

حاجگاه رئیس قوه مقننه در نظام حقوقی

ایران، بریتانیا و فرانسه

محمد مهادری

مدرس دانشگاه

با نظارت علمی:

دکتر محمد جلالی

عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

با مقدمه:

دکتر محمد حسین زارعی

عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

سرشناسه	مهاجری، محمد، ۱۳۶۹ -
عنوان و نام پدیدآور	جایگاه رئیس قوه مقننه در نظام حقوقی ایران، بریتانیا و فرانسه / محمد مهاجری / با نظارت علمی محمد جلالی / با مقدمه محمدحسین زارعی
مشخصات نشر	تهران: خرسندی، ۱۳۹۵.
مشخصات ظاهری	۲۴۰ ص
شابک	978-600-114-575-9
وضعیت فهرست‌نویسی	فیا
موضوع	رئیس قوه مقننه -- ایران -- شرح وظایف
موضوع	رئیس قوه مقننه -- بریتانیا -- شرح وظایف
موضوع	رئیس قوه مقننه -- فرانسه -- شرح وظایف
شناسه افزوده	جلالی، محمد - ناظر علمی
شناسه افزوده	زارعی، محمدحسین - مقدمه‌نویس
رده‌بندی کتبی	۱۳۹۵ م ۵ ر ۲۵۵ / JF
رده‌بندی دیویدی	۳۲۱ / ۸۰۴۲۰۹۵۵
شماره کتابخانه ملی	۳۱۳۱۲۲۸



انشارات خرسندی

خیابان انقلاب، خیابان فخرآزمی، خیابان لبافی‌نژاد، نرسیده به

خیابان دانشگاه، پلاک ۷۴، واحد ۲

تلفن: ۵-۳۴۰۳۴ و ۵۸۰۰۵ - ۶۶۴۹

فروشگاه شماره ۱: دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، تلفن: ۶۶۴۱۰۲۰۳

فروشگاه شماره ۲: میدان انقلاب، خیابان منیری جاوید (اردیبهشت)، پلاک ۲، تلفن: ۶۶۷۵۵۹۱۰ - ۶۶۹۵۰۷۵۹

فروشگاه شماره ۳: خیابان انقلاب، نرسیده به میدان فردوسی، کوچه شهید برادر، سکا، حقوق دانشگاه آزاد،

طبقه زیرین (قسمت کتابفروشی) تلفن: ۶۶۷۵۵۹۱۰

پست الکترونیک: Khorsandy.pub@gmail.com

سایت اینترنتی: www.Khorsandypub.com

جایگاه رئیس قوه مقننه در نظام حقوقی ایران، بریتانیا و فرانسه

محمد مهاجری

با نظارت علمی: دکتر محمد جلالی

با مقدمه: دکتر محمدحسین زارعی

چاپ اول: ۱۳۹۵ - تیراژ: ۵۰۰ جلد - قیمت: ۱۸۰۰۰۰ ریال

ISBN: 978-600-114-575-9

شابک: ۹-۵۷۵-۱۱۴-۶۰۰-۹۷۸

فهرست اجمالی مطالب

۱۷	مقدمه ناظر علمی
۲۱	مقدمه
۲۳	پیشگفتار
۲۹	فصل نخست: مفهوم شناسی و زمینه تاریخی
۳۰	مبحث اول - مفهوم شناسی
۵۰	مبحث دوم - پیشینه تاریخی
۷۰	نتیجه گیری فصل نخست
۷۳	فصل دوم: جایگاه عادی و درون نهادی رئیس مجلس
۷۴	مبحث اول - آشنایی با رئیس مجلس و همکاران
۹۹	مبحث دوم - جایگاه رئیس مجلس در صحن مجلس
۱۳۳	نتیجه گیری فصل دوم
۱۳۷	فصل سوم: جایگاه ویژه و برون نهادی رئیس مجلس در ارتباط با سایر قوا
۱۴۲	مبحث نخست - نظارت رئیس مجلس بر مقررات دولتی در ارتباط با قوه حریه
۱۶۹	مبحث دوم - تکلیف به امضا و توشیح قوانین در صورت استنکاف رئیس جمع
۱۸۲	نتیجه گیری فصل سوم
۱۸۵	فصل چهارم: جایگاه رئیس مجلس در ارتباط با نهادهای فراقوه ای و خاص
۱۸۷	مبحث نخست - جایگاه رئیس مجلس در ارتباط با نهاد دادرس اساسی
۲۰۲	مبحث دوم - جایگاه ویژه رئیس مجلس در ارتباط با نهادهای خاص
۲۲۲	نتیجه گیری فصل چهارم
۲۲۵	نتیجه گیری نهایی
۲۳۱	منابع و مآخذ

