

## Investigating the Mechanisms of Legislative Transparency in Iran's Legal System in the Light of International Law

**Hossein khorshidi<sup>1</sup>, Abdolreza Barzegar<sup>2\*</sup>, Iraj Hosseini Sadrabadi<sup>3</sup>**

1. PhD Student in public law, Maybod branch, Islamic Azad University, Maybod, Iran.

2. Assistant Professor of Public Law Department, Maybod Branch, Islamic Azad University, Maybod, Iran:

3. Assistant Professor of Public and International Law Department, University of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran.

### ARTICLE INFORMATION

**Article Type:** Original Research

**Pages:** 57-80

#### Article history:

**Received:** 1 Nov 2022

**Edition:** 16 Des 2022

**Accepted:** 4 Feb 2023

**Published online:** 2 Sep 2023

#### Keywords:

Legislature, transparency, rule of law, The fight against corruption.

#### Corresponding Author:

Abdolreza Barzegar

#### Address:

Iran, Maybod, Islamic Azad University, Meybod Unit, Department of Public Law.

#### Orchid Code:

0000-0002-8142-6913

#### Tel:

09126053000

#### Email:

Reza.barzegar52@gmail.com

### ABSTRACT

**Background and Aim:** Legislative transparency is one of the main elements of the rule of law, which is considered the main factor in preventing and fighting corruption. The purpose of this research is to examine this concept in the framework of Iran's legal system and international law.

**Materials and Methods:** This research is of theoretical type and the research method is descriptive-analytical and the method of data collection is library and has been done by referring to documents, books and articles.

**Ethical Considerations:** In order to organize this research, while observing the authenticity of the texts, honesty and fidelity have been observed

**Findings:** The findings of the present research show that the mechanisms of legislative transparency in international documents have not been defined in a coherent and precise manner, but to determine its examples and scope, it is necessary to refer to the internal procedures of the states that are customary in the international law space. It has been recognized internationally.

**Conclusion:** Transparency in the framework of the international law system is closely related to fundamental human rights, therefore, some examples of legislative transparency mechanisms in the space of international law are authoritative. But in the internal law system, the mentioned mechanisms are under normal laws and at the base of the pyramid of normative hierarchy.

**Cite this article as:**

Khorshidi H, Barzegar A, Hosseini Sadrabadi I. *Investigating the mechanisms of legislative transparency in Iran's legal system in the light of international law.* Economic Jurisprudence Studies. 2023.

دوره پنجم، شماره پیاپی ۵، سال ۱۴۰۲

## سازوکارهای اعمال شفافیت تقنینی ایران در پرتو حقوق بین الملل

حسین خورشیدی<sup>۱</sup>، عبدالرضا برزگر<sup>۲\*</sup>، ایرج حسینی صدرآبادی<sup>۳</sup>

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد میبد، دانشگاه آزاد اسلامی، میبد، ایران.

۲. استادیار گروه حقوق عمومی، واحد میبد، دانشگاه آزاد اسلامی، میبد، ایران.

۳. استادیار گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران.

### چکیده

### اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۵۷-۸۰

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۸/۱۰

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۱/۹/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۱/۱۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۶/۱۱

### واژگان کلیدی:

قوة مقننه، شفافیت، حکومت قانون، مبارزه با فساد.

### نویسنده مسئول:

عبدالرضا برزگر

آدرس پستی:

ایران، میبد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد میبد، گروه حقوق عمومی.

تلفن:

۰۹۱۲۶۰۵۳۰۰۰

کد ارکید:

0000-0002-8142-6913

پست الکترونیک:

Reza.barzegar52@gmail.com

**زمینه و هدف:** شفافیت تقنینی یکی از عناصر اصلی حکومت قانون است که عامل اصلی در پیش گیری و مبارزه با فساد محسوب می شود. هدف از پژوهش حاضر بررسی این مفهوم در چهارچوب نظام حقوقی ایران و حقوق بین الملل است.

**مواد و روش ها:** این تحقیق از نوع نظری و روش تحقیق به صورت توصیفی-تحلیلی است. روش گردآوری اطلاعات کتابخانه ای و با مراجعه به اسناد، کتابها و مقاله ها صورت گرفته است.

**ملاحظات اخلاقی:** در تمام مراحل پژوهش حاضر، ضمن رعایت اصالت متون، صداقت و امانت داری رعایت شده است.

**یافته ها:** یافته های پژوهش نشان می دهد که سازوکارهای شفافیت تقنینی در اسناد بین المللی به صورت منسجم و دقیق مشخص نشده است؛ بلکه برای تعیین مصادیق و قلمرو آن باید به رویه داخلی دولت ها مراجعه کرد که در فضای حقوق بین الملل در قامت عرف بین المللی مورد شناسایی قرار گرفته است.

**نتیجه گیری:** شفافیت در چارچوب نظام حقوق بین الملل دارای ارتباط نزدیکی با حقوق بنیادین بشر است. از همین رو برخی مصادیق سازوکارهای شفافیت تقنینی در فضای حقوق بین الملل دارای وصف آمره هستند. اما در نظام حقوق داخلی سازوکارهای مزبور ذیل قوانین عادی و در قاعده هرم سلسله مراتب هنجاری قرار دارند.

## ۱. مقدمه

وضع قوانین شفاف و بدون ابهام از لوازم حکمرانی مطلوب و از آثار مهم حکومت قانون است. نکته مهمی که در اینجا مطرح می‌شود این است که «شفافیت» یک متغیر بسیار مهم در مبارزه با فساد و استقرار عدالت است. در راستای استقرار حکومت قانون، در هر نظام حقوقی، تلاش‌ها در راستای حرکت به سوی شفافیت است. عناصر مفهوم حکومت قانون و به طور خاص شفافیت، در شاخه‌های مختلف علم حقوق کارکردها و نقش‌های متفاوتی را ایفا می‌کنند. یکی از مسائل مهم در ارتباط با شفافیت تقنینی، مبانی آن است. در ارتباط با مبانی اصلی شفافیت باید دو متغیر اصلی را مدنظر قرار داد: اول، قطعیت قانون و دوم، آزادی.

اصل قطعیت قانون دارای ساختاری پیچیده است. در حقیقت در بردارنده این مطلب است که باید از شهروندان حمایت کرد در مقابل تهدیدی که از طرف قانون ممکن است متوجه آن‌ها شود و نیز نبود امنیتی که ممکن است در نتیجه اجرای قانون به وجود آید. در راستای اجرای اصل قطعیت قانون، قواعدی همچون منع توسل به قیاس، عطف به ماسبق نکردن قوانین، و غیره.

