

The philosophy of law in the transparency of the parliament by complying with the study of the legal plan "Transparency of the ballots of the representatives" provisions

Seyed Ehsan Rafiei Alavi 

Associate Professor, Department of Philosophy of Law, Baqir al-Olum University, Qom, Iran.
rafiealavy@bou.ac.ir

Abstract

The aim of the current research is to explain the desirable nature of parliament's transparency and its theoretical challenges in contemporary Iranian constitutional law based on the philosophical findings of modern law in relation to constitutional jurisprudence. The research method hired, has been qualitative and the analytical philosophy in contemporary law in response to how the right to transparency is made available, that believes the possibility of having enough information for four answers in the public domain is equal to guaranteeing transparency. Who are the decision makers? How are they chosen? Based on what principles do they make decisions? And the benefit of the decisions taken will be given to which group or people? Accordingly, in a completely transparent parliament, the following should be organized to guarantee these questions: transparency of processes and decision-making methods, transparency of priorities and policies, transparency of documents and reports, audio-visual and interactive access to the ballots of parliament members and technological access to data, transparency of properties and maintenance costs and the cost of human resources, financial transactions of members and administrative expenses, transparency regarding guests and current expenses, the cost of occasions, events and trips, transparency of members' information, transparency of parliamentary proceedings and complaints. Criticisms, in any other words, intellectual challenges that this philosophical level can be useful for legislative operations have been raised by some schools of public choice and behavioral economics, believing that: transparency causes people to move away from specialized decisions and get absorbed in the currents of interests and extreme populism. On the other hand, the implementation of transparency is very costly and of little use. The critical response to the mentioned challenge firstly, believes however, all political rights are very costly, in principle, its necessity for the

Cite this article: Rafiei Alavi, S.E. (2023). The philosophy of law in the transparency of the parliament by complying with the study of the legal plan "Transparency of the ballots of the representatives" provisions. *Philosophy of Law*, 2(1), p.73-98. <https://doi.org/10.22081/PHLQ.2023.75030>

Received: 2022-12-30 ; **Revised:** 2023-01-28 ; **Accepted:** 2023-03-02 ; **Published online:** 2023-03-04

© The Author(s).

Article type: Research Article

Publisher: Baqir al-Olum University



<https://phlq.bou.ac.ir/>

society cannot be denied. On the other hand, although there is a possibility of extreme populism, transparency can be precisely opposed to the above-mentioned importance and prevent populism with the guarantees of the profession in the way it is implemented and based on its basic philosophical principles. In fact, the aforementioned criticism is meant more than a definite criticism in the prohibition of transparency but a clear attention to guaranteeing the dimensions of philosophical transparency. Also, for its function and purpose (regarding providing acceptability and legitimacy for political representation), the oath of allegiance is considered parallel to the theory of representation in public law, which is totally considered the basis of parliament in modern law. One of the essential requirements in the philosophy of Islamic law in the contract is the absence of jeopardy in the acts of guardianship, and the guardian is obliged to clarify the limits and quality of his expediency in the acts of guardianship. On the one hand, in the practice of governance in public affairs in Islam, observing the right and the rightness is one of the urgent and necessary matters that the Shariah is not satisfied with leaving it aside, and the rightness in the contract of guardianship is necessary for transparency in many cases, and therefore the philosophy of Islamic law can include the issue that Parliament should be transparent. On the other hand, the interpretive originalism considering the interpretation of the text of the constitution according to the opinion of the Constituent Assembly, shows by examining the text of the constitution that the constitution of the Islamic Republic also supports the issue of transparency. The result of the review of the provisions provided in the legal plan depicts that if they are approved, the Islamic Council will not be able to be transparent, and many transparency provisions in this plan have been left incomplete and neglected.

Keywords: Transparency of ballots, Members of the Islamic Council, Iran, Parliament, Ballot.

فلسفه حقوق در شفافیت پارلمان با تطبیق بر مطالعه احکام قانونی طرح قانونی «شفافیت آراء نمایندگان»

سید احسان رفیعی علوی 

دانشیار، گروه فلسفه حقوق، دانشگاه باقرالعلوم (ع)، قم، ایران. rafiealavy@bou.ac.ir

چکیده

هدف پژوهش حاضر تبیین ماهیت مطلوب شفافیت پارلمان و چالش‌های نظری آن در حقوق اساسی ایران معاصر، براساس یافته‌های فلسفی حقوق مدرن، در نسبت با فقه قانون اساسی بود. روش پژوهش کیفی بوده، و فلسفه تحلیلی در حقوق معاصر، در پاسخ به اینکه حق شفافیت چگونه در دسترس قرار می‌گیرد، معتقد است که امکان داشتن اطلاعات کافی برای چهار پاسخ در حوزه عمومی، مساوی با تضمین شفافیت است: تصمیم‌گیرندگان چه کسانی هستند؟ چگونه انتخاب می‌شوند؟ براساس چه اصولی تصمیم‌گیری می‌کنند؟ و منفعت تصمیم‌های اتخاذ شده، نصیب چه گروه یا افرادی می‌شود؟ بر این اساس، در پارلمان کاملاً شفاف، باید در تضمین این سوالات موارد ذیل سامان یابد: شفافیت فرایندها و نحوه تصمیم‌گیری‌ها، شفافیت اولویت‌ها و سیاست‌ها، شفافیت اسناد و گزارش‌ها، دسترسی سعمی - بصری و تعاملی به آراء اعضای پارلمان و دسترسی فناورانه به داده‌ها، شفافیت املاک و هزینه‌های نگهداری و هزینه منابع انسانی، تراکنش‌های مالی اعضاء و هزینه‌های اداری، شفافیت در خصوص مهمانان و هزینه‌های جاری، هزینه مناسبت‌ها، وقایع و مسافرت‌ها، شفافیت اطلاعات اعضاء، شفافیت دادرسی‌های پارلمانی و شکایت‌ها. انتقادات یا به تعبیری چالش‌های فکری در اینکه این سطح فلسفی می‌تواند برای عملیات قانونگذاری مفید باشد، از طرف برخی مکاتب انتخاب عمومی و اقتصاد رفتاری مطرح شده است، که معتقد است: شفافیت سبب دور شدن از تصمیمات تخصصی و جذب شدن در جریان‌های ذی‌نفع و عوام‌گرایی افراطی می‌شود و از سویی اجرای شفافیت بسیار پرهزینه و کم‌فایده است. پاسخ انتقادی به چالش مذکور معتقد است که اولاً، گرچه همه حق‌های سیاسی بسیار پرهزینه هستند، اما اصولاً نمی‌توان ضرورت آن را برای جامعه نفی کرد. از سویی، گرچه امکان عوام‌گرایی افراطی وجود دارد، اما شفافیت دقیقاً می‌تواند با تضمین‌های حرفه در نحوه اجرا و براساس اصول فلسفی پایه خود، اساساً در مقابل مهم فوق قرار گیرد و مانع عوام‌گرایی شود. در حقیقت انتقاد مذکور بیش از انتقاد قطعی در نهی شفافیت، یک توجه به تضمین ابعاد شفافیت فلسفی است. همچنین عقد بیعت به جهت کارکرد و هدف (تأمین مقبولیت و مشروعیت برای نمایندگی سیاسی) با نظریه نمایندگی در حقوق عمومی که مبنای پارلمان در حقوق مدرن تلقی می‌گردد، موازی محسوب

استناد به این مقاله: رفیعی علوی، سید احسان (۱۴۰۲) فلسفه حقوق در شفافیت پارلمان با تطبیق بر مطالعه احکام قانونی طرح قانونی «شفافیت آراء نمایندگان». *فلسفه حقوق*، (۱۲)، ص ۷۳-۹۸. <https://doi.org/10.22081/PHLQ.2023.75030>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۰۹ ؛ تاریخ اصلاح: ۱۴۰۱/۱۱/۰۸ ؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۱۱ ؛ تاریخ انتشار آنلاین: ۱۴۰۱/۱۲/۱۳

نشر: دانشگاه باقرالعلوم (ع)

نوع مقاله: پژوهشی

© نویسندگان



<https://phlq.bou.ac.ir/>

می‌شود. یکی از لوازم ضروری در فلسفه حقوق اسلامی در این عقد، عدم وجود غرر در اعمال ولایت است، و ولی مکلف است در اعمال ولایت، حدود و کیفیت اعمال ولایت خود را شفاف نماید. از سویی در اعمال حکمرانی در امر عمومی در اسلام، رعایت غبطه از امور فوری و ضروری است که شارع به هیچ عنوان راضی به ترک آن نبوده و غبطه در عقد ولایت، در موارد متعددی برای شفافیت ضرورت دارد و لذا فلسفه حقوق اسلامی می‌تواند متضمن امر شفافیت پارلمان باشد. از سویی، اصالت‌گرایی تفسیری که تفسیر متن قانون اساسی را با توجه تأمین نظر مجلس مؤسسان می‌داند، با بررسی متن قانون اساسی نشان می‌دهد که قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز موید امر شفافیت است. نتیجه بررسی احکام پیش‌بینی شده در طرح قانونی نیز نشان می‌دهد که در صورت تصویب احکام مذکور، قادر به شفافیت مجلس شورای اسلامی نخواهد شد و احکام متعددی از شفافیت در این طرح ناکامل و مغفول مانده است.

کلیدواژه‌ها: شفافیت آراء، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ایران، پارلمان، رأی.