فهرست تفصیلی مطالب

۱۷	.....	مقدمه ناظر علمی
۲۱	.....	مقدمه
۲۳	.....	پیشگفتار
۲۹	.....	فصل نخست: مفهوم‌شناسی و زمینه‌تاریخی
۳۰	.....	مبحث اول - مفهوم‌شناسی
۳۱	.....	گفتار نخست - مفهوم ریاست و مفاهیم مرتبط با آن
۳۲	.....	بند نخست - مفهوم رئیس و هیئت رئیس
۳۲	.....	۱. مفهوم لغوی رئیس و هیئت رئیس
۳۳	.....	۲. مفهوم اصطلاحی رئیس و هیئت رئیس
۳۶	.....	بند دوم - مفهوم سخنگو
۳۶	.....	۱. مفهوم لغوی سخنگو
۳۶	.....	۲. مفهوم اصطلاحی سخنگو
۳۷	.....	بند سوم - مفهوم قوه و ریاست بر قوه
۳۷	.....	۱. مفهوم لغوی قوه و ریاست بر قوه
۳۷	.....	۲. مفهوم اصطلاحی قوه و ریاست بر قوه
۳۹	.....	گفتار دوم - مفهوم‌شناسی ساختارهای مرتبط با قوه مقننه
۴۱	.....	بند نخست - مفهوم مجلس (پارلمان)
۴۱	.....	۱. مفهوم لغوی مجلس (پارلمان)
۴۲	.....	۲. مفهوم اصطلاحی مجلس (پارلمان)
۴۴	.....	بند دوم - مفهوم مجلس عوام و اعیان
۴۴	.....	۱. مفهوم مجلس عوام
۴۶	.....	۲. مفهوم مجلس اعیان
۴۷	.....	بند سوم - مفهوم مجلس ملی و مجلس سنا

۴۸	۱. مفهوم مجلس ملی
۴۸	۲. مفهوم مجلس سنا
۵۰	مبحث دوم - پیشینه تاریخی
۵۱	گفتار نخست - پیشینه رئیس مجلس در نظام حقوقی ایران
۵۲	بند نخست - دوره مشروطه
۵۹	بند دوم - دوره جمهوری اسلامی ایران
۶۰	۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (پیش از بازنگری)
۶۱	۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (پس از بازنگری)
۶۲	گفتار دوم - پیشینه سخنگو در نظام حقوقی بریتانیا
۶۶	گفتار سوم - پیشینه رئیس مجلس در فرانسه
۷۰	نتیجه گیری فصل نخست
۷۳	فصل دوم: جایگاه رئیس قوه مقننه و درون‌نهادی رئیس مجلس
۷۴	مبحث اول - آشنایی با رئیس مجلس و همکاران
۷۴	گفتار نخست - آشنایی با رئیس مجلس
۷۵	بند نخست - شیوه‌های تشکیل رئیس مجلس
۷۵	۱. شیوه انتصابی
۷۷	۲. شیوه انتخابی
۷۸	بند دوم - گزینش رئیس مجلس در نظام حقوقی ایران، بریتانیا و فرانسه
۷۹	۱. ایران
۸۰	۲. بریتانیا
۸۳	۳. فرانسه
۸۶	گفتار دوم - آشنایی با همکاران رئیس مجلس
۸۶	بند نخست - ترکیب و انواع هیئت رئیسه
۸۷	۱. ایران
۸۸	۲. بریتانیا
۸۹	۳. فرانسه
۹۱	بند دوم - صلاحیت‌های هیئت رئیسه
۹۲	۱. ایران
۹۶	۲. بریتانیا
۹۸	۳. فرانسه
۹۹	مبحث دوم - جایگاه رئیس مجلس در صحن مجلس
۱۰۰	گفتار نخست - بررسی جایگاه رئیس مجلس شورای اسلامی در صحن مجلس
۱۰۲	بند نخست - جایگاه رئیس مجلس در اداره جلسات مجلس
۱۰۲	۱. حفظ انتظام و امنیت مجلس
۱۰۵	۲. تعیین دبیران برای کمیسیون‌ها