اصل آزادی نیز مبنای دیگر شفافیت است. فقدان آزادی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم مانع وضع قوانین شفاف و کارآمد می‌شود. علاوه بر آن، امر دیگری که در راستای تضمین اصل آزادی برای تخطی نکردن مقنن از این اصل و در نتیجه وضع قوانین شفاف لازم است، تعیین سازوکارهای قانونی

با شأن قانون اساسی در راستای نظارت بر قوه مقننه است.

در ارتباط با مجلس شورای اسلامی و چارچوب کارکردهای آن، شفافیت در سه جنبه مختلف موضوعیت پیدا می‌کند: امور اداری مجلس (نظام اداری)؛ انجام وظایف تقنینی؛ انجام وظایف نظارتی. از سوی دیگر، درباره کارکرد تقنینی مجلس نیز باید میان دو فضا قائل به تفکیک شد: اول، نحوه طراحی و تصویب قانون؛ دوم، فرآیند تصویب قانون. درباره جنبه اول باید دقت داشت که هنر قانون‌گذاری خوب این است که قانون را آن قدر روشن، واضح و دور از هر گونه ابهام تصویب کنند که تابعان و مجریان، منظور نظر قانون‌گذار را به سهولت و به خوبی دریابند و برای هدف مورد نظر قانون‌گذار به کار گیرند. یک قانون متناقض، مبهم و یا مجمل موجب سردرگمی یا گمراهی شخصی است که باید از قانون پیروی کند. علاوه بر این چنانچه قانون شفافیت لازم نداشته باشد، امکان سوءاستفاده و تعابیر ذی‌نفعانه (تفسیر به رأی) افزایش پیدا می‌کند. درباره شفافیت در طراحی و تصویب قانون، چالش اصلی این است که مواد قانونی به نحوی طراحی شوند که فضایی برای سکوت، اجمال، تعارض و تزامم وجود نداشته باشد.

درباره شفافیت در فرآیند تصویب قانون، چالش اصلی این است که نمایندگان یا قانون‌گذاران تا چه اندازه با متون پیشنهادی موافق یا مخالف هستند و همچنین روند مذاکرات تصویب قانون به چه نحو طی شده است. قلمرو موضوعی پژوهش حاضر نیز مربوط به همین جنبه از شفافیت است. در راستای اهمیت و ضرورت پژوهش حاضر باید دقت داشت که لازمه اداره خوب، دسترسی سریع و آسان مردم به اطلاعات

این تحقیق از نوع نظری و روش تحقیق به صورت توصیفی-تحلیلی است و روش گردآوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای است و با مراجعه به اسناد، کتاب‌ها و مقاله‌ها صورت گرفته است.

#### ۴. یافته‌های تحقیق

یافته‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که سازوکارهای شفافیت تقنینی در اسناد بین‌المللی، به طور منسجم و دقیق مشخص نشده است. یک یا چند سند جامع در قالب معاهده یا کنوانسیون بین‌المللی وجود ندارد که سازوکارهای شفافیت تقنینی را مورد اشاره و بررسی قرار داده باشند. مفهوم شفافیت در واقع یکی از ارکان فرعی دکترین‌های خاص مانند حکومت قانون، حکمرانی خوب، توسعه پایدار، شهروندی زیست محیطی و غیره مورد شناسایی قرار گرفته است. در نتیجه برای تعیین مصادیق و قلمرو سازوکارهای شفافیت تقنینی باید مراجعه کرد به رویه داخلی دولت‌ها که در فضای حقوق بین‌الملل در قامت عرف بین‌المللی مورد شناسایی قرار گرفته است.

#### ۵. بحث

##### ۵-۱. شفافیت در فرآیند تصویب قانون در

##### چارچوب نظام حقوقی ایران

چالش اصلی این است که نمایندگان تا چه اندازه با متن پیشنهادی موافق و یا مخالف هستند و همچنین روند مذاکرات تصویب قانون به چه صورتی سپری شده است. باید توجه داشت که لازمه اداره و

موجود در نزد نهادهای تصمیم‌گیرنده است. مردم و نهادهای اجتماعی باید از روند اداره امور کشور و قوانین و اطلاعات موجود در هر حوزه آگاهی کامل داشته باشند. نبود شفافیت از عوامل اصلی کنترل نشدن فساد و افزایش فساد اداری و مالی در کشورهاست. اهمیت این موضوع به حدی است که سازمان شفافیت بین‌المللی تأسیس شد که هر ساله به موجب شاخص‌های مختلف، ارزیابی وضعیت کشورهای مختلف را بررسی می‌کند.

پرسشی اصلی پژوهش حاضر عبارت است از اینکه: سازوکارهای شفافیت تقنینی در نظام حقوقی ایران چه مواردی هستند و سازوکارهای مزبور در نظام حقوق بین‌المللی چه جایگاهی دارند؟ فرضیه‌ای که در پاسخ به این پرسش مورد بررسی قرار می‌گیرد این است: شفافیت وضعیت دارایی، اعلام تعارض منافع شخصی و عمومی، شفافیت هزینه‌های انتخاباتی، علنی بودن قانون‌گذاری و دسترسی مردم به صورت مذاکرات تصویب قوانین از جمله مهم‌ترین سازوکارهای شفافیت محسوب می‌شوند که برخی از آن‌ها به واسطه ارتباط نزدیک با مصادیق حقوق بنیادین بشری دارای وصف آمره و رأس هرم سلسله مراتب هنجاری حقوق بین‌الملل قرار دارند.

##### ۲. ملاحظات اخلاقی

در تمام مراحل پژوهش حاضر، ضمن رعایت اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

##### ۳. مواد و روش‌ها

### ۵-۳. مبانی شفافیت در فرآیند تقنین

از شفافیت در قالب یکی از عناصر حکمرانی خوب نام برده می‌شود. مطابق تعریف بانک جهانی از حکمرانی خوب، وجود نهادهایی مبتنی بر اصول شفافیت و پاسخ‌گویی الزامی است (آویلا، ۲۰۱۶: ۱-۳). نیز باید ساختارهای حقوقی عادلانه‌ای وجود داشته باشد که بی‌طرفانه اعمال شوند و علاوه بر شفافیت و پاسخ‌گویی شاخص‌هایی مانند عدم فساد، خشونت و ناکارآمدی را در برمی‌گیرد (پروین، ۱۳۹۳، ۳۱۶-۳۱۳). کشوری که بر طبق این شاخص‌ها پیش برود، موفق محسوب می‌شود و از حمایت‌های جهانی و نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، برنامهٔ توسعهٔ ملل متحد و صندوق بین‌المللی پول برخوردار می‌شود و بدیهی است که اگر کشوری طبق این شاخص‌ها عمل نکند، از این حمایت‌ها برخوردار نخواهد بود (عیوضی، ۱۳۹۶، ۷۶-۷۵).

