

گزارش کارشناسی درباره: «طرح شفافیت آرای نمایندگان»

دوره یازدهم – سال اول

شماره چاپ: ۵۴

تاریخ چاپ: ۱۳۹۹/۳/۱۳

شماره ثبت: ۵۳

کد موضوعی: ۲۴۰

شماره مسلسل: ۱۷۱۶۳

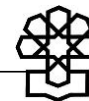
شهریورماه ۱۳۹۹

معاونت پژوهش‌های سیاسی – حقوقی
دفتر مطالعات حقوقی

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|----|---------------------------------------|
| ۱ | چکیده |
| ۲ | مقدمه |
| ۳ | مبانی |
| ۳ | در اندیشه سیاسی اسلام |
| ۵ | در اندیشه سیاسی مدرن |
| ۶ | رویه عملی |
| ۶ | قانون اساسی |
| ۹ | آیین نامه داخلی |
| ۱۱ | تجربه سایر کشورها |
| ۱۱ | پارلمان اروپا |
| ۱۲ | فرانسه |
| ۱۲ | آلمان |
| ۱۲ | ایتالیا |
| ۱۳ | انگلستان |
| ۱۳ | آمریکا |
| ۱۳ | تنوع کشورها از حیث شفافیت آرا |
| ۱۳ | الف) کاملاً شفاف |
| ۱۳ | ب) نیمه شفاف |
| ۱۴ | ج) غیر شفاف |
| ۱۵ | ملاحظات در خصوص شفافیت آرای نمایندگان |
| ۱۶ | بررسی مواد طرح |
| ۱۷ | عنوان طرح |
| ۱۷ | بند «۱» |
| ۱۹ | بند «۲» |
| ۲۰ | بند «۳» |
| ۲۲ | بند «۴» |
| ۲۳ | بند «۵» |
| ۲۳ | بند «۶» |
| ۲۴ | نتیجه گیری |
| ۲۵ | پیشنهاد تجمیعی |
| ۲۸ | منابع |



گزارش کارشناسی درباره: «طرح شفافیت آرای نمایندگان»

چکیده

نقش مجالس قانونگذاری به عنوان رکن اصلی تقنین در کشورها بر کسی پوشیده نیست. بنابراین شفافیت در این نهاد، به جهت اهمیت نقش آفرینی در تعیین حق و تکلیف مردم و تنظیم روابط اجتماعی ضروری به نظر می‌رسد. از مهمترین ابعاد شفافیت مجلس، انتشار اطلاعات رأی‌گیری در مجلس و شفافیت آرای نمایندگان است.

در همین راستا «طرح شفافیت آرای نمایندگان» در مجلس یازدهم مشتمل بر ۶ بند اعلام وصول شد. طرح مزبور با پیش‌بینی امکان حضور نماینده صداوسیما در کمیسیون‌ها و تهیه گزارش، به دنبال شفاف نمودن عملکرد کمیسیون‌های مجلس است؛ علاوه بر این در این طرح به لزوم انتشار عملکرد نمایندگان در تصویب طرح‌ها و لوایح به تفکیک موافق، مخالف، ممتنع و عدم مشارکت و حضور، غیاب، تأخیر و مأموریت تصریح شده است. همچنین طراحان سازوکار و نحوه مخفی نمودن رأی‌گیری در جلسات صحن علنی را نیز پیش‌بینی نموده‌اند.

علی‌رغم درج بخش قابل توجهی از الزامات شفافیت آرا در طرح پیشنهادی، مواردی نیز در این زمینه قابل ذکر است که پیش‌بینی آنها در قالب مواد پیشنهادی ضروری به نظر می‌رسد. بر این اساس علاوه بر تعیین سازوکار غیرعلنی نمودن جلسات کمیسیون، از آنجا که باید اصل بر شفافیت آرای نمایندگان در جلسات علنی کمیسیون باشد، لازم است نحوه مخفی نمودن رأی‌گیری در کمیسیون مشخص شود، ضمن آنکه زمان و کیفیت انتشار مشروح مذاکرات صحن علنی و جلسات علنی کمیسیون‌ها با امکان داده‌پردازی فراهم گردد. علاوه بر آن می‌بایست عملکرد کمیسیون در بررسی طرح‌ها و لوایح، سؤالات و تذکرات به مسئولان ذی‌ربط و عملکرد اعضا در هیئت‌ها، مجامع و شوراها مورد تأکید قرار گیرد. شایان ذکر است انتشار حضور، غیاب، تأخیر و مأموریت نمایندگان نیز با قابلیت خوانش رایانه‌ای می‌تواند منجر به افزایش کارآمدی سازوکارهای پیش‌بینی شده جهت شفافیت عملکرد مجلس باشد.

مقدمه

عناصر و کنشگران اصلی نظام حکمرانی کشور دارای کارکردها و نقش‌های متعدد و کاملی هستند که در صورت شفاف نبودن عملکرد آنان، جلب مشارکت عمومی و ظهور حاکمیت مردم تضعیف می‌شود. یکی از ارکان اصلی این نظام حکمرانی، پارلمان است که متولی اصلی تصمیم‌گیری و قانونگذاری در کشور به‌شمار می‌رود.

شفافیت عملکرد پارلمان چندی است که به‌عنوان یکی از ابزارهای نظارت مردمی بر پارلمان و راهکارهای شفاف‌سازی فرایند تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در کشورهای مختلف مطرح شده است. با ارائه اطلاعات پارلمانی (اعم از اطلاعات عملکردی نمایندگان و اطلاعات اداری پارلمان) مردم، نخبگان و ذینفعان این فرصت را پیدا می‌کنند تا از فرایندهای قانونگذاری کشور آگاه شوند و علاوه بر آن بتوانند در این فرایندها مشارکت کنند.

یکی از مهم‌ترین موضوع‌هایی که اغلب پارلمان‌های جهان در خصوص انتشار و عدم انتشار اطلاعات آن سیاست‌هایی وضع کرده‌اند، انتشار اطلاعات رأی‌گیری در پارلمان است. رأی هر نماینده در حقیقت نتیجه همه فعالیت‌ها و اقدامات او در خصوص طرح‌ها و لوایح بوده و به‌عنوان بارزترین وجه کارکرد نمایندگی ایشان مطرح شده است. لذا شفافیت آراء، علاوه بر اطلاع مردم از عملکرد نمایندگان خود در مجلس شورای اسلامی، موجب خواهد شد تا نمایندگان نسبت به رأی خود احساس مسئولیت بیشتری کنند و پاسخگو باشند. از این‌رو، ضمن ارتقای بلوغ سیاسی - اجتماعی مردم، موجبات تقویت ساختار انگیزشی عموم مردم برای مشارکت‌جویی در فرایند قانونگذاری کشور را نیز فراهم می‌آورد. دسترسی و نظارت مردم بر پارلمان همواره مورد توجه بوده به‌طوری‌که در پارلمان‌ها، محلی برای حضور مردم تعبیه شده است تا بتوانند از نزدیک نظاره‌گر مذاکرات مجلس بوده و با ارتباط با نماینده شهر خود و ارائه پیشنهادها و انتقادات به‌طور غیرمستقیم در مباحث شرکت کنند.^۱ 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 بررسی شده، 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.

۱. مجید الماسی، یحیی مرتب، محمدرضا علیزاده، شفافیت ۱. شفافیت آرای نمایندگان پارلمان، دفتر مطالعات بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۳۱۹، ص ۶.



در مجلس شورای اسلامی نیز در دو سال اخیر شفاف‌سازی آراء، از جمله دغدغه‌های اصلی نمایندگان بوده و در دستور کار کمیسیون‌های تخصصی قرار گرفته است. «طرح اصلاح ماده (۱۱۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، «طرح الحاق دو تبصره به ماده (۱۱۹) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، «طرح شفافیت آرای نظام تقنینی»، «طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» و «لایحه شفافیت» با هدف شفافیت آرای نمایندگان به مجلس تقدیم و اعلام وصول شده است.

بنابر مراتب فوق در مجلس یازدهم با دلایلی از جمله به جهت بهبود کیفیت قوانین، ارتقای بلوغ سیاسی و اجتماعی مردم و جلب مشارکت عمومی در امر تقنین طرح «شفافیت آرای نمایندگان» اعلام وصول شده است.

با توجه به وجود رویکردهای مختلف در خصوص شفافیت پارلمان و به‌طور خاص شفافیت آرای نمایندگان به نظر می‌رسد که ضروری است ابتدا به لزوم یا عدم لزوم «شفافیت آرای نمایندگان» پرداخته شده و سپس مواد طرح پیش‌رو مورد تحلیل قرار گیرد.

شفافیت آرای نمایندگان مجلس، از مهم‌ترین شاخص‌ها در حوزه شفافیت پارلمانی است که مسیر را برای پیشبرد سایر شاخص‌های شفافیت پارلمان و همچنین تصویب قوانین برای شفاف‌سازی سایر بخش‌های نظام هموار می‌کند، مضاف بر آنکه شفافیت آراء، امکان ارزیابی عملکرد نماینده را فراهم کرده و پاسخگویی نمایندگان را ارتقا خواهد داد. در ادامه به واکاوی مبانی و دلایل شفافیت آرای نمایندگان می‌پردازیم.

مبانی

اصل شفافیت دارای مبانی تئوریک عمیقی بوده و از منظر مکاتب مختلف، مبانی گوناگونی برای آن در نظر گرفته شده است که به تحلیل و بازخوانی ادله و آثار اصل شفافیت در اندیشه سیاسی اسلام و حقوق مدرن خواهیم پرداخت. بنابراین از آنجا که شفافیت آراء یکی از مصادیق اصل شفافیت به معنای اعم آن می‌باشد لذا بدیهی است تبیین مبانی اصل شفافیت، مبین مبانی شفافیت آراء نیز خواهد بود.

در اندیشه سیاسی اسلام

هرچند اصل شفافیت به‌عنوان مفهومی جدید در اندیشه سیاسی مدرن مطرح شده است، اما می‌توان سرچشمه آن را در آموزه‌های اسلامی و سیره ائمه اطهار علیهم‌السلام جست.^۱ اصل عدم احتجاب

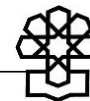
۱. بیانات مقام معظم رهبری در ابتدای جلسه درس خارج فقه، ۱۳۹۷/۷/۳۰، khamenei.ir، «سرچشمه این دستور شفافیت از اسلام است. کسانی که ادعا می‌کنند ما هرچه حرف خوب است از غربی‌ها یاد گرفته‌ایم، اینها قرآن و معارف اسلامی را مطالعه نکرده‌اند».

زمامداران از مردم^۱ به‌عنوان قاعده‌ای فقهی که قرابت مفهومی فراوانی با شفافیت دارد، مؤید این امر است. امیرالمؤمنین علیه‌السلام به فرماندار خود - مالک اشتر - چنین 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». 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» (نامه ۵۳) می‌فرماید «حق شما بر من این است که امری را از شما پنهان ندارم مگر مواردی که مربوط به اسرار جنگ است» (نامه ۵۰).

بر مبنای اصل وجوب شورا و مشورت در آموزه‌های اسلامی^۲ نباید مشورت را یک امر تشریفاتی تلقی نموده بلکه باید جلوه‌ای از تأثیرگذاری آرا و نظرات مردم در تصمیم‌سازی حکومتی قلمداد کرد.^۳ مضاف بر آن با توجه به حق مردم بر دانستن اطلاعات حکومتی، باید بسترهای لازم برای اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی به آحاد مردم جامعه^۴ در ابعاد مختلف از جمله آرای نمایندگان مجلس فراهم شود. در این صورت علاوه بر تبعیت مردم از قوانین و مقررات حاکم، در جهت رفع موانع و مشکلات تلاش کرده و موجب اعتماد عمومی به حکومت شود. به‌طور خاص در شفافیت آرای نمایندگان، حاکمیت مردم و مشارکت عمومی محقق شده و مردم، نخبگان و ذینفعان این فرصت را پیدا می‌کنند تا از فرایندهای قانونگذاری در کشور آگاه شده و با مشارکت در امر تقنین در راستای ارتقا و غنی شدن قوانین گام بردارند.^۵

از طرفی دیگر تحقق اصل شفافیت، اقتضای تحقق «امر به معروف و نهی از منکر» و تلازم آن با «آگاهی‌بخشی به مردم»، «پاسخگویی» و «نصیحت ائمه مسلمین» خواهد بود؛ چه آنکه حکومت باید با آگاهی‌بخشی به مردم زمینه نظارت عمومی و همگانی را در جهت ارتقای اداره کشور فراهم کند. به‌عبارت‌دیگر مقدمه نظارت و امر به معروف، شفافیت و اطلاع‌رسانی به مردم است. در بند «۲» اصل (۳) قانون اساسی^۶ یکی از وظایف دولت، بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها مقرر شده

۱. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴)، فقه سیاسی، ج ۷، تهران، امیرکبیر، ص ۵۰۱.
۲. ارسطا، محمدجواد (۱۳۹۱)، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، قم، بوستان کتاب، ص ۴۲۱.
۳. طاهری، محسن و ارسطا، محمدجواد (۱۳۹۵)، بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب، فصلنامه پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، سال سوم، شماره سوم، ص ۸.
۴. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت، ۱۳۸۱/۶/۴، khamenei.ir، «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.»
۵. بیانات در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت، ۱۳۹۷/۴/۲۴، khamenei.ir، «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.»
۵. جزء (۹) بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری « جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانون‌گذاری.»
۶. «بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر.»



و اصل (۸) قانون اساسی^۱ نیز امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به حکومت را تکلیفی همگانی دانسته و بدیهی است که اولین پیش‌نیاز این امر، شفافیت بوده که مبنای تشکیل و بقای حکومت اسلامی است. در واقع نظارت، مستلزم پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری نمایندگان و دولتمردان خواهد بود. مضاف بر آنکه با توجه به اینکه فساد و متعاقب آن سلب اعتماد و شکست دولت در صورت اختفا و عدم شفافیت کارگزاران و از جمله نمایندگان رخ خواهد داد بنابراین می‌توان لزوم شفافیت آرا را مستند به قاعده «وجوب حفظ نظام» در راستای نظارت، استحکام، تقویت و حفظ نظام ضروری دانست، همچنان که شفافیت، ارباب قدرت را از اتهام، سوءظن و تهمت مصون می‌کند.^۲

در اندیشه سیاسی مدرن

در اندیشه سیاسی مدرن اصل شفافیت به‌عنوان یکی از شاخص‌ها و مؤلفه‌های بنیادین نظریه حکمرانی خوب مطرح شده^۳ که به‌موجب آن اطلاعات قابل اتکا و به‌هنگام اقتصادی، سیاسی، اجتماعی به‌صورت قاعده‌مند و دقیق در دسترس همه ذی‌نفعان مرتبط قرار می‌گیرد.^{۴ و ۵}

در حقوق اساسی نیز یکی از شرایط دموکراسی، شفاف‌سازی حکومت و دولت تلقی شده^۶ که تحقق آن موجب نظارت و پاسخگویی حکومت است.^۷ به‌عبارت‌دیگر اصل شفافیت با مفاهیمی همچون «آزادی بیان»، «حق دسترسی آزاد به اطلاعات» و «حق مشارکت و تعیین سرنوشت» گره خورده است. «آزادی بیان» یکی از آزادی‌های بنیادین بشر بوده که زیربنای همه آزادی‌هایی است که مردم نسبت به آن اهتمام می‌ورزند^۸ و بند هفتم اصل سوم قانون اساسی نیز تأمین آزادی را از وظایف دولت تلقی نموده است. امروزه بسیاری معتقدند، آزادی بیان شامل آزادی تفحص، تحصیل و اشاعه اطلاعات و

۱. «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل برعهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت.»

۲. بیانات مقام معظم رهبری در خطبه‌های نماز عید سعید فطر، ۱۳۸۸/۶/۲۹، khamenei.ir، «مسئول در جمهوری اسلامی عملکرد خودش را به‌طور واضح در اختیار مردم قرار بدهد.»، «اینکه ما بپاییم این و آن را بدون اینکه اثبات شده باشد، بگیریم زیر بار فشار تهمت و چیزهایی را به آنها نسبت بدهیم که ممکن است در واقع راست باشد، اما تا مادامی که ثابت نشده است، ما حق نداریم آن را بیان کنیم.»، «دشمنان ملت از شفاف بودن فضا ناراحتند؛ فضای شفاف را برنمی‌تابند؛ فضای غبارآلود را می‌خواهند. در فضای غبارآلود است که می‌توانند به مقاصد خودشان نزدیک شوند و به حرکت ملت ایران ضربه بزنند.»

۳. طاهری، محسن و ارسطا، محمدجواد (۱۳۹۵)، بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب، فصلنامه پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، سال سوم، شماره سوم، ص ۴.

4. Mitchell, RB. (1998). Sources of Transparency: Information Systems in International Regimes. *International Studies Quarterly*, pp.30-109.

5. Bellver, A, Kaufmann, D. (2005). *Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications*. World Bank Policy Research Working Paper, pp.1-72.

۶. ضمیری، عبدالحسین و نصیری حامد، رضا (۱۳۸۹)، حکمرانی خوب و نقش شفافیت در تحقق آن، ص ۱۹۶.

۷. انصاری، باقر (۱۳۸۶)، مفهوم، مبانی و لزوم آزادی اطلاعات، نامه مفید، شماره ۶۱، ص ۱۳۸.

۸. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴)، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، چاپ اول، تهران، میزان، ص ۲۵۰.

نیز «حق دانستن» می‌گردد.^۱ بنابراین دولت‌ها در این راستا موظفند که شرایط لازم برای تحصیل اطلاعات مورد نیاز شهروندان را فراهم کنند.

«حق دسترسی آزاد به اطلاعات» نیز از مفاهیم نوظهوری است که در ماده (۱۹) اعلامیه جهانی حقوق بشر تجلی یافت. درحقیقت این حق که از تبعات ذاتی و از ضروری‌ترین عناصر آزادی بیان بوده^۲ و ارتباط عمیقی با کرامت ذاتی انسان دارد، موجب مشارکت آگاهانه مردم در اداره امور عمومی شده و مقدمه پاسخگویی حکومت‌ها به افکار عمومی است.^۳

در واقع حق دسترسی آزاد به اطلاعات، یکی از آثار و توابع حق تعیین سرنوشت به‌شمار می‌رود و تحقق کامل حق تعیین سرنوشت بدون تضمین حق دسترسی آزاد به اطلاعات متزلزل خواهد شد. کمیسیون حقوق بشر در قطعنامه‌ای با عنوان «بسط حق برخورداری از دموکراسی» تأکید کرده که یکی از توابع حق تعیین سرنوشت، حق آزادی تفحص، تحصیل و اشاعه اطلاعات و نهادهای حکومتی شفاف و پاسخگو است.^۴ بر این اساس رأی دادن صرفاً یک تشریفات سیاسی نبوده بلکه جهت تحقق کارکرد واقعی خویش لازم است رأی‌دهندگان به اطلاعات لازم، دسترسی داشته باشند.^۵

رویه عملی

پس از مشخص شدن مبانی «شفافیت» و «شفافیت آرای نمایندگان» و ضرورت وجود آن، در ادامه با تبارشناسی تاریخی شفافیت آرای نمایندگان، به تحلیل رویکرد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌مثابه چارچوب و راهبرد نظام سیاسی - حقوقی و مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران و آیین‌نامه داخلی مجلس به موضوع شفافیت آرا پرداخته و سپس به تجارب سایر کشورها اشاره خواهیم کرد.

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

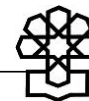
۱. بند «۲» ماده (۱۹) میثاق بین‌المللی مدنی و سیاسی.

۲. عسگری، پوریا و وکیل، امیر ساعد (۱۳۸۳)، نسل سوم حقوق بشر (حقوق همبستگی)، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد، ص ۸۲.

۳. محسنی، وجیهه و هاشمی، سیدمحمد و جاوید، محمدجواد و عباسی، بیژن (۱۳۹۸)، تحلیل حقوقی نسبت‌سنجی حق دسترسی عموم به اطلاعات با تحقق حقوق شهروندی با تأکید بر نظام حقوقی ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال بیست‌ویکم، شماره ۶۲، از ص ۳۲۱ تا ص ۳۵۴/ ص ۳۲۶.

4. Verhoven, Amaryllis, The Right To Information: A Fundamental Right? www.themis.umich.mx/mambo/media/bertelsmann_foundation_foi.pdf. P 12.

5. Mendel, Toby (2008) Freedom of Information: A Comparative Legal Survey, Paris: UNESCO p4.



باید رد یا قبول مطالب را صریح و واضح اظهار بدارند 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 بوده 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 پذیرفته شده نزد اعضای مجلس مذکور بوده است به‌نحوی که می‌توان اصول (۶۹)، (۸۴)^۱ و (۸۶)^۲ را متضمن پذیرش اصل شفافیت ازسوی 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^۳ «جلسه علنی» و «رأی‌گیری علنی» تلازم داشته و اصل بر علنی بودن مذاکرات و رأی‌گیری بوده^۴ و تنها در شرایط اضطراری و اقتضای امنیت و آن هم با رعایت تشریفات خاص نمایندگان می‌توانند جلسه را به‌صورت غیرعلنی برگزار کنند که البته تصمیمات در این حالت منوط به رعایت نصاب بالاتر و تشریفات سختگیرانه دیگری شده است؛ مضاف بر 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

۱. اصل (۸۴): «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهارنظر نماید.»

۲. اصل (۸۶): «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهارنظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظرانی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرای که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد.»

۳. شهید دکتر بهشتی (ره).

۴. دکتر بهشتی: به‌هرحال 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 استثناً راه دارد، بعد روی شرایط استثناً بحث می‌کنیم و اگر فکر می‌کنید که نه، اصولاً استثناً 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 چهارینجم، هر شرطی را که پیشنهاد می‌کنید و فکر می‌کنید کار را محکم می‌کند به این متن اضافه بفرمایید (صورت مشروح مذاکرات، ص ۱۸۰۲).

علاوه بر 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^۱ خبرگان قانون اساسی مشخص می‌شود که ناظر به 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^۲ 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...»^۳

در ادامه یکی دیگر از اعضای مجلس خبرگان قانون اساسی^۴ می‌پرسند: «منظور از مذاکرات مجلس شورای ملی باید علنی باشد مطلق مذاکرات است یا مذاکراتی است که برای تصمیم‌گیری نهایی است؟» که رئیس جلسه در پاسخ می‌فرماید: «کل مذاکرات» مجدداً سؤال می‌شود: «بنابراین مذاکراتی که در این کمیسیون‌های مشترک می‌شود ممنوع است؟ مذاکرات مقدماتی ممنوع است؟» که رئیس جلسه در پاسخ می‌فرماید: «خیر، مذاکرات مجلس شورای ملی کلاً علنی است.»^۵

از سوی دیگر اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی نیز اشعار می‌دارد: «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید». پرواضح است که مسئولیت نمایندگان، موجب تعهد و پاسخگویی در مقابل ملت می‌باشد. چه آنکه آرای نمایندگان موجب ایجاد حق و تکلیف برای هر شهروند می‌شود و به نوعی حیات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اقتصادی هر فرد توسط آرای نمایندگان رقم می‌خورد، از این رو لازم است جهت فراهم شدن امکان ارزیابی مردم نسبت به 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 کرده و ناگزیر به اجرای آن می‌شوند، قرار گیرند.

علاوه بر اصول فوق، اصل هشتاد و ششم قانون اساسی نیز مقرر می‌نماید: «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر 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.»

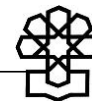
۱. آیت‌الله موسوی تبریزی.

۲. شهید دکتر بهشتی (ره).

۳. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج اول، صص ۸۱۵-۸۱۴.

۴. آقای رحمانی.

۵. صورت مشروح مذاکرات، ص ۸۱۸.



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.

آیین نامه داخلی

امروزه ابتکار تهیه و تصویب نظام‌نامه داخلی مجالس برعهده 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. 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 گردیده 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)^۱ و (۶۶)^۲ قانون اساسی و در سال ۱۳۶۱ قانون آیین‌نامه داخلی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. ماده (۱۲۴) این قانون مقرر می‌نمود 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 بوده مگر در مواردی که به موجب این قانون مستثنا شده است. اسامی کلیه تقاضاکنندگان رأی مخفی یا رأی علنی با ورقه نیز به موجب ماده (۱۳۴) این قانون، در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت می‌شد. شایان ذکر است وفق ماده (۱۷۶) قانون مزبور، مخبرین جراید و رادیو تلویزیون به‌عنوان نمایندگان رسانه عمومی، با داشتن کارت مخصوص همان جلسه، می‌توانستند در جلسه حاضر شده و اخبار جلسه را منتشر کنند.

بر این اساس خبرنگاران به‌عنوان نمایندگان افکار عمومی در جلسه حضور داشته 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 و یا ارائه گزارش رأی نمایندگان را انتشار دهند. نکته قابل ذکر آنکه بر مبنای رویه ادوار پیشین

۱. اصل (۶۵): پس از برگزاری انتخابات، جلسات مجلس شورای اسلامی با حضور دوسوم مجموع نمایندگان رسمیت می‌یابد و تصویب طرح‌ها و لوایح طبق آیین‌نامه مصوب داخلی انجام می‌گیرد مگر در مواردی که در قانون اساسی نصاب خاصی تعیین شده باشد. برای تصویب آیین‌نامه داخلی موافقت دوسوم حاضران لازم است.

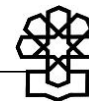
۲. اصل (۶۶): ترتیب انتخاب رئیس و هیئت‌رئیس مجلس و تعداد کمیسیون‌ها و دوره تصدی آنها و امور مربوط به مذاکرات و انتظامات مجلس به‌وسیله آیین‌نامه داخلی مجلس معین می‌گردد.

مجلس علاوه بر علنی بودن رأی‌گیری در طرح‌ها و لوایح یا هر موضوع دیگری که در دستور کار مجلس قرار می‌گرفت، در دوره اول مجلس، آرای نمایندگان موافق و مخالف در جلسات رأی اعتماد به کابینه نیز قید می‌شد.^۱ این امر هیچگاه از سوی نمایندگان مورد مناقشه قرار نگرفته و مقنن نیز نسبت به آن واکنشی نشان نداد؛ حتی رأی‌گیری درباره عدم کفایت رئیس‌جمهور وقت علنی بود و آرا ثبت و منتشر می‌شد.^۲

با تصویب آیین‌نامه داخلی جدید 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 بوده که در صورت نقص فنی دستگاه ظرف یک هفته رأی‌گیری با قیام و قعود یا طرق دیگر انجام خواهد گرفت. بنابراین هر چند مطابق ماده (۱۱۸)، در موارد اول، دوم و چهارم رأی‌گیری علنی بوده و تنها در مورد سوم رأی‌گیری به صورت مخفی تجویز شده است و قانونگذار نیز صرفاً جهت تسهیل رأی‌گیری و شمارش آرا، اخذ رأی با دستگاه الکترونیکی را تجویز کرده، اما در عمل نتایج آرا برای عموم غیرقابل دسترس شد.

گفتنی است در حال حاضر، مطابق ماده (۱۲۱) قانون آیین‌نامه داخلی، منحصراً در موارد رأی‌گیری علنی با ورقه، اسامی موافقان، مخالفان و ممتنعان و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده و یا بعد از اعلام اخذ رأی از تالار خارج شده‌اند، بدون اینکه در جلسه قرائت شود، در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت می‌شود.

-
۱. مشروح مذاکرات مجلس، دوره اول، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۲۷۵، ۱۹ شهریورماه ۱۳۵۹، صص ۲۹-۳۸، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به کابینه محمدعلی رجایی.
 - فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به محمدجواد تندگویان و موسی حبیب‌اللهی‌خیر وزیر مشاور و سرپرست سازمان برنامه و بودجه، در روزنامه رسمی، شماره ۱۱۳۹۵ مورخ ۳ مهر ۱۳۵۹، صص ۲۶-۲۵.
 - 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، صص ۲۹-۲۸.
 - فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به وزرای کابینه محمدجواد باهنر در روزنامه رسمی شماره ۱۰۸۶۹ مورخ ۲۶ مرداد ۱۳۶۰، صص ۴۴-۳۸.
 - فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به وزرای کابینه میرحسین موسوی در روزنامه رسمی مورخ ۱۱ آبان ۱۳۶۰، صص ۴۷-۴۰.
 - فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به علی‌اکبر ناطق نوری به‌عنوان وزیر کشور و علی‌اکبر ولایتی وزیر خارجه در کابینه موسوی روزنامه رسمی به شماره ۱۹۷۳۲ مورخ ۱۳۶۰/۹/۲۴، صص 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، صص ۳۷.
 - فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در استیضاح شهاب‌گنابادی، روزنامه رسمی شماره ۱۱۰۰۰ مورخ ۱۳ آبان ۱۳۶۱، صص ۳۴.
 - فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به محسن رفیق‌دوست وزیر سپاه، سیدمحمد 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، صص ۳۰-۲۹.
 - فهرست موافقان، مخالفان استیضاح در روزنامه رسمی به شماره ۱۱۲۸۹ مورخ ۱۷ آبان ۱۳۶۲، صص ۳۶.
 ۲. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در روزنامه رسمی به شماره ۱۰۶۲۷ مورخ ۳۱ خرداد ۱۳۶۰، صص ۴۴.



تجربه سایر کشورها

براساس راهنمای اتحادیه بین‌المجالس درخصوص تجربیات موفق پارلمانی و دموکراسی در قرن بیست‌ویکم، پنج ویژگی نمایندگی جامعه متنوع و متکثر، شفافیت، پاسخگویی، در دسترس بودن و مؤثر بودن به‌عنوان شاخص‌های پارلمانی دموکراتیک و مطلوب است.^۱ در حال حاضر پارلمان باز، راهکاری برای توسعه شاخص‌های حکمرانی مطلوب و شفاف است 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 پاسخ‌گوست. در واقع 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 ۷۵ کشور به این بیانیه پیوسته و ۱۴۰ سازمان مردم‌نهاد و ناظر بر پارلمان نیز از این بیانیه حمایت کرده‌اند.^۲ 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 به‌صورت رسمی تدوین کرد و جامعه نهادهای ناظر بر پارلمان را موظف به توسعه و پیشبرد این اصول دانست.

مطالعه تجربیات بین‌المللی در زمینه شفافیت پارلمانی نیز حاکی از این است که شفافیت آرای نمایندگان دغدغه سایر کشورها بوده و به‌تدریج به‌سمت شفافیت آرا در پارلمان رفته‌اند، هرچند نباید از این نکته غافل بود که در اغلب این کشورها استثنائاتی برای شفافیت آرا قائل شده‌اند.

پارلمان اروپا

در پارلمان اروپا در صحن علنی شیوه اخذ رأی، رأی‌گیری مبتنی بر اسامی^۳ بوده و در کمیسیون‌ها نیز رأی‌گیری با بالا بردن دست^۴ انجام می‌شود. مطابق ماده (۱۶۹) آیین‌نامه داخلی پارلمان اروپا، تنها در

۱. مجید الماسی، یحیی مرتب، محمدرضا علیزاده، شفافیت ۱. شفافیت آرای نمایندگان پارلمان، دفتر مطالعات بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۳۱۹، ص ۳۶-۳۵.

۲. سمیه زمانی (۱۳۹۸)، «چارچوبی برای تحقق پارلمان باز»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۸۹۱، ص ۵. به نقل از: Declaration of Parliamentary Openness.

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

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

انتخابات‌ها برای انتخاب افراد خاص رأی‌گیری به صورت مخفی بوده و در صورتی که یک‌پنجم نمایندگان حاضر درخواست دهند، در صحن علنی رأی‌گیری به صورت مخفی خواهد بود.^۱ در پارلمان‌های اغلب کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز رأی‌گیری علنی بوده و در مواردی که مخفی بودن به تصویب نمایندگان برسد یا در انتخاب اشخاص، رأی‌گیری غیرعلنی است.^۲ به عنوان مثال در دانمارک رأی‌گیری معمولاً به صورت الکترونیکی بوده و نتایج آن همراه با اسامی نمایندگان ذخیره می‌شود و برای مردم عادی قابل دسترس است.

فرانسه

در مجلس نمایندگان فرانسه رأی‌گیری باز^۳ بوده و شهروندان می‌توانند بیانات نماینده خود را از طریق ثبت تحولات پارلمانی چک و بازبینی کنند و از طریق وبسایت مجلس نمایندگان، آخرین فعالیت نماینده خود (اعم از سؤالات، گزارشات، 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.

آلمان

آرای اعضای مجلس نمایندگان آلمان برای مردم قابل مشاهده و دسترسی بوده و ویدئوی تمام جلسات ضبط و از طریق اینترنت و تلویزیون قابل دسترسی است و براساس ماده (۵۲) قانون اساسی آلمان، مذاکرات مجلس سنا معمولاً برای مردم قابل دسترس می‌باشد و در صورت عدم محرمانگی در سایت مجلس سنا منتشر می‌شود. غیرعلنی بودن جلسات و عدم انتشار اسامی باید به تصویب پارلمان برسد.

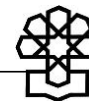
ایتالیا

در ایتالیا، جلسات صحن علنی مجلس نمایندگان از طریق اینترنت به صورت زنده پخش شده 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 بوده 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.

1. Izabela Jędrzejowska, Democratic Scrutiny, Transparency, and Modalities of Vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament, European Parliament

۲. جهت مطالعه بیشتر رک. گزارش «شفافیت آرای نمایندگان پارلمان» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۳۱۹، بهمن‌ماه ۱۳۹۷.

3. Open Vote



انگلستان

در مجلس نمایندگان (عوام) و لردها در انگلستان، رأی‌گیری مبتنی بر تقسیم‌بندی پارلمان^۱ بوده و نمایندگان مخالف و موافق جهت ابراز رأی در لابی‌های مخصوص مخالفان و موافقان مستقر می‌شوند. علاوه بر اینکه مذاکرات هر دو پارلمان از طریق تلویزیون پخش می‌شود، اسامی نمایندگان و نوع رأی‌دهی آنها در گزارشات رسمی مذاکرات (هانسارد) به تفصیل در ساعت ۶ صبح روز کاری بعد منتشر می‌شود.^۲

آمریکا

در ایالات متحده آمریکا نیز مجلس نمایندگان و سنا رأی‌گیری و برگزاری جلسات به صورت علنی بوده و آرای نمایندگان برای مردم قابل دسترس است.^۳

تنوع کشورها از حیث شفافیت آرا

بنابر مراتب فوق می‌توان کشورها را در خصوص «شفافیت آرای نمایندگان» به سه دسته تقسیم کرد:

الف) کاملاً شفاف

کشورهایی که مطلقاً همه آرای نمایندگان آنها شفاف و در دسترس است. به عنوان مثال در ایالات متحده آمریکا، انگلستان، سوئد، آفریقای جنوبی، فنلاند، هند، لبنان و... مطلق آرای صادره از پارلمان شفاف است. به طور نمونه کشور 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.^۴ این امر 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 و ... مخفی بوده و در مواردی نمایندگان می‌توانند جلسه را به صورت غیرعلنی برگزار کنند. اغلب کشورهای عضو اتحادیه اروپا^۵ و کشورهایمانند اردن، مالزی، کره جنوبی و ... از این دسته هستند. البته این کشورها اصولاً با قانون دسترسی آزاد به اطلاعات و قوانین

1. Division Vote

2. Izabela Jędrzejowska, Democratic Scrutiny, Transparency, and Modalities of Vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament, European Parliament.

3. Hug, Simon. "Selection effects in roll call votes." *British Journal of Political Science* 40.1 (2010): 225-235.

4. riksdagens, Debatter och beslut i kammaren, Debatter och beslut. p30.

5. Izabela Jędrzejowska, Democratic Scrutiny, Transparency, and Modalities of Vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament, European Parliament

تعارض منافع سعی در حل مسئله شفافیت کرده‌اند. به‌طور مثال در کشور فرانسه مقامی اداری وجود دارد که چنانچه نماینده‌ای تعهد به شفافیت کند و اقدام به خلاف نماید اشخاص می‌توانند برای اقامه دعوا و دسترسی به این اسناد به آن مراجعه کنند.^۱ یا در خصوص کشور آلمان پیش‌بینی شده است در صورتی که تعارض منافع برای نماینده‌ای وجود داشته باشد، شخص نماینده بتواند اعلام کند و چنانچه مورد اعتراض نباشد در رأی‌گیری حاضر نشود. نمایندگان می‌توانند به وجود منافع برای نماینده‌ای اعتراض کنند و از رأی‌گیری در بوندستاگ^۲ معاف شود و در نهایت چنانچه اعلام نکند و تعارض منافع آنان مشخص شود مسئولیت کیفری برای شخص وجود خواهد داشت.^۳ در این الگو نیز کشورهای موفق در رابطه شفافیت وجود دارد. در کشور فرانسه پیش‌بینی شده است از آنجایی که دولت متعهد به شفافیت است، می‌توان در دادگاه برای شفافیت و نیاز به اسناد آرا اقامه دعوا کند و در صورت افتناع دادگاه نهاد مذکور موظف به در اختیار گذاشتن اطلاعات درخواستی خواهد بود.^۴ البته باید دقت داشت که منطق شفافیت کشورها 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، لذا 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) غیر شفاف

در این کشورها بعضاً ضمانت اجرای کیفری برای شفافیت وجود داشته و آرای نمایندگان به‌صورت غیرعلنی خواهد بود. کشورهایی مانند کاستاریکا، بلغارستان، چین، روسیه و ... از این دسته‌اند. لازم به ذکر است که در این‌گونه کشورها در برخی موارد همه آرا برای مردم و همه نهادها مخفی بوده و هیچ‌کس حق دسترسی به آنها را ندارد. به‌عنوان مثال در الجزایر در موارد انتخاب اشخاص هیچ نهادی حق دسترسی به آرا را نداشته ولی در موارد دیگر دسترسی به آرا صرفاً برای مردم غیرممکن بوده و برخی نهادها امکان دسترسی به آرای نمایندگان را دارند.

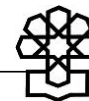
1 . Pierre-François Cuif, « Le conflit d'intérêts », Revue trimestrielle de droit commercial, 2005, p.1.

۲. پارلمان مرکزی آلمان فدرال.

3. OECD, OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst, 2006, S. 8.

۴. این حتی در مورد آرای نمایندگان مجلس نیز وجود داشته است:

_ Charte de déontologie des membres du gouvernement, 17 mai 2012, 2. Concertation et Transparence.



ملاحظات در خصوص شفافیت آرای نمایندگان

در کنار نکات فوق، گروهی معتقدند تجویز مطلق شفافیت آرا اگرچه ممکن است به پاسخگو کردن بیشتر نماینده منجر شود و مزایایی داشته باشد اما لزوماً نمی‌تواند به کارآمد شدن عملکرد مجلس منجر گردد و در دوگانه کارآمدی - پاسخگویی، ممکن است وضعیت به ضرر کارآمدی مجلس تغییر جهت پیدا کند،^۱ عمده دلایل و استدلال‌های این گروه به شرح زیر است:

۱. شفافیت موجب افزایش نفوذ لابیست‌ها و گروه‌های فشار می‌شود.
۲. شفافیت، کارآمدی نهادی، پایداری شرایط عمومی و پاسخگویی سریع به بحران‌های مالی را خنثی کرده و اداره امور مالی را پرچالش‌تر می‌کند.
۳. شفافیت باعث کاهش سرعت و دقت کارشناسی در روند کار می‌شود.
۴. در برخی مواقع ممکن است «نمایندگی منافع شهروندان» و «مدیریت منافع عمومی» متعارض بوده و شفافیت مدنظر شهروندان برای پاسخگو نگه داشتن قانونگذاران، نمایندگان را تشویق می‌کند تا ظرفیت خود را به سمت دیگری هدایت کنند که به توانایی آنها برای مدیریت مؤثر منابع عمومی آسیب می‌رساند.
۵. شفافیت اگرچه ممکن است مسئولیت‌پذیری را افزایش دهد اما درعین حال به نتایج نامطلوب برای مردم منجر خواهد شد و در این موارد به اتخاذ مواضع بیش از حد تهاجمی منجر می‌شود.
۶. حذف شفافیت قانونگذاری ریسک اعتباری را کاهش خواهد داد.
۷. شفافیت آرای نمایندگان تنها در نظام‌های حزبی مفید بوده که در این موارد نمایندگان، رأی‌دهندگان (مردم حوزه انتخابیه) را ذی‌نفع ندانسته و این احزاب و نه مردم هستند که از شفافیت آرا منتفع می‌شوند.

این گروه به تحلیل تأثیر شفافیت آرای نمایندگان پرداخته و ضمن ارائه یک دسته‌بندی دوگانه طرح‌ها و لوایحی که در مجلس بررسی می‌شوند را به دو دسته تقسیم می‌کنند:

الف) طرح‌ها و لوایحی که اساساً برای افکار عمومی و رسانه‌ها اهمیت ندارد: این طرح‌ها و لوایح بخش اندکی از مردم را مدنظر دارند. در نگاه قائلین به این نظر در این‌گونه طرح‌ها، شفاف بودن آرا اثر نظارتی مؤثری بر رأی نماینده ندارد و مجموعاً به افزایش نفوذ افراد ذی‌نفوذ و چانه‌زنی لابی‌گران در مجلس منجر می‌شود.

ب) طرح‌ها و لوایحی که برای افکار عمومی و رسانه‌ها اهمیت دارد: در این موارد ممکن است نمایندگان به دلیل تأمین نظر افکار عمومی و یا تحت تأثیر رسانه‌ها و بدون توجه به منافع عمومی رأی

1. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/lsq.12272> , 03 January 2020, "transparency may also reduce institutional effectiveness and inhibit political compromise, diminishing the capacity to manage resources responsibly".

بدهند که مخالف نظرات کارشناسی باشد. به عبارت دیگر ممکن طرح لایحه از نظر عموم مردم مضر یا مفید باشد درحالی که درواقع تأمین‌کننده منافع عمومی نیست و یا اینکه اختلاف‌نظر شکل گرفته پیرامون رد یا تأیید طرح و لایحه، اختلاف نظر کارشناسی است که اقدامات رسانه‌ای و فشار افکار عمومی نماینده را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

اما در این زمینه چند نکته قابل ذکر است:

۱. 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^۱ و علاوه بر نظارت افکار عمومی، نهادهای ناظر نیز امکان پیگیری سوءاستفاده از موقعیت‌ها را بیش از پیش پیدا می‌کنند.

۲. حتی با فرض مخفی بودن رأی، همچنان احتمال گرایش نماینده به تأمین منافع گروه‌های خاص و ذی‌نفوذان وجود داشته و می‌تواند به جهت عدم تخصیص بهینه منابع^۲ به پدیده شکست دولت منجر شود، با این تفاوت که درحال حاضر امکان رصد و نظارت بر مبادی نفوذ و فشار بر نمایندگان به‌درستی وجود ندارد درحالی که شفافیت آرای نمایندگان همراه با گردش آزاد اطلاعات در جلوگیری از این پدیده بسیار مؤثر خواهد بود.

۳. هرچند ممکن است هزینه تقنین و تصمیم‌گیری سیاسی با شفافیت آرا افزایش یابد، اما وقتی هزینه ملاحظات با فایده آن یعنی مشارکت عمومی و حفظ حاکمیت ملت مورد بررسی قرار گیرد، قطعاً این هزینه در مقابل منافع آن کم‌رنگ خواهد شد.

۴. افزایش اطلاع نهادهای علمی و پژوهشی از نتایج اقدامات پارلمان موجب افزایش انگیزه این نهادها جهت مشارکت در امر کارشناسی و غنای تخصصی مصوبات مجلس خواهد شد.

۵. بدیهی است در موارد تعارض منافع حزبی، گروهی و منطقه‌ای با منافع عمومی، سازوکار مخفی کردن آرا و رفع آسیب احتمالی باید پیش‌بینی شود که در طرح حاضر مورد توجه قرار گرفته است.

بررسی مواد طرح

صرف‌نظر از آنکه شفافیت پارلمان مجموعه‌ای بهم پیوسته از محورهای شفافیت عملکرد صحن، کمیسیون‌ها، دفاتر نمایندگی، دستور جلسات، مشروح مذاکرات، حضور و غیاب، آرای نمایندگان و نظامات مالی از جمله هدایا و پاداش‌هاست، اما با توجه به موضوع طرح، این گزارش صرفاً به ابعاد شفافیت آرای نمایندگان به‌عنوان

1. Aidt, Toke S. (2003). "Economic Analysis of Corruption: A Survey," *Economic Journal*, 113(491), Features, pp. F632-F652.
2. Orbach, Barak (2013). "What Is Government Failure," *Yale Journal on Regulation Online*, 30, pp. 44-56.



یکی از مؤلفه‌های شفافیت پارلمانی پرداخته است. مع‌الوصف با تحلیل مبانی شفافیت در اندیشه سیاسی مدرن و آموزه‌های اسلامی و همچنین بررسی رویکرد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تجارب سایر کشورهای جهان مشخص شد که شفافیت آرای نمایندگان مجلس در نظام‌های مردم‌سالار امری لازم و ضروری است. بنابراین در ادامه به بررسی مواد طرح و ارزیابی آنها خواهیم پرداخت.

عنوان طرح

۱. به موجب ماده (۱۲۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «...طرح‌ها نیز همانند لوایح، باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشند و دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه به‌وضوح درج شود و همچنین دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح نیز باشد.» عنوان طرح، «شفافیت آرای نمایندگان» است لکن مفاد آن شامل شفافیت عملکرد نمایندگان است و صرفاً به شفافیت آرای نمایندگان نمی‌پردازد، لذا لازم است عنوان طرح اصلاح شود. به همین منظور پیشنهاد می‌شود عنوان به «طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس» اصلاح شود.

۲. به موجب ماده (۱۳۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس «نمایندگان مجلس و دولت نمی‌توانند یک طرح یا لایحه قانونی را که بیش از یک موضوع دارد به‌عنوان ماده‌واحد پیشنهاد و تقاضای تصویب نمایند.» طرح حاضر اگرچه در قالب ماده‌واحد پیشنهاد شده است اما بندهای آن دارای چندین موضوع است و جهت انطباق با ماده مذکور اصلاح عنوان به شرح بند پیشین مورد پیشنهاد است.

بند «۱»

این بند مقرر کرده تبصره‌ای بدین شرح باید به ماده (۵) افزوده شود: «تبصره «۳» - نماینده رسانه ملی با رعایت شرایط مندرج در این ماده اجازه حضور و تهیه گزارش از جلسات از کمیسیون‌های مجلس را خواهد داشت.» ماده (۵) آیین‌نامه داخلی مجلس در مبحث «جایگاه‌ها» در آیین‌نامه داخلی، ذکر شده است و درخصوص حق حضور خبرنگاران، تماشاچیان و انتظامات در محل‌های مخصوص در صحن علنی و تأکید بر رعایت مقررات توسط آنان است. اما تبصره پیشنهادی به ضبط و انتشار جلسات کمیسیون نیز اشاره دارد. بنابراین با توجه به تفاوت موضوعی عنوان و محتوای تبصره پیشنهادی و ماده (۵)، ضروری است این اصلاح در ماده دیگری که مرتبط با ثبت و ضبط مشروح مذاکرات مجلس باشد گنجانده شود.

درخصوص سازوکار ضبط و انتشار مذاکرات کمیسیون‌های پیشنهادات و نکاتی مطرح است؛ ازجمله اینکه این مذاکرات منحصراً ازسوی مرکز برنامه‌ریزی و فناوری اطلاعات مجلس شورای اسلامی ضبط و منتشر شود و در اختیار رسانه‌ها قرار گیرد که با عنایت به ملاحظات اداری و اجرایی که بر سر راه این مسئله قرار دارد ازجمله اعمال نظرهای مدیریتی و... و اینکه تا کنون نیز به جهت همین ملاحظات محقق نشده است، توصیه

نمی‌شود و یا اینکه پیشنهاد شده است که امکان ضبط و انتشار مذاکرات صرفاً توسط صداوسیما نباشد و سایر خبرگزاری‌ها نیز امکان حضور و تهیه گزارش را داشته باشند که طبیعی است در مقام اجرا، با در نظر گرفتن محدودیت‌های اجرایی از جمله عدم امکان حضور نماینده تمامی رسانه‌ها در فضای محدود کمیسیون‌ها و تحت‌الشعاع قرار گرفتن فضای کارشناسی کمیسیون، این پیشنهاد نیز قابلیت اجرا نخواهد داشت.

با عنایت به نکات مذکور، هرچند مطلوب این است که سازوکار اجرایی مجلس باید به نحوی باشد که مذاکرات به صورت نظام‌مند و فارغ از ملاحظات اداری، ضبط و منتشر گردد لکن، با توجه به محدودیت‌های مذکور، اجرایی‌ترین راهکار موجود، طریقی است که هم‌اکنون و به موجب قانون اساسی، از ابتدای انقلاب در صحن علنی مجلس در حال اجراست؛ یعنی انتشار گزارش توسط صداوسیما.

لذا پیشنهاد می‌شود اولاً این تبصره ذیل ماده (۶۴) اضافه شده و ثانیاً به جای عبارت «رسانه ملی» از عنوان حقوقی آن یعنی «صداوسیما» استفاده شود.

ماده (۶۴) - گزارش عملکرد کمیسیون‌ها در محورهای نظیر بررسی طرح‌ها و لوایح، سؤالات و تذکرات به مسئولان ذی‌ربط و عملکرد اعضا در هیئت‌ها، مجامع و شوراهای بایستی هر ماه یک‌بار به هیئت‌رئیس مجلس داده شود تا به‌نحو مقتضی به اطلاع نمایندگان و مردم برسد.

تبصره - سازمان صداوسیما با رعایت شرایط مندرج در ماده (۵) این قانون، اجازه حضور و انتشار گزارش جلسات علنی کمیسیون‌های مجلس را خواهد داشت.

ثالثاً بند «۱» ماده (۲۱) نیز به شرح زیر اصلاح شود:

ماده (۲۱) - وظایف دبیران عبارتند از:

۱. مراقبت در ضبط و تحریر صورت مذاکرات و چاپ و توزیع آنها برای نمایندگان و انتشار ماهانه آن برای عموم مردم به صورتی که قابل خوانش رایانه‌ای باشد.

رابعاً ماده (۶۳) نیز به شرح آتی اصلاح گردد:

ماده (۶۳) - رئیس مجلس حداقل یک نفر از کارشناسان باتجربه و مناسب مجلس را به‌عنوان دبیر در اختیار هر کمیسیون قرار می‌دهد تا نسبت به امور کارشناسی و اداری مربوطه از قبیل ارتباط با هیئت‌رئیس و ادارات مجلس و کمیسیون‌ها و تنظیم و توزیع مراسلات، ضبط و انتشار مذاکرات در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس، بایگانی اوراق و پرونده‌ها، تسریع جریان امور دفتری و تهیه صورت‌جلسات و سایر امور اداری اقدام نماید.



بند «۲»

مطابق این بند که با هدف شفاف کردن عملکرد کمیسیون‌ها تدوین شده مقرر گردیده: «در ماده (۶۴) پس از عبارت «به اطلاع نمایندگان» کلمه «و مردم» اضافه شود». به نظر می‌رسد با عنایت به پیشنهاد حضور صداوسیما در کمیسیون‌ها موضوع بند «۱» طرح حاضر، مشروح مذاکرات کمیسیون‌ها نیز می‌تواند در دسترس عموم قرار گیرد. بنابراین با توجه به اینکه در هیچ‌کدام از مواد، غیرعلنی بودن جلسات کمیسیون پیش‌بینی نشده، ضروری است در قالب اصلاح ماده (۶۱)، علاوه بر پیش‌بینی موارد غیرعلنی بودن جلسات کمیسیون، هدف طراحان محترم تأمین شود.

بنابراین اصلاح ماده (۶۱) به شرح زیر مورد پیشنهاد است:

«ماده (۶۱) - مناط اعتبار برای رسمیت جلسه کمیسیون‌ها حضور حداقل دوسوم اعضا می‌باشد. این جلسات علنی بوده و مصوبات کمیسیون با اکثریت مطلق آرا عده حاضر خواهد بود. اسامی حاضران و غایبان همراه با آرای نمایندگان به تفکیک اسامی نمایندگان موافق، مخالف و ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند به ترتیب حروف الفبا در مشروح مذاکرات کمیسیون ثبت و تا پایان روز رأی‌گیری در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس برای عموم مردم منتشر می‌شود. اطلاعات منتشر شده باید دارای قابلیت خوانش رایانه‌ای باشد.

تبصره «۱» - در صورت اضطرار که رعایت امنیت کشور ایجاب نماید، هرگاه وزیر ذی‌ربط یا بالاترین مقام دستگاه مربوطه یا پنج نفر از اعضای کمیسیون، برگزاری جلسه به صورت غیرعلنی در موضوع مورد بحث را درخواست نمایند، با تصویب کمیسیون، جلسه صرفاً برای رسیدگی به موضوع مورد درخواست، به صورت غیرعلنی برگزار می‌گردد. مصوبات جلسات غیرعلنی کمیسیون با رأی سه‌چهارم حاضران معتبر خواهد بود.

تبصره «۲» - در مواردی که حداقل ۵ عضو کمیسیون، عدم انتشار آرای اعضای کمیسیون در مورد هر یک از طرح‌ها و لوایح و یا بخشی از مواد یا تبصره‌ها را درخواست نمایند، ابتدا نسبت به درخواست، رسیدگی شده و در صورت تصویب، نتایج آرا بدون درج اسامی نمایندگان منتشر خواهد شد.

تبصره «۳» - در خصوص طرح‌ها و لوایحی که به موجب اصل هشتادوپنجم قانون اساسی توسط کمیسیون بررسی و تصویب می‌گردد، الزاماً جلسات به صورت علنی بوده و عدم انتشار آرای نمایندگان در این جلسات مطابق تبصره «۲»، به منزله غیرعلنی شدن جلسه کمیسیون نخواهد بود.

تبصره «۴» - مشروح مذاکرات جلسات علنی کمیسیون‌ها به صورت ماهانه و در متن‌های قابل خوانش رایانه‌ای در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر می‌شود.

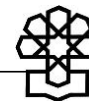
تبصره «۵» - تشخیص رفع شرایط اضطراری برای انتشار مذاکرات جلسات غیرعلنی کمیسیون‌ها و نیز انتشار آن دسته از آرای نمایندگان که عدم انتشار آنها به تصویب کمیسیون رسیده است، با پیشنهاد حداقل پنج نفر از نمایندگان عضو کمیسیون، پس از گذشت حداقل یک سال، با تصویب کمیسیون خواهد بود.»

بند «۳»

مطابق بند «۳»، به ماده (۱۱۹) یک تبصره به شرح زیر الحاق می‌گردد:

«هیئت رئیسه مجلس موظف است در پایان هر جلسه علنی مجلس شورای اسلامی آرای هریک از نمایندگان را - به جز مصادیق بند «۳» ماده (۱۱۸) - به تفکیک موافق، مخالف، ممتنع و عدم مشارکت در سامانه اطلاع‌رسانی مجلس شورای اسلامی به‌طور شفاف اعلام کند به نحوی که مشاهده و داده‌پردازی آن برای آحاد ملت امکان‌پذیر باشد. گزارش حضور، غیاب، تأخیر و نیز مأموریت‌های داخلی و خارجی تمام نمایندگان نیز باید هر ماه توسط هیئت رئیسه مجلس به‌طور شفاف در سامانه مذکور اطلاع‌رسانی شود.» بنابراین چند نکته ذیل این ماده حائز اهمیت می‌باشد:

اولاً به نظر می‌رسد ماده (۱۱۹) محل مناسبی برای پرداختن به شفافیت آرای نمایندگان نیست. چه آنکه آیین‌نامه داخلی مجلس در فصول و بخش‌های متعددی به صورت منسجم تدوین شده و مبحث سوم فصل سوم آیین‌نامه «مبحث آرا» بوده که خود به سه قسمت کمیت آرا، کیفیت آرا و اعلام نتیجه رأی، تقسیم گردیده است. ماده (۱۱۹) نیز در کیفیت آرا بوده که علنی کردن آرا را برای نمایندگان مورد توجه قرار داده است. در حالی که هدف طرح مزبور عمومی و علنی کردن آرا برای مردم است و نحوه انتشار و اعلام نتایج رأی‌گیری‌ها برای عموم موضوعی است که مربوط به قسمت سوم (اعلام نتیجه آرا) از مبحث سوم (مبحث آرا) آیین‌نامه داخلی است و لذا به این موضوع باید ذیل ماده (۱۲۶) و در قسمت نتیجه رأی پرداخته شود، ضمن آنکه ضروری است اطلاعات آرا و نمایندگان در متن‌های قابل جستجو و قابل خوانش رایانه‌ای منتشر گردد تا دسترسی و تحلیل داده‌ها سریع‌تر، راحت‌تر و دقیق‌تر صورت گیرد، لذا بنابراین مفاد ماده فعلی در قالب تبصره آمده و متن ماده به شرح زیر اصلاح می‌شود:



ماده (۱۲۶) به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده (۱۲۶) - در تمامی مواردی که رأی‌گیری در صحن به صورت الکترونیکی یا قیام و قعود و یا علنی با ورقه انجام می‌شود، اسامی نمایندگان موافق، مخالف و ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند به ترتیب حروف الفبا تا پایان روز رأی‌گیری در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس برای عموم مردم منتشر می‌شود و علاوه بر آن در مشروح مذاکرات ثبت می‌گردد. اطلاعات منتشر شده باید دارای قابلیت خوانش رایانه‌ای باشد. تبصره - اسامی کلیه تقاضاکنندگان رأی مخفی یا رأی علنی با ورقه و همچنین موارد مندرج در تبصره «۱» این ماده در صورت مشروح مذاکرات ثبت خواهد شد.

ثانیاً علنی بودن رأی‌گیری را می‌توان به دو قسم علنی بودن آرای نمایندگان در مجلس (علنی بودن آرا در صحن و برای خود نمایندگان) و علنی بودن آرای نمایندگان در بیرون از مجلس (علنی بودن برای عموم مردم) تقسیم کرد. بر این اساس آنچه مسلم به نظر می‌رسد این است که در همه موارد رأی‌گیری علنی، بجز موارد مصرح در ماده (۱۲۲)، آرای نمایندگان باید برای نمایندگان مجلس علنی و شفاف باشد. ماده (۱۱۹) فعلی نیز با در نظر گرفتن چنین پیش‌فرضی تدوین شده و به تصویب رسیده است. در واقع این ماده سازوکار اجرایی شدن رأی‌گیری الکترونیکی را که ذاتاً یک نوع رأی‌گیری علنی است، ترسیم کرده است. متأسفانه سازوکار ترسیم شده در این ماده نتوانسته به شفافیت و علنی بودن آرای نمایندگان در صحن کمک کند. تصریح این ماده بر «شمارش عده حاضران در مجلس و اعلام رأی مخالف، موافق و ممتنع» و تأکید آن بر این امر که «نتیجه آرا را در معرض دید نمایندگان قرار دهد»، موجب شده است که اسامی نمایندگان در کنار نتیجه آرای آنها درج نشود. این در حالی است که منظور از شفافیت و علنی بودن آرا نمایندگان معلوم شدن نوع رأی و اسامی رأی‌دهندگان نیز هست و گرنه اعلام نتیجه آرا به تنهایی به معنای علنی بودن نیست. بنابراین ضروری است که عبارت «همراه با نمایش اسامی مخالفان، موافقان و ممتنعان» قبل از عبارت «در معرض دید نمایندگان قرار دهد» به ماده مذکور اضافه شود و همان‌گونه که اشاره شد انتشار آرای نمایندگان برای عموم مردم و شهروندان ذیل ماده (۱۲۶) پیش‌بینی شود.

ماده (۱۱۹) - هیئت‌رئیس مجلس موظف است مجلس را به وسایل پیشرفته الکترونیکی مجهز نماید تا شمارش عده حاضران در مجلس و اعلام رأی مخالف، موافق و ممتنع با وسایل مذکور ممکن و میسر گردد و نتیجه آرا را همراه با نمایش اسامی مخالفین، موافقین، ممتنعین و نمایندگانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند در معرض دید نمایندگان قرار دهد. در موارد نقص فنی دستگاه‌ها حداکثر برای یک هفته رأی‌گیری با قیام و قعود یا طرق دیگر انجام خواهد شد. تمدید این مهلت با تصویب مجلس خواهد بود.

ثالثاً قید شفافیت گزارش حضور، غیاب، تأخیر و نیز مأموریت‌های داخلی و خارجی تمام نمایندگان در این ماده با عنوان ماده‌واحد طرح شفافیت آرا منطبق نبوده و از این جهت به منظور رعایت ماده (۱۳۸) آیین‌نامه داخلی پیشنهاد می‌شود عنوان طرح به «طرح اصلاح مواد قانون آیین‌نامه داخلی مجلس» تغییر یافته و شفافیت حضور و غیاب و مأموریت‌های نمایندگان در قالب مواد (۸۱) و (۸۹) به صورتی که در ادامه به آن اشاره خواهد شد، پیش‌بینی شود. همچنین در صورت تصویب پیشنهاد ذیل در خصوص اصلاح ماده (۸۹)، حکم مندرج در ذیل ماده (۹۵) مبنی بر انتشار اسامی نمایندگان دارای بیش از سه غیبت غیرموجه، زائد بوده و حذف حکم مذکور در ماده (۹۵) پیشنهاد می‌شود.

ماده (۸۱) - مأموریت‌های رسمی فردی و جمعی نمایندگان برای شرکت در سمینارها، اجلاس و بازدیدهای فنی و تخصصی در داخل و یا خارج از کشور با تصویب کمیسیون ذی‌ربط و تأیید هیئت‌رئیس انجام خواهد شد. هیئت‌رئیس مکلف است طی ۲۴ ساعت پس از انجام مأموریت‌های مذکور، اطلاعات مربوط به آنها را جهت اطلاع عموم مردم به صورتی که قابل خوانش رایانه‌ای باشد در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس منتشر نماید. نتایج حاصل از مأموریت به آن کمیسیون و هیئت‌رئیس مجلس تسلیم می‌شود.

ماده (۸۹) - غیبت، تأخیر غیرموجه نمایندگان پیش از پایان جلسه مجلس اعلان و در صورت مذاکرات مجلس ثبت خواهد شد. هیئت‌رئیس مکلف است گزارش غیبت و تأخیر هر یک از نمایندگان در جلسات صحن و کمیسیون‌ها را جهت اطلاع عموم، به صورتی که قابل خوانش رایانه‌ای باشد در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس ماهانه ثبت و منتشر نماید.

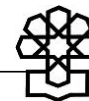
تبصره - غیبت غیرموجه از دو جلسه کمیسیون در حکم غیبت از یک جلسه رسمی مجلس می‌باشد.

بند «۴»

این بند مقرر می‌نماید «در ماده (۱۲۰) عبارت «هریک از روش‌های اخذ رأی» جایگزین عبارت «استفاده از دستگاه الکترونیکی یا قیام و قعود» می‌گردد.»

ماده (۱۲۰) ناظر بر اخذ رأی علنی با ورقه است و اشعار می‌دارد: هرگاه حداقل ده نفر از نمایندگان به جای استفاده از دستگاه الکترونیکی و یا قیام و قعود، رأی علنی با ورقه را تقاضا نمایند در ابتدا بدون بحث نسبت به درخواست رأی‌گیری به عمل آید و در صورت تصویب درخواست، اصل موضوع با ورقه و به‌طور علنی به رأی گذاشته می‌شود.

اصلاح پیشنهاد داده شده در این ماده در صورتی است که طبق ماده (۱۱۸) آیین‌نامه داخلی مجلس، رأی‌گیری در مجلس به چهار روش صورت می‌گیرد: ۱. با دستگاه الکترونیکی، ۲. علنی با ورقه، ۳. مخفی با ورقه، ۴. قیام و قعود.



درواقع این بند درصدد این برآمده که در مواردی نمایندگان بتوانند «رأی‌گیری مخفی با ورقه» را نیز به صورت «علنی با ورقه» برگزار کنند. بر این اساس با توجه به اصول و ادله حاکم بر شفافیت آرای نمایندگان که سابقاً ذکر شد تصویب بند مذکور مورد پیشنهاد است.

در ماده (۱۲۰) عبارت «هریک از روش‌های اخذ رأی» جایگزین عبارت «استفاده از دستگاه الکترونیکی یا قیام و قعود» می‌گردد.

بند «۵»

مطابق این بند، «بند «۳» ماده (۱۲۲) حذف می‌گردد» و متعاقب آن «رأی اعتماد و عدم اعتماد به وزیران و هیئت‌وزیران و رأی عدم کفایت به رئیس‌جمهور» علنی خواهد شد. لذا با عنایت به اینکه اولاً به نظر می‌رسد حذف این بند می‌تواند به ایجاد تنش بین مقامات قوه مجریه و مقننه منجر شود. ثانیاً در اغلب کشورها، موارد انتخاب اشخاص مخفی و غیرعلنی بوده و حتی در برخی کشورها برای هیچ نهادی قابل دسترسی نیست، عدم تصویب این بند مورد پیشنهاد است.

بند «۶»

وفق این بند یک تبصره بدین شرح به ماده (۱۲۲) اضافه می‌شود: «در مواردی که حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان درخواست رأی‌گیری مخفی با ورقه دهند، ابتدا بدون بحث نسبت به درخواست رأی‌گیری شود و در صورت تصویب، در اصل موضوع مورد درخواست رأی‌گیری مخفی با ورقه انجام خواهد شد». درواقع این تبصره با هدف مخفی کردن آرای نمایندگان در موارد خاص و به‌عنوان یک استثنا تدوین شده و با عنایت به اینکه مخفی بودن آرا به‌عنوان استثنایی به رسمیت شناخته شده قاعده‌ای مرسوم در پارلمان‌های دنیاست، تصویب این بند، با اصلاح عبارت به نحو ذیل مورد پیشنهاد است:

«در مواردی که حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان رأی‌گیری مخفی با ورقه را درخواست نمایند، ابتدا بدون بحث نسبت به درخواست رأی‌گیری شده و در صورت تصویب، در مورد اصل موضوع، رأی‌گیری مخفی با ورقه انجام خواهد شد.»

نتیجه‌گیری

ایجاد شفافیت در اغلب ارکان حاکمیت و به‌طور خاص در نهاد قانونگذاری هر کشوری، امری بدیهی و از مؤلفه‌های مردم‌سالاری به‌شمار می‌رود. در واقع شفافیت پارلمانی مجموعه‌ای بهم پیوسته اعم از شفافیت عملکردی نمایندگان تا شفافیت اداری پارلمان بوده که ابزار نظارت مردمی بر پارلمان محسوب می‌شود. شفافیت آرای نمایندگان مجلس یکی از ابعاد شفافیت عملکردی است که از دیرباز مورد توجه واقع شده و در این راستا مجالس جهت دسترسی و نظارت مردم بر پارلمان، محلی را برای حضور مردم تعبیه کرده تا بتوانند از نزدیک نظاره‌گر مذاکرات مجلس بوده و با ارتباط با نماینده شهر خود و ارائه پیشنهادهای و انتقادهای به‌طور غیرمستقیم در مباحث شرکت کنند.

تجارب سایر کشورها حاکی از این است 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 بررسی شده، پیش‌فرض بر شفافیت و ارائه اطلاعات آرای نمایندگان در جلسات مختلف بوده مگر آنکه موارد استثنایی موجب شود تا اطلاعات آرای نمایندگان مخفی بماند.

در جمهوری اسلامی ایران نیز متعاقب تصویب اصل شصت‌ونهم قانون اساسی کلیه مذاکرات مجلس علنی شده و متعاقب آن به‌موجب مواد (۱۲۴) و (۱۲۵) آیین‌نامه داخلی آرای نمایندگان برای مردم شفاف شد، تا اینکه در سال ۱۳۷۸ و پس از اصلاح آیین‌نامه داخلی جهت تسهیل رأی‌گیری و شمارش آراء، رأی‌گیری الکترونیکی جایگزین روش قیام و قعود شده و از این پس تنها نتیجه آراء به اطلاع نمایندگان و مردم می‌رسد.

مع‌الوصف با عنایت به مبانی حاکم بر شفافیت اعم از «نظارت همگانی»، «امر به معروف و نهی از منکر» و تلازم آن با «آگاهی‌بخشی به مردم» و همچنین «حق دسترسی آزاد به اطلاعات» و «حق تعیین سرنوشت» و در راستای جلب مشارکت عمومی در امر تقنین تصویب طرح «شفافیت آرای نمایندگان» ضروری به‌نظر می‌رسد.

در خصوص طرح حاضر که در قالب ماده‌واحدده مطرح شده است نکاتی به‌شرح زیر به‌نظر می‌رسد:

۱. با عنایت به ماده (۱۲۷) آیین‌نامه مبنی بر لزوم برخورداری طرح‌ها از موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان و با توجه به ماده (۱۳۸) قانون آیین‌نامه داخلی مبنی بر ممنوعیت ارائه یک طرح یا لایحه قانونی با بیش از یک موضوع دارد به‌عنوان ماده‌واحدده، از آنجاکه طرح پیش‌رو علاوه بر شفافیت آرای نمایندگان، شفافیت عملکرد کمیسیون‌ها، شفافیت حضور، غیاب و تأخیر و مأموریت‌های نمایندگان را نیز شامل می‌شود، پیشنهاد می‌گردد عنوان طرح به «طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی» تغییر یابد.
۲. با عنایت به اینکه، ماده (۵) آیین‌نامه داخلی مجلس ناظر بر «جایگاه‌ها» و حق حضور خبرنگاران، تماشاچیان و انتظامات در محل‌های مخصوص در صحن علنی است لذا پیشنهاد می‌گردد امکان حضور



نماینده سازمان صداوسیما در کمیسیون، ذیل مبحث مقررات مشترک کمیسیون‌ها در ماده (۶۴) پیش‌بینی شده و به جهت ارتباط موضوعی، بند «۱» ماده (۲۱) و ماده (۶۳) نیز اصلاح شود.

۳. با عنایت به اینکه ماده (۶۱) ناظر به مصوبات کمیسیون‌ها و نصاب آنها بوده، مضاف بر آنکه امکان غیرعلنی کردن جلسات کمیسیون پیش‌بینی نشده، پیشنهاد می‌شود، بند «۲» طرح، در قالب اصلاح ماده (۶۱) ارائه گردد.

۴. بند «۳» طرح پیشنهادی، در صدد اصلاح ماده (۱۱۹) بوده در حالی که به نظر می‌رسد ماده (۱۱۹) محل مناسبی برای پرداختن به شفافیت آرای نمایندگان نیست و لازم است علنی کردن آرای نمایندگان برای مردم در مبحث نتیجه آرا و ذیل ماده (۱۲۶) مورد تصریح واقع شده و در ماده (۱۱۹) صرفاً علنی کردن آرای نمایندگان در صحن پیش‌بینی شود.

۵. ماده (۱۱۹) منحصراً در خصوص شفافیت آرای نمایندگان است، لذا پیش‌بینی شفافیت حضور و غیاب و مأموریت‌ها در این ماده فاقد وجاهت بوده و پیشنهاد می‌شود ذیل مواد (۸۱) و (۸۹) مطرح گردد.

۶. ایجاد شفافیت در خصوص رأی اعتماد و عدم اعتماد به وزیران و رأی عدم کفایت به رئیس‌جمهور در بند «۵» و پیشنهاد حذف بند «۳» ماده (۱۲۰) به جهت امکان ایجاد تنش بین دو قوه مجریه و مقننه مورد پیشنهاد نیست، ضمن آنکه در اغلب کشورهای مطالعه شده، رأی‌گیری در انتخاب اشخاص غیرعلنی است.

پیشنهاد تجمیعی

«طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس»

ماده (۱) - در بند «۱» ماده (۲۱) عبارت «برای نمایندگان و انتشار ماهانه آن برای عموم مردم به صورتی که قابل خوانش رایانه‌ای باشد» به انتهای بند اضافه می‌گردد.

ماده (۲) - در ماده (۶۱) عبارت «این جلسات علنی بوده و» پس از عبارت «مناطق اعتبار برای رسمیت جلسه کمیسیون‌ها حضور حداقل دوسوم اعضا می‌باشد.» و عبارت «اسامی حاضران و غائبان همراه با آرای نمایندگان به تفکیک اسامی نمایندگان موافق، مخالف و ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند به ترتیب حروف الفبا در مشروح مذاکرات کمیسیون ثبت و تا پایان روز رأی‌گیری در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس برای عموم مردم منتشر می‌شود. اطلاعات منتشر شده باید دارای قابلیت خوانش رایانه‌ای باشد.» به انتهای ماده اضافه می‌شود و پنج تبصره به شرح زیر به آن الحاق می‌گردد:

«تبصره «۱» - در صورت اضطرار که رعایت امنیت کشور ایجاب نماید، هرگاه وزیر ذی‌ربط

یا بالاترین مقام دستگاه مربوطه یا پنج نفر از اعضای کمیسیون، برگزاری جلسه به صورت غیرعلنی در موضوع مورد بحث را درخواست نمایند، با تصویب کمیسیون، جلسه صرفاً برای رسیدگی به موضوع مورد درخواست، به صورت غیرعلنی برگزار می‌گردد. مصوبات جلسات غیرعلنی کمیسیون با رأی سه‌چهارم حاضران معتبر خواهد بود.

تبصره «۲» - در مواردی که حداقل ۵ عضو کمیسیون، عدم انتشار آرای اعضای کمیسیون در مورد هریک از طرح‌ها و لوایح و یا بخشی از مواد یا تبصره‌ها را درخواست نمایند، ابتدا نسبت به درخواست، رسیدگی شده و در صورت تصویب، نتایج آرا بدون درج اسامی نمایندگان منتشر خواهد شد.

تبصره «۳» - در خصوص طرح‌ها و لوایحی که به موجب اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی توسط کمیسیون بررسی و تصویب می‌گردد، الزاماً جلسات به صورت علنی بوده و عدم انتشار آرای نمایندگان در این جلسات مطابق تبصره «۲»، به منزله غیرعلنی شدن جلسه کمیسیون نخواهد بود.

تبصره «۴» - مشروح مذاکرات جلسات علنی کمیسیون‌ها به صورت ماهانه و قابل خوانش رایانه‌ای در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر می‌شود.

تبصره «۵» - تشخیص رفع شرایط اضطراری برای انتشار مذاکرات جلسات غیرعلنی کمیسیون‌ها و نیز انتشار آن دسته از آرای نمایندگان که عدم انتشار آنها به تصویب کمیسیون رسیده است، با پیشنهاد حداقل پنج نفر از نمایندگان عضو کمیسیون، پس از گذشت حداقل یک سال، با تصویب کمیسیون خواهد بود.»

ماده (۳) - در ماده (۶۳) عبارت «و انتشار» پس از کلمه «ضبط» و عبارت «در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس» پس از کلمه «مذاکرات» اضافه می‌شود.

ماده (۴) - عبارت «در محورهای نظیر بررسی طرح‌ها و لوایح، سؤالات و تذکرات به مسئولان ذیربط و عملکرد اعضا در هیئت‌ها، مجامع و شوراها» پس از عبارت «کمیسیون‌ها» و عبارت «و مردم» پس از عبارت «نمایندگان» در ماده (۶۴) اضافه شده و یک تبصره به شرح زیر به آن الحاق می‌گردد:

تبصره - سازمان صداوسیما با رعایت شرایط مندرج در ماده (۵) این قانون، اجازه حضور و انتشار گزارش از جلسات علنی کمیسیون‌های مجلس را خواهد داشت.



ماده (۵) - عبارت «هیئت‌رئیس مکلف است طی ۲۴ ساعت پس از انجام مأموریت‌های مذکور، اطلاعات مربوط به آنها را جهت اطلاع عموم مردم به صورتی که قابل خوانش رایانه‌ای باشد در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس منتشر نماید. «پس از عبارت» خواهد شد» به ماده (۸۱) الحاق می‌گردد.

ماده (۶) - عبارت «هیئت‌رئیس مکلف است گزارش غیبت و تأخیر هریک از نمایندگان در جلسات صحن و کمیسیون‌ها را جهت اطلاع عموم، به صورتی که قابل خوانش رایانه‌ای باشد در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس ثبت و منتشر نماید.» به انتهای ماده (۸۹) الحاق می‌گردد و عبارت «اسامی نمایندگانی که سه بار غیبت غیرموجه در یک ماه داشته باشند در روزنامه‌ها درج خواهد شد» از ماده (۹۵) حذف می‌شود.

ماده (۷) - پس از عبارت «آراء را»، عبارت «همراه با نمایش اسامی مخالفین، موافقین، ممتنعین و نمایندگانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند» به ماده (۱۱۹) اضافه می‌گردد. ماده (۸) - در ماده (۱۲۰) عبارت «هریک از روش‌های اخذ رأی» جایگزین عبارت «استفاده از دستگاه الکترونیکی یا قیام و قعود» می‌گردد.

ماده (۹) - یک تبصره بدین شرح به ماده (۱۲۲) اضافه می‌گردد: «در مواردی که حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان رأی‌گیری مخفی با ورقه را درخواست نمایند، ابتدا بدون بحث نسبت به درخواست رأی‌گیری شده و در صورت تصویب، در مورد اصل موضوع، رأی‌گیری مخفی با ورقه انجام خواهد شد.»

ماده (۱۰) - ماده (۱۲۶) به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

ماده (۱۲۶) - در تمامی مواردی که رأی‌گیری در صحن به صورت الکترونیکی یا قیام و قعود و یا علنی با ورقه انجام می‌شود، اسامی نمایندگان موافق، مخالف و ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده‌اند به ترتیب حروف الفبا تا پایان روز رأی‌گیری در پایگاه اطلاع‌رسانی رسمی مجلس برای عموم مردم منتشر می‌شود و علاوه بر آن در مشروح مذاکرات ثبت می‌گردد. اطلاعات منتشر شده باید دارای قابلیت خوانش رایانه‌ای باشد.

تبصره - اسامی کلیه تقاضاکنندگان رأی مخفی یا رأی علنی با ورقه و همچنین موارد مندرج در تبصره «۱» این ماده در صورت مشروح مذاکرات ثبت خواهد شد.

منابع و مأخذ

۱. ارسطو، محمدجواد (۱۳۹۱)، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، قم، بوستان کتاب.
۲. الماسی، مجید و مرتب، یحیی و علیزاده، محمدرضا (۱۳۹۷)، شفافیت ۱. شفافیت آرای نمایندگان پارلمان، دفتر مطالعات بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۳۱۹.
۳. انصاری، باقر (۱۳۸۶)، مفهوم، مبانی و لوازم آزادی اطلاعات، نامه مفید، شماره ۴، ۶۱. زمانی، سمیه (۱۳۹۸)، چارچوبی برای تحقق پارلمان باز، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۸۹۱.
۵. ضمیری، عبدالحسین و نصیری حامد، رضا (۱۳۸۹)، حکمرانی خوب و نقش شفافیت در تحقق آن، فساد اداری: زمینه‌ها و راهبردها (مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام).
۶. طاهری، محسن و ارسطو، محمدجواد (۱۳۹۵)، بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب، فصلنامه پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، سال سوم، شماره ۳.
۷. عسگری، پوریا و وکیل، امیرساعد (۱۳۸۳)، نسل سوم حقوق بشر (حقوق همبستگی)، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد.
۸. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴)، فقه سیاسی، ج ۷، تهران، امیرکبیر.
۹. محسنی، وجیهه و هاشمی، سیدمحمد و جاوید، محمدجواد و عباسی، بیژن (۱۳۹۸)، تحلیل حقوقی نسبت‌سنجی حق دسترسی عموم به اطلاعات با تحقق حقوق شهروندی با تأکید بر نظام حقوقی ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال بیست‌ویکم، شماره ۶۲.
۱۰. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴)، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، چاپ اول، تهران، میزان.
۱۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۴)، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
12. Mitchell RB. (1998). Sources of Transparency: Information Systems in International Regimes. *International Studies Quarterly*.
13. Bellver A, Kaufmann D. (2005). *Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications*. World Bank Policy Research Working Paper.
14. Verhoven, Amaryllis, *The Right To Information: A Fundamental Right?* www.themis.umich.mx/mambo/media/bertelsmann_foundation_foi.pdf. -Mendel, Toby (2008) *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*, Paris: UNESCO
15. Izabela Jędrzejowska, *Democratic Scrutiny, Transparency, and Modalities of Vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament*, European Parliament
16. Hug, Simon(2010). "Selection effects in roll call votes." *British Journal of Political Science* .
17. riksdagens, *Debatter och beslut i kammaren, Debatter och beslut*.
18. Pierre-François Cuif(2005), « Le conflit d'intérêts », *Revue trimestrielle de droit commercial* ,
19. OECD(2006), *OECD-Leitlinien für die Behandlung von Interessenkonflikten im öffentlichen Dienst*.
20. *Charte de déontologie des membres du gouvernement*(2012) Concertation et Transparence
21. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/lsq.12272> , 03 January 2020, "transparency may also reduce institutional effectiveness and inhibit political compromise, diminishing the capacity to manage resources responsibly.."



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۱۶۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: گزارش کارشناسی درباره: «طرح شفافیت آرای نمایندگان»

نام دفتر: مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان: حسین محمدی احمدآبادی، احمد حکیم جوادی، علی عبدالاحد همکاران: سیداحسان رفیعی علوی (مطالعات حقوقی)، سیدعلی محسنیان (مطالعات آموزش و فرهنگ)، محمدرضا شمس (مطالعات سیاسی)، سیدامیر سیاح (مطالعات اقتصادی)، سامان یوسفوند (مطالعات اجتماعی)، سیدسجاد پادام (مطالعات اجتماعی)، حسن پوراسماعیل (مطالعات انرژی، صنعت و معدن)، موسی شهبازی غیائی (مطالعات اقتصادی)، صمد عزیزنژاد (مطالعات اقتصادی)، محسن کرمانی نصرآبادی (مطالعات اجتماعی)، محمد برزگر خسروی (مطالعات حقوقی)، محمدحسین مدیحی، یحیی مزروعی (مطالعات حقوقی)، علی دهقان بنادکی (مطالعات حقوقی)، محمدهادی زرافشان (مطالعات حقوقی)، سیدمحمد هادی راجی (مطالعات حقوقی)، محمد جواهری (مطالعات حقوقی)، ابوالفضل درویشوند (مطالعات حقوقی)، علی الفت‌پور (مطالعات حقوقی)، محمد صالحی (مطالعات حقوقی)

ناظر علمی: جلیل محبی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. شفافیت
۲. شفافیت پارلمان
۳. شفافیت آرا
۴. مشروح مذاکرات کمیسیون
۵. مشروح مذاکرات صحن علنی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۶/۲۳