۳.	دعوت به انعقاد جلسات فوق العاده	۱۰۵
۴.	تقدیم استعفای نمایندگان به رئیس مجلس	۱۰۵
۵.	حق ارائه نطق پیش از دستور	۱۰۶
۶.	امضای صورت مذاکرات مجلس	۱۰۶
۷.	تحويل گرفتن بیانیه نمایندگان	۱۰۶
۸.	اعلام نتایج آرای مجلس	۱۰۷
۹.	صلاحیت های رئیس مجلس در خصوص طرح ها و لوایح قانونی	۱۰۷
۱۰.	سایر صلاحیت های رئیس مجلس شورای اسلامی	۱۰۸
بند دوم - جایگاه مدیریتی رئیس مجلس شورای اسلامی در قوه مقننه		۱۱۰
گفتار دوم - بررسی جایگاه سخنگو در نظام حقوقی بریتانیا در صحن مجلس		۱۱۴
بند نخست - جایگاه سخنگوی مجلس عوام در صحن مجلس		۱۱۵
۱.	حفظ انتظام و امنیت مجلس	۱۱۵
۲.	تشکیل جلسه فوق العاده	۱۱۶
۳.	اعلام نتایج آرای مجلس	۱۱۷
۴.	تعیین اعضا یا رؤسای کمیته های مجلس عوام	۱۱۷
۵.	محروم کردن نمایندگان بدست رسیدگی قضایی	۱۱۸
۶.	تشخیص ارتباط موضوعات مطرح شده در مجلس با مسئولیت اداری وزیران	۱۱۸
۷.	مذاکرات اضطراری پارلمان	۱۱۸
۸.	صلاحیت های سخنگوی مجلس در پاسخ به سؤال از وزیران	۱۱۹
۹.	تشخیص مالی بودن لوایح	۱۱۹
۱۰.	سایر صلاحیت های سخنگوی مجلس عوام در اداره جلسات	۱۲۰
۱۱.	جایگاه سخنگوی مجلس براساس عرف های سیاسی	۱۲۱
بند دوم - جایگاه سخنگوی مجلس اعیان در صحن مجلس		۱۲۲
۱.	تشکیل جلسه فوق العاده	۱۲۲
۲.	اداره جلسات مجلس اعیان	۱۲۲
گفتار سوم - بررسی جایگاه رئیس مجلس در نظام حقوقی فرانسه در صحن مجلس		۱۲۳
بند نخست - جایگاه رئیس مجلس ملی در صحن مجلس		۱۲۳
۱.	حفظ انتظام و امنیت مجلس	۱۲۴
۲.	تکالیف نسبت به امور نمایندگان و تقدیم استعفای آنها به رئیس مجلس ملی	۱۲۵
۳.	اعلام نتایج آرای مجلس	۱۲۶
۴.	تشکیل جلسات فوق العاده و غیر علنی	۱۲۷
۵.	صلاحیت های رئیس مجلس در خصوص گروه ها، کمیته ها و کمیسیون های مجلس ملی	۱۲۷
۶.	تقدیم دادخواست ها خطاب به رئیس مجلس	۱۲۸
بند دوم - جایگاه رئیس سنا در صحن مجلس		۱۲۸
۱.	حفظ انتظام و امنیت مجلس	۱۲۹