در تعریف حقوقی شفافیت، واضح به رابطهٔ دولت و ملت اشاره می‌شود. منظور از شفافیت در این زمینه، امکان دسترسی به اطلاعات تصمیمات دولتی است که به‌صورت آئین‌نامه، قانون، اصل و ماده و تبصره اتخاذ می‌شوند و موجب حق و تکلیف هستند. همچنین امکان اینکه بتوان آن تصمیم‌ها را و به‌طور کلی عملکرد دولت را تحلیل و بررسی کرد (آدینک، ۲۰۱۹، ۵-۳). نبود شفافیت در یک دولت به‌معنی فساد در آن دولت است که به‌معنای پنهان‌کاری، نشر اطلاعات دروغ و در نهایت بی‌اعتمادی در ابعاد مختلف در روابط میان دولت و ملت و حتی در میان شهروندان است (ابوتراب و رفیعی، ۱۳۹۶، ۴). بنابراین شفافیت به‌صورت معیاری از حکومت مطلوب، به-معنای آشکار بودن فرآیندها و تصمیمات حکومتی و

حاکمیت خوب دسترسی سریع و آسان مردم به اطلاعات موجود در نزد نهادهای تصمیم‌گیرنده است. داشتن آگاهی کامل از روند ادارهٔ امور کشور و قوانین و اطلاعات موجود در هر حوزه، توسط مردم و نهادهای اجتماعی ضروری است. زمانی که شفافیت وجود نداشته باشد فساد را نمی‌توان کنترل کرد و میزان فساد اداری و مالی افزایش خواهد یافت (کیپتچر، ۲۰۱۷، ۱۵۸-۱۵۹).

### ۵-۲. مفهوم شفافیت

شفافیت در فرآیند قانون‌گذاری تضمین می‌کند که کارمندان دولتی و مدیران و مقامات عمومی واضح و قابل درک عمل کنند و فعالیت‌های خود را گزارش دهند؛ چنانچه این اطلاعات برای مردم در دسترس باشد (پروین و دیگران، ۱۴۰۱، ۵۹۹). شفافیت مورد بحث از تمام اعمالی صحبت می‌کند که در فرآیند قانون‌گذاری مؤثر هستند. اینکه پیش‌نویس قوانین چطور نوشته می‌شوند، چطور مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند، چطور تصویب می‌شوند و مواردی که بر روی این فرآیند تأثیر می‌گذارند؛ بخشی از این مفهوم هستند که در درون خود احتیاج به شفافیت-های دیگری نیز دارند (پاریس، ۲۰۲۲: ۲۹-۳۰). برای مثال در جریان تصویب قوانین، مسئلهٔ شفافیت آرا مطرح است. اینکه هر نماینده در جریان رأی‌گیری در مجلس، چه نقش و نظری داشته است باید روشن باشد و در اختیار عموم قرار بگیرد. مردم باید به تمامی این اطلاعات و باقی اطلاعات مربوط به فرآیند تقنین دسترسی داشته باشند. به‌طور قطع این عمل در نهایت هم به نفع سیستم قانون‌گذاری و هم به نفع مردم خواهد بود.

این اعلامیه دارای است. در این خصوص سه رویکرد مطرح است: افشای عمومی کامل، افشای محدود و افشا نکردن. در بعضی کشورها مانند انگلستان دربارهٔ دارای مجلس عوام از نظام افشای عمومی پیروی می‌شود و دارای‌های ثبت‌شدهٔ مجلس عوام همه ساله منتشر می‌شود و در اختیار عموم قرار می‌گیرد. در دیگر کشورها نظیر لهستان یا اسپانیا افشای اطلاعات دارای به صورت محدود است؛ یعنی خالص‌شدهٔ صورت دارای منتشر می‌شود. در تعداد محدودی از کشورها نیز سیاست افشا نکردن پیش گرفته شده است و در این خصوص به اصل محرمانگی استناد می‌کنند (سیفرلینگ و دیگران، ۲۰۱۵، ۹-۱۰). در نظام حقوقی ایران نیز قانون رسیدگی به دارای مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران پس از مباحثه‌های فراوان در سال ۱۳۹۴ به تصویب رسید. قانون مذکور افشای عمومی دارای مقامات را حتی به صورت خالصه ممنوع اعلام کرده است. به نظر می‌رسد قانون‌گذار نه تنها در این باره به شفافیت فکر نکرده است؛ بلکه به سمت اسرارگرایی سوق داشته است.

#### ۵-۴-۱. شفافیت وضعیت دارای نمایندگان قانون‌گذار در چارچوب حقوق بین‌الملل

مفهوم گستردهٔ شفافیت، در بخش‌های بسیاری قابل اعمال است. شفافیت اقدامات و مسئولیت‌های دولت، شفافیت سازمانی، شفافیت مالی و حسابداری و شفافیت اسنادی از جملهٔ این حوزه‌ها هستند که شفافیت اسنادی جدیدترین و پر تقاضاترین آن‌هاست. این مفهوم بر مبنای قانون دسترسی به

اقدام‌های انجام‌شده به دست نهادهای مسئولان دولتی در معنای عام است. اطلاعات این اعمال و تصمیم‌ها به نحو مستقیم و غیرمستقیم بر روند زندگی شهروندان و اشخاص خصوصی مؤثر است و بنابراین باید در دسترس آن‌ها قرار بگیرد. این ویژگی یک دولت شفاف است که اصل را بر وضوح اعمال انجام‌شده قرار داده است. در نتیجهٔ این شفافیت، آنچه حاصل می‌شود گسترش اعتماد و بهبود روابط میان شهروندان و دولت است (پروین و دیگران، ۱۴۰۱، ۵۹۹-۶۰۰).

#### ۵-۴. سازوکارهای اعمال شفافیت

در بحث شفاف‌سازی فرآیند قانون‌گذاری راه‌حلهایی مرتبط با عملکرد نمایندگان و مجلس وجود دارد که این فرآیند را به شفافیت کلی نزدیک‌تر می‌کند. در ادامه برخی از آن‌ها توضیح داده می‌شود.

