



الگوی پیشنهادی عضویت اصحاب علم، فن و هنر در مجلس شورای اسلامی ایران

حامد عابدین نژاد^۱، عسکر جلالیان^{۲*}، بهروز بهبودیان^۳

^۱ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران. abedinnejd1984@gmail.com

^{۲*} (نویسنده مسئول) دکتری تخصصی، دانشیار، گروه حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران. askarjalalian88@gmail.com

^۳ دکتری تخصصی، استادیار، گروه حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران. Behbodi an16@gmail.com

چکیده

ایجاد و تأسیس مجلس شورای اسلامی بدون توجه به کارکردهای خاص و نحوه ویژه گزینش اعضای آن که از فلسفه و ماهیت شکل‌گیری مجالس عالی در طی ادوار مختلف منبث شده صرفاً به بروکراسی و تعدد نهادهای تصمیم‌گیر فاقد اثر خواهد انجامید. این فرایند نه تنها نمی‌تواند نیازها و خلاءهای امروز کشور را تأمین نماید بلکه ساختار تقنینی نظام جمهوری اسلامی ایران را کند و فریه‌تر می‌کند. چه بسا موجب اطاله قانونگذاری و تأخیر در روند توسعه و تکامل کشور نیز می‌شود. در حقوق انتخابات، چگونگی نامزدی در انتخابات مستلزم شرایطی است و یکی از مهم‌ترین موضوعات نظام‌های انتخاباتی، «شرایط داوطلبان انتخابات» است. این وضعیت بیانگر اهمیت موضوع شرایط داوطلبان انتخابات است. نگاهی به منظومه انتخاباتی مجلس شورای اسلامی ایران گویای آن است که قانون‌گذاران هر شرایطی را برای نامزدهای انتخابات مجلس پیش‌بینی کرده‌اند. این پژوهش با استفاده از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی تلاش کرده‌اند تا به بررسی الگوی پیشنهادی برای گزینش بهتر نمایندگان ارائه دهد. نخست اینکه نظام انتخاباتی ایران در مورد داوطلبان، توأمان دو شرط عینی «نظیر شرط سن و شرط ذهنی» مانند اعتقاد به اسلام را تعیین کرده است؛ دوم، نظام حقوقی ایران با شناسایی شرط داشتن مدرک تحصیلی نسبت به برخی از کشورهای دیگر پیش‌تاز است. یافته‌های این پژوهش حاکی از این است که از طریق بسترسازی برای ورود اهل هنر، فن و علم به مجلس می‌توان زمینه را برای توسعه همه جانبه کشور و ایجاد یک مجلس شورای اسلامی کارآمد فراهم ساخت.

اهداف پژوهش:

۱. بررسی نحوه عضویت در مجلس شورای اسلامی ایران.

۲. بررسی الگوی پیشنهادی عضویت اصحاب علم، فن و هنر در مجلس شورای اسلامی و مجلس سنا.

سوالات پژوهش:

۱. فرایند و ماهیت عضویت در مجلس شورای اسلامی در ایران چگونه است؟

۲. از طریق چه الگویی می‌توان زمینه را برای عضویت اصحاب علم، فن و هنر در قوه مقننه فراهم ساخت؟

اطلاعات مقاله

مقاله پژوهشی

شماره ۴۶

دوره ۱۹

صفحه ۳۲۷ الی ۳۳۸

تاریخ ارسال مقاله: ۱۳۹۹/۰۳/۳۰

تاریخ داوری: ۱۳۹۹/۰۶/۱۸

تاریخ صدور پذیرش: ۱۳۹۹/۰۸/۱۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۶/۰۱

کلمات کلیدی

انتخابات،

پارلمان،

فن و هنر،

مجلس سنا،

مجلس شورای اسلامی.

ارجاع به این مقاله

عابدین نژاد، حامد، جلالیان، عسکر، بهبودیان، بهروز. (۱۴۰۱). الگوی پیشنهادی عضویت اصحاب علم، فن و هنر در مجلس شورای اسلامی ایران. مطالعات هنر اسلامی، ۱۹(۴۶)، ۳۲۷-۳۳۸.



dor.net/dor/20.1001.1.1735708.1401.19.46.3.9



dx.doi.org/10.22034/IAS.2020.253836.1414

مقدمه

تجربه و الگوی مجالس عالی یا دوم در نظام‌های تقنینی دو مجلسی این امکان را فراهم می‌آورد که جوامع و حکومت‌ها همواره از مزایا و منافع نخبگان‌شان در امر تقنین بهره‌مند باشند. در ایران نیز به‌خاطر بهره‌مند نبودن از نظام حزبی کلاسیک در انتخابات، تعصبات قومی، قبیله‌ای و زبانی بسیار مؤثر بوده و بعضاً ورود اشخاص شایسته و نخبه را به مجلس شورای اسلامی یا نهادهای انتخاباتی دیگر متعسر و متعذر می‌سازد؛ لذا چون شعور سیاسی اکثریت جامعه همیشه در سطح عالی قرار ندارد می‌توان با تأسیس نهاد مجلس دوم در ایران با قید مشخصات بسیار متفاوت سنی، تجربی و تخصصی فقط افراد نخبه را شایسته رسیدن به کرسی‌های این مجلس بدانیم؛ لذا با توجه به ارزشمندی و اهمیت این نهاد در نظام تقنینی بر آنیم بگوییم که اگر بخواهیم مجدداً این نهاد را در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران احیاء و بازتولید کنیم، این نهاد می‌بایست دارای ساختار، شرایط و ویژگی‌هایی باشد تا نیازها و خلأهای امروز کشور را تأمین کند و صرفاً تبدیل به نهادی نشود که به‌جز اطلاع‌آوردن قانون‌گذاری ثمره دیگری نداشته باشد. پیشنهاد ساختار آن می‌بایست به بدیع‌ترین، پربازده‌ترین و کارآمدترین شکل ممکن منطبق با ساختار و مبانی شرعی و قانون نظام جمهوری اسلامی ایران باشد. در این امر نباید از تجارب تاریخی دیگر نظام‌های دنیا بی‌بهره باشیم و این الگوپذیری نمی‌بایستی مغفول از شرایط و مقتضیات تاریخی، اجتماعی و شرعی ایران و صرفاً تقلید و رونویسی از حقوق موضوعه غرب باشد؛ بنابراین ضرورت، نگارنده بر آن است تا در ترسیم نموداری کلی برای نهاد مجلس دوم از سابقه و تجربه این نهاد در کشورهای دیگر نیز استفاده کند؛ و در نهایت کشوری که از لحاظ ساخت آن و شرایط و موقعیت‌های دیگر بیشتر شبیه به جمهوری اسلامی ایران باشد را به شکل یک الگو در تصویر ذهنی‌مان در ترسیم مجلس دوم لحاظ کند؛ لذا در میان کشورهای متعدد، نظام تقنینی فرانسه که با توجه به ساخت بسیط آن مبتنی بر عدم تمرکز اداری است را متناسب‌تر دیدیم و بر آنیم که در تشکیل نهاد مجلس دوم و اقتدارات و ویژگی‌های آن سنای فرانسه را مدنظر قرار داده و ضمن تلفیق آن با ساختار حقوقی، شرعی و عرفی نظام جمهوری اسلامی ایران، ملغمه‌ای ایجاد کنیم که عناصر آن از حقوق داخلی و قالب آن ترکیبی از تجربیات داخلی و خارجی باشد و در این راستا در کنار مراعات تجربیات و داشته‌های ارزشمند حقوق داخلی نمی‌بایست از اصول کلاسیک آن در کشورهای سابقه‌دار که فلسفه و ماهیت مجالس عالی یا دوم مرهون اندیشه و تجربه تاریخی آنهاست عدول کرد.

با بررسی که در زمینه پیشینه تحقیق انجام شد مشخص گردید تاکنون هیچ اثر مستقلی به بررسی این موضوع نپرداخته است؛ لذا نگارنده در نوشتار حاضر بر آن است تا به روش توصیفی و تحلیلی و باتکیه بر داده‌های منابع کتابخانه‌ای به بررسی این موضوع بپردازد.

۱. نحوه عضویت نمایندگان مجلس دوم پیشنهادی

حق رأی‌دادن، جوهر و روح حقوق اساسی است و تمام محتویات حقوق اساسی در همین «حق رأی» خلاصه شده است. «اصل برابری» در کنار اصولی چون «عمومی بودن»، «مخفی بودن» و «مستقیم بودن» از اصول اساسی و رکن

رکین حق رأی محسوب می‌شود. این اصل بر این مبناست که رأی هر یک از افراد جامعه از حیث ارزش فارغ از عقیده، نژاد و طبقه او با دیگری مساوی و برابر است؛ لذا در مورد انتخاب اعضاء مجالس عالی نیز نمی‌بایست برای بعضی از اقشار مردم که از حیث توان اقتصادی یا به لحاظ عقیدتی، طبقاتی و حتی علمی متمایز از دیگران هستند، شمار خاصی از نمایندگان را تخصیص داد. ولی باتوجه به فلسفه و ماهیت مجالس عالی که بیشتر خاصیتی آریستوکراتیک دارند تا دموکراتیک، چنانچه قائل به حضور نمایندگانی به صورت مادام‌العمر یا استحقاقی در مجلس دوم باشیم، می‌بایستی شیوه‌گزینش آن‌ها را از قالب انتخابات خارج کرد و عضویتشان را تابع قانون قرارداد ساخت. با این روش هم مانع از حضور نخبگان ممتاز در این مجلس نمی‌شود و هم اصول اساسی انتخابات و حق رأی‌دادن مخدوش نمی‌شود. نظر به مراتب مذکور و با مطالعه روش‌ها و نظام‌های انتخاباتی موجود در دنیا به روش‌گزینش اعضاء مجلس دوم در مجلس دوم پیشنهادی پرداخته می‌شود.

اعضای مجالس دوم به‌طور کلی به سه روش برگزیده می‌شوند؛ الف) از طریق انتخابی؛ ب) روش نیمه انتخابی و ترکیبی؛ ج) از طریق غیرانتخابی. انتخابات یکی از روش‌هایی است که غالب مجالس عالی در دنیا از آن جهت‌گزینش نمایندگان خود استفاده می‌کنند و هر یک از کشورها غالب متفاوتی را جهت برگزاری انتخابات و گزینش پیروز آن برگزیده‌اند. برخی کشورها همچون ایالات متحده و بریتانیا از نظام اکثریت نسبی یا همان نظام بیشترین آرا، بهره می‌برند که در آن نامزدی که بیش از دیگران رأی بیاورد، حتی اگر یک رأی، برنده می‌شود. در استرالیا یک نمونه جالب وجود دارد که به‌نظام آرای بدیل مشهور است؛ این روش منبعث از نظام اکثریت آرا است و هر نامزدی که اکثریت آرا یعنی نصف + ۱ را به دست آورد، برنده قطعی انتخابات در دور اول است و اگر در دور اول چنین درصدی حاصل نشود، دور دوم انتخابات این بار با روش اکثریت نسبی برگزار می‌شود. البته در استرالیا، رأی‌دهندگان در همان مرحله اول، انتخاب‌های بعدی خود را نیز به ترتیب عددی ثبت می‌کنند و زمانی که هیچ نامزدی اکثریت نصف + ۱ را کسب نکرد، انتخاب‌های بعدی رأی‌دهندگان با ضریب‌های متفاوت و کمتر در شمارش محاسبه شده و ملاک کسب اکثریت آرا قرار می‌گیرد. نظام‌های انتخاباتی تناسبی و نظام انتخاباتی فهرستی نیز از دیگر نظام‌های انتخابی است که امروزه در دنیا اجرا می‌شود. در خصوص مجلس دوم باتوجه به فلسفه و مبانی و اهداف تأسیس آن با اینکه در طول تاریخ معمولاً منشأ گزینش اعضایش انتخابات نبود؛ اما امروزه غالباً این انتخابات است که سرنوشت عضویت سناتورها را تعیین می‌کند. در برخی کشورها، اعضاء مجلس قانون‌گذاری دوم به‌وسیله اعضاء مجلس اول به‌طور غیرمستقیم انتخاب می‌شوند. در فرانسه و هلند، اعضاء مجلس سنا به‌وسیله مجالس مقننه منطقه‌ای انتخاب می‌شوند؛ لذا در برخی از کشورها (مثل آلمان که نخست‌وزیران و ایالات نمایندگان مجلس دوم را منصوب می‌کنند) مجلس دوم به‌وسیله نمایندگان غیرمستقیم مردم گزینش و منصوب می‌شوند. در این روش نمایندگان مستقیماً به‌وسیله مردم انتخاب نمی‌شوند. در سنای ایتالیا، آمریکا، فرانسه و بسیاری از مجالس دوم کشورهای دنیا مثل ژاپن و غیره نمایندگان آن‌ها به روش انتخاباتی برگزیده می‌شوند.

از طرفی، تمام یا قسمت اعظم بعضی از مجالس عالی در نظام‌های دو مجلسی با شیوه‌ای غیر از انتخابات همچون عضویت موروثی، اعضای خود گزیده، انتصابی، استحقاقی، مادام‌العمری و بعضاً شرایط ویژه مالی، تعیین می‌شوند که از آن به مجالس اشرافی یا شیوخ نیز یاد می‌شود. به‌عنوان مثال در کشور مجارستان قبل از تغییر قانون اساسی قدیمی‌شان، اعضای «مسند مانیها» که به‌نوعی مجلس عالی آن کشور تلقی می‌شود از طریق وراثت عضوگیری می‌کرد، و حق عضویت نمایندگان به وراثت قانونی‌اش منتقل می‌شد. در سنای کانادا همه سناتورها را فرماندار تعیین می‌کند. همچنین در سنای بلژیک پیش از ۱۹۲۱ افرادی با داشتن شرایط ویژه مالی یا شرایط امتیازبخش قانونی و یا مشاغل خاص اجتماعی می‌توانستند در مجالس دوم راه یابند. در پارلمان سوئیس، هلند و ایسلند، اعضای هر دو مجلس انتخابی هستند. در پارلمان نروژ، پارلمان به انتخاب یک‌چهارم از اعضای خود به‌منظور تشکیل مجلس دوم، دست می‌زند و سه‌چهارم بقیه به‌صورت مجلس اول باقی می‌مانند. سنای فرانسه در جمهوری پنجم که اعضای آن انتخابی ولی به‌صورت دودرجه‌ای هستند. در ژاپن مجلس مشاوران به همان سبک مجلس نمایندگان انتخاب می‌شوند. نظر به مراتب مذکور و باتوجه‌به معایب و محاسن هر یک از روش‌های گزینش اعضای مجالس دوم که در نظام‌های سیاسی مختلف متداول است، بهترین روش آنست که بتوان از ساده‌ترین روش به عدالت موردنظر راه یافت و تناسب لازم بین روش‌های اتوکراتیک و دموکراتیک را برقرار ساخت؛ لذا باتوجه‌به اینکه برگزاری انتخابات یکی از روش‌های غالب گزینش نمایندگان این مجلس است و هیچ‌کس را یارای مقابله با سیل خروشان دموکراسی‌گرایی نیست لاجرم اگر مجلسی دیگر در ایران بخواهد تشکیل شود بهتر است که از طریقه انتخاباتی بهره‌برد و اکثریت اعضاء آن توسط آرای مردم انتخاب شوند؛ اما روش برگزاری انتخابات همان روش نباشد که اکنون در انتخابات مجلس شورای اسلامی مجراست.

نمایندگان مجلس پیشنهادی در ایران نماینده جوامع استانی و ایالتی خویش باشند و کاندیداهای مجلس دوم ایران به طریقه استانی انتخاب شوند. در این خصوص، برخی با آگراندیسمان روی طریقه استانی انتخابات که توسط نگارنده پیشنهاد شد معتقدند که اگر اعضای مجلس دوم پیشنهادی در جمهوری اسلامی ایران توسط شوراهای محلی که منتخب مستقیم مردم هستند، انتخاب شوند نیز شکل مطلوبی را شاهد هستیم که در مقام پاسخ می‌بایست به آن‌ها گفت که شرح وظایف شوراهای اسلامی کاملاً مشخص و معین است. شرایط ویژگی‌هایی که قانون‌گذار برای کاندیداتوری و عضویت آنان در شورا معین کرده کاملاً حداقلی و سطح متوسط است؛ لذا از کوزه همان برون تراود که در اوست. قانون نمی‌بایستی انتخاب اعضای مجلسی که مملو از نخبگان و ممتازین اجتماعی، علمی، تجربی و تخصصی کشور است را در اختیار مجامعی که از هر لحاظ در سطوح پایین‌تری هستند قرار دهد و چنین تشریحی به‌طور قطع، نقض غرض خواهد بود. از طرف دیگر، امروز شورای عالی استان‌ها نیز در چنین جایگاهی که منتخب شوراهای استان‌ها است قرارداد و همان‌طور که واضح و است این شورای عالی به‌هیچ‌وجه نمی‌تواند کارکردهای مجلس دوم که مدنظر ما است را ایفا نماید.

با بررسی محاسن طریقه انتخابی می‌بایستی نیم‌نگاهی به مجالس عالی اتوکراتیک که تمام یا قسمت اعظمی از اعضای آن با شیوه‌ای غیر از انتخابات نیز تعیین می‌شوند داشته باشیم و از تجربیات مربوط در این عرصه نیز بهره‌گیری کنیم. از

دیدگاه نگارنده، تجربه سنای ایتالیا که در آن کلیه رؤسای جمهوری که ریاستشان بر سرآمده در صورت تمایل خودبه‌خود سناتور می‌شوند نیز می‌تواند تجربه مفیدی جهت الگوبرداری باشد؛ لذا در طرح پیشنهادی ما می‌بایست در قانون اساسی قبلاً شرایط کسانی را که استحقاق سناتور شدن دارند تعیین کرد. به محض اینکه این شرایط در کسی جمع شد خودبه‌خود می‌تواند به عضویت مجلس دوم درآید؛ بنابراین بعضی از اعضای مجلس دوم پیشنهادی به‌صورت استحقاقی و بعضی دیگر انتخابی و به‌صورت انتخابات عمومی برگزیده می‌شوند. بدین ترتیب کوشش می‌شود که مجلس دوم پیشنهادی هم بتواند خصلت ثبات‌بخشی از آن به‌نظام سیاسی را حفظ کند و هم به‌واسطه داشتن جنبه دموکراتیک و مردمی در مقابل مجلس شورای اسلامی از اقتدار لازم برخوردار باشد. اینکه این اعضاء استحقاقی چه کسانی می‌توانند باشند و سایر اعضای انتخابی می‌باید چه شرایط خاص و منحصربه‌فردی داشته باشند موضوع بحثی است که در گفتار بعدی در خصوص خصوصیات فردی اعضای مجلس دوم پیشنهادی به آن می‌پردازیم.

۲. خصوصیات فردی اعضای مجلس دوم پیشنهادی

۲.۱. کاندیداها

باتوجه به خطیر بودن اهمیت قانون‌گذاری و جایگاه خاصی که اعضای پارلمان در نمایندگی اراده عمومی ملت دارند در کشورهای مختلف دنیا شرایط ویژه‌ای جهت تصدی این سمت در نظر گرفته شده است. البته برای مجالس دوم، این شرایط می‌بایست به شکل وسیعی با مجلس اول متفاوت باشد؛ باتوجه به تفاوت‌هایی که این دو مجلس در فلسفه، ماهیت و مبانی شکل‌گیری دارند حتی اگر روش‌گزینش در هر دو به‌صورت انتخابی باشد شرایط ویژه، ممتاز و سخت‌گیرانه‌تری در کشورهای مختلف دنیا برای عضویت در مجالس عالی پیش‌بینی شده است. به‌عنوان مثال: چون از لحاظ سنی اعضاء مجلس دوم معمولاً می‌بایستی سالخورده‌تر از اعضاء مجلس اول باشند، در کشور ایتالیا علی‌رغم اینکه حداقل سن قانونی جهت تصدی نمایندگی پارلمان این کشور ۲۵ سال است اما یک سناتور در یک حوزه دویست هزار نفری حداقل می‌بایست ۴۰ ساله باشد و هم‌سن انتخاب‌کنندگان (حداقل ۲۵ سال) و هم سن انتخاب‌شوندگان مجلس سنا بیشتر از مجلس نمایندگان است؛ در نتیجه همین شرایط ویژه است که احتمال گرفتن تصمیمات شتاب‌زده و انقلابی از سوی مجالس ملی بیشتر است. با این حال، با جمع‌بندی شرایط عضویت و خصوصیات ویژه نمایندگان مجالس عالی در نظام‌های مختلف دنیا در می‌یابیم که اعضاء مجالس عالی معمولاً از حیث سن، فعالیت‌های سیاسی، مدارج علمی، منزلت اجتماعی و افتخارآفرینی برای کشورشان، برجسته و ممتاز بوده و تمایزات شاخصی نسبت به دیگر افراد آن کشور دارند. نظر به مراتب مذکور و بنابر مشاوری با اساتید و صاحب‌نظران حوزه‌های مختلف نموداری از ترکیب مجلس دوم و شرایط و ویژگی‌های نمایندگان آن ترسیم شد که هم از تجربه و سابقه این نهاد در سایر نظام‌های دیگر دنیا بهره برده است. از مقتضیات تاریخی میهن عزیز و ارزش‌های اسلامی مان غافل نشده است؛ در ادامه به پیشنهاد ویژگی‌های این مجلس پیشنهادی که با بضاعت علمی و عده محدود خود به آن پرداخته‌ایم اشاره می‌شود.

در خصوص سن کاندیداهای مجلس پیشنهادی اگر چه تجربه غالب نظام‌های تقنینی دو مجلسی، بر خورداری از حداقل سن بالای ۳۵ یا ۴۰ سال جهت تصدی سمت نمایندگی مجلس دوم است و حتی در برخی کشورها از آن به مجلس پیران و یا مجلس تجربه یاد می‌شود؛ اما نگارنده اعتقاد زیادی به این موضوع ندارد و معتقدم اگر چه در سالیان نه چندان دور دانایی و شیخوخیت با یکدیگر ملازمه داشتند اما با پیشرفت علم و تکنولوژی در عصر فن‌آوری اطلاعات ارتباطات، فراگیری علوم قدیم و جدید دیگر مستلزم صرف و وقت زیادی نبوده و لازم نیست جهت فراگیری این علوم، شهر به شهر و کشور به کشور طی طریق کرد و علم را اگر چه در چین باشد به بهای هجرت به دست آورد بلکه امروزه با استفاده از ابزاری همچون اینترنت طی این مسیر میسر شده است. در نتیجه عمر فراگیری علوم نیز کاهش یافته است. علی‌هذا عقیده نگارنده در این الگوی پیشنهادی بر این است که سن در نظر گرفته شده برای تصدی سمت نمایندگی مجلس دوم لازم نیست خیلی زیاد باشد اما باید بدین نکته نیز توجه داشته باشیم که پیش‌بینی سن نسبتاً بالا برای عضویت در بسیاری از مجالس دوم دنیا صرفاً به دلیل عالمیت و دانشمندی میانسالان و کهنسالان این مجالس نمی‌باشد بلکه بر مبنای فلسفه و ماهیت این مجالس که بر عقانیت، تجربه، تخصص و ژرف‌نگری نمایندگان مجالس عالی بر مسائل و موضوعات مختلف کشور استوار است. سن رأی دهندگان و کاندیداهای این مجالس را متفاوت از پارلمان پیش‌بینی می‌کنند تا اغراض و اهداف خاصی که از تشکیل این مجلس مورد انتظار است تامین شود. علی‌ای حال علی‌رغم عدم اعتقاد نگارنده به الزام به کارگیری اشخاص سن در این مسند، لکن با توجه به اینکه اکنون حداقل سن قانونی جهت کاندیداتوری نمایندگی مجلس شورای اسلامی ۳۰ سال تمام است. با پیروی از رویه سایر نظام‌های دنیا و اذعان و اقرار بدین امر که شرایط عضویت این مجلس از هر حیث می‌بایستی متفاوت‌تر و کارآمدتر از مجلس شورای اسلامی باشد، اعتقاد دارم که حداقل سن کاندیداهای مجلس دوم پیشنهادی نمی‌بایستی از ۳۵ سال تمام کمتر باشد؛ اگر چه چنانچه زمانی حداقل سن کاندیداتوری نمایندگی مجلس شورای اسلامی افزایش یابد، الگوی پیشنهادی ما نیز جهت حداقل سن نمایندگان مجلس دوم تغییر یافته و قدر متیقن از ۴۰ سال کمتر نخواهد بود.

۲.۲. مدت قانون‌گذاری و دوره نمایندگی مجلس پیشنهادی

به‌طور کلی دوره نمایندگی مجالس عالی معمولاً بیشتر از مجالس اول است. مجالس دوم به دلیل لزوم مقاومت در برابر افکار زودگذر و هیجان‌زده مجلس اول که غالباً از احساسات جامعه و کوران فکری موقت توده مردم متأثر است می‌بایستی از دوره نمایندگی طولانی‌تری برخوردار باشد. بسیار دیده شده است که در کشورهای دارای رژیم مجلس واحد، مجلس بر اثر احساسات و تظاهرات خارج از مجلس لایحه یا طرحی را تصویب کرده که بعد از مدت کمی و حتی در بعضی مواقع در جلسه بعد آن را لغو یا تغییر داده است؛ لذا زمان شروع فعالیت مجلس دوم نباید با مجلس اول مقارن نباشد. در این شرایط قانون‌گذاری در کشور وجود کمتر تحت‌تأثیر افکار عمومی قرار می‌گیرد. وجود مجلس دوم همواره افکار پارلمانی مجالس ادوار مختلف را به یکدیگر بسط داده و در نتیجه مجلس دومی که دورل نمایندگی آن طولانی‌تر باشد افکار پارلمانی ثابت‌تری را تأمین می‌کند. به‌عنوان مثال: در آمریکا سناتورها برای مدت ۶ سال انتخاب

می‌شوند که هر دو سال یک‌سوم از این سناتورها عوض می‌شوند تا همواره نمایندگانی در مجلس دوم حضور داشته باشند که از سیاست‌های کلی و پیشینه مسائل و موضوعات اطلاع داشته و وظیفه بسط افکار پارلمانی مجالس اول قبلی و بعدی را به‌خوبی انجام دهند و بر آن نظارت داشته باشند. نظر به مراتب مذکور، مجلس دوم عملاً واجد اعضای ثابتی از ابتدا تا انتهای دوره نمایندگی نمی‌باشد؛ در واقع عملاً دوره قانون‌گذاری مشخصی وجود ندارد؛ چراکه مجلس عالی همواره در حال تشکیل بوده و دچار فترت و تعطیلی نمی‌شود؛ لذا در طرح پیشنهادی، ما نیز قائل به این هستیم که مجلس دوم می‌بایستی از زمان طولانی‌تری نسبت به مجلس شورای اسلامی برخوردار باشد.

در جمهوری اسلامی ایران دوره نمایندگی مجلس شورای اسلامی چهار سال است؛ لذا با بررسی تطبیقی سایر نظام‌های دنیا که تفاوت دوره نمایندگی مجلس ملی و مجلس عالی‌شان کمتر از ۴ سال نمی‌باشد. در این شرایط برای ایران نیز یک دوره ۸ ساله را جهت تصدی سمت نمایندگی مجلس دوم کافی و مناسب است تا لااقل به بسط افکار پارلمانی ۲ مجلس همزمان با خود پرداخته شود. اگر زمان برگزاری انتخابات ۲ مجلس متفاوت باشد، مجلس دوم بهتر کارکردهای خود را محقق ساخته و چه بسا ۳ دوره نمایندگی مجلس شورای اسلامی را تحت رصد نظارتی و تعلیماتی خویش قرار دهد.

۳. دیگر خصوصیات نمایندگان

رشته تخصصی علمی، فنی و هنری باید از شئون نمایندگان مجلس دوم باشد. این شرط مستلزم این است که اعضای این مجلس، آگاه به مقتضیات روز و مسائل زمان باشند؛ این آگاهی داشتن به مسائل روز قطعاً به معنی داشتن اطلاعات عمومی نیست؛ بلکه امری تخصصی و بسیار جدی است تا اعضاء این مجلس با آگاهی فوق‌العاده بتوانند با تحولات عظیم و گسترده روز همراه باشند و بر عملکرد مجلس اول نظارت نمایند. از این‌رو ترکیب مجلس دوم باید به نحوی باشد که با تشکیل یک مجلس متفکران و مجتهدان این وظیفه نظارتی را تقسیم کند. کمیسیون‌های مختلف این مجلس بهتر و کامل‌تر از عهده این امر خطیر برمی‌آیند. در این صورت تصویب قوانین بهتر و پیشرفت روزافزون کشور است هم حاصل می‌شود؛ لذا اعضای مجلس دوم می‌بایست از طبقات مختلف شغلی و علمی تعیین شوند. کاندیدای هر صنفی می‌بایست در حد اعطای تخصص و تجربه در آن صنف باشند؛ بنابراین به عقیده ما اعضای این مجلس باید از اصناف مختلف باشند و نمایندگانی از طبقات مختلف بازار، تجار، پزشکان، وکلا، قضات، اساتید دانشگاه و روحانیون که در صنف خویش از حد اعلائی تخصص برخوردار هستند، نمایندگانی در مجلس دوم پیشنهادی داشته باشند.

با مشورت با اساتید حوزه‌های مختلف علمی و متخصصین امر در ادامه شرایط و ویژگی‌هایی که نمایندگان هر یک از صنوف و طبقات فوق‌الذکر می‌بایست حائز آن باشند تا واجد اوصاف کاندیداتوری مجلس دوم قلمداد گردند آورده شده است. به‌موجب این شروط، هر کس واجد آن شرایط گردد می‌تواند به‌عنوان کاندیدای نمایندگی در مجلس دوم پیشنهاد شود. طرفه آنکه به‌صورت محدود و محدود می‌توان شرایطی تعیین کرد که هر کس واجد آن شرایط خاص، افتخارات و خدمات ممتاز برای میهن عزیز اسلامی‌مان گردد، اتوماتیک‌وار و به‌صورت خود استحقاقی به عضویت مجلس دوم درآید،

بدون اینکه لازم باشد در انتخابات این مجلس شرکت کند. البته شایان تذکر است که این شرایط می‌بایست به صورت کاملاً خاص، استثنایی و محدود قید شده و در تفسیر و تأویل آن به قدر متیقن اکتفا شود و هرگز از اصل حق برابری در رأی‌دادن که مقتضای برگزاری یک انتخابات آزاد و منصفانه است عدول نکند. دایره و استثنا مذکور آن قدر وسیع تفسیر نشود که اصل انتخابات آزاد و برابر که از ارکان رکن دموکراسی است را زیر سؤال و تحت‌الشعاع قرار دهد. با جمع‌بندی مطالب فوق، پیشنهاد می‌شود که در صورت تشکیل مجلس دوم در نظام جمهوری اسلامی ایران، خصوصیات ترکیب نمایندگان آن به شرح ذیل باشد:

الف - اشخاصی که لااقل سه دوره به‌عنوان نماینده مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان یا شورای عالی استان‌ها انتخاب شده باشند؛

ب- نظامیان نیروهای مسلح به طور اعم با درجه سرتیپی و سرداری و درجات بالاتر؛

پ- اساتید و اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها که از رتبه دانشیاری و بالاتر برخوردار باشند؛

ت- پزشکان فوق تخصص؛

ث- مهندسين برتر به انتخاب اعضای سازمان نظام‌مهندسی یا مهندسی که سه دوره متوالی یا متناوب عضو هیئت‌مدیره سازمان نظام‌مهندسی استان‌ها شده باشند،

ج- تجار و بازاریان حسب معرفی اتاق بازرگانی و شورای عالی اصناف کشور که جزئیات، شرایط و ویژگی‌های خاص ایشان می‌بایست به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد؛

چ) معاونین رئیس‌جمهور، وزیران، معاونین وزرا، رؤسای سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، استانداران، سفرا و شهرداران مراکز استان‌ها و مدیرانی که دارای سابقه مدیرکلی ادارات، سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای وابسته به دولت بوده و حداقل دارای ۲ سال سابقه مدیریت در نهادهای مذکور باشند؛

ح) قضات دادگستری و دارندگان پایه قضایی که از گروه ده شغلی و بالاتر برخوردار هستند و حقوق‌دانان شورای نگهبان؛

خ) وکلای پایه یک دادگستری که از ۲۰ سال سابقه اشتغال به وکالت برخوردار باشند؛

د) روحانیون دارای سطح ۴ حوزه یا علمایی که حداقل ۵ سال درس خارج فقه در حوزه‌های علمیه کشور تدریس کرده باشند؛

ذ) افتخارآفرینان برای میهن در زمینه‌های اجتماعی، علمی، هنری.

همچنین اشخاص ذیل نیز می‌توانند به صورت استحقاقی و بدون لزوم شرکت در انتخابات به صورت مادام‌العمر عضو مجلس دوم پیشنهادی باشند:

الف - کلیه رؤسای جمهور که دوره ریاستشان به سرآمده، در صورت تمایلشان می‌توانند خودبه‌خود نماینده مجلس دوم شوند؛

ب-مراجع عظام تقلید چنانچه تمایل داشته باشند می‌توانند مادام‌العمر عضو مجلس سنا باشند؛

پ-رؤسای قوای مقننه و قضائیه که حداقل دو دوره قوای متبوعشان را ریاست کرده باشند؛

ت-اساتید دانشگاه دارای درجه استادی دانشگاه که ۵ نفر از با معرفی هیئت‌های علمی.

عضو مجلس عالی به‌صورت خود استحقاقی عضو مجلس دوم می‌شوند.

خصوصیات مذکور، گزینه‌هایی هستند که باتوجه‌به شرایط امروزی کشور و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیشنهاد شده است.

۴. نقش مجلس دوم پیشنهادی در قانون‌گذاری

نقش مجلس اول و دوم در قانون‌گذاری غالباً برابر نیست. نظام‌های تقنینی دو مجلسی شرایط مختلفی را در این خصوص تجربه کرده‌اند. بعضاً مجلس دوم فقط وظیفه نظارتی دارد و در تقنین دخالتی ندارد و صرفاً به رد یا قبول مصوبات مجلس اول بسنده می‌کند؛ اما هر چقدر که در طول زمان جنبه‌های دموکراتیک انتخاب نمایندگان مجلس دوم پررنگ‌تر شد و صبغه انتخابی این مجلس بر صبغه انتصاب قوت گرفت، نقش مجالس دوم نیز در قانون‌گذاری افزایش یافته است. هر یک از این دو مجلس نقش مکمل را برای دیگری پیدا کرده‌اند؛ اگرچه تساوی اختیارات دو مجلس بعضاً با استثنائاتی نیز همراه است و مجالس اول غالباً به جهت برخورداری از صبغه دموکراتیک‌تر از اختیار وسیع‌تری هم برخوردار هستند. به‌عنوان مثال، در قوانین مالی و بودجه‌ای اغلب حق ابتکار عمل صرفاً با مجالس اول است و مجلس دوم در زمینه تصویب بودجه یا بررسی قوانین مالی و مالیاتی یا بی‌اختیار است. یا اینکه فقط نقش مشورتی دارد. به طور مثال در فرانسه برخلاف قدرت قانون‌گذاری که هر دو مجلس در آن شریک‌اند، پیشنهاد استیضاح را فقط مجلس ملی می‌تواند به رأی بگذارد. نظریه مراتب مذکور در طرح پیشنهادی ما نیز اگر قرار بر تأسیس چنین مجلسی در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران باشد.

اعتقاد ما بر این است که هر دو مجلس هم‌عرض بوده و از قدرت و اختیار مساوی بهره‌مند باشند؛ لذا مجلس دوم نیز می‌بایست از حق جعل قانون و ارائه طرح‌های قانونی به‌مثابه مجلس اول برخوردار بوده و مصوبه‌اش را جهت تأیید یا رد به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید. اما لایحه‌های ارسالی دولت در مکانیزمی مشخص ابتدا باید به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شود و سپس در پروسه تصویب مجلس دوم قرار گیرد.

این پیشنهاد از این روست تا فرایند مشخص و از پیش تعیین‌شده‌ای برای تصویب لوایح دولت وجود داشته باشد و این لوایح به‌صورت گزینشی به هر یک از دو مجلس ارسال نشود و محل سوءاستفاده‌ای از نواقص و خلأهای قانونی

در این خصوص ایجاد نگردد. در صورت بروز اختلاف میان دو مجلس نیز می‌بایست از شیوه گهواره‌ای که پارلمان فرانسه از آن تبعیت می‌کند استفاده کرد. از این روش برای حل اختلاف مرسوم در فرانسه استفاده می‌شود؛ بدین ترتیب که متنی که توسط یکی از مجالس تصویب گردیده است به مجلس دیگر ارسال می‌شود، اگر مجلس دیگر مصوبه مورد نظر را به همان شکل و ترکیب ثابت اولیه‌اش تصویب نکرد می‌بایست آن را دوباره به مجلس اول باز پس فرستند و در صورتی که مجلس اول نظرات مجلس دوم را نپذیرفت، باز به تصویب متن اولیه مبادرت کرد، متن مصوبه دوباره به مجلس دیگر ارسال می‌شود. این رفت‌و برگشت آن قدر ادامه پیدا می‌کند که توافقی بین دو مجلس حاصل گردد؛ مگر اینکه یکی از دو مجلس به صورت صریح و واضح اعلام کند که مصوبه را نخواهد پذیرفت؛ نیز ممکن است که مجلس اول اگر با درصد خاصی متن مورد نظر را تصویب کند دیگر نیاز به تصویب مجلس دوم نداشته باشد. این شیوه در ارضای غرور و حفظ پرستیژ هر دو مجلس مفید است؛ لذا در ابتدا از روش گهواره‌ای استفاده می‌نماییم تا طرح‌ها ما بین دو مجلس به چرخش بیفتند و اگر در نهایت به توافق نرسیدند کمیسیونی متشکل از اعضای هر دو مجلس حل اختلاف کند و اگر متن پیشنهادی این کمیسیون مجدداً به تصویب مجالس نرسد فصل الخطاب مجلسی باشد که بهتر می‌تواند مصالح ملی را تأمین کند. از این رو حق تصویب قانون را صرفاً در اختیار منتخبین مردم در مجلس شورای اسلامی گذاشته می‌شود.

شایان ذکر است که در الگوی پیشنهادی ما، مجلس دوم جایگزینی برای مجمع تشخیص مصلحت نظام یا شورای نگهبان نمی‌باشد؛ لذا همچنان نظارت بر قوانین خلاف قانون اساسی و شرع با شورای محترم نگهبان باقی خواهد ماند و مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز به رسالت اصلی خویش در رفع اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان و سایر وظایفی که به موجب قانون اساسی عهده‌دار آن است خواهد پرداخت. با جمع‌بندی مطالب فوق به این نتیجه می‌رسیم که مجلس دوم پیشنهادی تقریباً نقشی همسان با مجلس اول در روند تقنینی ایران ایفا خواهد نمود و کمتر تفاوتی بین آن‌ها وجود خواهد داشت. اگر هم تفاوتی باشد بیشتر در زمینه امور مالی و بودجه است که آن‌هم مبتنی بر مبانی حقوق مالی است که به موجب آن مالیات را فقط باید کسانی وضع کنند که می‌پردازند. چون مجلس اول است که به لحاظ منشأ انتخاباتی خود، نماینده واقعی مالیات‌دهندگان است و مجلس عالی فقط نماینده یک عده خاص از اجتماع هستند و حق تحمیل مالیات بر مردم را ندارد.

نتیجه‌گیری

در نظام جمهوری اسلامی ایران، نهادهای بسیاری وجود دارند که بعضاً در امر تقنین هم دخالت می‌کنند و هر روز بر تعداد آن‌ها افزوده می‌شود؛ اما علی‌رغم اینکه هیچ‌یک جای خالی نهاد مؤثری چون مجلس دوم را پر نمی‌کنند لکن اگر الگوی درست، منطقی، دموکراتیک و نظارت‌پذیری از مجلس دوم در نمودار کلی نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران تعریف و ترسیم نشود، این نهاد نخواهد توانست نیازهای کشور را تأمین نماید و خلأهای موجود در این زمینه را مرتفع کند. با این تفاسیر برای اینکه مجلس دوم بتواند کارکردهای واقعی خود را به منصفه ظهور برساند اولاً

می‌بایست بعضی ساختارهای مرتبط اصلاح شده و سازوکارهای لازم و متناسب در این خصوص فراهم شود؛ به‌عنوان مثال: اگر قرار بر این است که اساتید دانشگاه، پزشکان متخصص، قضات عالی‌رتبه و غیره با برگزاری انتخابات به عضویت مجلس دوم درآیند، بدو می‌بایستی سازوکاری که طی آن نخبگان جامعه فرصت‌های لازم جهت ابراز شایستگی خویش را فراهم می‌یابند اصلاح شود. از سوی دیگر نحوه برگزاری انتخابات و نظارت بر آن نیز می‌بایست به نحوی باشد که امکان دخالت مؤلفه‌های غیرمنصفانه و برخلاف انتخابات آزاد را در این رقابت به حداقل برساند؛ لذا در شرایطی که فرصت برابر برای ابراز وجود و شکوفایی خلاقیت‌های نخبگان موجود نباشد چگونه می‌توان انتظار داشت که شایسته‌ترین‌ها را در مجمعی دور هم جمع کرد تا برای توسعه کشور تصمیم بگیرند. پس تا بذره‌های استعداد، دانش، خلاقیت و نوآوری در زمینی مستعد و حاصلخیز کاشت نشده و بعد از آن، داشت و مراقبت نشوند چگونه شاهد درخت‌های سر به فلک افراشته و برداشت محصولات غنی و پر ثمر از آن می‌رود. ثانیاً مدل ترسیم‌شده از مجلس دوم، خصوصیات، ترکیب و نحوه نقش‌آفرینی آن در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران باید آن‌چنان پخته و کارشناسی باشد که این مجلس را تبدیل به نهادی منفعل و بی‌ثمر نکند که صرفاً بر تعداد نهادهای تقنینی موجود افزوده و ثمری به‌جز اطالۀ تقنینی نداشته باشد. باین‌حال، باید به این مسئله توجه کرد که هر چقدر نفس تشکیل چنین نهادی در ساختار تقنینی نظام جمهوری اسلامی ایران ضرورت دارد، همان قدر و بیش از آن توجه به الگوی فعالیتش و نحوه ترکیب و عملکرد آن نیز مهم و ضروری است. بنا به مراتب مذکور ما در طرح پیشنهادی تلاش کردیم که از حداکثر مؤلفه‌های دموکراتیک در گزینش نمایندگان از این مجلس بهره برده شود و با برگزاری انتخابات استانی جهت برگزیدن نمایندگان مجلس دوم، پارامترهای منطقه‌ای، قومی، قبیله‌ای و طایفه‌ای را در برگزاری انتخابات کم‌رنگ شود. از طرفی با پیشنهاد حضور نخبگانی از اقشار و صنوف مختلف در انتخابات، امکان به‌رمندی حداکثری جامعه از شایستگانش فراهم شود و حتی با طرح حضور اشخاصی در مجلس دوم به‌صورت خود استحقاقی تمهیدات لازم اندیشیده شود تا حتی برگزاری انتخابات، مانع از حضور اسطوره‌های علمی، سیاسی و مذهبی در مجلس دوم نشود و جامعه از تجربیات و ظرفیت‌های علمی و عملی ایشان بی‌بهره نماند.

منابع

- ابو احمد، عبدالحمید. (۱۳۷۰). مبانی سیاست (جامعه‌شناسی سیاسی). جلد اول، چاپ ششم، تهران: انتشارات توس.
- الیوت، کاترین و ورنون، کترین. (۱۳۸۲). نظام حقوقی فرانسه. ترجمه: صفر بیگزاده، تهران: انتشارات دفتر مطالعات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- دادفر، حبیب. (۱۳۴۳). پارلمان. تهران: انتشارات اطلاعات.
- شیخ‌الاسلامی، محسن. (۱۳۸۰). حقوق اساسی تطبیق. شیراز: انتشارات کوشا مهر.
- عالی خانی، محمد. (۱۳۷۳). حقوق اساسی. تهران: انتشارات دستان.
- قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل. (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. چاپ یازدهم، تهران: نشر میزان.
- هاشمی، سید محمد. (۱۳۸۴). حقوق بشر و آزادی‌های اساسی. تهران: نشر میزان.