۱۳۰	۲. صلاحیت رئیس نسبت به امور سناتورها
۱۳۰	۳. اعلام نتایج آرای مجلس
۱۳۱	۴. تقدیم دادخواست‌ها خطاب به رئیس سنا
۱۳۱	۵. صلاحیت‌های رئیس در رابطه با دولت
۱۳۲	۶. سایر صلاحیت‌های رئیس سنا
۱۳۳	نتیجه‌گیری فصل دوم
۱۳۷	فصل سوم: جایگاه ویژه و برون‌نهادی رئیس مجلس در ارتباط با سایر قوا
۱۴۲	مبحث نخست - نظارت رئیس مجلس بر مقررات دولتی در ارتباط با قوه مجریه
۱۴۷	گفتار نخست - سر تحول رئیس مجلس در اعمال نظارت حقوقی بر مقررات دولتی
۱۵۳	گفتار دوم - مسوع صلاحیت رئیس مجلس در اعمال نظارت حقوقی بر مقررات دولتی
۱۵۵	بند نخست - صلاحیت نظارتی رئیس مجلس در رابطه با قانون‌گذاری تفویضی
۱۵۸	بند دوم - صلاحیت نظارتی رئیس مجلس در رابطه با مقررات غیر تفویضی
۱۶۲	گفتار سوم - ترتیب رسیدگی آثار حقوقی نظارت رئیس مجلس در اعمال نظارت حقوقی بر مقررات دولتی
۱۶۲	بند نخست - ترتیب رسیدگی نظارت حقوقی رئیس مجلس در اعمال نظارت حقوقی بر مقررات دولتی
۱۶۵	بند دوم - آثار حقوقی نظارت رئیس مجلس در اعمال نظارت حقوقی بر مقررات دولتی
۱۶۶	۱. الزام دولت به ارسال مصوبات صرف یک هفته
۱۶۶	۲. الزام دولت به ارسال سوابق و اطلاعات، شن مذاکرات
۱۶۷	۳. الزامی شدن اصلاح مصوبات توسط دولت
۱۶۷	۴. الزامی شدن صدور دستور فوری توقف اجرا
۱۶۸	۵. نسخ مصوبه در صورت عدم تأمین نظر رئیس مجلس
۱۶۸	۶. انتشار نظرات رئیس مجلس در روزنامه رسمی
۱۶۹	مبحث دوم - تکلیف به امضا و توشیح قوانین در صورت استنکاف رئیس
۱۷۰	گفتار نخست - تحلیل مسئله امضا و توشیح قوانین
۱۷۰	بند نخست - تبیین مفهوم و فلسفه امضا و توشیح قوانین
۱۷۲	بند دوم - امضا و توشیح قوانین در نظام حقوقی ایران، بریتانیا و فرانسه
۱۷۲	۱. ایران
۱۷۴	۲. بریتانیا
۱۷۶	۳. فرانسه
۱۷۷	گفتار دوم - امضا و توشیح قوانین توسط رئیس مجلس شورای اسلامی در صورت استنکاف رئیس جمهور
۱۸۲	نتیجه‌گیری فصل سوم
۱۸۵	فصل چهارم: جایگاه رئیس مجلس در ارتباط با نهادهای فراقوه‌ای و خاص
۱۸۷	مبحث نخست - جایگاه رئیس مجلس در ارتباط با نهاد دادرسی اساسی