#### ۵-۴-۱. شفافیت وضعیت دارای

در این قسمت شفافیت وضعیت دارای نمایندگان ذیل نظام حقوقی ایران و نظام حقوق بین‌الملل مورد بررسی قرار گرفته است.

#### ۵-۴-۱-۱. شفافیت وضعیت دارای در نظام حقوقی ایران

قانون بسیاری از کشورهای جهان مقامات دولتی را به افشای وضعیت دارای ملزم کرده است؛ اما مسئلهٔ مورد اختلاف و بحث، لزوم یا عدم لزوم علنی شدن

زندگی آن‌ها مؤثر است، چه از لحاظ اصل موضوع چه تعداد آن‌ها و چه شیوه‌های تصمیم‌گیری آن‌ها اطلاع داشته باشند و این امر تکلیف و وظیفهٔ مستخدمان دولتی و مدیران دولتی است و باید در این راستا عملکردی قابل دیدن، قابل پیش‌بینی، و قابل درک داشته باشند (کریستوفر، ۲۰۰۶، ۲۳۳).

شفافیت تعریف‌شده از نظر سازمان بین‌المللی را شفافیت اسنادی تعبیر کرده‌اند. برای درک چرایی این تعبیر نخست باید برای سند تعریف درستی ارائه داد. تعبیری که در مواد ۴-۳۱ قانون آئین دادرسی مدنی انگلیس و مادهٔ ۱۳ قانون ادلهٔ مدنی ارائه می‌شود، تعریفی مناسب است. در این مواد سند، به-معنای شیئی است که در آن اطلاعات ضبط و ذخیره شده است. بر این اساس اشیائی که در آن‌ها اطلاعاتی، در شکل نوشته، تصویر، صوت، علائم و از این قبیل اشکال، ضبط و ذخیره شده است، سند نام دارند (وایولا و دیگران، ۲۰۲۱، ۳۳-۳۵). مطابق این تعریف علاوه‌بر نوشته، نامه‌های الکترونیکی، هر گونه اطلاعات ذخیره‌شده در رایانه، اعم از لوح فشرده و لوح لرزان یا فلاپی، فتوگراف‌ها، ضبط صوت و ویدئو نیز سند محسوب می‌شوند. و در اجرای اصل شفافیت اسنادی و دسترسی مردم به اطلاعات، دریافت اطلاعات در تمامی اشکال نام‌برده ممکن است به‌جز آنچه قانون استثنا کرده است (آلای و واکن، ۲۰۱۴، ۷۴-۷۵).

در جایی، شفافیت اسنادی، آشکار بودن نحوهٔ کار داخلی سازمان دولتی و تصمیم‌های آن‌ها برای افراد؛ چه در این سازمان باشند، چه نباشند، تعریف می‌شود. بنابراین می‌بینیم که این مفهوم ارتباطی عمیق با نحوهٔ کار دولت دارد و باز بودن حکومت را

اطلاعات شکل‌یافته و دربارظ اعطای فرصت به اشخاص برای درخواست دسترسی به اطلاعات یا یک سند حاوی اطلاعات، بدون احتیاج به ارائهٔ دلیل یا توجیه ماهیت درخواست است که در کشور ما و بسیاری از کشورهای جهان به تصویب رسیده است و شکل قانونی گرفته است. بر اساس این قانون دولت و نهادهای عمومی موظف هستند که اطلاعات مربوط را منتشر کنند و در دسترس عموم قرار دهند. اطلاعات مورد بحث می‌تواند در غالب سند، صدا، تصویر، پیام‌نگار و مانند آن‌ها باشد. باید توجه داشت که مقامات عمومی اغلب به پنهان‌کاری تمایل دارند و از آشکارسازی آنچه می‌خواهند مخفی بماند، بر حذر هستند و گاه برای ایجاد ممنوعیت در این زمینه و نبود دسترسی به انواع خاصی از اطلاعات یا رسانه‌ها تلاش کرده‌اند (دی. ای. دنینگ، ۱۳۸۳، ص ۷۲). دلایل بسیاری برای این خصوصیت دولت‌ها وجود دارد که در نتیجه دسترسی به شفافیت استاندارد و کافی را مشکل می‌کند و انواعی از شفافیت‌های غیر استاندارد را باعث می‌شود و حتی از تحقق حق بنیادین دسترسی به اطلاعات ذیل مادهٔ ۱۹ اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر جلوگیری می‌کند (زندیه و دیگران، ۱۳۹۲، ۱۱۸). شفافیت، پنهان نبودن چیزی است از دید عموم. امانوئل کانت شفافیت را آزمونی مشروعیت اعلام می‌کند. «اعمالی که با حق دیگران ارتباط دارد، اگر اصل پایه‌ای‌شان اجازه در منظر عموم قرار گرفتن را ندهد، ضد حق و قانون است» (چمبر، ۲۰۰۵، ۲۳).

سازمان بین‌المللی شفافیت، شفافیت را اصلی می‌داند که افراد امکان این را داشته باشند تا از تصمیم‌های اداری، معامله‌های تجاری و امور خیریه‌ای که بر روی

آن‌ها که تحت تأثیر این تصمیم فرار می‌گیرند، چه آن‌ها که اطلاعات بر روی زندگی‌شان تأثیری نخواهد داشت. شفافیت هدف نیست، وسیله‌ای است برای رسیدن به حکمرانی خوب. مدیریت دولتی پاسخگو و انتشار اطلاعات و عینی و علنی شدن عملکرد و اقدامات، از فساد کم می‌کند و بر کیفیت حکمرانی می‌افزاید (ناعمه، ۱۳۹۰، ۱۱).

شفافیت وضعیت دارایی نمایندگان، مصداق شفافیت اسنادی است. پول و قدرت در کنار هم بازیگرانی هستند که می‌توانند تولیدکننده فساد باشند. نماینده‌ای که وظیفه قانون‌گذاری دارد باید از هر چیزی که او را از گرفتن تصمیمی درست دور می‌کند فاصله بگیرد و وظیفه قانون نیز در این زمینه تلاش برای مصون نگه داشتن نظر و تصمیم قانون‌گذار از فساد و آسیب است. بنابراین این مهم است که وضعیت دارایی نماینده‌ای که در این قانون‌گذاری مؤثر است شفاف و معلوم باشد تا از هر گونه فساد مالی جلوگیری شود و قوانینی که تصویب می‌شوند از گزند آسیب دور بمانند (گاروفی، ۲۰۱۸، ۱۷-۱۸).

