ در حالی که سازکار

قانونی برای الزام وزیر مورد استیضاح و نمایندگان درخواست‌کننده استیضاح برای انجام این پی‌گیری و اعلام نتیجه‌های آن به مردم پیش‌بینی نشده است و با مراجعه به مشروح مذاکره‌های مجلس شورای اسلامی به سختی می‌توان پی‌گیری نمایندگان را درباره استیضاح به عمل آمده و حصول اطمینان از انجام اصلاح‌های لازم به‌وسیله وزیر سراغ گرفت (فریادی، 1387، ص 69-68)؛ به‌طور مثال، ممکن است در طرح استیضاح وزیری به مواردی از وجود مفاسد مالی در وزارت‌خانه متبوع وزیر اشاره شود اما پس از کسب رأی اعتماد دوباره مجلس این موارد مورد غفلت قرار گیرد:

الف) به‌نظر می‌رسد پی‌گیری این موارد پس از استیضاح وزیر مسئول نیز ضروری بوده و نیازمند سازکار مشخصی در این باره در آیین‌نامه داخلی مجلس است.
ب) در این جهت هم‌چنین پیشنهاد می‌شود نمایندگان متقاضی استیضاح، مکلف به پی‌گیری نهایی موارد استیضاحی خود شده است و نتیجه‌ها را جهت اطلاع افکار عمومی منتشر کنند. مضاف بر این‌که به منظور افزایش شفافیت و اطمینان در فرایند استیضاح، در مواردی که شائبه تخلفات و جرایم در جریان استیضاح وجود دارد، قوه قضاییه در جریان تخلفات و جرایم احتمالی پیش‌گفته جهت رسیدگی و اقدام قرار گیرد.

5. ایراد دیگر به اصل 89 این است که مهلت پاسخ‌دادن به استیضاح کافی نبوده و تناسب با پرسش ندارد. توضیح مختصر این‌که، مطابق اصل 88 قانون اساسی، مهلت پاسخ به پرسش برای وزیران ده روز است و مهلت بیان‌شده درباره استیضاح نیز در اصل 89 قانون اساسی به همان میزان تعیین شده است؛ در حالی که پرسش نوعاً درباره یک موضوع خاص است اما در استیضاح فهرستی از اشکال‌ها و ایرادهای ناظر به عملکرد وزیر مطرح می‌شود و از این لحاظ قابل مقایسه نیست؛* بنابراین برای تهیه پاسخ لازم برای استیضاح باید مهلت بیشتری در قانون اساسی در نظر گرفته شود.

* این امر مورد توجه برخی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز قرار گرفته بود. یکی از اعضا در این باره اظهار می‌دارد: «...گاهی اوقات استیضاح‌ها احتیاج به رسیدگی به پرونده‌ها و تهیه دلایل دارد و این ده روز امکان تهیه پاسخ را نمی‌دهد و باید مهلت بیشتری که با نظر رییس مجلس یا به‌صورت دیگری باشد در این قسمت پیش‌بینی بکنیم...» (همان). به‌رغم تذکر به این موضوع، به آن توجهی نشده و همان مهلت ده‌روزه جهت حضور پاسخ‌دهنده وزیر در مجلس به تصویب نهایی تدوین‌کنندگان قانون اساسی رسیده است.