گفتار نخست - جایگاه رئیس مجلس شورای اسلامی در نهاد شورای نگهبان	۱۸۸
بند نخست - معرفی نهاد شورای نگهبان در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران	۱۹۰
بند دوم - صلاحیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی در ارتباط با شورای نگهبان	۱۹۳
۱. درخواست نظریات تفسیری از شورای نگهبان	۱۹۳
۲. ارسال مصوبات مجلس شورای اسلامی به شورای نگهبان	۱۹۴
گفتار دوم - جایگاه رئیس مجلس فرانسه در ارتباط با شورای قانون اساسی	۱۹۵
بند نخست - معرفی نهاد شورای قانون اساسی	۱۹۶
اول - صلاحیت‌های فرعی	۱۹۸
دوم - نظارت بر اساسی بودن قوانین	۱۹۸
الف - نظارت پیشینی	۱۹۸
ب - نظارت پسینی	۱۹۸
بند دوم - صلاحیت‌های رؤسای مجلسین در ارتباط با شورای قانون اساسی	۱۹۹
۱. انتصاب اعضای شورای قانون اساسی توسط رؤسای مجلسین	۱۹۹
۲. درخواست نظارت بر قوانین توسط رؤسای مجلسین	۲۰۰
مبحث دوم - جایگاه و پژوهش‌های رئیس مجلس در ارتباط با نهادهای خاص	۲۰۲
گفتار نخست - جایگاه رئیس مجلس شورای اسلامی در نهادهای ایجادشده به موجب قانون اساسی	۲۰۳
بند نخست - ارتباط رئیس مجلس شورای اسلامی با مجمع تشخیص مصلحت نظام	۲۰۶
بند دوم - عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای موقت انتخاب رئیس جمهور	۲۰۹
بند سوم - عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای عالی امنیت ملی	۲۱۱
بند چهارم - عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای بازنگری قانون اساسی	۲۱۲
گفتار دوم - جایگاه رئیس مجلس شورای اسلامی در ارتباط با نهادهای ایجادشده به موجب قوانین عادی و احکام حکومتی	۲۱۵
بند نخست - عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۱۵
بند دوم - عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای عالی فضای مجازی	۲۱۶
بند سوم - عضویت رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای عالی تنقیح قوانین	۲۱۸
بند چهارم - معرفی اعضا در برخی نهادها و انجام امور اداری توسط رئیس مجلس شورای اسلامی	۲۱۸
نتیجه‌گیری فصل چهارم	۲۲۲
نتیجه‌گیری نهایی	۲۲۵
منابع و مآخذ	۲۳۱

مقدمه ناظر علمی

امروزه در حقیقت اساسی مدرن دمکراتیک موضوع تفکیک قوا تحولات عمده‌ای را به خود دیده است. با این وجود در دنیای دمکراتیک امروز، تفکیک قوا با برداشت‌ها و تقسیم‌بندی‌های گوناگون خود همچنان غایت‌مدار است. فارغ از همه برداشت‌های متعدد و گاه حتی متعارض از این مفهوم بنیادین حقوق اساسی باید به هدف و غایت تفکیک قوا که همانا جلوگیری از تمرکز قدرت بر یک‌حده است، توجه نمود.

در میان قوای مختلف نقش و اهمیت هر مقننه به عنوان قوه سرمنشأ قوای سیاسی دیگر بر کسی پوشیده نیست. این قوه با ترجمه به در وظیفه اصلی ذاتی خود یعنی قانون‌گذاری و نظارت در برخی شرایط موجد و مؤسس قوای دیگر نظیر مجریه بوده (نظام پارلمانی) و یا حداقل مولد هنجارهایی است که رگ و ریشه یک نظام مبتنی بر حاکمیت قانون بدان وابسته است؛ یعنی قانون.

در این میان نهاد پارلمان که رکن اصلی تشکیل‌دهنده قوه مقننه است در فرایند دمکراتیک با سازوکارهای مختلفی سروکار داشته که همه آنها در جهت استقرار حاکمیت قانون و دمکراسی در یک جامعه سیاسی معین و مشخص از ارزش بالایی برخوردارند. برای نظم بخشی و ساماندهی چنین سازوکارهایی معمولاً از نقش و جایگاه فردی به عنوان رئیس، ناظم، هماهنگ‌کننده و گاه حتی سخنگو سخن به میان می‌آید. این فرد حسب اهمیتی که نظام حقوقی به آن داده باشد از جایگاهی معمولی، عالی و گاه حتی بسیار عالی در نظام سیاسی برخوردار است.