۱. مقدمه

حق مشارکت سیاسی و تعیین سرنوشت از دیدگاه تمام مکاتب، حقی مسلم برای شهروندان تلقی می‌شود. این حق اکنون در تمام مردم‌سالاری‌های مدرن، از طریق مردم‌سالاری نماینده محور^۱ اعمال می‌شود (Dupuis-Déri, 2013, p.450) و تفویض صلاحیت‌های حقوقی از سوی شهروندان، برای مشروعیت اعمال این حق از طریق نظام‌های انتخاباتی، صورت می‌پذیرد. اکنون بیش و پیش از شکل نظام انتخاباتی، تضمین این حق به کیفیت انتخابات بستگی دارد، بدین معنا که اساساً انتخابات بدون اطلاعات کافی در حوزه عمومی،^۲ منجر به مردم‌سالاری جامع نخواهد شد و بی‌تردید مردم‌سالاری در فقدان شفافیت و اطلاعات کافی، ابزاری برای از بین بردن حق مشارکت سیاسی و نوعی استبداد و انحراف از هدف خواهد شد. بدین منظور لازم است تا در جهت تضمین کیفیت انتخاب آگاهانه و مطلوب، شفافیت به عنوان عامل ضروری برای گردش صحیح اطلاعات در فرآیندهای قانونی تضمین شود.

در حقیقت هدف از اعطای صلاحیت‌ها و اقتدارات حقوق عمومی به نمایندگان سیاسی، تضمین منافع عمومی است؛ حال برای اینکه این مهم تضمین شود، بایستی اعمال این اقتدارات و صلاحیت‌های اشخاص حقوق عمومی در این مناصب، به نوعی شفاف باشد تا شهروندان بتوانند از اطلاعات ناشی از این شفافیت، به عنوان ضمانت اجرای سیاسی انحراف از منافع عمومی خود استفاده نمایند و در اعمال حق خود به عنوان ضمانت اجرای اصلی در حقوق سیاسی فعال عمل کنند. نمایندگان مجلس قانونگذاری که وظیفه تأمین قانون به عنوان مظهر حفظ ارزش‌های اجتماعی، نفع و خیر عمومی را عهده‌دار هستند، در بطن این شفافیت ضروری قرار دارند و آراء ایشان نیز که مظهر تصمیم‌گیری با لحاظ حق مشارکت سیاسی مردم تلقی می‌شود، در اوج نیاز ضروری شفافیت قرار دارد. بر این اساس، مطالبه عمومی شفافیت آراء نمایندگان، اکنون به عنوان یک خواست عمومی وارد ابتکارات قانونی متعدد در زمینه طرح‌های قانونی مجلس و لوایح قانونی دولت شده و می‌توانسته است به شفافیت آراء نمایندگان منجر شود. در این میان بیشترین پیشرفت از آن طرح شفافیت آرای نمایندگان بوده که ابتکارات تقنینی طرح‌های دیگر و برخی ابتکارات لوایح دولت در خصوص مجلس را در خصوص شفافیت، در سیر بررسی در کمیسیون، در خود جای داده است که پس از اعلام وصول، طرح و بررسی در کمیسیون، اکنون در حال بررسی و تأیید نهایی در فرآیند صحن علنی مجلس است.

در این راستا، تحقیق حاضر درصدد است احکام این ابتکار قانونی را واکاوی نماید و سپس با نظم

1. Representative democracy

۲. **Public sphere**: حوزه‌ای در زندگی اجتماعی است که افراد می‌توانند به طور همگانی و آزادانه در مورد مشکلات اجتماعی بحث و آگاهی کسب کنند و از طریق آن بحث، بر کنش سیاسی تأثیر بگذارند (Hauser, 1999, p.61).

فقهی و حقوقی حقوق اساسی جمهوری اسلامی، تطبیق دهد. طبعاً و از این جهت که شفافیت در حقوق عمومی، قدری جوان و نوپا تلقی می‌شود، در بررسی‌های این تحقیق بایستی از یافته‌های حقوق عمومی تطبیقی نیز استفاده نمود. لذا، سوال اصلی تحقیق حاضر این است که طراحی احکام قانونی شفافیت پارلمان براساس الگوی مطلوب فقهی حقوقی چیست؟ همچنین پژوهش بر این فرضیه استوار است که تأمین شفافیت حقوقی در مجلس، به لحاظ مبانی فقهی و حقوقی و همچنین کفایت احکام این طرح قانونی، مبتلا به مشکلاتی است و تأمل و گره‌گشایی از این مشکلات، به ارتقای این قانون کمک خواهد کرد. براساس بررسی‌های انجام شده، در مورد شفافیت مجلس قانونگذاری، تقریباً تحقیق مستقلی وجود ندارد، اما پژوهش‌های تقریباً مرتبطی انجام شده که به برخی از آنها اشاره می‌شود.

طاهری و ارسطا (۱۳۹۵)، در پژوهشی به بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب پرداخته و شفافیت مطلوب اسلامی را با شفافیت حکمرانی خوب، مورد مطالعه تطبیقی قرار داده‌اند.

خردمند (۱۳۹۸)، در تحقیقی با عنوان «جایگاه فقهی شفافیت اطلاعات در حکومت اسلامی»، به بررسی مبنای حکم شفافیت در حکومت اسلامی پرداخته است. این پژوهش به تحلیل نیمه استدلالی در مورد اصل وجود شفافیت در حکومت اسلامی پرداخته و اساساً نسبتی کلی با حکومت داشته و ابعاد شفافیت پارلمان را بررسی نکرده است.

اکبرزاده و همکاران (۱۳۹۹)، در پژوهشی با عنوان «نقش راهبردی شفافیت آرای نمایندگی در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از نگاه حکمرانی مطلوب»، با رویکردی در علوم سیاسی، به مسئله شفافیت برای مجلس پرداخته، اما در حدود و ثغور و احکام شفافیت برای آراء نمایندگان، طرحی ارائه نکرده است.

با توجه به پیشینه پژوهش، نوآوری تحقیق حاضر بدین شرح است:

الف) تمرکز بر شفافیت پارلمان و احکام مورد نیاز آن،

ب) بررسی دقیق و موشکافانه در طرح قانونی شفافیت آراء نمایندگان به نحوی که منجر به وضعیت حقوقی مطلوب در این حوزه گردد،

ج) تأمین قانون اساسی و کنترل ارزش‌های اساسی در فقه و حقوق عمومی، در تطبیق با استانداردهای جهانی شفافیت پارلمان و در نهایت کشف الگوی مطلوب شفافیت در مجلس شورای اسلامی.

۲. مفردات و مبانی نظری

۲-۱. شفافیت مجالس قانونگذاری

شفافیت، جدیدترین روش و ابزار در حقوق عمومی است که می‌تواند در صورت دقت در اجرا، سبب اجرای حقوق عمومی گردد (Bredin, 2001, p.5-15). در حقیقت شفافیت یک روش تضمین وضعیت

حقوقی مطلوب در استفاده دقیق و بهینه از صلاحیت‌های مقام حقوق عمومی تلقی می‌شود. بی‌تردید تعریف شفافیت با مفهوم حق دسترسی آزاد به اطلاعات پیوند خورده است به تعبیری دقیق‌تر، دقت در این حق، همان شفافیت رفتارهای حوزه عمومی تلقی می‌شود.^۱ چنانچه در تعریف این حق آمده است: دسترسی آزاد شهروندان به اطلاعات در زمینه تصمیم‌گیری‌های حوزه عمومی، به نحوی که متضمن دامنه کافی، دقت، سرعت و قابلیت تحلیل باشد را می‌توان یک تعریف از شفافیت در حقوق عمومی تلقی نمود.^۲ شفافیت حقوقی در حقیقت بایستی حاوی پاسخ به چهار سوال اصلی باشد: تصمیم‌گیرندگان چه کسانی هستند؟ چگونه انتخاب می‌شوند؟ براساس چه اصولی تصمیم‌گیری می‌کنند؟ و منفعت تصمیم‌های اتخاذ شده، نصیب چه گروه یا افرادی می‌شود؟ (Moeller & et al., 2008)

یکی از مقامات حقوق عمومی که در آن مناقشات زیادی برای امکان و مطلوبیت استفاده از ابزار شفافیت وجود دارد، وضعیت مقام نمایندگی مجلس قانونگذاری و آراء نمایندگان در فرآیند تقنین است. علی‌رغم همه اختلاف‌نظرها، اخیراً اندیشمندان از این ساختار سیاسی حقوقی به عنوان یک حق اساسی^۳ یاد می‌کنند (Bütler & et al., 2015, p.5). البته حق اساسی فوق، یک حق ابزار^۴ در دل مردم‌سالاری، برای گردش شفاف اطلاعات بازار سیاسی تلقی می‌شود. بر این اساس می‌توان گفت: شفافیت پارلمان یک حق اساسی برای تأمین حقوق شهروندان در مجلس است که شمولیت، اصول، نحوه و منافع تصمیم‌گیری توسط نمایندگان در مجلس قانونگذاری را مشخص می‌نماید و به عنوان ضمانت اجرای حقوقی سیاسی حق تعیین نمایندگی برای ایشان تلقی می‌شود. براساس مفاهیم و تعاریف فوق، در ادامه به مصادیقی از شفافیت که ضروری است در احکام قانونی، برای شفافیت پارلمان تدارک دیده شود، اشاره می‌شود:

(۱) شفافیت فرایندها و نحوه تصمیم‌گیری‌ها (اعمال شفافیت در آیین اداره مجالس قانونگذاری)،
(۲) شفافیت اولویت‌ها و سیاست‌ها (ایجاد قانون و عرف برای تعیین اولویت‌های سالانه و دوره‌ای برای مجالس)،

(۳) شفافیت اسناد و گزارش‌ها (شمولیت گردش آزاد اطلاعات برای اسناد مجالس)،

1. Commonwealth Freedom of Information Principles, 1999, 2.

2. Principles on Freedom of 1999, Preface, Information Legislation.

3. un droit fondamental

۴. **Tool Right**: در ادبیات حقوق نوپوزیتیویستی به نوعی از اختیارات و توانایی‌های حقوقی شخص گفته می‌شود که فی حد ذاته ممکن است از اهمیت برخوردار نباشد و تنها از این جهت که ابزاری برای تضمین حقوق بنیادین یا اساسی اشخاص قلمداد می‌شود، ضروری است. دقیقاً مانند حق بر شفافیت که به تنهایی ممکن است ارزشی برای شفافیت وجود نداشته باشد، اما از این جهت که در پناه این حق، افراد آگاهی انتخاب کسب کرده و باعث تقویت حق مشارکت سیاسی اشخاص می‌شود، مفید خواهد بود. اولین بار جوزف رز این تفکیک را در کتاب «اقتدار قانون» (The Authority of Law) مطرح نمود.

- ۴) شفافیت‌های حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات (دسترسی سمعی بصری و تعاملی به آراء اعضای پارلمان و دسترسی فناوریانه به داده‌ها)،
- ۵) شفافیت املاک و هزینه‌های نگهداری و هزینه منابع انسانی (منابع مالی و سرمایه‌ای و انسانی)،
- ۶) شفافیت اطلاعات مالی (تراکنش‌های مالی اعضاء و هزینه‌های اداری)،
- ۷) شفافیت دفتر سخنگو (رئیس مجلس) در خصوص مهمانان و هزینه‌های جاری،
- ۸) هزینه مناسب‌ها، وقایع و مسافرت‌ها،
- ۹) شفافیت اطلاعات اعضاء،
- ۱۰) شفافیت دادرسی‌های پارلمانی و شکایت‌ها.^۱

بسته به میزان پذیرش مصادیق فوق و تضمین حقوقی آن در قوانین، مجالس قانونگذاری را می‌توان در طیفی از مجالس کاملاً شفاف، نیمه‌شفاف و غیرشفاف (تاریک) قلمداد نمود. شایان ذکر است که شفافیت مجموعه‌ای از مؤلفه‌ها است و بهره‌مندی از آثار و منافع آن به بکارگیری همه اعضاء این مجموعه بستگی دارد.

۲-۲. مبانی نظری شفافیت حقوقی آراء و مجالس قانونگذاری

چنانکه گذشت، شفافیت، یکی از جوان‌ترین نهادهای حقوق عمومی تلقی می‌شود که مبانی و پایه‌های این مفهوم حقوقی در حقوق مدرن به شرح ذیل بوده و اندیشمندان این عرصه اعتقاد دارند که شفافیت مجالس قانونگذاری می‌تواند منبعث از اصول، فلسفه و کارکردهای حقوقی ذیل باشد. از سویی، انتقاداتی به شفافیت مطرح بوده که لازم است در مقام ترویج و تقنین مورد توجه مقنن باشد.

۲-۲-۱. فلسفه و کارکردهای شفافیت در مجالس قانونگذاری

- شفافیت اکسیژن (بن‌مایه) تعمیق مردم‌سالاری^۲ است.

- عامل افزایش بهینه مشارکت عمومی تلقی می‌شود.

- پاسخگویی^۳ را معنادار می‌نماید.

۱. نگاه کنید به: تضمین و گزارش و حقوق مردم از این حقوق در صفحه پارلمانی:

House of Commons Transparency publications in:

-https://www-parliament-uk.translate.google/site-information/foi/transparency-publications/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=fa&_x_tr_hl=fa&_x_tr_pto=sc

۲. یک ضرب‌المثل در حقوق بشر اروپایی:

-Information Transparency is the oxygen of democracy....

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

- عنصر لاینفک حکمرانی مطلوب است.
- طریق اصلی اجرای سیاست‌های عمومی در جامعه تلقی می‌شود.
- عنصر پایه افزایش کارایی نهادهای عمومی و علت متریکی شدن عملکرد صلاحیت‌های حقوق عمومی است.
- گزاره اصلی مبارزه با فساد^۱ تلقی می‌گردد.
- در نتیجه، با تحقق عناصر شفافیت در یک مجلس می‌توان آثار حقوقی ذیل را پیش‌بینی نمود:
 - افزایش سرمایه اجتماعی قانون، حکومت و ارتقاء سیاست‌های عمومی در قانونگذاری،
 - ارتقاء پایبندی به مرام‌نامه اصلی نمایندگان در احزاب سیاسی (چیزی که شاید در حقوق ما معادل شعارهای تبلیغاتی یا گفتمان اجتماعی نماینده تلقی می‌شود)،
 - کاهش نفوذ جریان‌های ذی‌نفع،
 - ارتقاء سطح کیفی قوانین در فرآیند قانونگذاری (Bütler & et al., 2015, p.2).

۲-۲. انتقادات به شفافیت پارلمانی

در سال‌های اخیر، انتقاداتی عملی و علمی به شفافیت مجالس قانونگذاری مطرح شده است که نه اصل شفافیت در مجالس، بلکه حدود شفافیت را مورد نقد قرار داده و معتقد است: «شفافیت سبب دور شدن از تصمیمات تخصصی و جذب شدن در جریان‌های ذی‌نفع می‌گردد: برخی با این اعتقاد که شفافیت تصمیم‌گیری در مدیریت عمومی می‌تواند منجر به سواستفاده جریان‌های ذی‌نفع شود و سبب عوام‌گرایی افراطی گردد، شفافیت در تصمیم‌گیری نمایندگان مجالس را به صورت محدود پذیرفته‌اند» (Fox & Weelden, 2012, p.142-150). مطابق این دیدگاه، هرچند شفافیت بی‌فایده نیست، اما این فایده در مقابل هزینه سنگین کاهش تخصص‌گرایی ناچیز است، چیزی که در ادبیات حقوق عمومی، گاه شفافیت رادیکال نیز نامیده می‌شود (Sifry, 2011, p.134). البته در این خصوص چند موضوع حائز اهمیت است:

- ادله حاکم بر عمومیت موضوع شفافیت در خصوص قانونگذاری و آراء نمایندگان هنوز خدشه‌پذیر نیست و یافته فوق یک هشدار قطعی علمی نسبت به توجه به مسئله جذب در گروه‌های ذی‌نفع است و گزاره مذکور تنها توجه مقنن را به این موضوع جلب می‌نماید تا در ترسیم قانونی، موضوع فوق را مدنظر قرار دهد.

1. *United Nations Convention against Corruption*. Adopted by the UN General Assembly: 31 October 2003, by resolution 58/4 Entry into force: 14 December 2005, in accordance with article 68(1) Signatories: 140 Parties: 187 (as of 6 February 2020) Ratification/Status Page «Text of the Convention»

- در خصوص شفافیت رادیکال، اختلاف بر مفید بودن یا مضر بودن آن هنوز کامل نیست و نسبت طرفداران هر دو گروه تقریباً برابر است.

- این انتقاد که هزینه تصمیم‌گیری سیاسی با شفافیت سنگین است، تردیدناپذیر بوده و اصولاً اجرای همه حق‌های سیاسی اجتماعی، بسیار پر هزینه است، اما وقتی این هزینه با فایده آن، یعنی مشارکت عمومی پایدار (Yee, 2015, p.31)، حفظ حاکمیت ملت و حفظ مردم‌سالاری مقایسه شود، آنگاه این انتقاد کمرنگ و نوعی احتراز تلقی خواهد شد.

- انتقادات این جریان را می‌توان با ابزارهای متنوع حقوق عمومی کاهش داده و به سمت تحقق حق شفافیت منعطف نمود. به نحوی که آسیب مذکور کاهش یافته و فواید آن برای نظام سیاسی کشور محفوظ بماند؛ چنانکه در رویه برخی کشورها این موضوع مشاهده می‌شود و بیان خواهد شد. به تعبیری نمی‌توان هزینه بالای شفافیت را «آسیب» تلقی نمود و بایستی گفت این «خصوصیت» شفافیت است و در «هزینه- فایده» اجتماعی، توسل به روش شفافیت، کاملاً منطقی تلقی می‌شود (Fabrègues et Pernot-Burckel, 2017).

نکته نهایی اینکه، مطالعاتی که از زاویه هزینه و فایده و با روش تجربی و اقتصاد سیاسی به بحث از شفافیت پرداخته‌اند، با یک آسیب روش‌شناختی روبرو هستند که از رویکرد سیستمی^۲ و کل‌نگر خالی بوده و اصولاً فقط یک شاخص را ملاک قرار می‌دهند. لذا ناپیوستگی یافته تحقیقات مذکور را به نفی کلی تصمیم‌گیری با لحاظ شفافیت در پارلمان، تلقی نمود، بلکه پیشنهاد می‌شود: در طراحی مدل مطلوب، قوانین طوری تنظیم شوند که جانب تخصص‌گرایی لحاظ گردد و امکان رأی نماینده به صورت آزاد نفی شود، چنانکه: اولاً، در موضوعات کاملاً تخصصی، تمرکز بر گزارش‌های تخصصی «نهادهای تصمیم‌ساز» باشد و امکان درج و الحاق تصمیم یک نماینده در ذیل اسناد تخصصی فراهم شود. ثانیاً، ترتیبی اتخاذ گردد که نماینده رأی سیاسی خود را به گزارش و نظر جریان تصمیم‌ساز متخصص بدهد و بدین نحو امکان جذب در جریان ذی‌نفع کاهش یابد. در اینجا در واقعیت آراء نمایندگان مجلس فقط در قالب گزارش‌های تخصصی ثبت می‌شود و نوعی رأی الحاقی به صورت تخصصی از نماینده در فرآیند رأی‌گیری اخذ می‌شود. لازم است در مصادیق خاص مذکور، گزارش‌های مراکز تخصصی همکار و محقق حتماً با قید «عدم تعارض منافع» همراه باشد و متخصصین تأکید نمایند که متعهد به عدم وجود منافع فردی برای خود بوده و صریحاً به این امر اذعان نمایند.

1. Cost-Benefit

۲. **Systematic approach**: رویکرد سیستمی به معنای توجه کردن به ترکیب، به جای توجه به تجزیه است. تمامی موضوعات اطراف ما براساس دو رویکرد بررسی می‌شوند. رویکرد اول تجزیه و آنالیز موضوعات است. رویکرد دوم نیز با توجه به ترکیبات موضوعات بررسی می‌شوند.

به بیانی ساده ممکن است گروه‌های ذینفع با شناسایی و مراجعه به نماینده و مذاکره، جذب یا اقدامات اعتراضی وی را در موقعیتی قرار دهند که نتواند به خوبی به نفع تخصص‌گرایی اقدام نماید. در اینجا راهکار حقوقی به نحوی که بتواند از مشکل فوق خروج نماید و از سویی نیز شفافیت از بین نرود چیست؟ در حقوق عمومی کشورها تنوع رویه وجود دارد و متناسب با نظام حقوقی، راهکارهای متنوعی پیش‌بینی شده است:

- در برخی نظام‌های حقوقی، قوانین در حوزه اصناف، حقوق اشخاص حرفه‌ای، حوزه‌های تخصصی فوق‌العاده را با «قانون‌های توانمندساز»، به اشخاص حرفه‌ای و صنفی یا آژانس‌های مقررات‌گذار واگذار می‌کنند و مجلس تنها بر این قوانین نظارت عالی‌ه دارد.^۱ بدین نحو هم تصمیم تخصصی و مقید به انعطاف‌های ضروری، گرفته شده و هم اینکه نظارت سیاسی و حقوقی مجالس حفظ خواهد شد.

- در برخی کشورها پیش‌بینی شده است تا در تصمیم‌گیری‌های اینچنینی، چنانکه نماینده در مظان نفع و ضرر^۲ است، رأی ندهد یا در فرآیند رأی‌دهی، قید کند که در مظان تعارض منافع است.^۳

- در برخی کشورها پیش‌بینی شده است تا نماینده در جریان تصویب این قوانین، به متن تخصصی یک نهاد تصمیم‌ساز (مراکز پژوهشی تهیه‌کننده متن پیش‌نویس‌های ابتکارات قانونی) رأی دهد و از ورود جزئی خودداری نماید و از این طریق فشار سیاسی و حاشیه را کاهش دهد.^۴

۱. این سیاست در کشور انگلستان و آمریکا مطرح است. مجلس علاقه‌ای ندارد تا ورد به مسائل جزئی و پرمناقشه مشروعیت خود را کاهش دهد، لذا اصولاً با رویکرد چندجانبه‌گرایی، این توانمندی را به یک نهاد می‌دهد و بر آن نظارت می‌کند. برای نمونه‌های موفق در حوزه پیشگیری و خدمات اجتماعی مراجعه کنید به:

- Rappaport, Julian. In praise of paradox. *A social policy of empowerment over prevention*, in: American Journal of Community Psychology, Vol. 9 (1), 1981, 1–25 (13)

2. Conflict of interest.

۳. به طور مثال نگاه کنید به گزارش این نهاد غیرانتفاعی در خصوص تعارض منافع و پیشنهاد مذکور براساس مدل کشور ایتالیا و کمک‌های مالی به فرآیند انتخابات مجلس این کشور:

- *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*. Peace is Loud. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, p. 30. Retrieved 24 April 2019.

۴. به طور مثال نگاه کنید به: قانون هیئت‌های مشاوره و دپارتمان ارزیابی قانون برای مجلس قانونگذاری در کشور بلژیک که اجازه می‌دهد مجلس در تصمیم‌گیری نهایی، متمرکز بر نظر هیئت‌های مشاوره تخصصی عمل نماید و امکان نظر بیرون از این مشاوره‌ها وجود ندارد:

- *A Digest of the Laws of Belgium and of the French Code Napoléon*, 6.2.6 Assessment of Legislation: It also set up a committee of civil servants to examine bills that fall under the restricted bicameral regime and that are sent or are to be sent to the Senate by the House of Representatives. The Senate recently created a department to review the quality of legislation. Each year, it publishes a report indicating for each bill if it has been adopted by the Senate and if and when it was signed by the King and published in the Official Journal.

- در نهایت نیز پذیرفته شده است تا در محدوده‌هایی که چنین فشارهای اجتماعی ممکن است منافع عمومی را تهدید نماید، با رأی‌گیری شفاف در مرحله اولیه، رأی‌گیری نهایی مخفی انجام شود.^۱ البته در نهایت و پس از گذشت مدت زمانی که حساسیت نسبت به یک تصمیم مرتفع خواهد شد، تصمیم‌گیری (اطلاعات فرآیند رسیدگی و أخذ آراء) به دسترسی آزاد ملحق خواهد شد.^۲ البته در همه نظام‌های حقوقی، قوانین حوزه امنیت ملی از شمول این شفافیت محفوظ مانده است و در نهایت برای دسترسی آزاد به این اطلاعات نیز حداکثر زمان در نظر گرفته شده است.

- فرآیندها و آراء نمایندگان مجلس مشمول اصل شفافیت بوده و تنها در مواردی خاص مانند قوانین امنیت ملی از این حوزه استثناء شده‌اند، البته در برخی کشورها هر دو رویه به صورت تلفیقی استفاده می‌شود، بدین معنی که از سویی مصادیق قوانینی که مشمول شفافیت نیستند، بیان شده است و از سوی دیگر نیز پیش‌بینی شده که با درخواست تعداد معینی از نمایندگان، امکان رأی‌گیری غیرشفاف فراهم شود.^۳

۳-۲. مبانی نظری «فقه قانون اساسی» در شفافیت

هر قانون اساسی توسط یک نظریه سیاسی پشتیبانی می‌شود. قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز از این قاعده مستثنی نبوده و توسط نظریه ولایت مطلقه فقیه در فقه سیاسی شیعه پشتیبانی می‌شود و متن قانون

۱. نگاه کنید به اصول ۴۹ و بند ۶ اصل ۴۲ قانون اساسی، با این همه جالب است بدانیم از سال ۱۹۴۲ در خصوص جنگ جهانی و آلمان تا کنون هیچ تصمیمی به صورت غیرشفاف گرفته نشده است، به تعبیری در بلند مدت شفافیت در آراء توازن سیاسی کشور را هم تامین خواهد نمود، رتبه کشور دانمارک در شفافیت و مبارزه با فساد در جهان یکم است:

- Simona Grossi (2019) *Constitutional Act with Explanations*, Section 49: People can freely attend sittings in the Chamber of Parliament. However, the President of Parliament, a Minister, or 17 Members can propose that a matter be debated behind closed doors. A decision is then made by an ordinary vote in Parliament. It is very rare for Parliament to hold sittings behind closed doors. The last time this happened was in 1924. It involved a dispute between Norway and Denmark about East Greenland. Parliament chose to open the second reading behind closed doors. Debates in Parliament and a number of open sittings are shown live on TV and the Internet. All the minutes of debates, proposals, committee reports, etc., must be published on one of Parliament's web sites.

۲. رویه کشورها برای آزادسازی داده‌ها متفاوت است، گاه حداقلی و گاه حداکثری خواهد بود:

- Joumana Boustany, "*La politique d'accès aux documents publics : étude comparative entre les États-nis, la France et le Royaume-Uni*", Enjeux politiques du document numérique. Documents, contenus numériques : politique en question, Paris, 2010 [archive]

۳. به طور مثال نگاه کنید به: قانون شفافیت بلژیک در حوزه امنیت سلامت که همین شیوه را پیش‌بینی نموده است:

- *Belgian Sunshine Act* 26/09/2017, Analysis of the Belgian Transparency Requirements

اساسی در تصریحات متعددی، مشروعیت نهادهای قانونی را تنها بر ابتنای موازین شرع^۱ قرار داده است. لذا هر حق و تکلیفی تنها در صورتی که تفسیر اجتهادی از «اصل رعایت موازین شرع» اجازه دهد، مشروع خواهد بود. از سوی دیگر، از نگاه قانون اساسی، بین علوم و تجارب بشری و اجتهاد مستمر از منابع فقه، بایستی پیوستگی وجود داشته باشد، که در ذیل این رویکرد مطرح نظر بوده است. لذا، قبل از بررسی حقوقی قانون اساسی در مسئله شفافیت، تحلیل اجتهادی فقهی این مفهوم بررسی می‌شود.

۳-۱. فقه سیاسی: «شفافیت ضرورت عقد بیعت»

تصدی و نمایندگی سیاسی در فقه شیعه بی سابقه نیست و عقد بیعت به جهت کارکرد و هدف (تأمین مقبولیت و مشروعیت برای نمایندگی سیاسی) با نظریه نمایندگی در حقوق عمومی مدرن همسو و موازی تلقی می‌شوند. گرچه البته مبانی فکری دو نهاد حقوقی مذکور متفاوت بوده و یکی با مبانی کلامی ولایت الهی و دیگری بر فکر انسان‌گرایی استوار است (که از این نظریه دامن‌های متنوع از قرائت‌ها از تعارض مطلق تا همخوانی با نظریه الهی اظهار شده است)، از این رو، با دفع شبهه یکسان‌انگاری این دو نهاد که در مقدمه بیان شد، متذکر می‌شود، مطالعه و تطبیق، فقط بر اهداف و کارکرد این دو نهاد متمرکز خواهد بود.

چنانچه از تعاریف متعدد در عقد بیعت آمده است (فاکر میدی، ۱۳۷۶، ص ۱۸۳)، ملاک اصلی ثابت و ضابط فقهی عقد بیعت که ماهیت عقد بیعت نیز در آن نهاده شده است، تشخیص موافقت و مخالفت افراد در حوزه عمومی و اعمال مشارکت سیاسی برای امور مدنی سیاسی است و نتیجه بیعت نوعی مشروعیت و مقبولیت برای اعمال اقتدار عمومی برای اعمال ولایت موضوع عقد بیعت است و سایر خصوصیات مذکور در عقد بیعت متغیر بوده و بسته به زمان و مکان، به صورت خاص دچار تغییراتی خواهد شد. البته عقد بیعت در سطوح مختلف و برای امور متنوع مدنی سیاسی ممکن است دایر گردد و حدود اعمال ولایت در هر امر عمومی به اقتضای موضوع عقد کاملاً متفاوت خواهد بود؛ چنانچه بیعت ولایت مطلقه فقیه با بیعت برای نمایندگی مجلس شورای اسلامی به اقتضای موضوع عقد و حدود اعمال ولایت، کاملاً متفاوت است. از این تحلیل و تعاریف عقد بیعت چند نتیجه را می‌توان استنباط نمود:

۱) کیفیت انعقاد نمایندگی سیاسی مجلس شورای اسلامی در قانون اساسی، بین مردم و نماینده می‌تواند در قالب عقد «بیعت الخلافه و الامامه» مشروع گردد^۲ و سطحی از اقتدار تقنینی ولایت فقیه که در قالب «برنامه‌ریزی برای احکام اسلام» (امام خمینی، ۱۳۶۸، ج ۱، ص ۵۴۷) است، از طریق عقد

۱. به عنوان نمونه: اصل چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی، بازنگری سال ۱۳۶۸.

۲. **بیعه الخلافه و الامامه:** این همان بیعتی است که از عصر پیامبر و خلفا و ائمه با کیفیت مخصوص آن زمان بوده است و در امروز نیز ممکن است به اشکال دیگر خودنمایی کند و ویژگی آن، ملاک تشخیص موافق از مخالف بودن آن است. و انجام این بیعت به معنای پذیرش ولایت امر در تمام امور و به تمام معنا است.

بیعت به نماینده تعلق گیرد.

۲) قدر مشترک از عقد بیعت، تعهد طرفین است (مکارم شیرازی، ۱۴۲۵ق، ج ۱، ص ۵۱۷) و حتی مشهور از نویسندگان اهل سنت و امامیه، تعهد را به عنوان وجه اشتراک این عقد با سایر عقود تصویر کرده‌اند (سبحانی، ۱۳۰۸ق، ص ۲۰۶)^۱ و در اینجا تعهدات حقوق خصوصی و تعهدات حقوق عمومی، از هم تفکیک نشده است.

۳) در عموم تعهدات فقه اسلامی، غرر عنوانی کلی است و هرگونه مصداق غرر به فراخور، چنانچه سبب جهل به اصل تعهد شود (خویی، ۱۴۲۷ق، ج ۳، ص ۳۶۸)، نهی حکمی شده است. لذا، اقتدار سپرده شده به نمایندگان، باید به دور از غرر و شفاف باشد تا مردم بتوانند در مورد وظیفه ذاتی خود (بیعت مجدد و اعمال مشارکت مدنی سیاسی با نماینده یا درخواست تغییر برنامه‌ریزی اعمال شده از طرف نماینده) حقوق خود را به صورت کامل اعمال نمایند. در حقیقت، عدم شفافیت آراء و نظریه‌های نمایندگان و مجلس می‌تواند سبب جهل به حق انتخاب مجدد و انتخاب مرتقی مردم گردد و اصل کلی انتخاب‌گری را به غرور ناشی از جهل و عدم علم به آراء و نظرات مخدوش نماید.

۴) اصل در هرگونه اعمال ولایت، بر عدم ولایت شخص بر شخص دیگری است و مقتضای استثناء بودن حق اعمال ولایت بر اشخاص می‌طلبد تا فقط در حدود مشروع ولایت، صحیح تلقی گردد و لذا براساس مقدمات فوق، اعمال نمایندگی مجلس بدون شفافیت، از مصادیق تعهد غرری و نامشروع بوده و ملحق به ولایت مشروع و تعهد معتبر عقد بیعت نخواهد بود. ۵) اقتدار و ولایت نماینده مجلس که اقتدار تقنینی برای برنامه‌ریزی است، براساس تعریف از مصادیق حسبه^۲، حق و تکلیف مردم و نمایندگان تلقی می‌شود که «شارع آن را از واجبات فوری دانسته که راضی به ترک آن نیست»^۳ (جبل عاملی، بی‌تا، ج ۲، ص ۱۰۱). لذا اقداماتی که مانع تحقق حسبه مذکور گردد و نگذارد تا این حقوق و تکلیف به خوبی و با حسن جریان اتفاق افتد، مخالف با شرع و قطعاً نامشروع تلقی می‌گردد.

۱. آیت الله سبحانی: بیعت این است که بیعت‌کننده خود را در اختیار بیعت‌شونده قرار می‌دهد و بیعت‌شونده سعی می‌کند امور او را به صورت صحیح تدبیر کند، گویا بیعت‌کننده و بیعت‌شونده به کاری تجاری اقدام می‌کنند، زیرا هرکدام از آنها در مقابل دیگری متعهد بر کاری می‌شود.

۲. حسبه یا محاسب که مجری قوانین شرعی و عرفی در میان شهروندان است، بر امور جاری، اعم از روابط اقتصادی و معاملات میان افراد و مناسبات اجتماعی و اخلاقی، نظارت دارد و با امر به معروف و نهی از منکر، که از پشتوانه قدرت حکومت برخوردار است، مانع از بروز ناهنجاری‌های اجتماعی می‌شود (طاش کبری‌زاده، ۱۴۰۵ق، ج ۱، ص ۳۹۲).

۳. أن الواجبات الفورية، كالحسبة، والمحج، ورد المغصوب، وإنقاذ الغريق، والأمانات الشرعية، والوديعة والعارية إذا طلبتا، فإن الشرع حدّ لها زماناً للوقوع، فأوله زمان التكليف، وآخره الفراغ منها بحسبها، فإى طولها وقصرها، فيصدق عليها المحدود شرعاً، مع انتفاء الأداء والقضاء عنها فى الوقت وبعده. وكذلك مقتضى الطلب، إذا جعلنا الأمر للمفور.

۲-۳-۲. «شفافیت و شمول غبطه»

یکی از احکام واجب در تعهدات ولایی که صاحب ولایت نسبت به متعهدله خود دارد، رعایت غبطه شرعی است (خویی، ۱۴۲۷ق، ج ۳، ص ۲۴۵). غبطه در لسان لغویون، به معنی امر شایسته‌تر و سودمندتر، و در لسان فقه، به معنای رعایت مصلحت و منفعت شخص مولی علیه است (موسسه دائرةالمعارف الفقه الاسلامی، ۱۳۸۷، ج ۵، ص ۵۳۴) و از احکام عمومی هر نوع ولایت در فقه تلقی می‌شود (امام خمینی، ۱۳۶۸، ج ۱، ص ۴۹۰). از آنجایی که مصالح عمومی شفافیت امری مسلم است، لذا رعایت شفافیت از مصادیق غبطه مولی علیه محسوب شده و واجب شرعی خواهد بود.

برخی دیگر برای اثبات وجوب تضمین شفافیت برای حکمرانی اسلامی به ادله اصل عدم احتجاب، ملازمه امر به معروف برای حاکم و ضرورت شفافیت، تمسک به عموم ادله مشاوره در حکمرانی، ضرورت حفظ سرمایه اجتماعی از طریق شفافیت با تمسک به قاعده حفظ نظام (طاهری و ارسطا، ۱۳۹۵، ص ۳-۲۴) را نیز به عنوان دلیل فقهی مطرح نموده‌اند که دلیل مشروعیت شفافیت در فقه را برای شفافیت مجلس کامل می‌نماید و در مقام تأسیس اصل می‌توان از این ادله بهره برد.

۲-۴. قانون اساسی و شفافیت

با توجه به مذاکرات قانون اساسی به عنوان یکی از منابع تفسیری حقوق اساسی، از اصول (۶۹)، (۸۴) و (۸۶) قانون اساسی می‌توان دریافت که هدف مقنن از این اصول، تدارک شفافیت برای پارلمان بوده است (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹، ص ۶).

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 (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ص ۱۸۰۲). 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 نمایندگان شورای نگهبان، به تصویب سه چهارم مجموع نمایندگان برسد. گزارش و مصوبات این جلسات باید پس از برطرف شدن شرایط اضطراری، برای اطلاع عموم منتشر گردد». رویه مجلس شورای اسلامی نیز متعاقب تصویب اصل شصت و نهم قانون اساسی چنین بود که کلیه مذاکرات مجلس علنی شده و متعاقب آن به موجب قانون 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 (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹، ص ۷). لذا، بنا به ادله: الف) متن مذاکرات که شفافیت نظری وسیعی دارد، ب) رویه مجلس و شفافیت آراء تا قبل از الکترونیکی شدن أخذ رأی. می‌توان نتیجه گرفت که علی‌رغم

نظر مخالف قانون اساسی، رویه شفافیت را مدنظر داشته است و استنباط و رویه مجالس در این رابطه نیز صحیح بوده و تغییر در رویه که منجر به عدم شفافیت بوده است، منطبق بر مبانی قانون اساسی نیست.

۳. بررسی احکام ابتکار قانونی شفافیت آراء نمایندگان مجلس

پس از بررسی نسبت به مفهوم شفافیت، اکنون احکامی را که در طرح قانونی مجلس دیده شده، بررسی می‌شود تا میزان شفافیت و کیفیت شفافیت مدنظر طرح را بررسی نموده و رسایی این ابتکار قانونی به مفهوم «شفافیت مطلوب» بررسی شود. در متن ابتکار قانونی، پنج حکم برای تثبیت شفافیت پیش‌بینی شده است:

۳-۱. شفافیت گفتگوهای مجلس: امکان انتشار جلسات کمیسیون‌ها از رسانه ملی

بند (۱) طرح قانونی مقرر کرده است که تبصره‌ای به شرح ذیل 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 خصوص حق حضور خبرنگاران، تماشاچیان و انتظامات در محل‌های مخصوص در صحن علنی و تأکید بر رعایت مقررات توسط آنان است. لذا، صرف اضافه نمودن تبصره مذکور، اولاً، حق و تکلیف تصریحی ایجاد نموده و صرفاً ممکن است نوعی «اختیار» برای رئیس مجلس تلقی شود که به تشخیص رئیس مجلس بستگی دارد. چنانچه ماده مذکور بیان نموده، رئیس مجلس می‌تواند برای حفظ نظم، اجازه حضور خبرنگاری را در جلسه ندهد و ثانیاً، اساساً معلوم نیست که با توجه به سیاست‌ها، منابع و امکانات رسانه ملی، امکان دسترسی کامل محتوا برای تأمین شفافیت کامل مقدور گردد، چنانچه این رویه به کرات مشاهده شده است. علاوه بر اینکه محدود بودن شفافیت به یک رسانه خاص، نوعی تبعیض ناروا و بلا ترجیح است. از سویی، چنانچه اشاره شد، دسترسی به اطلاعات شفاف زمانی محقق می‌شود که امکان بهره‌برداری از این اطلاعات وجود داشته باشد. لذا اصل شمولیت و دسترسی کامل نیز در متن فوق ناقص به نظر می‌رسد و تا زمانی که مشروح مذاکرات چاپ و منتشر نشود، صرف گزارش نمی‌تواند برای شفافیت کافی باشد و حتی تقطیع‌های گزارشی مرسوم در ژورنالیسم ممکن است آسیب‌آفرین باشد.

متن پیشنهاد اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس با توجه به انتقادات فوق، سعی در ترمیم موضوع فوق داشته و پیشنهاد نموده تا برای ارتقاء متن فوق، در ماده ۶۴ قانون آئین‌نامه داخلی که عملکرد کمیسیون‌ها را بررسی می‌کند، پیش‌بینی گزارش عمومی به مردم اضافه شود و از سوی دیگر، جزء تکالیف دبیران کمیسیون‌ها، ارائه محتوای قابل خوانش رایانه‌ای را در سامانه اطلاع‌رسانی مجلس قرار داده است تا شفافیت تأمین گردد (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹، ص ۲۶).

۳-۲. شفافیت آراء کمیسیون‌ها: تأسیس اصل علنی‌بودن مذاکرات و تصریح شفافیت اطلاعات کمیسیون‌ها

مطابق بند (۲) 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». پیشنهاد اصلاحی ماده مذکور در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس هم معتقد است که: 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 (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹، ص ۲۶). بنابراین، با توجه به اینکه در هیچ کدام 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.^۲ بر این اساس، اصلاح مذکور چند حکم را با هدف تأمین شفافیت، به پیشنهاد

۱. ماده ۶۴- گزارش عملکرد کمیسیون‌ها بایستی هر ماه یک‌بار، به هیأت رئیسه مجلس داده شود تا به نحو مقتضی به اطلاع نمایندگان برسد.

۲. «ماده ۶۱- مناط اعتبار برای رسمیت جلسه کمیسیون‌ها، حضور حداقل دوسوم اعضا می‌باشد. این جلسات علنی بوده و مصوبات کمیسیون با اکثریت مطلق آراء 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 شده 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 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 آراء 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 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».

اولیه افزوده است: علنی بودن جلسات، انتشار عمومی مذاکرات و آراء تا پایان روز کاری در پایگاه اطلاع‌رسانی مجلس، تدبیر موارد امنیتی و غیرعلنی شدن مذاکرات.

موارد افزوده شده در گزارش، ناقص بودن طراحی اولیه را در تأسیس اصل علنی بودن برطرف ننموده است. اما نواقص دیگری در این گزارش نیز با سطح استاندارد حقوقی وجود دارد که در ذیل ارائه می‌گردد: ۱) گزارش سعی نموده است تا کیفیت اطلاعات لازم برای تأمین شفافیت را تأمین نماید، اما یک نکته در این رابطه وجود دارد، اینکه، علاوه بر خوانش رایانه‌ای اطلاعات مذاکرات کمیسیون، اصولاً اسناد مورد بررسی چنانکه مشمول گردش آزاد اطلاعات نباشد، شفافیت مذاکرات چندان مفید به نتیجه مطلوب نخواهد بود و ممکن است که مورد سوءاستفاده قرار گیرد، لذا دستور جلسات و اسناد مورد بررسی لازم است تا در حدود قانون مشمول گردش آزاد و شفافیت باشد. بدین معنی که فقط با شفاف بودن مذاکرات، مشکل حل نمی‌شود، بلکه اسناد و اطلاعات مورد بررسی، غیر از گفتگوها باید در دسترس باشد.

۲) موضوع اصلی مغفول مانده در طرح و همچنین مشی غیر مطلوب مرکز در خصوص موارد مشمول عدم شفافیت است که سازوکار طراحی شده، نتیجه شفافیت را تأمین نمی‌کند. اصلاحات طرح و طرح اولیه، نظر به ادامه وضعیت اضطراری و عدم شفافیت را پس از یک سال به کمیسیون سپرده است، اما تعیین نکرده است که پس از آن یک سال، حکم عدم شفافیت این اسناد چگونه خواهد بود؟ و آیا مرتفع شدن آن نیاز به تصریح دارد یا با گذشت مدت اطلاعات، مشمول شفافیت خواهد بود. در احکام مشابه در قوانین شفافیت مربوط به مجالس سایر کشورها دیده شده است که پس از مدتی معین، این اطلاعات مشمول گردش آزاد اطلاعات می‌گردد. تعیین میزان مدت مذکور تابع نوع اسناد خواهد بود و معمولاً پس از بازه ۲۰ تا ۳۰ سال، قابلیت دسترسی خواهد داشت.^۱

۳-۳. شفافیت آراء نمایندگان در صحن مجلس

مطابق بند «۳» طرح پیشنهادی، به ماده (۱۱۹) يك 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 به طور 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 به طور شفاف در سامانه مذکور اطلاع‌رسانی شود».

1. Freedom of Information Act 1989, 43 & 53

۲. ماده ۱۱۸- رأی‌گیری در مجلس به یکی از روش‌های ذیل انجام می‌گیرد: با دستگاه الکترونیکی، علنی با ورقه، مخفی با ورقه، و قیام و قعود.

همچنین در جهت تکمیل این شفافیت، در بند (۴) ابتکار قانونی افزوده است تا در ماده (۱۲۰)، عبارت «هریک از روش‌های أخذ رأی» جایگزین عبارت «استفاده از دستگاه الکترونیکی یا قیام و قعود» می‌گردد. ماده (۱۲۰) ناظر بر أخذ رأی علنی با ورقه است و اشعار می‌دارد که: 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. درواقع این بند درصدد آن برآمده که در مواردی نمایندگان بتوانند «رأی‌گیری مخفی با ورقه» را نیز به‌صورت «علنی با ورقه» برگزار کنند.

ابتکار قانونی مذکور، تأمین شفافیت در آراء نمایندگان است که در صحن علنی و در فرآیند رأی‌گیری‌ها، با هدف شفافیت دنبال نموده است. گرچه نفس چنین حکمی ممکن است مطلوب ارزیابی شود، اما باید دست از ظاهر کشید. شفافیت با این ابتکار، امکان سوءاستفاده رسانه‌ای پوپولیستی شدن انتخاب‌ها و ذبح منافع ملی را به دنبال دارد. خصوصاً در قوانینی که تعارض منافع وجود دارد، ممکن است منافع گروه‌های ذینفع، به راحتی مقدم گردد. لذا، به نظر می‌رسد که شفافیت آراء در این مرحله، حتماً باید با دو حکم مهم تقویت شده و به نفع عموم تضمین شود تا سوءاستفاده از شفافیت رخ ندهد و احتراز مطرح شده در قسمت مبانی نظری، در همین قسمت خودنمایی می‌کند:

نکته اول: ابتکار قانونی تنها تصریح شفافیت رأی را پیشنهاد نموده است و تنها منطق بخشی از شفافیت را تأمین می‌نماید. در حقیقت شفافیت بهانه‌ای است تا رأی شفاف منجر به تقویت کیفیت قانون شود و اگر بنا باشد تا شفافیت رأی فقط ابزاری برای تهدید نماینده یا اعمال پوپولیستی باشد، آنگاه فایده اصلی فدای مقدمه شکلی شده است و به ظاهر شفافیت سبب عدم کیفیت تخصص‌گرایی و عدم حفظ منافع عمومی شده است. از سویی، استقلال نماینده نیز از بین خواهد رفت. براساس اهداف عالی مذکور در فوق، قانون بایستی به طریقی تضمین شود -که نه متن طرح و نه حتی در تعقیبات آن در گزارش مرکز پژوهش‌ها به این موضوع توجه نشده است-. تجربه تقنینی و مطالعه در مبانی‌ای که گذشت نشان می‌دهد که قوانین مشابه در این موارد، رأی تخصصی را پیش‌بینی نموده‌اند، بدین معنا که مقنن به نماینده اجازه می‌دهد که منطق تخصصی رأی خود را اظهار کند و یا اینکه منطق جریان‌های تصمیم‌ساز متخصص را انتخاب نماید و در عمل محدود به رأی به یکی از فروض تخصصی در ابتکار قانونی گردد. به طور مثال، در ضمن اعلام رأی خود، سیاست و نظر تخصصی حاکم بر تصمیم خود را بیان نموده که در گزارش عمومی قانون قید می‌شود. در این حالت، تنها رأی به یک فرض تخصصی داده می‌شود و رأی نماینده نیز با حفظ و تصریح تخصص خواهد بود.

نکته دوم: حکم ابتکار قانونی هیچ اشاره‌ای به مسئله تعارض منافع ندارد و تنها تصریح به رأی شفاف دارد. در اکثر قوانین، منافع قانون ممکن است تلقی منافع عمومی به معنای کامل و شمول عمومی آن را

تأمین نکند و قانون متضمن نفع برای بخشی از شهروندان و جغرافیای معین را به دنبال داشته باشد و یا اینکه اساساً ممکن است قانون محدودیت و ضرری برای بخشی از افراد به وجود آورد. بعید نیست در چنین مواردی، نماینده در دایره جغرافیای متضمن نفع و ضرر مستقیم از قانون باشد. در این موارد، حکم عمومی رأی شفاف، فایده‌مند نبوده، بلکه اساساً آسیب‌های متعددی را به دنبال خواهد داشت که نتیجه جذب نماینده در گروه‌های ذی‌نفع است. لذا، حتماً لازم است تا در چنین مواردی، چنانکه در مبانی اشاره شد، هم به نماینده اجازه داده شود که در صورتی که تعارض منافع ضرری برای وی دارد و نفعی برای وی مسلم است، از دادن رأی انصراف دهد و هم در وظایف عمومی وی بایستی تصریح شود که مکلف است در زمان اعلام رأی، هرگونه سود و زیان ناشی از تصویب قانون را در مقام تعارض منافع اعلام نماید. لذا، ابتکار قانونی از این جهت ناقص تلقی می‌شود.

۳-۴. استثنای شفافیت: رأی اعتماد به وزراء

مطابق بند «۵»، بند «۳» ماده (۱۲۲)^۱ حذف می‌گردد و متعاقب آن «رأی اعتماد و عدم اعتماد به وزیران و هیئت‌وزیران و رأی عدم کفایت به رئیس‌جمهور» علنی خواهد شد. مرکز پژوهش‌های مجلس با ابتکار مذکور اعلام مخالفت نموده و معتقد است که: 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 (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹، ص ۱۲). در خصوص اینکه آیا مطلوب و مفید است که رأی در مورد اشخاص سیاسی نیز موضوع شفافیت قرار گیرد، اختلافات زیادی وجود دارد. برخی بر این ادعا هستند که رأی اعتماد شفاف، هزینه‌های سیاسی دولت را کاهش داده و به ثبات دولت‌ها کمک می‌کند؛ بدین معنی که فقط در صورتی نمایندگان حاضر به این اقدام می‌شوند که مطمئن باشند از قدرت کافی برای انحلال دولت برخوردار هستند، تا اینکه نتوانند در جریان اعمال اقتدار عمومی دولت، باعث مشکل شوند. از سویی ممکن است ادعا شود که برخوردهای شفاف در این نوع رأی‌گیری‌ها سبب تنش‌های اجرای بین دو قوه می‌گردد و همچنین ممکن است با آشکار شدن اختلافات سیاسی میان نمایندگان یک منطقه، این نماینده‌ها نتوانند از منافع عمومی رأی‌دهندگان آن منطقه به‌صورت منسجمی دفاع کنند. بویژه در کشورهایی که قوه مجریه، مستقل از

۱. ماده ۱۲۲- در موارد ذیل، آخذ رأی مخفی با ورقه الزامی است: ۱) انتخاب اعضای هیأت رئیسه، حقوق‌دانان شورای نگهبان، نمایندگان مجلس در نهادها و هیأت‌ها، مجامع و شوراها و سایر انتخابات راجع به اشخاص، ۲) انتخابات داخلی شعب و کمیسیون‌ها، ۳) رأی اعتماد و عدم اعتماد به وزیران و هیأت‌وزیران و رأی عدم کفایت به رئیس‌جمهور، ۴) رأی نسبت به اعتبارنامه نمایندگانی که مورد اعتراض واقع شده‌اند.

پارلمان می‌باشد، این دغدغه از اهمیت بیشتری برخوردار است. در مجموع و با توجه به مزایای مذکور برای شفافیت، به نظر می‌رسد که منافع وجود حکم شفافیت در این مرحله، از معایب آن فزون‌تر بوده و با ارتقاء فرهنگ سیاسی بتوان آسیب‌های مذکور را اصلاح و تأمین نمود.

۳-۵. استثنای شفافیت: امکان درخواست و تصویب مجلس

حکم بند «۶» به عنوان استثنای حکم شفافیت آراء نمایندگان مجلس طرح شده است؛ مطابق این بند، یک ماده (۱۲۲) تبصره‌ای بدین صورت خواهد خورد: «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». ارزیابی مرجع تصمیم‌ساز مجلس نیز تایید حکم مذکور بوده و علت تایید حکم را نیز وجود حکم استثناء در میان قوانین حاکم بر مجالس تقنینی دیده است (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹، ص ۲۴).

در این خصوص که در همه قوانین مواردی از استثناء در مورد شفافیت وجود دارد، اساساً مشکلی وجود ندارد. آنچه در این باره محل نقض و غفلت است و در بخش قبلی نیز به مناسبت، بدان اشاره شد، غفلت طراحان در خصوص این مهم است که اگر بر شفافیت و حکم قانونی موجود، فوایدی مترتب باشد و همچنین اگر شفافیت مستلزم گردش آزاد اطلاعات، که عنصری جهت ارتقاء حاکمیت است، باشد، با این اوصاف این سوال مطرح می‌شود که اگر در زمان بررسی، امکان شفافیت وجود نداشت، حکم آن در بلندمدت چگونه است؟ کاملاً مسلم است که برخی مسائل در حوزه منافع عمومی، اساساً قابل شفافیت در زمان تصویب نیست، اما قطعاً پس از گذشت زمان کافی و ورود به زمانی که امکان بهره‌برداری علمی برای ارتقاء حکمرانی به وجود آید، دلیلی برای عدم شفافیت وجود ندارد و تنها در موارد حاد امنیتی این محدودیت، بلندمدت‌تر خواهد بود و حتی می‌تواند تا چندین دوره زمانی، این محدودیت تمدید شود. در برخی کشورها، رویه در مورد این داده‌ها تا ۵۰ سال محرمانگی را نیز پیش‌بینی کرده است (Belgian Sunshine Act, 2017, p.24). اما به هر روی نمی‌توان انکار کرد که اولاً، کار قانون‌آشتی این مفاهیم از طریق ابزارهای حقوق عمومی است و بسیاری از موارد را در یک بازه زمانی می‌توان به شفافیت سپرد.

۴. احکام مغفول مانده از ماهیت شفافیت در طرح تقنینی

۴-۱. نقصان در اعداد احکام شفافیت

چنانکه گذشت، برای اینکه شفافیت بتواند در عمل به ارتقای حکمرانی منجر شود و حقوق عامه نیز تأمین گردد، باید ابعاد کاملی را در خود داشته باشد. چنانچه بسته احکام شفافیت کامل نباشد، گرچه حرکت مثبت ارزیابی می‌شود، اما نمی‌توان انکار کرد که کارآمدی بهینه از این قانون، نصیب نظام اجتماعی

نخواهد بود. یک مثال می‌تواند موضوع را قدری شفاف‌تر نماید: یکی از احکام ابتدایی و به ظاهر کم‌اهمیت شفافیت در پارلمان، شفافیت جلسات، میهمانی‌ها و هدایا است و مقنن در حقوق کشورهای مختلف، برای این شفافیت احکام متنوعی را مشخص نموده است تا نمایندگان هدایایی را که دریافت می‌کنند و یا جلسات و میهمانی‌هایی را که برگزار می‌کنند را مشخص نمایند. اصولاً، این رفتارها زمینه شکل‌گیری تصمیم نهایی هستند و عدم شفافیت در این رفتارها منجر به تصمیم‌های غیرتخصصی و هدف‌دار به نفع جریان‌های خاص می‌گردد. لذا، شفافیت آراء بدون تصمیم در مورد این مصادیق شفافیت، نتیجه مطلوب شفافیت را به ارمغان نخواهد آورد.

۴-۲. شفافیت و داده‌های مسبوق به عدم شفافیت

یک حکم مشترک در قوانین شفافیت، در نظر گرفتن مسئله داده‌های (اطلاعات) غیرشفاف گذشته است. به تعبیری، تعیین تکلیف داده‌های بسته سابق است که ممکن است تاریخ تحولات تقنینی در یک حوزه باشد و چنانکه شفافیت کافی در این رابطه ایجاد نشود، مشخص نیست که شفافیت منجر به کارآمدی گردد. از این جهت لازم است تا در جهت بهره‌برداری تخصصی و شفاف از این داده‌ها در طرح قانونی بررسی و رویه‌ای برای شفافیت آن تدارک دیده شود.

۵. نتیجه‌گیری

نتایج تحقیق حاضر نشان داد که:

(۱) در مقام اینکه فقه سیاسی به عنوان نظریه پشتیبان قانون اساسی نسبت به شفافیت چه نظری دارد، بنا به مقدمات مطرح شده، بدون یکسان‌نگاری دو نهاد بیعت و نمایندگی سیاسی، و صرفاً براساس الغاء خصوصیت و تنقیح مناط و با استفاده از فقه نظام حاکم بر نهاد بیعت که شامل مواردی همچون ادله فقهی عقد بیعت، رعایت غبطه، قاعده حفظ نظام است، مشخص می‌شود که سیره مستمره حکومت معصوم(ع)، حکومت براساس عقد بیعت شفاف است و لذا وجوب آن به عنوان یک حکم سیاسی اجتماعی مسلم است و در حقوق عمومی اسلام ضرورت دارد.

(۲) از جهت تأسیس اصل فقهی براساس رویکرد فقه سیاسی، اصل بر شفافیت مجلس بوده و لازم است تا لوازم تحقق این اصل فقهی در پارلمان در قالب قوانین اجرایی تمهید شود.

(۳) طرح مجلس شورای اسلامی چنانکه گذشت، توان تمهیدی برای تضمین همه ابعاد حکم وجوب فقهی شفافیت در پارلمان را ندارد.

(۴) به جهت حقوقی نیز می‌توان گفت که با این ابتکار و تصویب نهایی آن در پارلمان، نمی‌توان مجلس شورای اسلامی را جزء پارلمان‌های کاملاً شفاف دانست و نهایتاً مجلسی نیمه‌شفاف، نتیجه تقنین مذکور خواهد بود.

۵) اثربخشی شفافیت چنانکه گذشت، تنها زمانی خواهد بود که شفافیت در همه مصادیق اطلاعات لازم، زمینه حق انتخاب عمومی را تقویت نماید و لذا با توجه به ناقص بودن احکام ابتکار مجلس، نمی‌توان این نتیجه را در مورد طرح مشاهده نمود.

۶) پیشنهاد تحقیق حاضر این است که قانون آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی براساس مفهوم مطلوب تعارض منافع، شفافیت و گردش آزاد اطلاعات، مبتنی بر مطالعه فقهی - حقوقی، اصلاح شده و تأمین اهداف مذکور را تضمین نماید.



منابع

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. انتشارات اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- اکبرزاده، فریدون و همکاران (۱۳۹۹). نقش راهبردی شفافیت آرای نمایندگی در کارآمدی مجلس شورای اسلامی از نگاه حکمرانی مطلوب. راهبرد، شماره ۹۵.
- جبل عاملی، محمد (بی تا). القواعد و الفوائد. قم: دفتر تبلیغات اسلامی، ج ۲.
- خردمند، محسن (۱۳۹۸). جایگاه فقهی شفافیت اطلاعات حکومت اسلامی. حکومت اسلامی، شماره ۹۲.
- خمینی، سید روح الله (۱۳۶۸). حکومت اسلامی و ولایت فقیه در اندیشه امام خمینی. تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ج ۱.
- خویی، سید ابوالقاسم (۱۴۲۷ق). التتبیح فی شرح المکاسب. مقرر الشیخ میرزا علی الغروی. نجف: انتشارات موسوعه فقهی دارالخویی، ج ۳.
- سیبانی، جعفر (۱۳۰۸ق). معالم الحکومه الاسلامیه. قم: کتابخانه عمومی امام امیرالمومنین (ع). (ع).
- طاش کبری زاده، احمد بن مصطفی (۱۴۰۵ق). مفتاح السعادة و مصباح السیاده. بیروت: دارالکتب العلمیه، ج ۱.
- طاهری، محسن؛ ارسطو، محمد جواد (۱۳۹۵). بررسی تطبیقی مبانی اصل شفافیت از دیدگاه اسلام و نظریه حکمرانی خوب. پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، شماره ۹.
- فاکر میبدی، محمد (۱۳۷۶). بیعت و نقش آن در حکومت اسلامی. وحدت اسلامی، دوره ۱۰، ص ۲۳۱-۲۶۷.
- مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۹). گزارش کارشناسی طرح شفافیت آرای نمایندگان. تهران: انتشارات مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- مکارم شیرازی، ناصر (۱۴۲۵). انوار الفقاهه. قم: انتشارات مدرسه امیرالمومنین (ع)، ج ۱.
- موسسه دائرة المعارف الفقه الاسلامی (۱۳۸۷). فرهنگ فقه فارسی. قم: انتشارات موسسه فقه اهل البیت (ع)، ج ۵.
- Boustany, J. (2010). *La politique d'accès aux documents publics: étude comparative entre les États-Unis, la France et le Royaume-Uni*. Enjeux politiques du document numérique. Documents, contenus numériques: politique en question, Paris [archive].
- Bredin, J.D. (2001). *Secret, transparence et démocratie*. Pouvoirs 2001/2 (n° 97), p. 5-15. <https://doi.org/10.3917/pouv.097.0005>.
URL= file:///C:/Users/User/Downloads/POUV_097_0005.pdf
- Bütler, M., Benesch, Ch. & Hofer, K. (2015). *Transparency in Parliamentary Voting*. Annual Conference 2015 (Muenster): Economic Development - Theory and Policy 113033, Verein für Socialpolitik/ German Economic Association, p2.
- Commonwealth Freedom of Information Principles*. Agreed by the 11th Commonwealth Law Ministers Meeting, Trinidad and Tobago, May 1999, Principle 2.
- Dupuis-Déri, F. (2013). *Démocratie: Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*, Québec, Lux, coll. Humanités.

- Fox, J. & Weelden, R.V. (2012). Costly transparency. *Journal of Public Economics*, 96(1), p.142-150.
- Freedom of Information Act*, 1989.
- Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*. Peace is Loud. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, p. 30. Retrieved 24 April 2019.
- Hauser, G.A. (1999). *Vernacular Voices: The Rhetoric of Publics and Public Spheres*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Mendel, T. (2008). *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. Green. Leslie (1 January 2012). Zalta, E.N. (ed.). The Stanford Encyclopedia of Philosophy. Metaphysics Research Lab, Stanford University. Retrieved 3 February 2017 – via Stanford Encyclopedia of Philosophy.
- Moeller, S.D. & et al. (2008). *Openness & accountability: a study of transparency in global media outlets*. International Center for Media and the Public Agenda (ICMPA).
- Rappaport, J. (1981). In praise of paradox: A social policy of empowerment over prevention. *American Journal of Community Psychology*, 9(1), p.1-25.
- Grossi, S. (2019). Commonwealth Freedom of Information Principles. Agreed by the 11th Commonwealth Law Ministers Meeting, Trinidad and Tobago, May 1999, Principle 2.
- Sifry, M. (2011). *WikiLeaks and the Age of Transparency*. Yale University Press.
- The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation*. London: June 1999, Preface.
- United Nations Convention against Corruption*. Adopted by the UN General Assembly: 31 October 2003, by resolution 58/4 Entry into force: 14 December 2005, in accordance with article 68(1), Signatories: 140 Parties: 187 (as of 6 February 2020).
- Yee, J. (2015). Social Capital in Korea: Relational Capital, Trust, and Transparency. *International Journal of Japanese Sociology*, 24(1), p. 30-47.