6. در اصل 88 قانون اساسی عدم رعایت مهلت‌های مقرر برای پاسخ وزیر را «با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی» مجاز دانسته است؛ در حالی که در استیضاح که از پرسش مهم‌تر می‌باشد و آثار شدیدتری نسبت به آن داشته و ممکن است به رأی عدم اعتماد بینجامد، چنین استثنایی بیان نشده و این امر واجد اشکال می‌باشد. در یکی از نظرهای شورای نگهبان نیز تعیین مهلتی بیش از ده روز مغایر این اصل بیان شده و منحصراً ده روز تعیین شده است (موسی‌زاده و همکاران، 1390، ص 532). بنابراین اکنون در آیین‌نامه داخلی مجلس منحصراً ده روز مهلت داده شده و امکان تمدید آن در نظر گرفته نشده است؛ در حالی که درباره پرسش امکان تمدید با تشخیص مجلس وجود دارد. هم‌چنین به‌رغم پافشاری برخی از تدوین‌کنندگان قانون اساسی بر لزوم بیان قید «عذر موجه» برای وزیر یا وزیرانی که نتوانسته‌اند ظرف ده روز در مجلس حضور یابند و به استیضاح نمایندگان پاسخ دهند (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، 1364، ص 904)، عدم بیان آن در متن اصل نهایی مصوب محل درنگ است و می‌توان این امر را ناشی از غفلت اعضای جلسه در اضافه کردن این قید به متن اصل نهایی دانست که این امر نیز نیازمند اصلاح و الحاق عبارت «مگر با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی» به اصل 89 قانون اساسی است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بر پایه آنچه گذشت و با عنایت به مسئولیت سیاسی مقام‌های قوه مجریه در برابر مجلس شورای اسلامی، نهاد پیش‌گفته دارای حق نظارت بر این مقام‌های از راه‌های گوناگون نظارتی مانند استیضاح وزیران مطابق اصل 89 قانون اساسی است. به‌رغم اهمیت و جایگاه این ابزار نظارتی در نظام حقوق اساسی با توجه به فلسفه اساسی‌سازی و تصویب اصل 89 در این جهت، ایرادها و چالش‌های عملی حاکم بر این ابزار، کارآمدی آن را مخدوش و طرح هر گونه استیضاح را کم‌اثر و گاهی بی‌نتیجه ساخته است. «محدوده گسترده، حیطة شمول و دامنه امر استیضاح وزیران مطابق اصل 89 قانون اساسی»، «حد نصاب پایین برای درخواست استیضاح و آسانی فرایند آن»،

«عدم پی‌گیری و تعیین تکلیف نهایی موارد استیضاح»، «مهلت محدود پاسخ‌گویی وزیر مسئول به موارد استیضاح و عدم امکان تمدید مهلت بیان‌شده با عذر موجه وزیر» از جمله ایرادهای حاکم بر این ابزار نظارتی مهم مجلس شورای اسلامی است. آن‌چه در این میان مهم است، چگونگی بهره‌گیری از این سازوکار و سودمندی آن در بهبود عملکرد قوا و روابط میان آن‌هاست. در صورتی که طرح استیضاح به شناخت ناکارایی‌ها و ایرادها و ارایه راه‌حل‌های لازم بینجامد، قوه مجریه را تقویت کرده و روابط میان قوا را تحکیم کند، می‌تواند هدف استیضاح را به ثمر نشانده و جایگاه نظارتی مجلس شورای اسلامی را ارتقا بخشد. در این جهت افزون بر لزوم بازنگری در احکام استیضاح طبق اصل 89 قانون اساسی، اصلاح آیین استیضاح در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، به‌عنوان یگانه مقرر مربوط در این‌باره، امری لازم و ضرور است. تحدید و مقید کردن دایره استیضاح وزیران در اصل 89 به وظیفه‌های خاص و قانونی آنان و بیان دلایل استیضاح به‌طور مشخص و دقیق با ادله کافی دقیق و قانونی در طرح استیضاح وزیران، افزایش نصاب نمایندگان به یک پنجم یا یک هفتم مجموع نمایندگان جهت امکان طرح استیضاح در مجلس برای جلوگیری از اعمال مکرر و بی‌رویه این اختیار نمایندگان، لزوم طی دیگر روش‌های نظارتی مجلس همچون تذکر و پرسش و نیز مذاکرات مشترک پیش از هر گونه تصویب طرح استیضاح، حذف امکان استیضاح هیئت وزیران به‌دلیل بی‌اثر بوده و پیامدهای سنگین آن بر قوه مجریه و کشور، لزوم پی‌گیری نهایی موارد استیضاح به‌وسیله نمایندگان مجلس شورای اسلامی و اطلاع به قوه قضاییه در صورت وجود جرایم و تخلفات و لزوم افزایش مهلت پاسخ‌گویی ده‌روزه وزیر مورد استیضاح و افزایش مدت پیش‌گفته در صورت عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی، از جمله پیشنهادهایی است که در نوشتار پیش‌رو جهت رفع ایرادهای حاکم بر استیضاح و کارآمد کردن آن، مورد توجه قرار گرفت.

منابع و مأخذ

1. آقای طوق، مسلم و همکاران؛ مرزهای تقنین و اجرا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ چ1، تهران: معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی نهاد ریاست جمهوری، 1389.
2. اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری؛ مجموعه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ چ6، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، 1386.
3. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی؛ صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ چ2، چ1، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، 1364.
4. بوشهری، جعفر؛ مسائل حقوق اساسی؛ تهران: نشر دادگستر، 1376.
5. پروین، خیرالله و فیروز اصلانی؛ اصول و مبانی حقوق اساسی؛ تهران: انتشارات دانشگاه تهران، 1391.
6. تمیمی، فاطمه؛ نظارت سیاسی و اداری بر اعمال دولت در نظام جمهوری اسلامی ایران؛ پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، 1384.
7. دفتر بررسی های حقوقی؛ «استیضاح؛ ژرف کاوی یک پدیده»؛ فصلنامه مجلس و راهبرد، ش25، 1377.
8. راسخ، محمد؛ نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی؛ تهران: انتشارات دراک، 1388.
9. زارعی، محمدحسین؛ «جایگاه نظارتی مجلس شورای اسلامی و اصول حاکم بر آن»؛ گزارش پژوهشی دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل 7533، 1384.
10. طبری قاضی، فاطمه و همکاران؛ استیضاح در نظام سیاسی ایران؛ تهران: انتشارات روزنگار، 1380.
11. علیخانی، علی اکبر؛ «نظارت در نظام جمهوری اسلامی ایران»؛ فصلنامه دین و ارتباطات، ش23، 1383.
12. امید زنجانی، عباس علی و ابراهیم موسی زاده؛ نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری؛ تهران: انتشارات دانشگاه تهران، 1389.

13. فریادی، مسعود؛ «بررسی جایگاه استیضاح وزیران در حقوق اساسی ایران»؛ فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، س 6، ش 13، 1387.
14. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل؛ حقوق اساسی و نهادهای سیاسی؛ ج 11، تهران: نشر میزان، 1383.
15. _____؛ بایسته‌های حقوق اساسی؛ ج 16، تهران: نشر میزان، 1383.
16. کرمانی، صبریه؛ بررسی کارآمدی مجلس شورای اسلامی در حوزه نظارت؛ پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، 1385.
17. مرکز تحقیقات شورای نگهبان؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان، تفسیری و مشورتی درباره اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات (1359-1388)؛ ج 2، ویرایش اول، تهران: اداره چاپ و انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، 1389.
18. _____؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره اول (خرداد 1359 تا خرداد 1363)؛ ج 1، تهران: اداره چاپ و انتشارات معاونت تدوین، تنقیح، و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، 1390.
19. مزی، مایکل؛ «روابط قوای مقننه و مجریه: بخش مطالعات پارلمانی»؛ ترجمه: حسن و کیلیان؛ فصلنامه مجلس و راهبرد، ش 52، 1385.
20. موسی‌زاده، ابراهیم و همکاران؛ دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (1359-1389)؛ تهران: اداره چاپ و انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، 1390.
21. مهرپور، حسین؛ مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ تهران: نشر دادگستر، 1387.
22. _____؛ «نظری بر تفسیر شورای نگهبان پیرامون رأی عدم اعتماد»؛ فصلنامه حقوقی دادگستری، ش 1، 1373.
23. هاشمی، سیدمحمد؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ ج 2، چ 16، تهران: نشر میزان، 1384.