وضعیت تفکیک قوا در نظام حقوقی - اساسی جمهوری اسلامی ایران از ویژگی‌های منحصر به فردی برخوردار است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن پذیرش مفهوم کلاسیک تفکیک قوا از طرفی هم گرایشی به برداشتی ساختاری و نیز کارکردی داشته و هم از طرف دیگر با پذیرش جایگاه بالایی برای مقام رهبری در رأس نظام خود گونه بسیار خاصی از تفکیک قوا را نیز در سیستم خود جای می‌دهد.

در این نظام سیاسی وضعیت قوای سه گانه مقننه، مجریه و قضائیه ضمن اینکه برخوردار از گونه‌ای تفکیک نسبی است در عین حال مستقل از یکدیگر اعلام شده‌اند (ذیل اصل ۷، فائز، اساسی). این استقلال به قوای مذکور موقعیتی را اعطا می‌نماید که گاه بدون در نظر گرفتن خود در یک کل واحد قادرند اختلالاتی را در امر حاکمیت ایجاد نمایند. اختلال مذکور وقتی عادت می‌شود که بدانیم در رأس هریک از این قوا نیز رئیسی قرار دارد که از اختیارات فراوانی نیز برخوردار است. هر چند این اختیارات در مورد رئیس جمهور با توجه به انتخاب مستقیم از سوی مردم برای اعمال صلاحیت‌های ذاتاً اجرایی موجه به نظر می‌رسد. اما در خصوص - و رئیس دیگر یعنی رئیس مجلس شورای اسلامی و رئیس قوه قضائیه محل تأمل است.

در مقایسه معنادار وضعیت نظام جمهوری اسلامی ایران در این خصوص و برخی از نظام‌های دیگر آشکار می‌گردد که در جمهوری اسلامی ایران خواسته یا ناخواسته از تجربیات دیگر کشورها در این زمینه به خوبی استفاده نگردیده است.

در کتاب حاضر که حاصل تحقیق و پژوهش جناب آقای محمدرضا جری در قالب پایان‌نامه کارشناسی ارشد و نیز راهنمایی و نظارت اینجانب از ابتدای طرح موضوع تا زمان شکل‌گیری و اخذ نتیجه است، محقق ارجمند به خوبی سعی نموده تا ضمن توصیف وضعیت، چالش‌های مختلف امر را نیز سنجیده و به نتایج تحقیقاتی مطلوبی نائل آیند. در این پژوهش با استفاده از دو نمونه بریتانیا و فرانسه که دارای سوابق پارلمانی دور و درازی نیز بوده و هستند تلاش شده تا نشان داده شود که رویکرد جمهوری اسلامی در این

خصوص بسیار خاص بوده و در مجموع نمی‌تواند پایش‌گذاری برخی ابهامات و اشکالات و نواقص باشد.

محمد مهاجری که حتی پیش از شروع دوران کارشناسی ارشد خود علاقه وافر به امر پژوهش و تحقیقات داشته در دوران دانشجویی و پس از آن توانسته تا گام‌های قابل توجهی را در زمینه مطالعات حقوق عمومی برداشته و بر غنای ادبیات این رشته نوپا در مجموعه حقوق کشورمان بیفزاید. برای ایشان موفقیت‌های روزافزون را از درگاه خداوند قادر متعال خواهانیم. همچنین بر خود لازم می‌دانم که از مجموعه انتشارات خرسندی و شخص آقای خرسند مدیر محترم این انتشارات که خود نیز عضو خانواده بزرگ حقوقی کشور هستند سپاس‌گزاری و درددانی نمایم.

محمد جلالی

عضو هیأت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی