

امکان سنجی حقوقی شفافیت آرای نمایندگان

حسین محمدی احمدآبادی^{۱*}، محمد برزگر خسروی^{۲**}

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۵/۹ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۷

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: 10.22034/qjplk.2022.1345.1295

چکیده

عناصر و کنشگران اصلی نظام حکمرانی کشور کارکردها و نقش‌های متعدد و کاملی دارند که در صورت شفاف نبودن عملکرد آنان، جلب مشارکت عمومی و ظهور حاکمیت مردم تضعیف می‌شود. مجلس نیز به‌عنوان مهم‌ترین نهاد مردم‌سالار و عنصر تجلی اراده عمومی که به قانونگذاری و نظارت در کشور می‌پردازد، از این امر مستثنا نیست و باید بیش از پیش خود را در معرض عموم قرار دهد و در راستای تحقق شفافیت پارلمانی اقدام کند. یکی از مهم‌ترین ابعاد شفافیت پارلمانی، شفافیت آرای نمایندگان مجلس است که در جمهوری اسلامی ایران در چند سال اخیر محل چالش حقوقدانان بوده و طرح‌ها و لوایحی نیز در همین خصوص توسط مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده‌اند؛ اما هیچ‌کدام به سرانجام نرسیده‌اند. فارغ از دلایل عدم تصویب طرح‌ها و لوایح مزبور، پرسش اصلی پژوهش آن است که در نظام حقوقی ایران امکان شفافیت آرای نمایندگان وجود دارد یا خیر؟ در همین زمینه و مبتنی بر بررسی‌های صورت‌گرفته، این نوشتار با بهره‌گیری از روش توصیفی-تحلیلی به این برآیند می‌رسد که مستفاد از اصول قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام و رویکرد مفسر قانون اساسی و برداشت قانونگذار عادی، امکان «شفافیت آرای نمایندگان» منطبق بر موازین حقوقی است. البته واضح است که این اصل مطلق نیست و مقید به استثنائاتی از جمله رعایت منافع عمومی و مصالح ملی است.

واژگان کلیدی: آیین‌نامه داخلی مجلس، اصل ۶۹ قانون اساسی، شفافیت، شفافیت آرای نمایندگان، مجلس شورای اسلامی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

* Email: Hossein.mohammadi.a@gmail.com

۲. استادیار گروه حقوق اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

** Email: mbarzegarkhosravi@gmail.com



مقدمه

شفافیت (Transparency) از اصطلاحات علوم سیاسی است که شکل حقوقی به خود گرفته است (انصاری، ۱۳۸۷: ۳۴) و در بخش‌های بسیاری اعمال می‌شود (زندیه و سالار سروی، ۱۳۹۲: ۱۱۷). سازمان شفافیت بین‌الملل در تعریف جامعی از شفافیت، منظور از شفافیت را گشایش امور غیرامنیتی و نظامی بر افراد به‌نحوی دانسته است که سیاست‌ها، فرهنگ‌ها، تصمیمات و ... قابل عرضه به افکار عمومی باشد تا مردم بتوانند در مورد آن‌ها به قضاوت بنشینند (عبدالحسین‌زاده و ثنائی، ۱۳۹۴: ۶).

شفافیت از مفاهیم پرکاربرد و جدید در حقوق عمومی است که می‌تواند در صورت اجرای دقیق و متناسب، به صیانت از حقوق عامه در جامعه کمک کند. این مفهوم که با تعبیری همچون «بن‌مایه دموکراسی» (Bassey, 2009: 74)، «طریق اصلی اجرای سیاست‌های عمومی» (ضمیری و نصیری حامد، ۱۳۸۹: ۱۸۵)، «راهکار مبارزه با فساد» (ایزدبخش، ۱۳۹۷: ۱۸۴) و «عنصر لاینفک حکمرانی مطلوب» (ناعمه، ۱۳۹۰: ۱۱) از آن یاد می‌شود، با «حق آزادی بیان»، «پاسخگویی»، «حق دسترسی آزاد به اطلاعات» و «تعیین سرنوشت» گره خورده است و سرچشمه آن را می‌توان در اسلام یافت. بنابراین تحقق اصل شفافیت در ارکان حاکمیت موجب جلب اعتماد عمومی، تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندی و مشارکت همگانی جهت جلوگیری از فساد، می‌شود. پارلمان به‌عنوان یکی از ارکان اصلی نظام حکمرانی از این اصل مستثنا نیست. شفافیت، شاخص اصلی پارلمان مطلوب و دموکراتیک^۱ و از ابزارهای نظارت مردمی بر پارلمان و راهکارهای شفاف‌سازی فرایند تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در کشورهای مختلف است. در واقع ارائه اطلاعات پارلمانی (اعم از اطلاعات عملکردی نمایندگان و اطلاعات اداری پارلمان) ضمن ارتقای بلوغ سیاسی - اجتماعی مردم، موجبات تقویت ساختار انگیزشی عموم برای مشارکت‌جویی در فرایند قانونگذاری کشور را نیز فراهم می‌آورد. بر این اساس می‌توان ادعا کرد که شفافیت آرای نمایندگان مجلس، از مهم‌ترین ابعاد شفافیت پارلمان محسوب می‌شود، چه آنکه رأی هر نماینده نتیجه تمامی فعالیت‌ها و اقدام‌های او در حوزه تقنین یا نظارت بوده و بارزترین وجه کارکرد نمایندگی وی است.

از همین رو دسترسی و نظارت مردم بر پارلمان همواره مورد توجه باشد، به‌طوری‌که در

تمام پارلمان‌ها، محلی برای حضور مردم تعبیه شده است تا بتوانند از نزدیک نظاره‌گر مذاکرات مجلس باشند و با ارتباط با نماینده شهر خود و ارائه پیشنهادها و انتقادات به‌طور غیرمستقیم در مباحث شرکت کنند (الماسی و همکاران، ۱۳۹۷: ۵). امروزه نیز اغلب پارلمان‌های جهان در این زمینه قوانین و سیاست‌هایی را وضع کرده‌اند. البته در هر جامعه دموکراتیک به‌دلیل مسائلی چون امنیت ملی ممکن است اطلاق این اصل تابع محدودیت‌هایی شود (هاشمی، ۱۳۸۶: ۱۸۶).

در جمهوری اسلامی ایران نیز در سال‌های اخیر شفاف‌سازی آراء، از جمله دغدغه‌های اصلی نمایندگان بوده و در دستور کار کمیسیون‌های تخصصی قرار گرفته است. «طرح الحاق دو تبصره به ماده ۱۱۹ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» به شماره ثبت ۴۶۶ و وصول‌شده در ۱۳۹۷/۰۶/۱۴، «طرح اصلاح ماده ۱۱۷ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» به شماره ثبت ۴۹۴ و وصول‌شده در ۱۳۹۷/۰۸/۱۳، «طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» به شماره ثبت ۶۴۶ و وصول‌شده در ۱۳۹۸/۰۶/۳۰، «طرح شفافیت آرای نظام تقنینی» به شماره ثبت ۶۶۰ و وصول‌شده در ۱۳۹۸/۰۷/۷ و «لایحه شفافیت» به شماره ثبت ۶۱۹ و وصول‌شده در ۱۳۹۸/۰۴/۳۱ با هدف شفافیت آرای نمایندگان به مجلس تقدیم و اعلام وصول شده است. در مجلس یازدهم نیز «طرح شفافیت آرای نمایندگان» با شماره ثبت ۵۳ مطرح شد که پس از تصویب در کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس، در صحن علنی با کلیات آن مخالفت شده و از دستور خارج شد. البته مجدداً مستند به ماده ۱۳ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس^۲ در دستور کمیسیون آیین‌نامه داخلی قرار گرفت. همچنین اخیراً طرح دوفوریتی «شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها» با شماره ثبت ۷۵۹ پس از تصویب در مجلس، مورد ایراد شورای نگهبان واقع شد و طی نامه شماره ۱۰۲/۳۱۲۴۵ مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۲۳ به مجلس اعاده شد.

شایان ذکر است که «شفافیت در قانونگذاری» با «شفافیت قوانین» امری متفاوت بوده و مراد از «شفافیت قوانین»، انسجام، وضوح و قطعیت قانون جهت درک آسان مفهوم آن و به‌عبارت بهتر، قابل فهم بودن قانون است، به‌صورتی که نیاز به تفسیر نداشته باشد (جلیلود و گرجی ازندریانی، ۱۳۹۹: ۱۵۲۸؛ مرکز مال‌میری و مهدی‌زاده، ۱۳۹۴: ۱۶۰)؛ درحالی‌که منظور از «شفافیت در قانونگذاری»، شفافیت در فرایند تقنین است که مصداق بارز آن، شفافیت آرای نمایندگان است.

مخالفان شفافیت آرای نمایندگان معتقدند که این امر موجب تضییع منافع عمومی می‌شود و با نفوذ و فشار لابیست‌ها، عملاً نمایندگان بدون کار کارشناسی و تحت تأثیر فشار افکار عمومی اقدام به رأی‌دهی کنند (Stasavage, 2004: 687). از همین رو به سبب وجود نظریات متضتت در خصوص شفافیت آرای نمایندگان و ابهام در رویکرد نظام قانونی ایران نسبت به این مسئله، در این نوشتار به دنبال پاسخگویی به این پرسش هستیم که اصولاً جهت‌گیری نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نسبت به شفافیت آرای نمایندگان چگونه است؟ و آیا از منظر حقوقی امکان شفاف ساختن آرای نمایندگان مجلس در جمهوری اسلامی ایران وجود دارد یا خیر؟

در خصوص پیشینه این تحقیق شایان ذکر است که هرچند در خصوص مفهوم و مبانی شفافیت، کتاب‌ها و مقالات متعددی نگاشته شده است و حتی در برخی موارد به بررسی تطبیقی شفافیت آرای نمایندگان اشاره کرده‌اند، اما هیچ‌یک از منابع به تحلیل حقوقی شفافیت آرای نمایندگان و امکان‌سنجی حقوقی آن که هدف پژوهش حاضر است، نپرداخته‌اند. از این حیث پژوهش حاضر واجد وصف نوآوری و بدیع است.

بدین منظور در راستای پاسخ به این پرسش در گام نخست به واکاوی مبانی شفافیت آرای نمایندگان در اندیشه سیاسی اسلام و مدرن می‌پردازیم و در گام بعد با مطالعه تطبیقی وضعیت حقوقی کشورها در مواجهه با این مسئله را بررسی می‌کنیم. در نهایت رویکرد نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با تتبع در قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام، قوانین عادی و رویه شورای نگهبان تحلیل خواهد شد.

۱. مبانی شفافیت

شفافیت آرا از مصادیق اصل شفافیت به معنای اعم آن است، از این رو تبیین مبانی شفافیت، مبین مبانی شفافیت آرا نیز خواهد بود. اصل شفافیت مبانی نظری عمیقی در اندیشه سیاسی مدرن و اسلام دارد و از منظر مکاتب مختلف، مبانی گوناگونی برای آن در نظر گرفته شده است که به تحلیل آن‌ها خواهیم پرداخت.

۱-۱. شفافیت آرای نمایندگان در اندیشه سیاسی مدرن

در اندیشه سیاسی مدرن اصل شفافیت به‌عنوان یکی از شاخص‌ها و مؤلفه‌های بنیادین

نظریه حکمرانی خوب^۳ مطرح شده است (طاهری و ارسطو، ۱۳۹۵: ۴) که به موجب آن اطلاعات قابل اتکا و به‌هنگام اقتصادی، سیاسی، اجتماعی به‌صورت قاعده‌مند و دقیق در دسترس همه ذی‌نفعان مرتبط قرار می‌گیرد (Mitchell, 1998: 34; Bellver, 2005: 4).

در حقوق اساسی مدرن نیز یکی از شرایط دموکراسی، شفاف‌سازی حکومت و دولت تلقی شده (ضمیری و نصیری حامد، ۱۳۸۹: ۱۹۶) که تحقق آن موجب نظارت و پاسخگویی است (انصاری، ۱۳۸۶: ۱۳۸). به‌عبارت دیگر اصل شفافیت مبتنی بر مفاهیمی همچون «آزادی بیان»، «حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، «پاسخگویی» و «حق مشارکت در تعیین سرنوشت» است که در ادامه به تبیین هر یک می‌پردازیم.

اول: در خصوص «آزادی بیان»، این حق از آزادی‌های بنیادین بشر بوده و زیربنای همه آزادی‌هایی است که مردم نسبت به آن اهتمام می‌ورزند (هاشمی، ۱۳۸۶: ۲۵۰). این اصل در اغلب کشورها در سطح ارزش‌های قانون اساسی به رسمیت شناخته شده و در جمهوری اسلامی ایران نیز بند ۷ اصل ۳ قانون اساسی تأمین آزادی در حدود قوانین را از وظایف دولت تلقی کرده است. آزادی بیان شامل آزادی تفحص، تحصیل و اشاعه اطلاعات می‌شود که بند ۲ ماده ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی هم به آن تصریح کرده است. بنابراین دولت‌ها در این زمینه موظف‌اند که شرایط لازم برای تحصیل اطلاعات مورد نیاز شهروندان را فراهم کنند.

دوم: «حق دسترسی آزاد به اطلاعات» نیز از مفاهیم نوظهوری است که در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر تجلی یافت. این حق که از تبعات ذاتی و از ضروری‌ترین عناصر آزادی بیان است (عسگری و وکیل، ۱۳۸۳: ۸۲) و ارتباط عمیقی با کرامت ذاتی انسان دارد، موجب مشارکت آگاهانه مردم در اداره امور عمومی می‌شود و مقدمه پاسخگویی حکومت‌ها به افکار عمومی است (محسنی و همکاران، ۱۳۹۸: ۲۲۶).

سوم: یکی از آثار و توابع حق تعیین سرنوشت، حق دسترسی آزاد به اطلاعات است و تحقق کامل حق تعیین سرنوشت بدون تضمین حق دسترسی آزاد به اطلاعات متزلزل خواهد شد؛ واقعیت بخشیدن به مشارکت عمومی تا حد زیادی به شفافیت و دسترسی مقتضی به اطلاعات وابسته است. در همین زمینه کمیسیون حقوق بشر در سال ۱۹۹۹ میلادی در قطعنامه‌ای با عنوان «بسط حق برخورداری از دموکراسی»^۴ تأکید کرده که یکی از توابع حق

تعیین سرنوشت، حق آزادی تفحص، تحصیل و اشاعه اطلاعات و استقرار نهادهای حکومتی شفاف و پاسخگوست (Verhoven, 2000: 12). رأی دادن مردم صرفاً تشریفات سیاسی نیست، بلکه به منظور تحقق کارکرد واقعی رأی، باید رأی‌دهندگان به اطلاعات لازم، دسترسی داشته باشند (Mendel, 2001: 7). همچنین صرفاً در محیطی شفاف و برخوردار از امکان دسترسی آزاد به اطلاعات مردم می‌توانند با درک کامل از اوضاع جامعه خویش به صورت آزادانه در خصوص نحوه رفتار خویش تصمیم‌گیری کنند (حیبی و اقبالی، ۱۳۹۷: ۸۹).

چهارم: «پاسخگویی» شامل التزام مسئولان به ارائه پاسخ و ادای توضیح به شهروندان در خصوص اعمال قدرت و انجام وظایفشان است (بولو و اسماعیل‌زاده مقری، ۱۳۸۳: ۲۲). پاسخگویی که متضمن اطلاع مردم از چرایی و چگونگی تصمیم و اقدام‌های کارگزاران است (فقیهی، ۱۳۸۰: ۵۵)، با مفهوم شفافیت ارتباط وثیقی داشته و «کنترل دموکراتیک»، «استفاده بهینه از منابع» و «افزایش مشروعیت» را به دنبال دارد (مقدسین، ۱۳۹۷: ۹۸). این شفافیت آرا به پاسخگویی نماینده نسبت به عملکرد خود منجر می‌شود و امکان مشارکت در تصمیم‌گیری را افزایش می‌دهد. بر همین اساس استیگ لیتز معتقد است که عدم شفاف‌سازی و علنی نبودن سبب می‌شود که کیفیت تصمیم‌گیری به سطح نازلی برسد (Stiglitz, 1999: 28). نتیجه آنکه از مقدمات تضمین پاسخگویی مقامات، تحقق اصل شفافیت است.

۱-۲. شفافیت آرای نمایندگان در اندیشه سیاسی اسلام

هرچند اصل شفافیت به‌عنوان مفهومی جدید در اندیشه سیاسی مدرن مطرح شده است، می‌توان سرچشمه آن را در آموزه‌های اسلامی و سیره ائمه اطهار (ع) جست (بیانات مقام معظم رهبری در درس خارج فقه، ۹۷/۰۷/۳۰).^۵ اصل عدم احتجاب زمامداران از مردم (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۵۰۱) به‌عنوان قاعده‌ای فقهی، مؤید ادعای مذکور است.

امیرالمؤمنین (ع) به فرماندار خود (مالک اشتر) دستور می‌دهد که «هرگاه رعیت گمان ستمی بر تو ببرد آشکارا عذرت را به آنان ارائه کن، و به اظهار عذر، گمان‌های آنان را از خود بگردان»^۶ (نهج‌البلاغه: نامه ۵۳) این دستور عام و فراگیر بوده و حضرت در جایی دیگر با تأکید بر اینکه «آنچه می‌گویم به عهده می‌گیرم و خود به آن پایبندم»^۷ (نهج‌البلاغه: خطبه ۱۶) می‌فرماید: «حق شما بر من این است که امری را از شما پنهان ندارم مگر مواردی که مربوط به

اسرار جنگ است»^۸ (نهج البلاغه: نامه ۵۰).

بر مبنای اصل وجوب شورا و مشورت در آموزه‌های اسلامی (ارسطا، ۱۳۹۱: ۴۲۱) نباید مشورت را امر تشریفاتی تلقی کرد، بلکه باید جلوه‌ای از تأثیرگذاری آرا و نظرهای مردم در تصمیم‌سازی حکومتی قلمداد کرد (طاهری و ارسطا، ۱۳۹۵: ۸). مقدمه لازم برای اخذ مشورت از مردم، شفافیت و حق بر دانستن است؛ به عبارت بهتر تا مردم در خصوص موضوعی مطلع نباشند، امکان ارائه مشورت را نخواهند داشت، از این رو می‌توان شفافیت را مقدمه لازم برای تحقق اصل مشورت دانست. با توجه به حق مردم بر دانستن اطلاعات حکومتی، باید بسترهای لازم برای اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی به آحاد مردم جامعه (بیانات مقام معظم رهبری در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیأت دولت، ۱۳۸۱/۰۶/۰۴)^۹ در ابعاد مختلف از جمله آرای نمایندگان مجلس فراهم شود. در این صورت علاوه بر تبعیت مردم از قوانین و مقررات حاکم، آن‌ها در جهت رفع مشکلات موجود کشور تلاش می‌کنند و این امر در نهایت موجب اعتماد عمومی به حکومت می‌شود. به‌طور خاص در شفافیت آرای نمایندگان، حاکمیت مردم و مشارکت عمومی محقق می‌شود و مردم و نخبگان این فرصت را پیدا می‌کنند تا از فرایندهای قانونگذاری در کشور آگاه شوند و با مشارکت در امر تقنین در راستای ارتقا و غنی شدن قوانین گام بردارند.

از طرف دیگر شفافیت، اقتضای تحقق قواعدی همچون «تعاون بر نیکی» (مائده: ۲)، «دعوت به خیر و اتباع احسن» (زمر: ۱۷ و ۱۸)، «امر به معروف و نهی از منکر» (توبه: ۷۱؛ آل‌عمران: ۱۰۴ و ۱۱۰) و «نصیحت ائمه مسلمین» است؛ چه آنکه حکومت باید با ایجاد شفافیت، زمینه اجرای قواعد اسلامی (نظیر نظارت همگانی و دعوت به خیر) را فراهم کند. به عبارت دیگر مقدمه لازم نظارت و امر به معروف، شفافیت است.

در خصوص شفافیت آرای نمایندگان مجلس، ممکن است این مسائل مطرح شود:

اولاً، رأی نمایندگان از مصادیق امور شخصی است که مجرای قاعده «امر به معروف و نهی از منکر» نیست. این ادعا ناصواب است، زیرا فعالیت در امور و تشکیلات مصرح در قانون اساسی که عهده‌دار خدمت عمومی‌اند، از امور عمومی (و نه امور شخصی) بوده و مشمول اصل شفافیت است (مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۳۹۷: ۸).

ثانیاً، قاعده نصیحت ائمه مسلمین، صرفاً ناظر بر ولی‌فقیه است و نباید به این قاعده استناد

کرد. در پاسخ باید گفت که این قاعده از حیث تصریح بر بالاترین مصداق، به قاعده نصیحت ائمه مسلمین تعبیر شده است، و الا قاعده مزبور ناظر بر هر شخصی است که عهده‌دار امری عمومی است و نصیحت به معنای خیرخواهی، محدود به امام مسلمین نبوده و ذات رفتار مؤمنانه، خیرخواهی و نصیحت برای همگان است.

همچنین با توجه به اینکه متعاقب عدم شفافیت کارگزاران (از جمله نمایندگان مجلس)، بروز مفاسد و سلب اعتماد از دولت رخ خواهد داد، می‌توان لزوم شفافیت آرا را مستند به قاعده «وجوب حفظ نظام» در راستای نظارت، استحکام، تقویت و حفظ نظام ضروری دانست (ملک افضلی اردکانی، ۱۳۸۹: ۱۳۸). همچنان‌که شفافیت، ارباب قدرت را از اتهام، سوءظن و تهمت مصون می‌کند (بیانات مقام معظم رهبری در خطبه‌های نماز عید سعید فطر، ۱۳۸۸/۰۶/۲۹).^{۱۰}

۲. شفافیت آرای نمایندگان مجلس از حیث مطالعه حقوق تطبیقی

پس از بررسی مبانی شفافیت آرای نمایندگان در اندیشه سیاسی مدرن و اسلام با یک بررسی تطبیقی، تجارب سایر کشورها نیز واکاوی می‌شود.

براساس راهنمای اتحادیه بین‌المجالس در خصوص تجربیات موفق پارلمانی و دموکراسی در سده بیست‌ویکم، پنج ویژگی نمایندگی جامعه متنوع و متکثر، شفافیت، پاسخگویی، در دسترس بودن و مؤثر بودن به‌عنوان شاخص‌های پارلمانی دموکراتیک و مطلوب برشمرده شده است (Beetham, 2007: 7). در حال حاضر نیز پارلمان باز^{۱۱}، راهکاری برای توسعه شاخص‌های حکمرانی مطلوب و شفاف به‌شمار می‌رود که می‌توان آن را شاخصی کیفی برای ارتقای حکمرانی دانست. پارلمان باز، پارلمانی است که اطلاعات را شفاف، در دسترس و واضح منتشر می‌کند و باید گفت که انتشار شفاف و آزادانه اطلاعات پارلمان با تقویت نظارت و کنترل شهروندان همراه است. مطلوبیت ایده پارلمان باز موجب شد که در سال ۲۰۱۲ بیانیه‌ای با عنوان پارلمان باز از سوی مجمعی متشکل از نمایندگان ۳۸ پارلمان از کشورهای مختلف جهان منتشر و در آن بر شاخص‌های پارلمان باز تصریح شود. تاکنون نیز ۷۵ کشور به این بیانیه پیوسته و ۱۴۰ سازمان مردم‌نهاد و ناظر بر پارلمان نیز از این بیانیه حمایت کرده‌اند (زمانی، ۱۳۹۸: ۵). هدف از این بیانیه افزایش دسترسی عموم مردم به اطلاعات پارلمانی در راستای افزایش نظارت بر عملکرد پارلمان، شفافیت و بهبود عملکرد آن است.

بیانیه پارلمان باز در قالب چهار محور ترویج فرهنگ شفافیت، شفاف‌سازی اطلاعات پارلمان، تسهیل دسترسی به اطلاعات پارلمانی و افزایش امکان دسترسی به اطلاعات پارلمانی از طریق ارتباطات الکترونیکی و شاخص‌سازی آن‌ها، نخستین الگوی تحقق پارلمان باز را به صورت رسمی تدوین کرد و جامعه نهادهای ناظر بر پارلمان را موظف به توسعه و پیشبرد این اصول دانست (محمدی احمدآبادی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۱).

مطالعه تجربیات بین‌المللی در زمینه شفافیت پارلمانی نیز حاکی از این است که شفافیت آرای نمایندگان دغدغه سایر کشورها بوده و به تدریج به سمت شفافیت آرا در پارلمان رفته‌اند، هرچند نباید از این نکته غافل بود که در اغلب این کشورها استثنائاتی برای شفافیت آرا قائل شده‌اند. بنابراین می‌توان کشورها را در این زمینه به سه دسته تقسیم کرد:

الف) کاملاً شفاف: کشورهایی که مطلقاً همه آرای نمایندگان آن‌ها شفاف و در دسترس است. برای مثال در ایالات متحده آمریکا، انگلستان، سوئد، آفریقای جنوبی، فنلاند، هند، لبنان و... مطلق آرای صادره از پارلمان شفاف است. به طور نمونه سوئد نه تنها پخش مستقیم و نمایش اعلان نتایج شفاف را تضمین کرده است، بلکه اعضای غایب هم فرصت دارند تلفنی یا از طریق وب نظر خود را اعلام کنند که آن هم مشمول شفافیت است و در سند نهایی قانون بازتاب خواهد داشت (الماسی و همکاران، ۱۳۹۷: ۸۱). در ایالات متحده آمریکا نیز جلسات مجلس سنا و نمایندگان علنی بوده و آرای آن‌ها برای مردم قابل دسترس است (Hug, 2010: 231). در مجلس نمایندگان (عوام) و لردها در انگلستان هم رأی‌گیری مبتنی بر تقسیم‌بندی پارلمان^{۱۲} است و نمایندگان مخالف و موافق به منظور ابراز رأی در لابی‌های مخصوص مخالفان و موافقان مستقر می‌شوند. افزون‌بر اینکه مذاکرات هر دو پارلمان از طریق تلویزیون پخش می‌شود، اسامی نمایندگان و نوع رأی‌دهی آن‌ها در گزارش‌های رسمی مذاکرات به تفصیل در ساعت ۶ صبح روز کاری بعد منتشر می‌شود (Izabela, 2012: 72). این مسئله می‌تواند به عنوان ارتباط مستقیم شفافیت و عدم فساد در نظام پارلمانی مورد توجه قرار گیرد.

ب) نیمه شفاف: در این کشورها اصل بر علنی بودن مذاکرات و آرای نمایندگان است، منتها در انتخاب افراد مانند رئیس پارلمان، نایب‌رئیس، رأی اعتماد و استیضاح، آرا مخفی است یا در مواردی نمایندگان می‌توانند جلسه را به صورت غیرعلنی برگزار کنند. اغلب کشورهای عضو اتحادیه اروپا (Izabela, 2012: 70-85) و کشورهایی مانند اردن، مالزی و کره جنوبی از این دسته

هستند (Hug, 2010: 230). البته این کشورها اصولاً با قانون دسترسی آزاد به اطلاعات و قوانین تعارض منافع سعی در حل مسئله شفافیت کرده‌اند. به‌طور مثال در فرانسه در مجلس نمایندگان رأی‌گیری باز^{۱۳} است و شهروندان می‌توانند بیانات نماینده خود را از طریق ثبت تحولات پارلمانی چک و بازبینی کرده و از طریق وب‌سایت مجلس نمایندگان، آخرین فعالیت نماینده خود (اعم از سؤالات، گزارش‌ها، طرح‌ها، ویدئوی سخنرانی‌ها و ...) را بررسی کنند. در مجلس سنای فرانسه نیز نتایج رأی‌گیری باز در روزنامه رسمی منتشر می‌شود و مردم می‌توانند در جلسات شرکت کنند و نحوه رأی‌دهی سناتورها را با نشان دادن دست ببینند ولی اسامی رأی‌دهندگان ثبت نمی‌شود (الماسی و همکاران، ۱۳۹۷: ۷۳). در این کشور مقامی اداری وجود دارد که چنانچه نماینده‌ای تعهد به شفافیت کرده و خلاف کند، اشخاص می‌توانند برای اقامه دعوا و دسترسی به این اسناد به آن مراجعه کنند (Cuif, 2005: 1-3). در آلمان نیز آرای اعضای مجلس نمایندگان آلمان برای مردم قابل مشاهده و دسترسی بوده و ویدئوی تمام جلسات ضبط می‌شود و از طریق اینترنت و تلویزیون قابل دسترسی است. براساس ماده ۵۲ قانون اساسی آلمان، مذاکرات مجلس سنا به‌طور معمول برای مردم قابل دسترس است و در صورت عدم محرمانگی در سایت مجلس سنا منتشر می‌شود. همچنین غیرعلنی بودن جلسات و عدم انتشار اسامی باید به تصویب پارلمان برسد (الماسی، مرتب و علیزاده، ۱۳۹۷: ۷۴). افزون‌بر این در صورتی که تعارض منافع برای نماینده‌ای وجود داشته باشد، شخص نماینده می‌تواند اعلام کند و چنانچه مورد اعتراض نباشد، در رأی‌گیری حاضر نشود (OECD, 2006: 8). در پارلمان اروپا در صحن علنی شیوه اخذ رأی، رأی‌گیری مبتنی بر اسامی^{۱۴} است و در کمیسیون‌ها نیز رأی‌گیری با بالا بردن دست^{۱۵} انجام می‌گیرد. مطابق ماده ۱۶۹ آیین‌نامه داخلی پارلمان اروپا، تنها در انتخابات برای انتخاب افراد خاص رأی‌گیری مخفی است و در صورتی که یک‌پنجم نمایندگان حاضر درخواست دهند، در صحن علنی رأی‌گیری به صورت مخفی خواهد بود (Izabeland, 2012: 74). در پارلمان‌های اغلب کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز رأی‌گیری علنی است و در مواردی که مخفی بودن به تصویب نمایندگان برسد یا در انتخاب اشخاص، رأی‌گیری غیرعلنی است. برای مثال در دانمارک رأی‌گیری به‌طور معمول الکترونیکی بوده و نتایج آن همراه با اسامی نمایندگان ذخیره می‌شود و برای مردم عادی قابل دسترس است. در ایتالیا، جلسات صحن علنی مجلس نمایندگان از طریق اینترنت به صورت زنده و جلسات و مذاکرات مهم از تلویزیون عمومی پخش

می‌شود و مشروح مذاکرات نیز در همان روز برگزاری جلسه قابل دسترس است. در مجلس سنای ایتالیا نیز اصل بر علنی بودن جلسات و رأی‌گیری است و علاوه بر انتشار جلسات به صورت زنده، مشروح مذاکرات در وبسایت پارلمان منتشر می‌شود. البته ۲۰ سناتور می‌توانند تقاضای رأی‌گیری به صورت مخفی کنند (الماسی و همکاران، ۱۳۹۷: ۷۵).

مع الوصف هرچند در این کشورها اصل بر شفافیت است، اما باید دقت داشت که منطق شفافیت از حیث تعدد مجالس حائز اهمیت است، با این توضیح که با توجه به تفاوت ماهوی صلاحیت مجالس نمایندگان در مقابل مجالس سنا و اینکه اعضای مجالس نمایندگان انتخابی بوده و الزاماً نمایندگان باید به مردم پاسخگو باشند، از این رو شفافیت آرا در مجالس نمایندگان یا مجلس عوام بیشتر مدنظر مقنن بوده، ولی در مجالس سنا یا مجلس لردها کمتر مورد توجه واقع شده است.

ج) **غیرشفاف:** در این کشورها آرای نمایندگان غیرعلنی است و بعضاً ضمانت اجرای کیفری برای شفافیت وجود دارد. کشورهایی مانند کاستاریکا، بلغارستان، چین، روسیه و ... از این دسته‌اند. شایان ذکر است که در این گونه کشورها در برخی موارد آرای نمایندگان به صورت مطلق برای مردم و همه نهادها مخفی است و هیچ‌کس حق دسترسی به آنها را ندارد. برای مثال در الجزایر در موارد انتخاب اشخاص هیچ نهادی حق دسترسی به آرا را ندارد، ولی در موارد دیگر دسترسی به آرا صرفاً برای مردم غیرممکن است و برخی نهادها امکان دسترسی به آرای نمایندگان را دارند (Hug, 2010: 228).

برخی معتقدند اگرچه ممکن است شفافیت آرا به پاسخگو کردن بیشتر نماینده منجر شود، لزوماً به کارآمد شدن عملکرد مجلس منجر نمی‌شود و در دوگانه کارآمدی- پاسخگویی، ممکن است وضعیت به ضرر کارآمدی مجلس تغییر جهت پیدا کند (Harden, 2020: 5-9)؛ این گروه استدلال می‌کنند که اولاً شفافیت آرا موجب افزایش نفوذ لابیست‌ها و گروه‌های فشار می‌شود و این امر سرعت و دقت کارشناسی در طرح‌ها و لوایح را کاهش خواهد داد (Harden, 2020: 5-7)؛ ثانیاً در برخی مواقع ممکن است «نمایندگی منافع شهروندان حوزه انتخابیه» و «مدیریت منافع عمومی» متعارض باشند و شفافیت، نمایندگان را تشویق کند تا ظرفیت خود را به سمت منافع حوزه انتخابیه هدایت کنند که این امر به مدیریت مؤثر منابع عمومی آسیب می‌رساند (Harden, 2020: 9). در این حالت اگرچه ممکن است شفافیت، مسئولیت‌پذیری را افزایش دهد،

به نتایج نامطلوب برای مردم منجر خواهد شد (Stasavage, 2004: 670). برای تأیید این رویکرد، به نظر بتوان برای تحلیل تأثیر شفافیت آرای نمایندگان طرح‌ها و لوایح را به دو دسته ذیل تقسیم کرد:

الف) طرح‌ها و لوایحی که اساساً برای افکار عمومی و رسانه‌ها اهمیت ندارند: این موارد بخش اندکی از مردم را مدنظر دارند و در آن‌ها، شفاف بودن آراء، اثر نظارتی مؤثری بر رأی نماینده ندارد و در مجموع به افزایش نفوذ افراد ذی‌نفوذ و چانه‌زنی لابی‌گران در مجلس منجر می‌شود. برای مثال طرح مستثنا شدن بانک رفاه کارگران از سقف مجاز تملک سهام بانک‌های تجاری، اساساً دارای ذی‌نفعان محدود است.

ب) طرح‌ها و لوایحی که برای افکار عمومی و رسانه‌ها اهمیت دارند: در این موارد ممکن است نمایندگان به دلیل تأمین نظر افکار عمومی یا تحت تأثیر رسانه‌ها و بدون توجه به منافع عمومی رأی بدهند که مخالف نظرهای کارشناسی باشد. به عبارت دیگر ممکن است طرح یا لایحه از نظر عموم مردم، مفید باشد، درحالی‌که تأمین‌کننده منافع عمومی نیست یا اینکه اختلاف نظر کارشناسی در خصوص رد یا تأیید طرح/لایحه، وجود داشته باشد و اقدام‌های رسانه‌ای و فشار افکار عمومی، نماینده را تحت تأثیر قرار دهد. برای مثال به دلیل مخالفت مردم و رسانه‌ها با افزایش سن بازنشستگی یا افزایش قیمت حامل‌های انرژی و با اینکه این امر به نفع کشور و عموم مردم جامعه در آینده است، ممکن است نمایندگان به آن رأی منفی دهند. در پاسخ به استدلال مخالفان شفافیت آرای نمایندگان، اشاره به چند نکته ذیل ضروری به نظر می‌رسد:

اول- هرچند ممکن است شفافیت آراء موجب نفوذ گروه‌های فشار به نمایندگان شود، اما تحقق کامل شفافیت در تمام محورها و گردش آزاد اطلاعات، خود تضمینی جهت عدم تحقق فشار لابیست‌ها به نماینده خواهد شد و همه رفتارهای نامشروع و رانتی نماینده در دسترس عموم، نهادهای علمی و پژوهشی و جامعه ذی‌نفعان قرار خواهد گرفت (Aidt, 2003: 640) و افزون‌بر نظارت افکار عمومی، نهادهای ناظر نیز امکان پیگیری سوءاستفاده از موقعیت‌ها را بیش از پیش پیدا می‌کنند.

دوم- حتی با فرض مخفی بودن رأی، همچنان احتمال گرایش نماینده به تأمین منافع گروه‌های خاص وجود دارد و این امر می‌تواند به سبب عدم تخصیص بهینه منابع (Orbach, 2013:

49)، به پدیده شکست دولت منجر شود، با این تفاوت که در این وضعیت، امکان رصد و نظارت بر مبادی نفوذ و فشار بر نمایندگان به‌درستی وجود ندارد؛ درحالی‌که شفافیت آرای نمایندگان همراه با گردش آزاد اطلاعات در جلوگیری از این پدیده بسیار مؤثر خواهد بود.

سوم- هرچند ممکن است هزینه تقنین و تصمیم‌گیری سیاسی با شفافیت آرا افزایش یابد، اما وقتی هزینه ملاحظات مفید آن یعنی مشارکت عمومی و حفظ حاکمیت ملی، مورد توجه قرار گیرد، بی‌شک این هزینه در مقابل منافع آن کمرنگ خواهد شد.

چهارم- افزایش اطلاع‌ذی‌نفعان و نهادهای علمی و پژوهشی از نتایج اقدام‌های مجلس و آرای نمایندگان، موجب افزایش آگاهی و انگیزه این نهادها جهت اظهارنظر کارشناسی و غنای تخصصی مصوبات مجلس خواهد شد.

پنجم- شفافیت آرای نمایندگان مطلق نیست و در موارد تعارض منافع حزبی، گروهی و منطقه‌ای با منافع ملی و عمومی، باید سازوکار مخفی کردن آرا و رفع آسیب احتمالی پیش‌بینی شود.

۳. شفافیت آرای نمایندگان در نظام حقوقی ایران

پس از تبیین وضعیت نظام‌های حقوقی مختلف در خصوص شفافیت آرای نمایندگان و به‌منظور پاسخ به پرسش اصلی تحقیق (رویکرد نظام حقوق جمهوری اسلامی ایران در این خصوص)، به تحلیل رویکرد قانون اساسی به‌مثابه چارچوب نظام سیاسی- حقوقی که مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران است و سیاست‌های کلی نظام به‌منزله خط‌مشی و جهت‌گیری کل نظام و همچنین آیین‌نامه داخلی مجلس به‌عنوان مبین ساختار مجلس شورای اسلامی و آیین اعمال صلاحیت‌های آن می‌پردازیم.

۳-۱. قانون اساسی

به‌نظر می‌رسد اولین گام در زمینه شفافیت آرای نمایندگان مجلس در نظام حقوقی ایران تصویب اصل ۳۸ قانون اساسی مشروطه در سال ۱۲۸۵ شمسی است. مطابق این اصل «اعضای مجلس شورای ملی باید رد یا قبول مطالب را صریح و واضح اظهار بدانند و احدی حق ندارد ایشان را تحریص یا تهدید در دادن رأی خود نماید. اظهار رد و قبول اعضای مجلس باید به قسمی باشد که روزنامه‌نویس و تماشاچی هم بتوانند ادراک کنند یعنی باید آن اظهار به علامات ظاهری باشد از قبیل اوراق کبود و سفید و امثال آن». براساس اصل مزبور

آرای نمایندگان در مجلس شورای ملی علنی بود و مردم نیز می‌توانستند از آرای نمایندگان اطلاع یابند.

در سال ۱۳۵۸ و با تشکیل مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز همین امر جزء موارد پذیرفته‌شده نزد اعضای مجلس مذکور بوده است، به‌نحوی که می‌توان اصول ۶۹، ۸۴ و ۸۶ را متضمن پذیرش اصل شفافیت از سوی قانونگذار اساسی دانست.

مطابق اصل ۶۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «مذاکرات مجلس شورای اسلامی باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود. در شرایط اضطراری، در صورتی که رعایت امنیت کشور ایجاب کند، به تقاضای رئیس‌جمهور یا یکی از وزرا یا ۱۰ نفر از نمایندگان، جلسه غیرعلنی تشکیل می‌شود. مصوبات جلسه غیرعلنی در صورتی معتبر است که با حضور شورای نگهبان به تصویب سه‌چهارم مجموع نمایندگان برسد. گزارش و مصوبات این جلسات باید پس از برطرف شدن شرایط اضطراری برای اطلاع عموم منتشر گردد».

با مراجعه به مشروح مذاکرات ذیل این اصل دو نکته مشخص خواهد شد:

اول آنکه مطابق نظر رئیس جلسه^{۱۶}، «جلسه علنی» و «رأی‌گیری علنی» تلازم دارند و اصل بر علنی بودن مذاکرات و رأی‌گیری است^{۱۷} و تنها در شرایط اضطراری و اقتضای امنیت و آن هم با رعایت تشریفات خاص، نمایندگان می‌توانند جلسه را غیرعلنی برگزار کنند؛ البته تصمیمات در این شرایط، منوط به رعایت نصاب بالاتر و تشریفات سختگیرانه دیگری شده است؛ افزون‌بر آنکه گزارش و مصوبات جلسه غیرعلنی پس از رفع شرایط اضطرار به اطلاع عموم خواهد رسید.

دوم اینکه شفاف بودن «مذاکرات مجلس شورای اسلامی» محدود به مذاکرات صحن علنی نبوده و افزون‌بر علنی بودن جلسات و آرای نمایندگان در صحن علنی، شفاف بودن مذاکرات و آرا در کمیسیون‌ها نیز مورد پذیرش قرار گرفته است. این مضمون در سؤال یکی از اعضای مجلس خبرگان قانون اساسی^{۱۸} مشخص می‌شود که ناظر بر ویرایش قبلی این اصل است. متن ویرایش قبلی اصل ۶۹ به این صورت است: «مذاکرات مجلس شورا باید علنی باشد و گزارش کامل آن در روزنامه رسمی منتشر شود و از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع مردم برسد، به

تقاضای شورای رهبری، رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر یا یکی از وزرا یا رئیس مجلس یا ده نفر از نمایندگان ممکن است جلسه غیرعلنی با حضور همه نمایندگان یا گروهی از آنها تشکیل شود». ایشان مطابق این اصل می‌پرسند: «اینجا که گفته شده گروهی از آنها این عده چگونه انتخاب می‌شوند؟» که رئیس جلسه^{۱۹} در پاسخ اظهار می‌دارند: «این برای مختصر کردن است. گاهی اوقات است که یکی از کمیسیون‌های مجلس می‌خواهد جلسه غیرعلنی تشکیل دهد، گاهی نمایندگان منتخب دو یا سه کمیسیون جلسه سری تشکیل می‌دهند...» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۸۱۴-۸۱۵).

در ادامه یکی دیگر از اعضای مجلس خبرگان قانون اساسی^{۲۰} می‌پرسد که «منظور از مذاکرات مجلس شورای ملی باید علنی باشد مطلق مذاکرات است یا مذاکراتی است که برای تصمیم‌گیری نهایی است؟». رئیس جلسه در پاسخ می‌فرماید که «کل مذاکرات». مجدداً سؤال می‌شود که «بنابراین مذاکراتی که در این کمیسیون‌های مشترک می‌شود ممنوع است؟ مذاکرات مقدماتی ممنوع است؟». رئیس جلسه در پاسخ می‌فرماید که «خیر، مذاکرات مجلس شورای ملی کلاً علنی است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، ۱۳۶۴: ۸۱۸).

از سوی دیگر اصل ۸۴ قانون اساسی نیز اشعار می‌دارد: «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهارنظر نماید». پرواضح است که مسئولیت نمایندگان، موجب تعهد و پاسخگویی در مقابل ملت است؛ چه آنکه آرای نمایندگان موجب ایجاد حق و تکلیف برای هر شهروند می‌شود یا حقوق مردم را به سبب صلاحیت نظارتی مجلس نسبت به دولت، تحت تأثیر قرار می‌دهد و به نوعی حیات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اقتصادی هر فرد توسط آرای نمایندگان رقم می‌خورد؛ از این رو لازم است به منظور فراهم شدن امکان ارزیابی مردم در خصوص میزان مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی وکلای خود، آرایشان منتشر شود تا از این طریق شهروندان بتوانند از چگونگی صورت‌بندی قوانین که ایجاد حق و تکلیف عمومی می‌کنند و ناگزیر به اجرای آن می‌شوند و یا از چگونگی نظارت نمایندگان و مجلس بر دولت، مطلع شوند.

افزون بر اصول مذکور، اصل ۸۶ قانون اساسی نیز مقرر می‌کند: «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهارنظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آن‌ها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرایی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا

توقیف کرد». از اصل مزبور چنین مستفاد می‌شود که اصل بر علنی بودن آرای نمایندگان بوده و بر همین اساس مقنن، تعقیب یا توقیف نمایندگان را به سبب آرای ارائه شده در مجلس ممنوع کرده است؛ چه آنکه اگر فرض مقنن بر مخفی و غیرعلنی بودن آرای نمایندگان بوده، اساساً ممنوعیت تعقیب و توقیف به سبب آرای ارائه شده فاقد وجه به نظر می‌رسد.

طبق بند ۲ اصل ۳ قانون اساسی یکی از وظایف دولت، بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌هاست. یکی از این زمینه‌ها، دانش قانونگذاری و شناخت نمایندگان صالح از نمایندگان فاسد یا ناکارآمد است. افزون بر این براساس اصل ۸ قانون اساسی امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت (حکومت)، تکلیفی همگانی است. یکی از پیش‌نیازهای این امر در خصوص رفتار نمایندگان، شفاف بودن آرای نمایندگان است. بنابراین مشخص شد که مستفاد از اصول متعدد قانون اساسی، رویکرد قانونگذار اساسی بر شفافیت آرای نمایندگان مجلس بوده است، مگر در مواردی که به اقتضای ضرورت، آرا و جلسات، مخفی و غیرعلنی خواهد بود. حتی در صورتی که دلایل مذکور را کافی به مقصود ندانیم، با توجه به حکومت موازین اسلامی بر اصول قانون اساسی (مصرح در اصل ۴ قانون اساسی) و مسائل مطرح شده در ذیل عنوان «شفافیت آرای نمایندگان در اندیشه سیاسی اسلام»، در این مقاله و دکتربین^{۲۱}، رویکرد قانون اساسی به نفع اصل بودن شفافیت به نظر می‌رسد.

شورای نگهبان به عنوان دادرسی اساسی و پاسدار قانون اساسی در نظر اخیر خویش ضمن بررسی طرح دوفوریتی «شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها» شفافیت آرای نمایندگان را اقتضای نظام اداری صحیح و زمینه‌ساز نظارت کارآمد مردم بر کارگزاران نظام تشخیص داد. توضیح آنکه در ماده ۳ مصوبه مذکور مقرر شده بود که مشروح مذاکرات و آرای مأخوذه از نمایندگان مجلس علنی خواهد بود.^{۲۲} در خصوص این ماده، بعضی از اعضای شورای نگهبان اعتقاد داشتند که اطلاق انتشار عمومی آرای مأخوذه از نمایندگان مجلس به تفکیک اسامی موافق، مخالف، ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند، «در مواردی که خوف این باشد که اعلام آرای اشخاص، منجر به ابراز رأی غیرواقعی از سوی آن‌ها خواهد شد، مغایر با نظام اداری صحیح و بند ۱۰ اصل ۳ قانون اساسی است» (پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۴۰۱: ۱۴). در مقابل بعضی دیگر از اعضا معتقد بودند این نگرانی که انتشار آرای

اعضای نهادها از جمله مجلس شورای اسلامی ممکن است به آرای غیرواقعی و ریاکارانه منجر شود، با توجه به «انتظاری که از کارگزاران نظام می‌رود آن است که تنها به اقتضای منطق و عدالت به هر تصمیمی که به مصلحت کشور می‌داند رأی دهد و انتشار یا عدم انتشار اسامی رأی‌دهندگان خللی به تصمیم او وارد نسازد؛ چراکه اگر چنین باشد، وی از نظر شرعی از عدالت ساقط است و التزام عملی به مبانی اسلام ندارد ... شفافیت آرا، زمینه لازم برای نظارت کارآمد مردم بر نمایندگان خود در جمهوری اسلامی است، برای مثال آرای یک نماینده مجلس و میزان مشارکت او در رأی‌گیری در طول چهار سال نمایندگی وی، کارنامه قابل قضاوتی از او در اختیار مردم قرار می‌دهد که در مورد انتخاب مجدد او تصمیم‌گیری کنند. بنابراین نه تنها انتشار اسامی رأی‌دهندگان را نمی‌توان مغایر با نظام اداری صحیح دانست بلکه اقتضای نظام اداری صحیح شفافیت در بسیاری از حوزه‌ها از جمله انتشار آرای مسئولان است» (پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۴۰۱: ۱۶-۱۷). در نهایت نظر دوم (عدم مغایرت شفافیت آرای نمایندگان با نظام اداری صحیح) مورد پذیرش اکثریت اعضای شورای نگهبان قرار گرفت و طی نامه شماره ۱۰۲/۳۱۲۴۵ مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۲۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام شد.

۲-۳. سیاست‌های کلی نظام

براساس اصول ۵۷ و بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری برای تمامی مقامات عمومی لازم‌الاجراست (اداره کل قوانین مجلس، ۱۳۸۱: ۶۵۰؛ مهرپور، ۱۳۹۱: ۱۲۵-۱۲۶؛ ارسطو، ۱۳۸۰: ۷۲؛ اسماعیلی و طحان‌نظیف، ۱۳۹۱: ۸۹؛ موسی‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۵۱-۱۷۸). برخی از این سیاست‌ها به شرح ذیل، دلالت التزامی بر شفافیت آرای نمایندگان مجلس دارد.

اول- یکی از اصول مهم حقوقی، پاسخگو بودن مقامات در ازای داشتن صلاحیت است (اصل پاسخگویی). این پاسخگویی مستلزم اعمال نظارت است (راسخ، ۱۳۸۸: ۴۰) و این نظارت، بدون شفافیت، مختل می‌شود. بند ۲۰ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۰۱/۱۴ مقام معظم رهبری، حکم به پاسخگویی به شهروندان کرده است.

دوم- در جزء ۹ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۰۷/۰۶ مقام معظم رهبری بر «جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانونگذاری» به‌عنوان یکی از اصول لازم‌الرعایه قانونگذاری، تصریح کرده

است. این مشارکت مستلزم شفافیت آرای نمایندگان است تا مردم کنترل کنند که کدام نمایندگان با عملکرد خود موجبات مشارکت حداکثری مردم را فراهم می‌آورند و کدام نمایندگان در اثر بی‌توجهی به نظر مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم نهاد تخصصی و صنفی هنگام رأی دادن خود، موجب سرخوردگی مردم و عدم مشارکت می‌شوند. بدون شفافیت آرای نمایندگان و کنترل نمایندگان نمی‌توان مفاد جزء ۹ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری را محقق ساخت.

سوم- تحقق بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ مقام معظم رهبری مستلزم شفافیت آرای نمایندگان است. این بند حکم به جلوگیری از اقدام‌ها، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در تمامی حوزه‌ها کرده است. یکی از زمینه‌های بروز فساد نیز، عدم شفافیت است.

با توجه به اینکه سیاست‌های کلی نظام باید مطابق با قانون اساسی تفسیر، اجرا و نظارت شوند و رویکرد قانون اساسی در مجموع به نفع اصل بودن شفافیت به نظر می‌رسد، از احکام مندرج در سیاست‌های کلی نظام، نباید علیه اصل شفافیت برداشتی صورت پذیرد.

۳-۳. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس

امروزه ابتکار تهیه و تصویب نظامنامه داخلی مجالس بر عهده خود آنان است و برای حفظ استقلال پارلمان و نمایندگان، موضوعی اساسی محسوب می‌شود. اولین نظامنامه داخلی در ایران مربوط به مجلس شورای ملی بوده که در سال ۱۲۸۸ به تصویب مجلس مزبور رسیده است. با بررسی در این قانون مشخص می‌شود که پیش‌فرض مقنن بر شفافیت آرای بوده و بر این امر نیز تصریح کرده است. وفق ماده ۸۲ قانون مزبور، رأی مجلس بر سه قسم قیام و قعود، علنی و مخفی بوده و به موجب ماده ۸۳ اصل بر رأی‌گیری به صورت قیام و قعود در تمام مسائل است، مگر در مواقعی که در قانون مزبور قید شده است، البته مطابق ماده ۹۰ این قانون، «در تمام مواقعی که اخذ رأی علنی با اوراق ممکن یا حتمی‌القبول است. هرگاه پانزده نفر از اعضا کتباً تقاضا نمایند باید رأی مخفی گرفته شود. اسامی اشخاصی که این تقاضا را می‌کنند در روزنامه رسمی درج خواهد شد».

پس از انقلاب اسلامی و متعاقب اصول ۶۵ و ۶۶ قانون اساسی و در سال ۱۳۶۱ قانون

آیین‌نامه داخلی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. با تتبع در این قانون نیز مستفاد می‌گردد که اصل بر شفافیت آرای نمایندگان مجلس بوده است. ماده ۱۲۴ این قانون مقرر می‌کند اخذ رأی به پنج طریق قیام و قعود، با کلید برقی، رأی علنی با ورقه، رأی مخفی با ورقه و رأی مخفی با مهره بوده و وفق ماده ۱۲۵ در همه موارد رأی‌گیری با قیام و قعود و کلیدهای برقی است، مگر در مواردی که به موجب این قانون مستثنا شده است. اسامی تمامی تقاضاکنندگان رأی مخفی یا رأی علنی با ورقه نیز به موجب ماده ۱۳۴ این قانون، در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت می‌شود. شایان ذکر است وفق ماده ۱۷۶ قانون مزبور، مخبران جراید و رادیو و تلویزیون به‌عنوان نمایندگان رسانه عمومی، با داشتن کارت مخصوص همان جلسه، می‌توانستند در جلسه حاضر شوند و اخبار جلسه را منتشر کنند.

بر این اساس خبرنگاران به‌عنوان نمایندگان افکار عمومی در جلسه حضور داشتند و با توجه به اینکه اصل بر رأی‌گیری با قیام و قعود بوده، می‌توانستند نظر و آرای نمایندگان را تشخیص داده و با عکس و فیلم یا ارائه گزارش رأی نمایندگان را انتشار دهند. نکته شایان ذکر آنکه بر مبنای رویه ادوار پیشین مجلس افزون‌بر علنی بودن رأی‌گیری در طرح‌ها و لوایح، آرای نمایندگان در موضوعات دیگری نیز که در دستور کار مجلس قرار می‌گرفت، به اطلاع عموم می‌رسید، برای مثال در دوره اول مجلس، آرای نمایندگان موافق و مخالف در جلسات رأی اعتماد به کابینه نیز قید می‌شد و این امر هیچ‌گاه مورد مناقشه قرار نگرفت (روزنامه رسمی، ۱۳۵۹: ۳۸-۳۹) و مقنن نیز به آن واکنشی نشان نداد؛ حتی رأی‌گیری درباره عدم کفایت رئیس‌جمهور وقت هم علنی بود و آرا ثبت و منتشر می‌شد (روزنامه رسمی، ۱۳۶۰: ۴۴).

با تصویب قانون جدید آیین‌نامه داخلی مجلس در سال ۱۳۷۸ قانونگذار در ماده ۱۱۸ رأی‌گیری در مجلس را منحصر به علنی با ورقه، با دستگاه الکترونیکی، مخفی با ورقه و قیام و قعود دانسته و مطابق ماده ۱۱۹ اصل بر رأی‌گیری با دستگاه الکترونیکی است که در صورت نقص فنی دستگاه ظرف یک هفته رأی‌گیری با قیام و قعود یا طرق دیگر انجام خواهد گرفت. بنابراین مطابق ماده ۱۱۸، در موارد اول (علنی با ورقه)، دوم (با دستگاه الکترونیکی) و چهارم (قیام و قعود) رأی‌گیری علنی بوده و تنها در مورد سوم رأی‌گیری به‌صورت مخفی تجویز شده است. نکته مهم آنکه به‌نظر می‌رسد قانونگذار صرفاً به‌منظور تسهیل رأی‌گیری و شمارش آرا، اخذ رأی با دستگاه الکترونیکی را تجویز کرد، درحالی‌که با اجرایی شدن این شیوه نتایج آرا

عملاً برای عموم غیر قابل دسترس شد.

شایان ذکر است در حال حاضر، مطابق ماده ۱۲۱ قانون آیین‌نامه داخلی، منحصرأ در موارد رأی‌گیری علنی با ورقه، اسامی موافقان، مخالفان و ممتنعان و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده یا پس از اعلام اخذ رأی از تالار خارج شده‌اند، بدون اینکه در جلسه قرائت شود، در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت می‌شود، ولی با عنایت به اینکه در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس الزام، ضمانت اجرا و مهلتی جهت انتشار عمومی مشروح مذاکرات مجلس وجود ندارد، در عمل این شفافیت حداقلی نیز محقق نمی‌شود.

بنابر مراتب مذکور اصولاً شفافیت آرای نمایندگان در نظر مقنن امری بدیهی است، مگر در موارد خاصی که به اقتضای منافع ملی مخفی می‌شود. شورای نگهبان نیز ضمن بررسی طرح آیین‌نامه داخلی مجلس در سال‌های ۱۳۶۱ و ۱۳۷۸ مواد متضمن شفافیت آرای نمایندگان را مغایر شرع و قانون اساسی تشخیص نداده است و این امر مؤیدی بر پذیرش این رویکرد توسط نهاد پاسدار قانون اساسی نسبت به شفافیت آرایت نمایندگان است.

نتیجه‌گیری

۱. شفافیت آرای نمایندگان به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های حکمرانی خوب و معیار پارلمان مطلوب، افزون‌بر اطلاع مردم از عملکرد نمایندگان خود در مجلس شورای اسلامی، موجب خواهد شد تا نمایندگان نسبت به رأی خود احساس مسئولیت بیشتری کنند و به صاحبان اصلی قدرت یعنی مردم بیشتر پاسخگو باشند. این اصل دارای مبانی متعددی در اسلام و اندیشه سیاسی مدرن است و بررسی تجربیات کشورهای گوناگون نشان می‌دهد که هر کشور مطابق با شرایط و مقتضیات خاص خود برای انتشار اطلاعات آرای نمایندگان پارلمان، تصمیماتی اتخاذ کرده است. در واقع در غالب کشورهای بررسی‌شده، پیش‌فرض بر شفافیت و ارائه اطلاعات آرای نمایندگان در جلسات مختلف است مگر آنکه موارد استثنایی موجب شود تا اطلاعات آرای نمایندگان مخفی بماند. در این صورت، موارد استثنا و عدم انتشار اطلاعات باید از پیش، به‌صورت دقیق مشخص شده باشد و با این سازوکار عدم انتشار اطلاعات نیاز به توضیح، استدلال و تصمیم‌گیری خواهد داشت.

۲. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران افزون‌بر آنکه پیش از انقلاب در قانون اساسی مشروطه و نظام‌نامه داخلی مجلس شورای ملی شفافیت آرای نمایندگان مورد تصریح قانون‌گذار قرار گرفته بود، در زمان تصویب قانون اساسی نیز همین امر مدنظر خبرگان قانون اساسی بوده و پیش‌فرض تصویب اصل ۶۹ قانون اساسی نیز تلازم علنی بودن مذاکرات مجلس و آرای نمایندگان بوده است. بر همین اساس در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در سال ۱۳۶۱ در مواد ۱۲۴، ۱۲۵ و ۱۷۶ به شفافیت آرای نمایندگان اشاره شد که مورد ایراد شورای نگهبان نیز قرار نگرفت ولی پس از اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در سال ۱۳۷۸ جهت تسهیل رأی‌گیری و شمارش آرا، رأی‌گیری الکترونیکی جایگزین قیام و قعود شد که از آن پس تنها نتیجه آرا به اطلاع نمایندگان می‌رسید.
۳. شورای نگهبان به‌عنوان پاسدار قانون اساسی در نظر اخیر خویش ضمن بررسی «طرح شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها» شفافیت آرای نمایندگان را مغایر قانون اساسی تشخیص نداد بلکه به‌صورت ضمنی آن را اقتضای نظام اداری صحیح و زمینه‌ساز نظارت کارآمد مردم بر نمایندگان مجلس دانست.
۴. با عنایت به مبانی حاکم بر شفافیت از جمله «نظارت همگانی»، «امر به معروف و نهی از منکر»، «عدم احتجاب زمامداران از مردم» و «حق دسترسی آزاد به اطلاعات» و همچنین مستند به جزء ۶ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر «ابتنای قانونگذاری بر نظرات کارشناسی» و جزء ۹ بند مزبور در خصوص «جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانونگذاری» و همچنین اصول ۶۹، ۸۴ و ۸۶ قانون اساسی ضروری است که ضمن اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، اصل شفافیت آرای نمایندگان به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. البته بدیهی است که اطلاق شفافیت بدون استثنا مدنظر نگارندگان نبوده و مقید به رعایت منافع عمومی و مصالح ملی است.

یادداشت‌ها

۱. چنانکه در گزارشی از اتحادیه بین‌المللی پارلمانی (IPU) که با عنوان «پارلمان و دموکراسی در قرن بیست و یکم: هدایت به سوی یک تمرین مطلوب» در سال ۲۰۰۶ منتشر شد و گزارش جهانی مشترک دیپارتمان امور اقتصادی و سیاسی سازمان ملل متحد و اتحادیه بین‌المللی پارلمانی منتشره در سال ۲۰۰۸، از پنج ویژگی همچون نمایندگی تنوع و تکرر جامعه، شفافیت، پاسخگویی، در دسترس بودن و مؤثر بودن به‌مثابه شاخص‌های پارلمانی دموکراتیک نام برده شده است (Beetham, 2007: 7).

۲. ماده ۱۳۰- «اگر طرحی مورد تصویب مجلس یا کمیسیون‌های موضوع اصل هشتاد و پنجم (۸۵) قانون اساسی واقع نشد بدون تغییر اساسی تا شش ماه دیگر نمی‌توان آن را مجدداً به مجلس پیشنهاد نمود مگر با تقاضای کتبی پنجاه نفر نماینده و تصویب مجلس.»

3. good governance.

4. RESOLUTION ON PROMOTION OF DEMOCRACY ADOPTED BY HUMAN RIGHTS COMMISSION, 28 April 1999.

۵. «سرچشمه این دستور شفافیت از اسلام است. کسانی که ادعا می‌کنند ما هرچه حرف خوب است از غربی‌ها یاد گرفته‌ایم، این‌ها قرآن و معارف اسلامی را مطالعه نکرده‌اند.» قابل دسترسی در <https://khl.ink/f/40746>

۶. «وَإِنْ طَلَّتِ الرَّعِيَّةُ بِكَ حَيْفًا فَاصْحِرْ لَهُمْ بِعَدْرِكَ».

۷. «ذِمَّتِي بِمَا أَقُولُ رَهِينَةٌ وَأَنَا بِه زَعِيمٌ».

۸. «وَإِنْ لَكُمْ عِنْدِي أَلَّا أُحْتَجَزَ دُونَكُمْ سِرًّا إِلَّا فِي حَرْبٍ».

۹. «هم به مردم اطلاع‌رسانی کنید، خبر دهید و پیشرفت‌ها را بگویید؛ هم اگر واقعاً موانعی وجود دارد، آن‌ها را هم شفاف با مردم در میان بگذارید» و «واقعاً با فساد مبارزه بشود... ما باید برخورد کنیم بعد برخورد را به مردم بگوییم، یک نفر فاسد را پیدا کنیم یا یک گروه فاسد را پیدا کنیم، برخورد قانونی قوی رضایت‌بخش بکنیم، بعد همین را به اطلاع مردم برسانیم، بگوییم این کار اتفاق افتاد؛ این خوب است.» قابل دسترسی در:

<https://khl.ink/f/3139>

۱۰. «مسئول در جمهوری اسلامی عملکرد خودش را به‌طور واضح در اختیار مردم قرار بدهد»، «دشمنان ملت از شفاف بودن فضا ناراحت‌اند؛ فضای شفاف را بر نمی‌تابند؛ فضای غبارآلود را می‌خواهند. در فضای غبارآلود است که می‌توانند به مقاصد خودشان نزدیک شوند و به حرکت ملت ایران ضربه بزنند.» قابل دسترسی در:

<https://khl.ink/f/8070>

11. Opening Parliament.

12. Division Vote.

13. Open Vote.

۱۴. Roll-Call Vote: در این نوع رأی‌گیری اسامی همه نمایندگان مبتنی بر حروف الفبا فهرست می‌شود و رأی هر کدام از نمایندگان (موافق، مخالف، ممتنع و غایب) روبه‌روی اسم آن‌ها مشخص می‌شود. این روش از مهم‌ترین روش‌ها برای ایجاد شفافیت آرا در کشورهای گوناگون است.

۱۵. Show of Hands: در این نوع رأی‌گیری نمایندگان با بالا بردن دست یا پایین نگاه‌داشتن دست خود موافقت و مخالفت خود را اعلام می‌کنند.

۱۶. شهید دکتر بهشتی (ره).

۱۷. دکتر بهشتی: «به هر حال اگر آقایان فکر می‌کنید که اجمالاً باید برای موارد ضروری و فوق‌العاده امکان تشکیل جلسه غیرعلنی را اینجا بنویسیم و اصل را بر علنی بودن بگذاریم و استثنا راه دارد، بعد روی شرایط استثنا



بحث می‌کنیم و اگر فکر می‌کنید که نه، اصولاً استثنا لازم نیست و همیشه باید مذاکرات مجلس علنی باشد و حتی رأی‌گیری هم، چون کافی نیست بگوییم مذاکرات علنی نباشد و رأی‌گیری علنی، گاهی اوقات اصلاً افشای آن مسئله در آن شرایط صلاح نیست. در آن صورت باید شرایط آن را بفرمایید که بدانیم چیست. مثلاً به‌جای دوسوم بنویسید سه‌چهارم یا به‌جای سه‌چهارم یا چهارپنجم، هر شرطی را که پیشنهاد می‌کنید و فکر می‌کنید کار را محکم می‌کند به این متن اضافه بفرمایید» (صورت مشروح مذاکرات، ۱۳۶۴: ۱۸۰۲).

۱۸. آیت‌الله موسوی تبریزی.

۱۹. شهید دکتر بهشتی (ره).

۲۰. آقای رحمانی.

۲۱. در خصوص رابطه اسلام و شفافیت، رک: طاهری و ارسطا، ۱۳۹۵: ۷-۱۴؛ طاهری و همکاران، ۱۳۹۸: ۸۵-۹۱.
۲۲. «ماده ۳- مضمولان این قانون از جمله مجمع تشخیص مصلحت نظام و هیأت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام (فقط در اجرای اصل یکصد و دوازدهم (۱۱۲) قانون اساسی در موارد اختلافی مجلس و شورای نگهبان، مجلس شورای اسلامی، هیأت وزیران، شوراهای اسلامی شهر و روستا و شوراهای موضوع این قانون موظف‌اند مشروح مذاکرات خود را اعم از سخن و کمیسیون‌های تابع آن‌ها و آراء مأخوذه از اعضاء را به تفکیک اسامی موافق، مخالف، ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند، حداکثر ظرف یک ماه در پایگاه اطلاع‌رسانی خود با قابلیت خوانش رایانه‌ای منتشر نمایند.»

۲۳. فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به محمدجواد تندگویان و موسی حبیب‌اللهی خیر وزیر مشاور و سرپرست سازمان برنامه و بودجه، در روزنامه رسمی، شماره ۱۱۳۹۵ مورخ ۳ مهر ۱۳۵۹، ص ۲۵-

۲۶. فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به میرمحمد صادقی وزیر کار و امور اجتماعی و ابراهیم احدی وزیر دادگستری در روزنامه رسمی شماره ۱۱۶۰۲ مورخ ۱۴ آبان ۱۳۵۹، ص ۲۸-۲۹.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به وزرای کابینه محمدجواد باهنر در روزنامه رسمی شماره ۱۰۸۶۹ مورخ ۲۶ مرداد ۱۳۶۰، ص ۴۴-۳۸.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به وزرای کابینه میرحسین موسوی در روزنامه رسمی مورخ ۱۱ آبان ۱۳۶۰، ص ۴۰-۴۷.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به علی‌اکبر ناطق‌نوری به‌عنوان وزیر کشور و علی‌اکبر ولایتی وزیر خارجه در کابینه موسوی روزنامه رسمی به شماره ۱۹۷۳۲ مورخ ۱۳۶۰/۹/۲۴، ص ۳۰.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به بهزاد نبوی وزیر صنایع سنگین و غلامرضا آقازاده مشاور در امور اجرایی در روزنامه رسمی به شماره ۱۰۸۶۴ مورخ ۱۰ خرداد ۱۳۶۱، ص ۳۷.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در استیضاح شهاب‌گنابادی، روزنامه رسمی شماره ۱۱۰۰۰ مورخ ۱۳ آبان ۱۳۶۱، ص ۳۴.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به محسن رفیق‌دوست وزیر سپاه، سید محمد خاتمی وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و جواد اژه‌ای وزیر مشاور و سرپرست سازمان بهزیستی در روزنامه رسمی به شماره ۱۱۰۰۲ مورخ ۱۸ آبان ۱۳۶۱، ص ۳۰-۲۹.

فهرست موافقان، مخالفان استیضاح در روزنامه رسمی به شماره ۱۱۲۸۹ مورخ ۱۷ آبان ۱۳۶۲، ص ۳۶.



منابع

الف) فارسی

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی، ج ۱.
۲. اداره کل قوانین مجلس (۱۳۸۱)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ج ۳، چ دوم.
۳. ارسطا، محمدجواد (۱۳۸۰)، «کندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام»، مجله راهبرد، ش ۲۰.
۴. ----- (۱۳۹۱)، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: بوستان کتاب.
۵. اسماعیلی، محسن و هادی طحان نظیف، «نسبت سیاست‌های کلی نظام با احکام حکومتی در حقوق اساسی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، ش ۳۵.
۶. انصاری، باقر (۱۳۸۷)، آزادی اطلاعات، تهران: دادگستر، چ اول.
۷. ----- (۱۳۸۶)، «مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات»، نامه حقوقی مفید، ش ۶۱، ص ۱۳۷-۱۵۸.
۸. ایزدبخش، حمید (۱۳۹۷)، بالانشینی شفافیت، مجله تأملات رشد، ش ۲، ص ۱۸۰-۱۸۵.
۹. بولو، قاسم و علی اسماعیل‌زاده مقری (۱۳۸۳)، «نقش پاسخگویی، شفافیت و دست‌کاری در مبارزه با فساد»، نشریه حسابدار، ش ۱۵۹، ص ۲۱-۲۳.
۱۰. پژوهشکده شورای نگهبان (۱۴۰۱)، نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها (کد گزارش ۱۴۰۱۰۳۲۴)، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.



۱۱. جلیلود، محمدشهاب و علی‌اکبر گرجی ازندریانی (۱۳۹۹)، «نظارت نهاد پاسدار قانون اساسی بر شفافیت قوانین؛ مطالعه تطبیقی شورای نگهبان ایران و دادگاه قانون اساسی فدرال آلمان»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ش ۴، ص ۱۵۲۵-۱۵۴۴.
۱۲. حبیبی، همایون و کیوان اقبالی (۱۳۹۷)، «به‌کارگیری حق تعیین سرنوشت به عنوان راهکاری موثر در مبارزه با فساد و تحقق حق بر توسعه»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۶۰، ص ۶۹-۹۷.
۱۳. راسخ، محمد (۱۳۸۸)، نظارت و تعادل در حقوق اساسی، تهران: دراک.
۱۴. روزنامه رسمی جمهور اسلامی ایران (۱۳۵۹)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۱۳۹۵، قوه قضاییه.
۱۵. ----- (۱۳۵۹)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۱۶۰۲، قوه قضاییه.
۱۶. ----- (۱۳۶۰)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۰۸۶۹، قوه قضاییه.
۱۷. ----- (۱۳۶۰)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۹۷۳۲، قوه قضاییه.
۱۸. ----- (۱۳۶۱)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۰۸۶۴، قوه قضاییه.
۱۹. ----- (۱۳۶۱)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ش ۱۱۰۰۰، قوه قضاییه.
۲۰. ----- (۱۳۶۱)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۱۰۰۲، قوه قضاییه.
۲۱. ----- (۱۳۶۲)، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۱۲۸۹، قوه قضاییه.
۲۲. زمانی، سمیه (۱۳۹۸)، چارچوبی برای تحقق پارلمان باز، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۸۹۱.

۲۳. زندیه، حسن و حسن سالار سروی (۱۳۹۲)، «شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، فصلنامه گنجینه اسناد، ش ۸۹، ص ۱۱۶-۱۳۴.
۲۴. ضمیری، عبدالحسین و رضا نصیری حامد، (۱۳۸۹)، «حکمرانی خوب و نقش شفافیت در تحقق آن»، فصلنامه پژوهشنامه، ش ۵۲، ص ۱۷۳-۲۲۴.
۲۵. طاهری، محسن و محمدجواد ارسطا (۱۳۹۵)، «بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب»، فصلنامه پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ش ۹، ص ۳-۲۴.
۲۶. عبدالحسین زاده، محمد و مهدی ثنائی (۱۳۹۴)، توانمندسازی خط‌مشی‌های عمومی با رویکرد شفافیت و مشارکت، نخستین کنفرانس ملی مدیریت دولتی ایران: خط‌مشی‌گذاری دولتی، تهران: دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.
۲۷. عسگری، پوریا و امیر ساعد وکیل (۱۳۸۳)، نسل سوم حقوق بشر (حقوق همبستگی)، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد، چ اول.
۲۸. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴)، فقه سیاسی، تهران: امیرکبیر، ج ۷، چ اول.
۲۹. فقیهی، ابوالحسن (۱۳۸۰)، «نظام‌های پاسخگویی در بخش دولتی»، فصلنامه مطالعات مدیریت، ش ۵۰، ص ۵۳-۷۰.
۳۰. الماسی، مجید؛ مرتب، یحیی و محمدرضا علیزاده (۱۳۹۷)، شفافیت؛ شفافیت آرای نمایندگان پارلمان، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس (معاونت پژوهش‌های اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۶۳۱۹.
۳۱. محسنی، وجیهه؛ هاشمی، سید محمد؛ جاوید، محمدجواد و بیژن عباسی (۱۳۹۸)، «تحلیل حقوقی نسبت‌سنجی حق دسترسی عموم به اطلاعات با تحقق حقوق شهروندی با تأکید بر نظام حقوقی ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۶۲، ص ۳۲۱-۳۵۴.
۳۲. محمدی احمدآبادی، حسین؛ حکیم جوادی احمد و علی عبدالاحد (۱۳۹۹)، گزارش کارشناسی درباره طرح شفافیت آرای نمایندگان، مرکز پژوهش‌های مجلس (معاونت پژوهش‌های سیاسی-حقوقی)، شماره مسلسل ۱۷۱۶۳.

۳۳. مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری (۱۳۹۷)، گزارش توجیهی پیش‌نویس لایحه شفافیت، قابل دسترسی در <http://css.ir/hgepvq>
۳۴. مرکز مالگیری، احمد و مهدی مهدی‌زاده (۱۳۹۴)، «قانونگذاری پراکنده در نظام تقنینی ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۴۷، ص ۱۵۷-۱۸۴.
۳۵. مقدسین، حمیدرضا (۱۳۹۷)، «نظارت بر رئیس‌جمهور با تکیه بر اصل پاسخگویی»، فصلنامه علمی تخصصی مجله حقوقی دانشگاه اصفهان، ش ۷، ص ۹۵-۱۱۲.
۳۶. ملک‌افضلی اردکانی، محسن (۱۳۸۹)، «آثار قاعده حفظ نظام»، نشریه حکومت اسلامی، ش ۴، ص ۱۰۸-۱۴۶.
۳۷. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۷)، «نقد کتاب مبانی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، ش ۵۷، ص ۳۲۷-۳۲۸.
۳۸. ----- (۱۳۸۷)، «تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام»، فقه و حقوق، ش ۱۷.
۳۹. مهرپور، حسین (۱۳۹۱)، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر، چ سوم.
۴۰. ناعمه، حسن (۱۳۹۰)، «شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۴، ص ۳۶-۹.
۴۱. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۶)، حقوق بشر و آزادی‌های سیاسی، تهران: میزان، چ اول.

ب) انگلیسی

42. Aidt, TS. (2003), "Economic Analysis of Corruption: A Survey", **Economic Journal**, Vol. 113, pp. F632-F652.
43. Basse, Ekanem Ekopo (2009), **Freedom of Information as the Oxygen of Democracy: a Case Study on Nigeria**, Thesis CEUeTD Collection.
44. Beetham, D. (2007), **Parliament and Democracy in the twenty-first Century: A guide to good practice**, Inter-Parliamentary Union.
45. Bellver, A, Kaufmann, D. (2005), **Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications**, World Bank Policy Research Working Paper.

46. Cuif, P. (2005), *Le conflit d'intérêts*, Revue trimestrielle de droit commercial, Numéro 1, ss 1-28.
47. Harden, JJ, Kirkland, JH, Shea PE. (2020), "Legislative Transparency and Credit Risk", **Legislative studies Quarterly**, pp, 1-30
48. Hug, S. (2010), "Selection effects in roll call votes", **british journal of political science**, Vol. 40, pp. 225-235.
49. Izabela, J. (2012), **Democratic Scrutiny, Transparency, and Modalities of Vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament**, European Parliament.
50. Mendel, T (2008), **Freedom of Information: A Comparative Legal Survey**, Paris: UNESCO.
51. Mitchell, RB. (1998), **Sources of Transparency: Information Systems in International Regimes**, International Studies Quarterly, pp.109-130..
52. OECD. (2006), **OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst**, ss 5-16.
53. Orbach, B. (2013), "What Is Government Failure", **30Yale Journal on Regulation Online**44, pp. 44-56.
54. Stasavage, D. (2004), *Open-door or closed-door? Transparency in Domestic and International Bargaining*, International organization 58, pp, 667-703
55. Stiglitz, JE. (1999), **On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: the Role of Transparency in Public Life**, Oxford Amnesty Lecture, Oxford, U.K.
56. Verhoven, A. (2000), **The Right To Information: A Fundamental Right?**, Lecture at EIPA (Maastricht).

References

The Holy Quran

1. Administration of cultural affairs and public relations of Islamic Consultative Assembly (1364), **Deliberations of final consideration council of Constitution**, Tehran: Islamic Consultative Assembly Publication, Vol.1. (in Persian)

2. Administration of laws of Parliament (1381), **Deliberations of review council of Constitution of Islamic republic of Iran**, third volume, Administration of cultural affairs and public relations of Islamic Consultative Assembly, second edition. (in Persian)
3. Arasta, Mohammadjavad (1380), "Research at legal position of General Policy of Stat", **Rahbord magazine**, No.20 . (in Persian)
4. Arasta, Mohammadjavad (1391), **looking at analyzing foundation of Islamic republic of Iran**, Qom: Boostan Ketab Publication. (in Persian)
5. Esmaeili, Mohsen and Tahan nazif, hadi, Relation between General Policy of Stat and Governmental orders in Iranian constitutional law, research letter of Islamic law, No. 35. (in Persian)
6. Ansari, Baqer (1387), **Information freedom**, Tehran: Dadgostar publication, first edition. (in Persian)
7. Ansari, Baqer (1386), "Information freedom: conception, foundation and requirements", **Mofid law letter**, No. 61, pp. 137-158. (in Persian)
8. Izadbakhsh, hamid (1397), "Superiority of Transparency", **Roshd' contemplation magazine**, No. 2, pp. 180-185. (in Persian)
9. Bulo, Qasem and Ismaeilzadeh Moqerri, Ali (1383), "Role of accountability, Transparency and intervention at fighting with corruption", **Accountants magazine**, No. 159, pp. 21-23. (in Persian)
10. Guardian Council Research Institute (1401), **Reasonable opinions of the Guardian Council regarding the transparency bill of the three powers**, executive bodies and other institutions (report code 14010324), Tehran: Guardian Council Research Institute. (in Persian)
11. Jalilvand, Mohammad Shahab and Ali Akbar Gorji Azandriani (1399), "The supervision of the constitutional guardian institution on the transparency of laws; A comparative study of Iran's Guardian Council and Germany's Federal Constitutional Court", **Public Law Studies Quarterly**, No. 4, pp. 1525-1544. (in Persian)
12. Habibi, Homayoun and Keivan Iqbali (1397), "Using the right to self-determination as an effective strategy in fighting corruption and realizing the right to development", **Public Law Research Quarterly**, No. 60, pp. 69-97.

-
13. Rasekh, Mohammad (1388), **Controlling and balance in constitutional rights**, Tehran, Derak Publications. (in Persian) ▶
14. The official newspaper of the Islamic Republic of Iran (1359), **Commentary on the deliberations of the Islamic Council**, No. 11395, Judiciary.
- 15.----- (1359), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 11602, Judiciary.
- 16.----- (1360), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 10869, Judiciary. (in Persian)
- 17.----- (1360), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 19732, Judiciary. (in Persian)
- 18.----- (1361), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 10864, Judiciary. (in Persian)
- 19.----- (1361), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 11000, Judiciary. (in Persian)
- 20.----- (1361), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 11002, Judiciary. (in Persian)
- 21.----- (1362), Commentary on the deliberations of the Islamic Council, No. 11289, Judiciary. (in Persian)
22. Zamani, Somaye (1398), **A framework for realizing an open parliament**, research report of the Research Center of the Islamic Council, serial number 16891. (in Persian)
23. Zandieh, Hasan and Salar Sarvi, Hasan (1392), "document transparency and the right to free access to information", **Ganjineh Asnad Quarterly**, No. 89, pp. 116-134. (in Persian)
24. Zamiri, Abdul Hossein and Nasiri Hamed, Reza (1389), "Good governance and the role of transparency in its realization", **Research Quarterly**, No. 52, pp. 173-224. (in Persian)
25. Taheri, Mohsen and Mohammad Javad Arasta (1395), "comparative study of the foundation of transparency from the perspective of Islam and the theory of good governance", **Quarterly Journal of Comparative Law of Islam and the West**, No. 9, pp. 3-24. (in Persian) ◀

26. Abdulhosseinzadeh, Mohammad and Mehdi Sanaei (1394), **Empowering public policies with the approach of transparency and participation**, the first national conference of public management of Iran: public policy making, Tehran: Faculty of Management, University of Tehran. (in Persian)
27. Asgari, Pouria and Amir Saed Vakil (1383), **The third generation of human rights (rights of solidarity)**, Tehran: Majd Scientific and Cultural Forum, first edition. (in Persian)
28. Amid Zanjani, Abbas Ali (1384), **political jurisprudence**, seventh volume, Tehran, Amir Kabir Publishing House, first edition. (in Persian)
29. Faqih, Abolhasan (1380), “accountability systems in the public sector”, **Management Studies Quarterly**, No. 50, pp. 53-70. (in Persian)
30. Almasi, Majid; Morattab, Yahya and Mohammad Reza Alizadeh (1397), **Transparency; Transparency of Parliament Members' Votes, Research Report of Parliamentary Research Center (Deputy of Economic Research)**, serial number 16319. (in Persian)
31. Mohseni, Vajihe; Hashemi, Seyed Mohammad; Javaid, Mohammad Javad and Bijan Abbasi (1398), “Proportional legal analysis of the right of public access to information with the realization of citizenship rights with an emphasis on Iran's legal system”, **Public Law Research Quarterly**, No. 62, pp. 354 -321. (in Persian)
32. Mohammadi Ahmadabadi, Hossein; Hakim Javadi, Ahmad and Ali Abdulahed (1399), expert report on transparency of representatives' votes bill, Majlis Research Center (Deputy of Political-Legal Research), serial number 17163.
33. Center of Presidential Strategic Studies (1397), explanatory report on the draft transparency bill, available at <http://css.ir/hgepvg>. (in Persian)
34. Malmiri Markaz, Ahmad and Mahdi Mahdizadeh (1394), “Dispersed Legislation in Iran's Legislative System”, **Public Law Research Quarterly**, No. 47, pp. 157-184. (in Persian)
35. Moghadsin, Hamidreza (1397), “monitoring the president based on the principle of accountability”, **Isfahan University Legal Journal**, No. 7, pp. 112-95. (in Persian)

-
36. Malek Afzali Ardakani, Mohsen (1389), “The results of maintaining the system principle”, **Islamic government magazine**, No. 4, pp. 108-146. (in Persian)
37. Mousazadeh, Ebrahim (1397), “review of the foundation of constitutional law of the Islamic Republic of Iran book”, **Critical Research Journal of Humanities Texts and Programs**, No. 57, pp. 327-328. (in Persian)
38. Mousazadeh, Ibrahim (1387), “a reflection on the concept, nature and legal position of the general policies of the system”, **jurisprudence and law**, No.17.
39. Mehrpour, Hossein (1391), **Summary of the constitutional Law of the Islamic Republic of Iran**, Tehran: Dadgostar Publishing House, third edition.
40. Naemeh, Hasan (1390), “Transparency and fight against corruption in the conclusion of administrative contracts in Iran”, **Journal of Legal Research**, No. 4, pp. 9-36. (in Persian)
41. Hashemi, Seyed Mohammad (1386), **Human Rights and Political Freedoms**, Tehran: Mizan, first edition. (in Persian)