

نقد رویه ها

بررسی لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

تاملی بر نظریه تفسیری شورای نگهبان درباره صلاحیت های دیوان عدالت اداری

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پښتونستان د علومو او مطالعات فریښی
پرتال جامع علوم انسانی

بررسی لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

سید احمد کاشانی*

چکیده: لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» شامل ۶۶ ماده با موضوعات متفاوت بوده است و می‌بایست برای هر یک از این مواد لایحه مستقلی با مشخصات مذکور در ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس تهیه و تقدیم می‌گردید. در تصویب این لایحه «موازی و مقررات قانونگذاری» یا همان «آیین نامه داخلی مجلس» به عنوان تشریفات زائد و به شکل وسیعی زیر پا گذارده شده‌اند. علاوه بر این، قانون «تنظیم بخشی از...» آزمایشی است و اکنون اجل آن فرا رسیده است. مجلس با تصویب لایحه ۶۶ ماده‌ای تقدیمی دولت، شهر دایمی بر آن زده است. آنچه در این مقاله آمده است، نقض بیش از ۱۵ مورد از امتهات «آیین قانونگذاری» یعنی تقریباً همه مراحل کلیدی و اصلی «آیین نامه داخلی» در جریان تصویب لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» می‌باشد.

کلید واژه: لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، آیین نامه داخلی مجلس، تشریفات قانونگذاری.

لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» مصوب ۸۰/۱۰/۲۳ کمیسیون برنامه و بودجه مجلس ششم شامل ۶۵ ماده با موضوعات گوناگون در تاریخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۸ تقدیم و بنا به درخواست عده‌ای از نمایندگان، بر خلاف قاعده و حکم الزام آور اصل ۸۵ قانون اساسی، تقاضای رسیدگی و تصویب آن طبق استثنا و ضرورت ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی شده بود که ظاهراً پس از دو بار مطرح شدن و با وجود حمایت اعضای هیات ریسه، ولی به دلیل مخالفت مجلس، لایحه به گونه عادی جهت رسیدگی و ارائه گزارش به کمیسیون برنامه و بودجه به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد.

در پی آن و در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۱۰ ماده ۶۶ نیز به عنوان ماده جدید جهت اضافه شدن به لایحه از سوی معاون حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری تقدیم مجلس شد. از تاریخ ۹ مرداد گزارش کمیسیون «برنامه و بودجه» مبنی بر تصویب لایحه، همراه با حذف ۱۰ ماده از لایحه و الحاق ۲۷ ماده جدید به شماره چاپ ۹۴۴ مورخ ۱۳۸۴/۵/۱ در دستور جلسه علنی مجلس جهت نهایی شدن قرار گرفت. عناوین موادی که در کمیسیون «برنامه و بودجه» تصویب شده‌اند در «نگاهی اجمالی» عبارتند از:

- (۱) مسایل مربوط به تعهدات ارزی دولت (۲) اجازه افتتاح اعتبار اسنادی به دستگاه‌های دولتی
- (۳) دریافت هزینه داوری (۴) اجازه استفاده از کمک‌های بین‌المللی (۵) نقش بانک مرکزی در عملیات ارزی و قراردادهای (۶) افزایش بندهایی به قانون تسویق سرمایه گذاری خارجی سال ۸۰ شامل: تضمین تعهدات شرکت‌های دولتی ایرانی، بازپرداخت مابه‌التفاوت قیمت محصول از سوی خزانه، فروش شرکت‌های دولتی و تدویم تضمین‌های دولت، تضمین تعهدات از منابع شرکت‌ها. (۷) تنظیم اعتبارات و تسهیلات ریالی سیستم بانکی و موسسات اعتباری از سوی بانک مرکزی به منظور نیل به اهداف برنامه چهارم (۸) تکلیف اعطای تسهیلات به منظور بهینه سازی مصرف انرژی (۹) اجازه بهره داری از رودخانه های مرزی (۱۰) تغییر نام شرکت شهرکها در استان خراسان (۱۱) اصلاح مواد ۱۲۳ و ۱۲۴ قانون ثبت و الحاق بندهایی به ماده ۱۱ قانون (۱۲) تصویب تعرفه‌های حمل و نقل ریلی از سوی شورای اقتصاد (۱۴) انتقال مصالح و تجهیزات طرح‌های خاتمه یافته به طرح‌های دیگر (۱۶) وضع مقرراتی در زمینه مسائل گمرکی و بازرگانی (۱۹) ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم و وضع مقرراتی در زمینه بازرگانی خارجی (۲۰) واردات گندم (۲۱) قانون برنامه چهارم و اصلاح بودجه شرکت‌های دولتی و موسسات انتفاعی (۲۲ و ۲۳) ماده ۹۲ قانون تنظیم ... و تبدیل «درآمد عمومی» به اختصاصی (۲۴) وزارتخانه‌ها و سازمان میراث فرهنگی و پرداخت از اعتبارات مصوب جهت آموزش پرسنل بخش‌های تعاونی و خصوصی (۲۵) صدور مجوز دریافت وجه و پذیرش دانشجویان خارج از کشور (۲۶) اجازه هزینه به شرکت‌های دولتی در زمینه فن آوری اطلاعات و اتصال مراکز آموزشی به شبکه اینترنت (۲۷) وزارت محابرات و الزام به توسعه شبکه اطلاع رسانی و اینترنت جهت استفاده مراکز آموزشی و فرهنگی و نیز بخش‌های صنعتی (۲۸) استفاده دولت از منافع مالی سازمان های فرهنگی خارجی (۲۹) سازمان میراث فرهنگی و واگذاری زمین و تغییر کاربری در کمیسیون ماده ۵ و فروش تراکم مازاد (۳۰) بند «ب» ماده ۱۱۴ و ماده ۱۶۰ قانون برنامه و تشکیل موزه‌های تخصصی و پژوهشی (۳۱) سازمان میراث فرهنگی و اعطاء تسهیلات بانکی به سرمایه گذاران و تعهد سود تسهیلات و پیش بینی در بودجه های سالانه (۳۲) توسعه

گردشگری و سفر کارکنان دولت (۳۳) جایگاه‌های عرضه CNG و سامان دمی حمل و نقل درون شهری و خودروهای دو سوخته (۳۴) تأسیس شرکت‌های دولتی جدید برای هر یک از نیروگاه‌ها و واگذاری حداقل ۶۵٪ از سهام در بورس (۳۶) بهینه سازی پالایشگاه‌ها (۳۷ و ۳۸) اصلاح ماده ۸۳ تفییدی قانون برنامه چهارم و تغییراتی در زمینه جابجایی اعتبارات (۳۹) کمک تلقی نمودن پاره ای از یارانه‌ها (۴۰) انتقال مطالبات سازمان حمایت بابت مابه التفاوت به وزارت دارایی (۴۲ و ۴۳ و ۴۴) پرداخت یارانه‌های جدید (۴۵) پرداخت حق پرستاری از معلولین به خانواده‌ها (۴۶) مصرف اعتبارات مربوط به بیمه‌های تکمیلی توسط دستگاه‌های اجرائی (۴۷) تعرفه‌های آب و برق و حق انشعاب در موارد خاص (۴۸) انتقال اعتبارات به استناد ماده ۱ قانون برنامه سوم و تفییدی در ماده ۱۵۴ برنامه چهارم (۴۹) حقوق و مزایای مستخدمان جانباز از کار افتاده (۵۰) اجازه هزینه به دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده ۸۸ قانون «تنظیم ...» (۵۳) واگذاری ۲۵٪ از پروژه‌های نیمه تمام تملک دارائی دستگاه‌های مذکور در ماده ۸۸ به بخش‌های غیر دولتی و ارائه تسهیلات بانکی از همان محل (۵۵) پرداخت اعتبارات خدمات رفاهی کارکنان به صورت نقدی (۵۶) بکارگیری افراد بازنشسته با تصویب هیات وزیران (۵۷) تخصیص ۲۰٪ از نیروهای قابل جذب به ایثارگران و ۳٪ به معلولین (۵۸) پرداخت حق الزحمه خدمات طرح‌های آمارگیری به کارکنان دولت (۵۹) خودگردان کردن مراکز آموزشی، رفاهی، تفریحی دستگاه‌های مذکور در ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم (۶۰) پرداخت ۲٪ تشویقی از اعتبارات هزینه ای مصوب جهت اصلاح ساختار نیروی انسانی (۶۱) اجازه خرید خدمات به دستگاه‌های اجرائی مذکور در ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم (۶۲) اجازه مصرف ۱/۵٪ از اعتبارات برای خرید خدمات در اجرای بند «ب» ماده ۱۴۵ قانون برنامه چهارم (۶۳) تکلیف دستگاه‌های اجرائی به استخدام یکی از فرزندان کارکنان شهید و جانباز خود (۶۴) مستثنی کردن اعتبارات دستگاه‌های اجرائی از مواد ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹، ۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۱، ۴۲، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۵۸، ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳، ۶۴، ۶۵) جابجایی اعتبارات ردیف‌های متفرقه دستگاه‌ها (۶۶) ایجاد تکالیفی در رابطه با بیمه همگانی و... جانبازان.

همان گونه که ملاحظه می‌شود این لایحه مرکب از ۶۶ موضوع متفاوت است و بدیهی است که باید برای هر یک لایحه مستقلی با مشخصات مذکور در ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس تهیه و تقدیم می‌گردید.

۱- نقض ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی

برطبق ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی، لوایح قانونی که از سوی دولت به مجلس پیشنهاد می‌شوند باید:

- دارای موضوع و عنوان مشخص باشد.

- دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه لایحه به وضوح درج شود.
- دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان لایحه باشد.

این ماده که از اساسی ترین موازین قانونگذاری است و عیناً بر طبق ماده ۱۳۰ آیین نامه داخلی شامل حال طرح‌های قانونی نیز می‌شود، در آیین نامه های دوران مشروطیت و در ماده ۱۰۱ (چاپ ۱۳۴۳) نیز عیناً تصریح و الزام آور بوده است. ولی لایحه مورد بحث به اسم «الحاق موادی به قانون تنظیم...» هیچ یک از ویژگی‌های مذکور در ماده ۱۳۴ را به دلایل زیر دارا نمی‌باشد.

الف- لایحه مربوطه دارای ۶۶ ماده با موضوعات کاملاً متفاوت است و قهراً نمی‌تواند دارای «موضوع و عنوان» مشخص باشد. «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» یا «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» یک نام گذاری پوچ و بی معنی است که از تنگی قافیه به آن متوسل شده‌اند. جالب است که حتی این نام گذاری به دلیل تناقضی که در درون دارد، مردود می‌باشد. زیرا قرار است که لایحه مورد بحث بصورت دائمی تصویب شود، حال آنکه قانون «تنظیم بخشی از...» آزمایشی است و دی ۸۴ اجل آن فرا می‌رسد. حتی اگر تنفیذ غیر قانونی مذکور در «برنامه چهارم» را هم بپذیریم باز هم قانون «تنظیم...» سه ساله و موقت است، ولی مجلس می‌خواهد بر لایحه ۶۶ ماده‌ای تقدیمی دولت مهر دائمی بزند.

عنوان هر قانونی بسیار مهم و معرف موضوع و ماهیت آن قانون بوده و موضوعی واقعی و مستقل را به ذهن متبادر می‌نماید. مراجعه به مجموعه قوانین که از صدر مشروطیت تا کنون به تصویب مجالس قانونگذاری رسیده، نشان می‌دهد که همگی دارای «عنوان و موضوع» مشخص می‌باشند.^۱ قانون «مالک و مستأجر»، قانون «خدمت وظیفه عمومی» قوانین مربوط به تشکیل وزارتخانه‌های مختلف و صدها مورد دیگر که «موضوع و عنوان» قانون، مخاطب را به شاکله و محتوی آن راهنمایی و هدایت می‌نماید. سهل انگاری در این ضرورت که بند یک ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز به آن تصریح کرده است، ناشی از عدم توجه به منشأ و نقطه شروع شکل گیری قوانین است. در حقیقت موضوعات و مسایل واقعی که به هیچ وجه انتزاعی و ساخته و پرداخته ذهن انسان نیستند، نقطه شروع و منشأ شکل گیری قوانین هستند. این گونه قوانین، موضوعات مربوط به مردم و حقوق عمومی جامعه را که نیازمند قانونگذاری هستند، به نظم درآورده و مدون می‌نمایند.

درست است که «عنوان و موضوع» قوانین، خود قانون نبوده و بااستناد آن برای کسی «حق یا تکلیفی» ایجاد نمی‌شود، ولی قانوناً و به حکم ماده ۱۳۴ آیین نامه باید هر «لایحه‌ای» دارای «عنوان

^۱ - قوانین «بودجه‌های سالیانه» و «برنامه‌های ۵ ساله» و امثال قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» مربوط به دولت‌های بعد از انقلاب از این قاعده اصولی مستثنی هستند.

و موضوع مشخص باشد. فلسفه این تأکید این است که از پراکنده نویسی در قانونگذاری که سرچشمه نابسامانی است پرهیز گردد.

ب- لایحه ۶۶ ماده‌ای «الحاق موادی به قانون تنظیم ...» فاقد مقدمه مذکور در بند ۲ ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی است. یکی از دلایل تخلف دولت از انجام این تکلیف قانونی نیز تناقضی بوده که در آن گرفتار آمده است. آوردن ۶۶ موضوع گوناگون، بی آنکه این موضوعات کمترین ارتباطی از نظر اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و غیره با یکدیگر داشته باشند، به گونه آشکار امکان تدوین و آوردن هرگونه مقدمه توجیهی و شرح دلایل لزوم تهیه و تقدیم یک لایحه را از دولتمردان سلب کرده است. طرح یا لایحه‌ای که قرار است به قانون تبدیل شود، آن قدر اهمیت دارد که تهیه کنندگان آن باید به خود زحمت تهیه مقدمه جامع و توجیهی مذکور در بند ۲ ماده ۱۳۴ را بدهند.

ج- بند ۳ ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی نیز در لایحه تقدیمی دولت به گونه کامل نقض شده است. برطبق این بند «لوائح قانونی باید دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان لایحه باشد». مفهوم این بند این است که حتی اگر لایحه ای با «عنوان و موضوع» مشخص و مقدمه کافی و موادی کاملاً مرتبط با اصل موضوع تقدیم شده باشد، ولی بخش‌ها و مواد آن متناسب با موضوع لایحه و کامل نباشد، مجلس نمی تواند نسبت به تکمیل و تغییر اساسی و سپس تصویب آن اقدام نماید، بلکه باید در اجرای این بند، لایحه را جهت تکمیل به دولت بازگرداند.

آیا قانونگذار با منظور نمودن الزام راجع به «تناسب مواد لایحه با اصل موضوع» که از دوران مشروطیت تاکنون در آیین نامه های مجالس وجود داشته است، پرگویی و بیهوده گویی کرده و جلوی پیشرفت کار را گرفته و سنگ اندازی در راه دولت و مجلس نموده یا واقعاً هدف مهمی را با پیش بینی این الزام دنبال کرده است؟

این الزام به اصل ۷۴ قانون اساسی باز می‌گردد که لوایح قانونی را نیازمند تصویب هیات وزیران دانسته و طبیعتاً باید تغییرات اساسی و تکمیلی نیز از سوی هیات وزیران صورت بگیرد. این الزام، نقش موثری در اقتدار دولت و مجلس و تفکیک مسوولیت‌ها از یکدیگر داشته و به ویژه دولت را به سوی انسجام و یکپارچگی و هم‌فکری کابینه و مسوولیت مشترک و دقت در امور سوق می‌دهد.

لایحه تقدیمی دولت آقای خاتمی به مجلس هفتم به نام «لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» مرکب از ۶۶ ماده پراکنده و بی ارتباط با یکدیگر، اجباراً «موضوع و

عنوانی» هم نداشته است که بررسی «تناسب مواد با اصل موضوع و عنوان لایحه» موضوع بند ۳ ماده ۱۳۴ معنی و مفهوم پیدا کند.

۲- پیامد عدم رعایت ماده ۱۳۴ بر هم ریختن نظام قانونگذاری است

دولت مکلف بوده است که برای ۶۶ ماده مذکور، ۶۶ لایحه مستقل با «موضوع و عنوان» مشخص و مقدمه توجیهی کامل به مجلس تسلیم نماید. دولت از این دستور تخلف و هیات ریسه مجلس نیز آن را نادیده گرفته و در نتیجه از یک سو دچار تناقضاتی شده است و از سوی دیگر بخش‌های مهم و اصولی آیین نامه که ارکان نظام قانونگذاری را تشکیل می‌دهند، به شرح زیر مورد تجاوز واقع شده‌اند.

۲ الف- کمیسیون‌ها

هیات ریسه در اجرای تکلیف مذکور در مواد ۱۴۴ و ۱۴۵ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، کمیسیون برنامه و بودجه را به عنوان کمیسیون اصلی در نظر گرفته و لایحه را به آن ارجاع نموده است. اگر چه آیین نامه داخلی در رابطه با وظایف کمیسیون «برنامه و بودجه» نیز دچار تناقض و آشفتگی است^۲، ولی نگاهی اجمالی به ۶۶ ماده‌ای که در لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» گردآوری شده‌اند نشان می‌دهد که باز هم بر طبق مواد ۳۳ و تبصره ۳۹ آیین نامه داخلی که شرح وظایف تخصصی کمیسیون برنامه و بودجه را احصا کرده است، اکثریت مواد لایحه لااقل به عنوان کمیسیون اصلی به کمیسیون برنامه و بودجه مربوط نمی‌شوند. چگونه است که چنین لایحه‌ای به کمیسیون «برنامه و بودجه» به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع گردیده است؟

ظاهراً تنها استدلال این بوده که این مواد در خلال لایحه بودجه سال ۸۴ از سوی دولت آقای خاتمی تقدیم گردیده است، ولی کمیسیون برنامه و بودجه با توافق دولت و قطعاً هیات ریسه ترتیبی داده است که این مواد با این استدلال که غیر بودجه‌ای هستند، از لایحه بودجه بیرون کشیده شوند. اکنون چه اتفاقی افتاده است که مجدداً این مواد بودجه‌ای تلقی شده‌اند؟

مفهوم بیرون کشیدن این مواد از لایحه بودجه این بوده است که چنانچه دولت خواهان قانونی شدن دائمی این مواد است باید مراحل لازم جهت رسیدن به این مقصود را در هیات وزیران و مجلس شورای اسلامی ببیماید نه این که مجموعه آن مواد را مجدداً روی هم ریخته و تقدیم مجلس نموده و به همان شیوه

^۲ - (نامه مورخ ۸۲/۱۰/۱ آقای دکتر سید محمود کاشانی به ریاست محترم مجلس و پیشنهادهایی برای اصلاح آیین نامه)

تقاضای تصویب آن را بنماید. این اقدام دولت و هیات ریسه مجلس باعث می شود موادی ناشناخته را که مراحل قانونگذاری را طی نکرده اند از یک ساله بودن به مادام العمر تبدیل کند.

۲ ب- حذف شور اول از لایحه دو شوری

به اعتراف دولت و مجلس مواد این لایحه غیر بودجه‌ای و بنابراین بر طبق ماده ۱۴۳ آیین نامه، لایحه دو شوری می‌باشد. ولی در مورد این لایحه حکم ماده ۱۵۰ آیین نامه ناظر بر برگزاری شور اول عملاً حذف گردیده است. زیرا بر طبق ماده ۱۵۰ در شور اول «... درباره نقاط ضعف و قوت، نقائص و امتیازات و لزوم یا عدم لزوم آن طرح و لایحه در کلیات مذاکره می‌شود و پس از آن نسبت به اصل طرح یا لایحه رأی گیری به عمل می‌آید...».

اکنون این سوال وجود دارد که مجلس درباره کلیات کدام یک از مواد این لایحه که دارای موضوعات متفاوت هستند مذاکره کرده و سپس نسبت به اصل کدام یک از مواد غیر مرتبط با هم اعلام رای نموده است؟! این مطلب را آقای دکتر حسن سبحانی نماینده محترم مجلس در جلسه علنی روز یکشنبه سوم مهرماه ۸۴ به روشنی متذکر شدند این تذکر قانونی قطعاً کافی برای توقف مذاکرات و خارج کردن این لایحه از دستور بود.

۲ ج- نطق نمایندگان

از پی آمدهای روی هم ریختن این مواد غیر مرتبط و مستقل از یکدیگر، پایمال شدن شدید حق نمایندگان در زمینه مدت نطق در جلسه علنی موضوع ماده ۱۰۸ آیین نامه داخلی است. اگر چه بر اثر تنگ نظری‌هایی که عمدتاً به جمهوری اسلامی تحمیل شده‌اند، آیین نامه داخلی «مجلس شورای اسلامی» مدت زمان مذاکرات و نطق‌ها را نسبت به آیین نامه داخلی «مجلس شورای ملی» بی جهت محدود نموده است، زیرا برای هر یک از این مواد که در خور لایحه‌ای مستقل است باید مدت زمانهای حداقلی مذکور در ماده ۱۰۸ یعنی مثلاً ۴۵ دقیقه برای مخالفان یا موافقان وقت در نظر گرفته می‌شد. درحالی که هیات ریسه محترم مجلس این ۴۵ دقیقه را جمعاً برای ۵ نفر در نظر گرفته است تا در مخالفت با ۶۶ ماده اصلی و ۲۷ ماده الحاقی لایحه‌ای سخن بگویند که فقط روخوانی آن ساعت‌ها وقت نیاز دارد!!

۳- جایگاه پیشنهادات نمایندگان در جریان قانونگذاری

یکی از بحث‌های مهم و مؤثری که مشارکت آحاد نمایندگان در امر قانونگذاری را تضمین می‌نماید، پیشنهادهای نمایندگان در مورد با طرح‌ها و لوایح قانونی است. وجود یک آیین نامه داخلی جامع و پاسخگو از یک سو امکان ارایه کامل نقطه نظرات نمایندگان را در قالب پیشنهاد فراهم می‌سازد و از سوی دیگر این پیشنهادها را محدود و مقید به شروطی می‌نماید که به استقلال قوه مجریه آسیبی نرسیده و مجلس نیز بتواند با استماع نظرات، تصمیم شایسته‌ای در برابر آن‌ها اتخاذ نماید. پیشنهادات نمایندگان نیز از جمله مسائلی است که در آیین نامه داخلی دستخوش دگرگونی شده است.

۳ الف- رابطه پیشنهادات با موضوع لایحه

ماده ۹۷ آیین نامه داخلی چاپ سال ۱۳۶۳ که لااقل تا سال ۱۳۶۵ حاکم بوده است می‌گوید: «پس از رای موافق نسبت به اصل لایحه یا طرح، پیشنهادهای کتبی واصله به هیات ریسه نسبت به هر یک از مواد و همچنین مواد الحاقیه که هر دو باید کاملاً مربوط به موضوع لایحه یا طرح باشد به کمیسیون ارجاع می‌شود و...»

این الزام و ضرورت در مواد ۱۰۲ و ۱۰۳ آیین نامه مجلس شورای ملی چاپ سال ۴۳ عیناً تصریح و حتی به این حد هم اکتفا نکرده و در پایان ماده ۱۰۳ می‌گوید «به پیشنهادات اصلاحی که به تشخیص رئیس مجلس خارج از موضوع لایحه باشد یا ماده مربوط را ذکر نکرده باشد ترتیب اثر داده نمی‌شود و...» نظیر ماده ۹۷ فوق الذکر، ماده ۱۵۱ در آیین نامه موجود می‌باشد که البته معلوم نیست از چه زمانی ولی به هر حال ویژگی مذکور برای پیشنهادات نمایندگان را که یک ضرورت انکار ناپذیر است از پایان ماده ۱۵۱ حذف کرده است. اگر چه با وجود اصل ۷۴ قانون اساسی و نیز ماده ۱۳۴ آیین نامه داخلی، این حذف نمی‌توانست ضرورت ارتباط پیشنهادات با موضوع لایحه را منتفی نماید، ولی به هر حال از بین رفتن این مانع روشن و قاطع وسایل سوء استفاده و گسترش هرج و مرج در امر حساس و ظریف قانونگذاری را رواج داده است که به مواردی از آن در ارتباط با همین لایحه مورد بحث اشاره می‌کنم؛

۳ ب- حذف ۱۰ ماده از لایحه در کمیسیون برنامه و بودجه

در جریان رسیدگی به لایحه در کمیسیون برنامه و بودجه با پیشنهاد نمایندگان و رای کمیسیون تعداد ۱۰ ماده از لایحه حذف شده‌اند. عنوان بعضی از این مواد عبارتند از: صدور مجوز واگذاری اراضی به کسانی که به صورت غیرمجاز تصرف و بر روی آنها احداث بنا نموده‌اند، ایجاد تکالیف

جدید برای نیروی انتظامی و گمرک ایران، اعطا مجوز سرمایه گذاری به مناطق آزاد و بازخرید محصول، انحلال شرکت‌های دولتی و تبدیل به موسسه یا مرکز دولتی، نحوه سرمایه گذاری شرکت‌های تابع وزارتخانه‌های نفت و نیرو، اجازه هزینه کردن ۵ در هزار مابه التفاوت معوق الوصول به سازمان حمایت، واگذاری مدیریت و امکانات واحدهای دولتی و دستگاه‌های اجرایی به افراد حقیقی و حقوقی در اجرای ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، اصلاح ساختار نیروی انسانی سازمان توسعه و نوسازی معادن.

همان گونه که ملاحظه می‌شود این مواد دارای موضوعات مستقل و هریک درخور یک لایحه مستقل بوده‌اند و بر طبق اصل ۷۴ قانون اساسی در هیات وزیران تصویب شده‌اند. این لوایح مستقل یا باید از سوی دولت در جلسه علنی مسترد گردیده و یا در جلسه علنی و با رأی اکثریت نمایندگان رد و کنار گذاشته شوند. به هیچ وجه یک لایحه قانونی با پیشنهاد نمایندگان و رأی کمیسیون حذف و از دستور خارج نمی‌شود.

۳ ج- الحاق ۲۷ ماده جدید با موضوعات گوناگون در کمیسیون برنامه و

بودجه

این مواد که با پیشنهاد نمایندگان و تصویب کمیسیون به لایحه اضافه شده‌اند راجع به مسائلی از قبیل: واگذاری اموال عمومی و دولتی، اوراق مشارکت، تغییر قانون مالیات‌ها و ... نفت و گاز، انرژی اتمی، آموزش و پرورش و غیره هستند که هیچ یک به هم ارتباط ندارند و لابد با عبور از مجلس به قانون تبدیل می‌شوند. واقعیتی که بر هیات ریسه محترم و هیچ یک از نمایندگان محترم مجلس پوشیده نیست، این است که تنها طرح‌ها و لوایح قانونی هستند که بر طبق اصل ۷۴ قانون اساسی قابلیت طرح در مجلس و براساس آیین نامه داخلی پس از پیمودن مراحل قانونی به قانون تبدیل می‌شوند. بنابراین ۲۷ ماده الحاقی به صرف تصویب کمیسیون و رأی مجلس به دلیل تخلف از اصل ۷۴ قانون اساسی مطلقاً ارزش قانونی پیدا نمی‌کنند.

چنان چه دولت یا مجلس خواهان قانونی شدن متون ۲۷ گانه الحاقی باشند، باید هریک از این مواد به صورت یک لایحه مستقل از سوی دولت یا با امضای ۱۵ نفر از نمایندگان بصورت طرح قانونی و با رعایت جزئیات مواد ۱۳۴ و ۱۳۰ آیین نامه داخلی پیشنهاد شوند. اگر طرح باشند به حکم ماده ۱۳۰ آیین نامه داخلی «نسخه‌ای از هریک از این طرح‌ها توسط رئیس برای وزیر یا وزیران مربوط باید ارسال گردد».

۴- نقض مواد ۱۳۵، ۱۳۶ و ۱۴۸ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

مسئولیت اجرای قوانین موجب اشراف وزیران به امور کشور و شناخت نقاط قوت و ضعف و نارسائی‌های قانونی شده و آنان را وادار می‌نماید که نسبت به رفع کاستی‌ها با پیشنهاد لوایح قانونی در جهت اصلاح قوانین موجود یا ایجاد قوانین جدید اقدام نمایند. بر اساس آیین نامه داخلی، از این گام نخستین تا نهای شدن قانون در مجلس، وزیران و نمایندگان دولت گام به گام حضور دارند تا مصوبات مجلس بصورت واقع بینانه و هرچه دقیق تر تهیه و وزیران نیز با باور عمیق نسبت به اجرای آنها اقدام و پاسخگو باشند. در این راستا برخی گام‌های ضروری و موثر عبارتند از:

- بر اساس ماده ۱۳۵ آیین نامه داخلی مجلس «کلیه لوایح قانونی تقدیمی به مجلس باید به امضا رییس جمهور و وزیر مسوول یا وزرای مسوول رسیده باشد».

- بر طبق ماده ۱۳۶ لوایح قانونی باید در جلسه علنی مجلس توسط وزیر مربوط و یا نمایندگان دولت تقدیم گردد.

- بر طبق ماده ۱۴۸ «کمیسیون‌ها موظفند، در موقع رسیدگی به طرح‌ها و لوایح، از وزراء و بالاترین مقام دستگاه ذی ربط دعوت به عمل آورند».

- به موجب ذیل ماده ۱۳۶ «در موقع طرح آن (لایحه) نیز باید وزیر مربوط یا یکی از وزراء به تناسب موضوع حاضر باشند».

ولی مواد لایحه موسوم به «الحاق موادی به قانون تنظیم ...» متنوع و مستقل و هریک به موضوعی مربوط می‌شوند و به تناسب، هیات‌های ریسه مجلس و کمیسیون‌های تخصصی مکلف بوده‌اند که به مفاد مواد مذکور در آیین نامه داخلی عمل نمایند، که به دلیل نادیده گرفتن ماده ۱۳۴ در پذیرش و وصول لایحه از تکلیف روشن مقرر در مواد ۱۳۵، ۱۳۶ و ۱۴۸ آیین نامه تخطی و تخلف کرده‌اند.

۵- پیشنهادات نمایندگان و کمیسیون‌ها

تعدادی بالغ بر ۱۱۰ پیشنهاد از سوی نمایندگان و ۵۵ مورد از سوی کمیسیون‌ها دایر بر تأیید، اصلاح، تغییر جزئی و کلی مواد و به ویژه حدود ۶۰ ماده الحاقی مفصل (مثلاً برای جانشینی ماده ۱۶، متنی با بیش از ۴ صفحه) پیشنهاد شده که در دفاتر به شماره چاپ ۹۴۳ و ۹۴۴ گردآوری گردیده‌اند. روال کار مجلس چنین است که تکلیف این پیشنهادات می‌باید در صحن علنی و با توضیح پیشنهاد دهنده و اظهار نظر یک مخالف و یک موافق و رأی مجلس روشن شوند. نگاهی به این پیشنهادات و اندکی اندیشه و دقت نشان می‌دهد که هرگونه سرنوشتی که برای آنها رقم زده می‌شود، اعم از «رد» یا

«تصویب و قانون شدن آن‌ها» و یا «صرفنظر کردن پیشنهاد دهنده» تأسف‌برانگیز و خجالت‌آور است و بیانگر سقوط کیفیت قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی می‌باشد. گمان نمی‌کنم در هیچ‌یک از پارلمان‌های کشورهای دیگر نمونه‌ای از آن را بتوان یافت.

۶- استناد به موادی از قانون «برنامه چهارم» و نیز قانون «تنظیم...» مصوب

۸۰/۱۰/۲۳ کمیسیون برنامه و بودجه

بیش از ۲۰ مورد از مواد لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم...» به مواد قانون «برنامه چهارم» و نیز قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» و مواردی از قانون برنامه سوم که در برنامه چهارم تفیذ شده‌اند، استناد نموده و آن مواد را اصلاح یا احکام جدیدی بر مبنای آنها صادر کرده است. این مواد نیز از جهات زیر مردود و باطل هستند:

۱- هیات ریسه مجلس هفتم به استناد این که مواد لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» دایمی هستند، آنها را از قانون بودجه سال ۱۳۸۴ بیرون کشید تا آن را به تصویب دایمی برساند. فارق از تناقضاتی که قبلاً به آن اشاره کردم، اکنون چگونه می‌شود در بیش از ۲۰ مورد، مواد این قانون دائمی را بر مَرکَب قوانین موقت «برنامه چهارم» و «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» سوار نموده و سرنوشت آنها را به هم گره بزنید؟!

۲- قانون ۱۱۴ ماده‌ای آزمایشی «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» مصوب ۸۰/۱۰/۲۳ کمیسیون برنامه و بودجه مجلس ششم که عمر آن ساله دارد، در تاریخ ۸۴/۱۰/۲۳ مدت اجرای آزمایشی آن پایان می‌پذیرد و از تصمیم کمیسیون برنامه و بودجه مجلس ششم رفع اثر شده و خواهد مُرد. چگونه می‌شود سرنوشت برخی از مواد یک قانون دایمی به اسم «الحاق موادی به قانون تنظیم...» را به این قانون در حال نابودی پیوند زد؟

۳- شاید پاسخ این باشد که قانون «تنظیم...» به موجب ماده ۱۵۶ قانون «برنامه چهارم توسعه» در مدت برنامه یعنی به مدت ۵ سال در مجلس ششم «تفید» گردیده است.

اولاً - باز هم قانون «تنظیم...» موقت است و نمی‌توان قانونی دایمی را به آن وابسته کرد.

ثانیاً - هنگامی که هیات ریسه محترم مجلس هفتم «برنامه چهارم توسعه»، مصوب مجلس ششم را تایید کرد، در نامه هشت صفحه‌ای مورخ ۲۴ مرداد ماه ۸۳ نسبت به پرهیز از این اقدام غیر قانونی هشدار داده و از جمله تصریح نمود: «تفید ۱۱۴ ماده یک قانون آزمایشی به موجب یک ماده از ۲۴۷ ماده لایحه به اصطلاح برنامه ۵ ساله هیچ‌گونه جایگاهی در نظام قانونگذاری و آیین نامه داخلی ندارد». اکنون نیز

قاطعانه تاکید می‌کنم که صلاحیت و وظیفه مجلس شورای اسلامی این است که قوانین را تصویب کند و تصویب، «کلمه» به «کلمه» و «حرف» به «حرف» بوده و حتی «اعلایم نگارشی» مربوطه باید به تصویب برسند. چنان که رییس محترم مجلس در یکی از جلسات علنی اخیر در یک مباحثه منطقی و صحیح با نمایندگان بین انتخاب علامت ویرگول (،) یا واو (و) گفتگو و مناقشه داشتند و بالاخره یکی را انتخاب کردند. اکنون آیا می‌توان ۱۱۴ ماده را که در ۳۴ صفحه در قطع A4 و با حروف ریز نوشته شده^۲ با یک قیام و قعود به قانون تبدیل کرد؟ محال است و این ممنوعیت بدیهی تر از آن است که نیاز به نشان دادن حکم یا قرینهای قانونی داشته باشد.

با این وجود آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در این زمینه ساکت نبوده است. بر طبق تبصره ۲ ماده ۹۱ آیین نامه داخلی که قطعاً تا سال ۱۳۶۵ دارای اعتبار کامل بوده است: «نمایندگان مجلس و دولت نمی‌توانند یک لایحه یا طرح قانونی را که بیش از یک ماده دارد به عنوان ماده واحده پیشنهاد و تقاضای تصویب نمایند. در صورتی که طرح یا لایحه مشتمل بر بیش از یک ماده باشد باید مواد و تبصره‌ها جزء به جزء طرح و مورد شور قرار گیرد». تنفیذ ۱۱۴ ماده به موجب ماده ۱۵۶ قانون «برنامه چهارم» علاوه بر همه ایرادات از جمله «تنوع عناوین و موضوعات» و ... از بارزترین مصادیق حکم تبصره ۲ ماده ۹۱ بوده و محکوم به بطلان است. این حکم در تبصره ماده ۹۶ آیین نامه داخلی مجلس شورای ملی - چاپ سال ۴۳ با تفاوتی در بعضی عبارات عیناً ذکر شده است.

نظیر تبصره ۲ ماده ۹۱ در آیین نامه داخلی کنونی مجلس، ماده ۱۴۲ است که بر طبق آن «نمایندگان مجلس و دولت نمی‌توانند یک طرح یا لایحه قانونی را که بیش از یک موضوع دارد به عنوان ماده واحده پیشنهاد و تقاضای تصویب نمایند. در صورتی که طرح یا لایحه مشتمل بر بیش از یک موضوع باشد، باید مواد و تبصره‌ها جزء به جزء طرح و مورد شور قرار گیرد. هیات ریسه موظف است قبل از اعلام وصول طرح‌ها و لوایح، مفاد این ماده را رعایت نماید».

همان گونه که ملاحظه می‌شود ماده ۱۴۲ به صورت ناشیانه از تبدیل کلمه «ماده» به «موضوع» در تبصره ۲ ماده ۹۱ حاصل شده است. ماده ۱۴۲ موجب حذف تبصره ۲ ماده ۹۱ شده و خود به خود به صورت وهن‌آور و سبکی در درون خود و نهایتاً با مواد ۱۳۰ و ۱۳۴ آیین نامه داخلی دچار تناقض گردیده و راه سوء استفاده برای ورود لوایح غیرقانونی بودجه‌های سالیانه و برنامه‌های ۵ ساله و مواردی از قبیل لایحه «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» را هموار نموده است. ولی به هر صورت حتی ماده ۱۴۲ نیز

اجازه نمی‌دهد که ۱۱۴ ماده لایحه «تنظیم...» که دارای ۱۱۴ موضوع گوناگون است به موجب یک ماده و بدون ورود در جزئیات به قانون تبدیل شود.

ثالثاً: قانون ۱۱۴ ماده‌ای در خصوص «تنظیم...» بصورت آزمایشی و در تاریخ ۸۰/۱۰/۲۳ به تصویب کمیسیون برنامه و بودجه مجلس ششم رسیده است. اصل لایحه پیشنهادی مرکب از ۷۳ ماده در تاریخ ۸۰/۸/۵ بوده که برخلاف اصل ۷۴ قانون اساسی و در کمیسیون برنامه و بودجه ۴۱ ماده به آن افزوده شده است! این قانون صرفنظر از ماهیت فاسد مواد، از جهت نادیده گرفتن تشریفات قانونگذاری از جمله تفویض اختیار به کمیسیون برنامه و بودجه اسباب تأسف است. همین بس که مجلس هفتم در دو مرحله و علیرغم دفاع اعضای هیات ریسه، حاضر نشد که با اقدام مشابه لایحه ۶۶ ماده‌ای «الحاق...» را جهت تصویب آزمایشی و با استناد به ذیل اصل ۸۵ به کمیسیون ارسال نماید. در رابطه با اساس لایحه «تنظیم...» از جهت تنوع موضوعات و تصویب آزمایشی آن آقای دکتر سید محمود کاشانی در بخشی از نامه سه صفحه‌ای مورخ ۸ بهمن ماه ۱۳۸۰ خطاب به آقای کروی رییس وقت مجلس نوشتند: «این گونه قانونگذاری با هدف از تأسیس قوه مقننه و وضع قانون که ایجاد نظم، ثبات و هماهنگی در جامعه است ناسازگاری کامل داشته و باعث تولید نابسامانی در کشور می‌گردد» و در پایان نامه از هیات ریسه مجلس ششم خواستند که «مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه را از شورای نگهبان مسترد و از دولت خواسته شود که به تکلیف قانونی خود در زمینه تدوین لوایح قانونی به درستی اقدام نماید».

هنگامی که مجلس هفتم به موادی از قانون «تنظیم...» و نیز قانون «برنامه چهارم» رسماً استناد می‌کند، در حقیقت به گونه غیر مستقیم بر اصل این قوانین مهر تأیید می‌زند. قوانینی که به باور من شایسته نام قانون نیستند.

۷- لوٹ کردن اصول ۹۴ تا ۹۷ قانون اساسی

این اصول بیان‌گر نقش و مسوولیت شورای نگهبان در رابطه با مصوبات مجلس شورای اسلامی است. بر طبق این اصول مصوبات مجلس شورای اسلامی از نظر عدم مغایرت با موازین اسلام و قانون اساسی باید برای شورای نگهبان ارسال گردد. شورای نگهبان، در حالی که قانونگذاری را در تار و پود پیرایه‌های عجیبی مانند «برنامه‌های ۵ ساله» و «مصوبات مجمع تشخیص مصلحت» و ... گرفتار کرده و آنها را «میزان و معیار» سنجش مصوبات مجلس شورای اسلامی قرار داده است، تشریفات قانونگذاری

را که به موجب اصول ۵۲، ۵۳، ۶۵، ۷۴ و ... به گونه مستقیم در امر قانونگذاری لازم الرعایه هستند به فراموشی سپرده و یا برخوردی ضعیف با آنها نموده است.

به هر صورت ظاهر امر این است که شورای نگهبان فقط نسبت به متنی که از مجلس ارسال شده است، بررسی و اظهار نظر می کند. هنگامی که حدود ۸۰ ماده با موضوعات کاملاً متفاوت زیر عنوان یک مصوبه، به جای ۸۰ مصوبه، و به اسم «لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» در اختیار شورای نگهبان قرار می گیرد، مدت زمان‌های پیش بینی شده در اصول ۹۴ و ۹۵ قانون اساسی جهت یک رسیدگی دقیق و عادلانه هرگز فراهم نبوده و انجام مسوولیت شورای نگهبان در بررسی دقیق مصوبات مجلس نیز لوث خواهد شد.

۸- ماهیت مواد

نیازی نمی بینم که وارد بحث‌های ماهوی تک تک مواد این لایحه شده و ایرادات آن را بیان کنم. تجزیه و تحلیل چنین مواد آشفته و بی ارتباطی نیازمند فرصت‌های بسیار طولانی و انجام کارشناسی و گردآوری اطلاعات است ولی آنچه به گونه قطعی می توان گفت این است که نمایندگان مجلس هرگز دارای فرصت و امکان لازم برای رسیدگی به مندرجات این لایحه و پیش بینی پیامدهای زیانبار آن نبوده‌اند.

به عنوان نمونه در ماده ۲۹ لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم ...»، با پیشنهاد سازمان «میراث فرهنگی» به کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری، اجازه «تغییر کاربری» و به شهرداری‌ها اجازه «فروش تراکم» داده شده است که این هر دو بر خلاف قوانین جاری کشور هستند. بر اساس قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی، مأموریت کمیسیون ماده (۵) تنها و منحصر «تهیه و تصویب طرح‌های تفصیلی و تغییرات آنها است» و چیزی به اسم «فروش تراکم» در قاموس قوانین شهرسازی و دیگر قوانین بنیادی که حافظ حقوق مالکانه همسایگان است وجود نداشته و مجاز نمی باشد. این گونه «تغییر کاربری‌ها» و «فروش تراکم» تخلف است و بنا و بنیان امنیت عمومی و محیط زیست پایتخت و اقتصاد و فرهنگ کشور را با تهدید جدی روبه رو کرده است. اکنون و با کمال تأسف و به دستاویز «توسعه گردشگری» به این اقدامات شهرداری تهران از سوی مجلس شورای اسلامی استناد شده و به گونه ضمنی مهر تأیید زده می شود. قدر مسلم این است که اگر ماده ۲۹ این لایحه، به صورت یک لایحه مستقل با همه ویژگی‌های قانونی تقدیم مجلس شده و تمام مراحل و تشریفات قانونگذاری درباره آن پیموده شده بود، چنین مصوبه‌ای از مجلس خارج نمی شد.

۹- ضعف نظارت مجلس

رئیس محترم مجلس در «همایش مجلس و نظارت» از نبودن نظارت بر اجرای قوانین به حق گلایه و گفته‌اند:

«آیا در کشور به همان اندازه که نسبت به امر قانونگذاری اهتمام داریم نسبت به امر نظارت هم اهتمام داریم؟ که پاسخ من به این سوال منفی است. ما نباید قانونگذاری را جدای از نظارت بدانیم، چراکه نظارت و قانونگذاری دو روی یک سکه هستند». (همشهری - ۱۲ مهرماه ۱۳۸۴)

همان گونه که اعلام شده «قانونگذاری» و «نظارت» دو روی یک سکه هستند. بنابراین اگر به اعتراف رئیس مجلس در امر نظارت نارسائی‌های جدی وجود دارد، نمی‌تواند بی رابطه با وضع قانونگذاری در مجلس باشد.

همان گونه که ملاحظه می‌شود بیش از ۱۵ مورد از امتهات «آیین قانونگذاری» یعنی تقریباً همه مراحل کلیدی و اصلی «آیین نامه داخلی» در جریان تصویب لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم...» در مجلس زیر پا گذارده شده‌اند.^۴

چگونه هیات ریسه محترم و اکثریت قاطع نمایندگان مجلس در جریان تصویب لایحه، این همه تخلف از آیین نامه داخلی را ندیده‌اند یا به سادگی از کنار آن گذشته‌اند؟! صرفنظر از انگیزه‌های سوء و ناروایی که در گوشه و کنار وجود داشته و خالی از تأثیر نمی‌باشند، یکی از مهمترین دلایل آن که به تجربه ثابت شده، این است که «موازین و مقررات قانونگذاری» یا همان «آیین نامه داخلی مجلس» به تصور این که تشریفات زائدی هستند، به سهولت و سادگی زیر پا گذارده می‌شوند، با این خیال که اگر ماهیت مصوبات خوب و مفید بود، می‌توانند تشریفات را نادیده بگیرند. حال آن که با رعایت نکردن تشریفات مربوط به «آیین نامه داخلی»، رسیدن به مصوبات با ماهیت مطلوب و منطقی، توهمی بیش نیست. اساساً آیین نامه مصوب داخلی که اصل ۶۵ قانون اساسی آن را چارچوب تصویب طرح‌ها و لوایح قرار داده، برای رسیدن به قوانین سنجیده، سودمند و پایدار در نظر گرفته شده است و دور زدن

^۴ - در شگفتی از اینکه در جلسه ۱۴۷ و در پی تذکر همراه با قرائت متن سوگند «هیات رئیسه» از سوی رئیس کمیسیون برنامه و بودجه، لایحه «اصلاح قانون بودجه سال ۸۴ به منظور تأمین یارانه مورد نیاز برای واردات بنزین و کسری یارانه خرید گندم از کشاورزان» عمدتاً به ضرورت تبدیل «موضوع و عنوان» از «بودجه» به «برنامه» با توافق رئیس جلسه از دستور خارج گردید. درست هم بود، ولی چگونه است که ایشان همه مغایرت‌های بزرگ لایحه «الحاق...» را با آئین نامه داخلی مجلس، ظرف ماه‌ها بررسی نه در کمیسیون و نه در جلسات علنی ندیده‌اند؟!

«آیین نامه» قطعاً موجب دوری از هدف شده و ملت و کشور را با ضرر و زیان‌های سنگین مواجه خواهد کرد.

با همه این تفصیلات ممکن است حکمت مواد «آیین نامه داخلی» و تأثیر رعایت آن در وزن و اعتبار مصوبات مجلس برای برخی از اعضای هیات ریسه محترم مجلس به خوبی روشن و ملموس نباشد، به همین مناسبت بوده است که قانون گذار با احساس نگرانی و توجه به اهمیت فراوانی که برای آیین نامه داخلی قائل بوده است، ضمن در نظر گرفتن $\frac{2}{3}$ آرای حاضرین برای تصویب آیین نامه داخلی، هیات ریسه را به ترتیب مقرر در ماده ۱۷ آیین نامه ملزم به ادای سوگند نموده است. بر طبق این سوگند که در پیشگاه قرآن مجید و به خداوند قادر متعال یاد کرده‌اید، متعهد شده‌اید که «حداکثر توان خود را برای اجراء آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به کار گرفته و از هرگونه اقدام مخالف آیین نامه اجتناب نمائید».

بنابراین از هیات ریسه محترم انتظار می‌رود، لایحه «الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» را که برخلاف قانون اساسی و قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی تهیه، تقدیم و تصویب شده است، در هر مرحله‌ای که باشد، بدون تردید لغو نمایند.