بسیاری از سازمان‌های دولتی برای اینکه به نهادهای ناظر پاسخگو نباشند یا منابع خود را حفظ کنند، اطلاعات مالی و حساب‌رسی خود را در دسترس عموم قرار نمی‌دهند یا حتی اطلاعات ناکافی و غلط را منتشر می‌کنند تا از مالیات فرار کنند (فورسبک و دیگران، ۲۰۱۴، ۲۶۰-۲۶۱). به نظر می‌رسد از لحاظ سیاسی باید توجه کرد وضعیت امنیت جهانی پس از واقعه سپتامبر ۲۰۰۱، در حالتی است که مقاومت در برابر حق دسترسی اطلاعات بیشتر شده است و حتی در تضاد با این جریان توافقات بین‌المللی‌ای که در نتیجه منجر به محدودیت دسترسی به اطلاعات

می‌طلبد درست برخلاف میل خود حکومت‌ها. دولت‌ها برای پنهان‌کاری و انجام اعمال و وظایف‌شان در خفا، دلایل و توجیهات مختلفی دارند؛ حتی دولت‌های دموکراتیک. ولی پایه اصلی این دلایل اغلب چنین است که آن‌ها خود را مالک اطلاعات رسمی می‌دانند؛ در صورتی که فقط امانت‌دار و نگه‌دارنده هستند. منظور از باز بودن حکومت، صورت گرفتن مذاکرات و بحث‌ها به‌طور آشکار برای گرفتن تصمیم‌ها، اطلاع‌رسانی تصمیم‌ها و اقدام‌های دولت و طرح و بیان دلایل و مبانی تصمیم‌های گرفته‌شده است. دلیل دیگر علاقه به پنهان‌کاری مسئولان اعتقاد به این موضوع است که در رقابت و جنگ کسانی موفق هستند که اطلاعات بیشتری دارند؛ بنابراین به اسم پاسداری و امنیت این پنهان‌کاری را توجیه می‌کنند. دلیل بعدی ساختاری است. فرهنگ دیوان سالاری سازمان‌های دولتی با ماهیتی سلسله‌مراتبی و ضد ریسک موجب شده است که حفظ اعتماد عمومی و برتری بر دیگر سازمان‌ها و سود حاصل از آن اهمیت داشته باشد و کمتر سازمانی به پاسخ‌گویی و شفافیت علاقه‌مند باشد و دوست نداشته باشد به اشتباهات خود اقرار کند. دلیل بعدی نیز دلایل و ملاحظات سیاسی است (دولین و دیگران، ۲۰۱۶، ۱۶-۱۴).

با توجه به مباحث طرح‌شده، می‌توان تعریفی جامع برای شفافیت اسنادی ارائه کرد. این مفهوم به این معناست که دولت، نهادها و دیگر مؤسسه‌های عمومی عملکردی مطابق با قانون داشته باشند و تصمیم‌های خود را در آن راستا اتخاذ کنند و هر سند و اطلاعاتی را که به این امور مرتبط می‌شوند به سهولت در اختیار و دسترس مردم قرار دهند؛ چه

فقط درباره برخی مقامات قضایی زیر عنوان جهات رد دادرس، این موضوع پیش‌بینی می‌شود که در صورت وجود تعارض منافع، دادرس باید از رسیدگی امتناع بورزد.

می‌شوند، افزایش یافته است. برای مثال اتحادیه اروپا نمایندگان را ملزم به اعلام صورت وضعیت دارایی می‌کند.

#### ۵-۴-۲. اعلام تعارض منافع شخصی و عمومی

در این قسمت، اعلام تعارض منافع شخصی و عمومی ذیل نظام حقوقی ایران و حقوق بین‌الملل بررسی می‌شود.

#### ۵-۴-۲. اعلام تعارض منافع شخصی و عمومی در چارچوب حقوق بین‌الملل

مسئله دیگری که ممکن است به عملکرد مقنن آسیب بزند، تعارض منافع شخصی او با منفعت عمومی است. قانون حکم می‌کند، مقنن در این شرایط تعارض موجود را اعلام کند. برای مسئله تعارض منافع و اعلام آن در حقوق بین‌الملل باید به رویه‌های کشورها مراجعه کرد.

#### ۵-۴-۱. اعلام تعارض منافع شخصی و عمومی در نظام حقوقی ایران

این مسئله در کشورهای توسعه‌یافته بسیار مورد توجه است و در راستای شفافیت در فرآیند قانون‌گذاری قرار دارد. دو رویکرد در این خصوص وجود دارد: نخست آنکه هر زمان در فرآیند مذاکرات و تصمیم‌گیری درباره موضوع خاص، منافع مقامی دولتی متأثر باشد، باید شفاهی یا کتبی این اتفاق را اعلام کند. در این صورت این نماینده مجلس پس از اعلان، حق رأی خود را در این موضوع از دست خواهد داد. رویکرد مذکور در انگلستان، کانادا، آمریکا و بیشتر کشورهای آفریقایی رایج است. رویکرد دوم این است که مقامات دولتی از جمله نمایندگان مجلس باید در شروع دوره مسئولیت خود، منافع خصوصی مادی و غیرمادی خود را به صورت تعیین‌شده به مرجع مشخصی اعلام کنند. رویکرد اول شفافیت را بالا می‌برد و رویکرد دوم فقط در خصوص اینکه ممکن است فساد رخ بدهد هشدار می‌دهد (پترز و دیگران، ۲۰۱۲: ۴۱۵-۴۱۶). در نظام حقوقی ایران

برای تعارض منافع تعاریف بسیاری ارائه شده است. در ایالات متحده آمریکا، پنجاه تعریف گوناگون برای این مفهوم ارائه شده است. همچنین کشورها و سازمان‌های بین‌المللی نیز تعاریف زیادی برای این مفهوم ذکر کرده‌اند. کمیسیون اروپا تعارض منافع را چنین تعریف می‌کند: ارائه‌دهندگان خدمات که نفع شخصی از قرارداد می‌برند، امکان دارد عملکرد و بی طرفی‌شان به طور نادرست زیر تأثیر قرار گیرد (ماتارلا، ۲۰۱۴: ۳۳-۳۲).

سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تعارض منافع را، تعارضی میان وظیفی دولتی و منفعت خصوصی مأمور دولتی می‌نامد. چنان‌که این منفعت می‌تواند به طرز نادرستی وظیفه مأمور را تحت تأثیر قرار دهد و اضافه می‌کند که سیاست‌های مقابله با تعارض منافع دو هدف را دنبال می‌کنند: نخست، اطمینان از

سرمایه‌گذاری: در مواردی که مقنن در تعیین نرخ سود بانکی، نرخ سود اوراق قرضه و دیگر ارقام مؤثر بر سرمایه‌گذاری نقش دارد.

جایگاه شرکتی: فعالیت در شرکت‌های خصوصی. شغل موازی: نماینده مجلس منصب دولتی دیگری نیز داشته باشد.

هدایا و جوایز: دریافت بی‌دلیل و ناروشن هدیه از فرد یا مجموعه‌ای.

لابی: نماینده در حین عمل به وظیفه، با نهاد، فرد یا حتی دولت لابی کند که در ازای دریافت منفعتی، برای تصویب یا عدم تصویب، انجام یا انجام ندادن استیضاحی اقدامی داشته باشد.

اطلاعات داخلی: استفاده شخصی از اطلاعاتی که به دلیل شغل نمایندگی در دسترس او قرار گرفته است (یانگ، ۲۰۰۰).

نماینده مجلس استرالیا درحالی که مسئول کمیته تجارت پارلمان بود، هم‌زمان در شرکت خود که در حوزه مواد معدنی فعالیت داشت نیز مشغول به کار بود که در نهایت مجبور به استعفا از سمت خود شد (بولگر، ۲۰۱۶). نماینده مجلس هند خواستار کاهش مالیات بر شرکت‌های تصفیه آب شد درحالی که خود سهامدار یکی از همین شرکت‌ها بود (سمدار، آنژیک، ۲۰۱۵). در سال ۲۰۱۷ یکی از نمایندگان مجلس کانادا به دلیل تخلف از قانون تعارض منافع در مورد اعلام نکردن ویلایش در فرانسه محکوم شد (تامسون، ۲۰۱۷).

هرچند جزئیات قوانین موجود در هر کشور در اعلام تعارض متفاوت است؛ اما در حالت کلی اعلام تعارض

عملکردی بی‌طرف و انجام وظیفه دولتی به‌طور صحیح و دوم، تقویت اعتماد عمومی درباره نهادهای عمومی. داوینس در این باره مقرر می‌کند که: برخی تعارض منافع را صرفاً حالتی می‌دانند که یک نفع مشخص و عینی و واقعی موجود باشد؛ اما برخی دیگر منفعت ذهنی مثل آرامش خاطر و احساس بهتر را نیز در نظر می‌گیرند (داوینس، ۱۹۹۳). گودزتا می‌نویسد تعارض منافع بالا به پایین زمانی است که فرد دارای جایگاهی مشخص است و قصد دستیابی به منافع بعدی خود را دارد و تعارض پایین به بالا، انجام دادن اعمالی است در تضاد با وظایف فرد برای حفظ جایگاهی که دارد (گودزتا، ۲۰۰۸).

نمی‌توان تعارض منافع را پذیرفت و از کنارش به سادگی عبور کرد. افراد در زمان قرارگیری در این وضعیت، اعتمادی بیش از حد به خود دارند و به چشم مظلونی که در معرض انجام خطا قرار گرفته است به خود نگاه نمی‌کنند. وقتی کسی به فردی که تعارض منافع دارد اعتماد می‌کند و از این تعارض بی‌خبر است؛ فرد دچار تعارض، شرایطی را برای او پیش می‌آورد که بیش از حد واقعی به او اعتماد کنند. در صورت بیان تعارض منافع نیز قضاوت فرد در لحظه تصمیم هیچ‌گاه شبیه فردی بدون تعارض نخواهد بود (زینالو و همکاران، ۱۳۹۸، ۱۰۲-۱۰۱).

قانون تعارض منافع قانون‌گذارن فدرال کانادا که مربوط به پارلمان این کشور است، انواع تعارضی را که می‌تواند برای مقنن رخ دهد، مطرح می‌کند. نیز موارد دیگری در منابع مختلف مورد اشاره قرار گرفته‌اند که در ادامه برخی از آن‌ها بررسی می‌شوند:

امری است عقلی و اخلاقی که باید برای بهبود کیفیت قانون‌گذاری، کیفیت پاسخ‌گویی، رعایت و اجرای عدالت اجتماعی توسط سردمداران یک جامعه، افزایش اعتماد مردم به مقنن، نزدیک شدن نیاز جامعه و قوانین و در نهایت افزایش شفافیت و دموکراسی و حرکت به سمت حکمرانی خوب، صورت پذیرد. در غیر این صورت حرکت قانون‌گذاری به‌سوی فساد محتمل خواهد بود.

### ۵-۴-۳. شفافیت هزینه‌های انتخاباتی

در این بخش به بررسی شفافیت هزینه‌های انتخاباتی در نظام حقوقی ایران و حقوق بین‌الملل اشاره می‌شود.

### ۵-۴-۳-۱. شفافیت هزینه‌های انتخاباتی در نظام حقوقی ایران

قسمتی از شفافیت در فرآیند تقنین به موضوع شفافیت هزینه‌های انتخاباتی برمی‌گردد. واضح است که در رقابت‌های انتخاباتی هزینه‌های زیادی صرف می‌شود که گاه از عهده یک نفر خارج است. پرسش اصلی اینجا مطرح می‌شود که چه اشخاص و در چه میزان در تبلیغات یک حزب یا فرد به او کمک کرده‌اند؟ بعضی معتقد هستند که این کمک‌های مالی و پشتیبانی یکی از زمینه‌های بروز فساد است (هادی‌تبار و دیگران، ۱۳۹۴، ۵۱). این موضوع سبب ضربه دیدن اصل برابری می‌شود و با تأثیر پول بر روند انتخابات، آن را به سمت ثروتمندان سوق می‌دهد. اغلب هیچ کمکی بدون چشم‌داشت نیست.

ممکن است فردی که این پول را در اختیار نماینده قرار می‌دهد از او انتظار کمک داشته باشد که در تضاد با دموکراسی است (انصاری، ۱۳۹۶، ۴۹). برخی کمک به انتخاب فرد یا حزب دلخواه را به‌تنهایی مصداق فساد نمی‌دانند و می‌گویند مهم این است که پس از پیروزی، رفتار نادرستی از کمک‌دهندگان و نماینده سر نزنند و برای استدلال به اصل آزادی فردی و حق تصرف مالکانه اشاره می‌کنند و می‌گویند فرد می‌تواند از اموال خود هر طور که مایل است استفاده کند و قلمروی اصل برابری در فرصت مشارکت سیاسی به‌طور یکسان خلاصه می‌شود و اگر کسی به‌طور مشروع از حق خود بیش از دیگران استفاده کند، با اصل برابری مقابله نکرده است. دیدگاه سوم تلفیقی است از دو دیدگاه اول و مبتنی بر اصل شفافیت. این دیدگاه قبول می‌کند که از محدودیت‌های موجود بر فعالیت‌های مالی نامزدها و هواداران‌شان بکاهد؛ اما در عوض نامزدها و احزاب باید هویت کمک‌کنندگان را افشا کنند (دریجانی و دیگران، ۱۳۹۹، ۱۹۵). باید دقت داشت که قانون شفافیت و نظارت بر تأمین مالی فعالیت‌های انتخاباتی در انتخابات مجلس شورای اسلامی در ۱۳۹۸ به تصویب مجلس رسید که در ماده چهارم این قانون نحوه دریافت و پرداخت‌های نامزدها، مشخص شده است. هم فرد پرداخت‌کننده؛ چه شخص حقیقی باشد، چه حقوقی و چه حزب یا گروه مشخص می‌شود و هم دریافت‌کننده. در ماده بعد نیز بیان شده است که حداکثر هزینه هر نامزد را باید وزارت کشور پیشنهاد دهد. این قانون هنوز به امتحان گذاشته نشده است. باید منتظر ماند و در انتخابات بعدی کارایی آن را مشاهده کرد.

## ۵-۴-۳-۲. شفافیت هزینه‌های انتخاباتی در

## چارچوب حقوق بین‌الملل

مسئله شفافیت هزینه‌های انتخاباتی، بخشی از شفافیت در فرآیندهای سیاسی است. یعنی آنچه در این بخش مورد بررسی قرار می‌گیرد، جنبه‌ای سیاسی دارد و ذیل مفهوم شفافیت سیاسی جای می‌گیرد که در ارتباط با شفافیت تقنینی است. شفاف‌سازی فعالیت‌های سیاسی یک حق انتخاباتی در دو سطح مورد بحث است. نخست، حق بر آگاهی از مستندات شفاف درباره انتخابات، اینکه چه کسی می‌تواند در رأی‌گیری شرکت کند، چه کسی رأی داده است، شمارش علنی آرا و شفاف‌سازی مستندات انتخابات. دومین موضوع، حق بر شفاف‌سازی هزینه‌های فعالیت‌های سیاسی است. یعنی نظارت و افشای عمومی منابع و تأمین مالی فعالیت‌های سیاسی که باید از طرق قانونی و مشروع باشد. دوم، نظارت و شفافیت در نحوه هزینه‌کرد این منابع (زمانی‌زاده و دیگران، ۱۳۹۸).

فعالیت سیاسی باید شفاف باشد، تأثیر بر نتایج انتخابات از طریق تهدید، تطمیع، وعده‌دهی شغل و پرداخت قروض در همه کشورها با ممنوعیت روبه‌رو است (قاضی، ۱۳۹۴، ۳۲۲). در این‌باره باید به ذکر چند نکته پرداخت: نخست اینکه دموکراسی و جمهوریت بدون شفافیت معنا نخواهند یافت؛ دوم، اینکه حق جست‌وجو یا دسترسی به اطلاعات از عناصر آزادی بیان است. سوم اینکه بر اساس اصل ۱۹ اعلامیه حقوق بشر، حق دانستن یکی از حقوق اساسی انسان است که همه کشورها از جمله ایران آن را پذیرفته‌اند. شفاف‌سازی مرتبط با حق بر آگاهی، از شیوه تأمین فعالیت‌های سیاسی است و

این حق، از جمله حقوق شهروندی است و مردم-سالاری بدون تضمین آن در مسیر درست نیست. حق آگاهی در مفهوم مضیق، آزادی در جست‌وجوی اطلاعات است و در مفهوم موسع، حق دسترسی به اطلاعات یا حق دریافت آن‌هاست (حبیبی، ۱۳۸۲، ۶۶).

زمانی یک فعالیت سیاسی سالم است که شفاف باشد، نظارت عمومی بر آن دایر باشد و پاسخگو باشد. احزاب باید متوجه این موضوع باشند و قدرت و پولی را که در دست دارند کنترل کنند. دولت باید امکانات مالی تبلیغاتی را تأمین، و عادلانه توزیع کند و از رقابت‌های ناسالم انتخاباتی از طریق تبلیغات پرهزینه، جلوگیری کند. بنابراین لازم است هم منابع مالی، هم نحوه خرج کردن آن‌ها، مشخص و شفاف باشد (هاشمی، ۱۳۹۲، ۲۲۴-۲۲۳).

شفافیت تأمین مالی در انتخابات باعث می‌شود که میان هزینه‌های انتخاباتی و احزاب سیاسی توازن برقرار شود. احزاب در به‌دست آوردن منابع مالی بیشتر دست از رقابت بکشند. مشارکت سیاسی زنان و دیگر گروه‌های به حاشیه رانده‌شده آسان‌تر شود و پیشرفت کند و احزاب در پیروی از مقررات مربوط به هزینه‌های انتخاباتی، تشویق شوند. پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نبود شفافیت در هزینه‌های انتخاباتی سبب شده است تا این مفهوم شکل بگیرد. در گزارش‌ها، توصیه‌نامه‌ها و قانون‌گذاری سازمان‌های بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد، شورای اروپا، سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، بانک جهانی، سازمان جهانی و شفافیت اسناد بین‌المللی نیز به این امر اشاره شده است و به این ترتیب به‌طور گسترده‌ای مورد پذیرش واقع شده

است. توصیه‌نامه شماره ۱۵۱۶ مورخ ۲۰۰۱ مجمع پارلمانی شورای اروپا به چند نکته در این زمینه اشاره می‌کند و در تأمین بودجه احزاب سیاسی، سقف هزینه‌کرد احزاب در رقابت و کارزار انتخاباتی، تعادل منطقی بین بودجه خصوصی و عمومی، معیارهای توزیع عادلانه کمک دولتی، قوانین خاص در کمک‌های خصوصی، اطمینان از شفاف ساختن حساب‌ها، تشکیل مرجع نظارت مستقل و ضمانت اجرای بازدارنده برای ناقضان قوانین، مطالبی را بیان می‌کند (چینی‌فروش و دیگران، ۱۴۰۱، ۱۷-۱۶).

توصیه‌نامه شماره ۴ کمیته وزیران شورای اروپا در سال ۲۰۰۳، با عنوان قواعد مشترک علیه فساد در تأمین مالی احزاب سیاسی و مبارزات انتخاباتی نیز به شفافیت اشاره می‌کند و چند اصل اساسی درباره شفاف‌سازی، کمک‌های مالی و محدودیت‌های هزینه‌های انتخاباتی، الزام به افشای حساب‌های احزاب و نظارت را تقریر می‌کند (اکبری و دیگران، ۱۴۰۱، ۹۹).

کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد که از سال ۲۰۰۵ لازم‌الاجرا شد، جامع‌ترین سند حقوقی بین‌المللی علیه فساد است. در بخشی از آن آمده است که کشورهای عضو، بر مبنای اصول اساسی قانون داخلی خود، در راستای اهداف این کنوانسیون، اقدامات قانونی و اداری لازم را مورد توجه قرار می‌دهند تا منابع مالی نامزدهای جایگاه‌های منتخب دولتی و دیگر انتخابات موجود در کشورها شفاف‌تر شوند (کارلونی و دیگران، ۲۰۲۱، ۹۹-۱۰۰).

علاوه بر مواردی که شرح داده شد، سازمان‌ها و جامعه‌های ملی و بین‌المللی‌ای نیز حول محور

شفافیت‌سازی در سیاست فعالیت می‌کنند؛ مانند دموکراتیک‌سازی، حکمرانی خوب، آزادی بیان و مطبوعات، توسعه پایدار، حاکمیت قانون و مبارزه با فساد. شفاف‌سازی امری است جهانی که حتی می‌تواند شرکت در مناقصه‌ها و مزایده‌های دولتی، فساد و جرائم سازمان‌یافته را در بر بگیرد و برای ایجاد قوانین در راستای شفافیت و اجرای آن‌ها، نهادهای عمومی، سازمان‌های جامعه مدنی و سازمان‌های بین‌المللی باید با یکدیگر همراه باشند و همکاری کنند (چینی‌فروش و دیگران، ۱۴۰۱، ۱۷). به نظر می‌رسد سیاست شفاف سبب می‌شود که نهادهای عمومی مؤثرتر باشند. یعنی زمانی که شفاف‌سازی صورت گرفته باشد، مردم به اطلاعات دسترسی داشته باشند، اطلاعات مربوط به تأمین مالی انتخابات افشا شود و دولت در مقابل عملکرد خود پاسخگو باشد، دولت موجود به سمت دموکراسی حرکت خواهد کرد و کارآمدتر خواهد بود. منابع اصلی در این زمینه مقررات قانونی در سطح مالی و گزارش‌های نظارتی، توصیه‌نامه‌های سازمان‌های بین‌المللی به کشورهای عضو، رهنمودها، تصمیم‌های قضایی، مطالعات و گزارش‌های سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در این زمینه در قالب منابع اصلی در این زمینه کارایی دارند.

#### ۵-۴-۴. علنی بودن قانون‌گذاری و دسترسی مردم به صورت مذاکرات تصویب قوانین

در این قسمت علنی بودن قانون‌گذاری و دسترسی مردم به صورت مذاکرات تصویب قوانین در چارچوب حقوق ایران و نظام حقوق بین‌الملل بیان شده است.

## ۵-۴-۴-۱. علنی بودن قانون‌گذاری و دسترسی مردم به صورت مذاکرات تصویب قوانین در نظام حقوقی ایران

شفافیت در فرآیند قانون‌گذاری و دسترسی مردم به گفت‌وگوها و مذاکرات در حین تصویب قوانین حکم می‌کند که قانون‌گذاری و فرآیند تقنین جز در موارد لزوم که در قانون به آن اشاره شده است و مجوز آن صادر شده است، به صورت علنی باشد و چیزی از مردم پنهان نشود. مردم باید به صورت مذاکرات تصویب قوانین دسترسی داشته باشند و هر آنچه در مجلس قانون‌گذاری تصویب می‌شود نیز باید منتشر شود و به اطلاع عموم برسد تا قابلیت اجرا و تبعیت را داشته باشد. درست است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از واژه شفافیت و یا مشتقات آن استفاده‌ای نشده است و درباره آن و گردش آزاد اطلاعات، اصلی در قانون اساسی مشاهده نمی‌شود. اما مصادیقی در برخی از اصول به چشم می‌خورد که مرتبط با شفافیت است و در شفافیت اطلاعات و علنی بودن بعضی فرآیندهای دولتی سخن گفته شده است و یا وجود آن مبنا و مقدمه اجرای برخی از امور است که به آن تکلیف شده است (پروین و دیگران، ۱۴۰۱، ۶۰۶).

اصل ۶۹ قانون اساسی از علنی بودن مذاکرات مجلس سخن می‌گوید و اضافه می‌کند که باید گزارش کامل این جلسات از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود. اهمیت این اصل در اینجاست که مردم با اطلاع از کیفیت جلسه و گفت‌وگوها می‌توانند از عملکرد مجلس و نمایندگان آگاه شوند و آن را مورد ارزیابی قرار دهند. ضمن اینکه با قابل درک و دریافت شدن قوانین ایجادکننده

حق و تکلیف برای مردم، اجرای آن قوانین نیز آسان‌تر خواهد بود. این عمل باعث رشد فکری و سیاسی مردم می‌شود و با ایجاد تبادلات نظریات کلی مختلف با نمایندگان در نهایت علاوه بر مردم، بر مجلس نیز تأثیر مثبت خواهد گذاشت (هاشمی، ۱۳۹۲، ۱۱۶).

تأثیر این مشارکت عمومی، نزدیک شدن مردم و نمایندگان و در نهایت بیشتر شدن اعتماد عمومی مردم به مجلس خواهد بود. این اصل در کنار اصل ۸۴ قانون اساسی که نماینده را در مقابل تمام مردم مسئول دانسته است کامل‌تر می‌شود. زیرا ارزیابی مردم از کیفیت و کمیت انجام این مسئولیت جز با آگاهی از عملکرد و گفتار نمایندگان در جایگاه نمایندگی، ممکن نیست. علاوه بر صراحت قانون اساسی در شفاف‌سازی و علنی بودن عملکرد مجلس، هر نماینده نیز به طور ضمنی مکلف به شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی در جایگاه نمایندگی است. نباید فراموش کرد که نمایندگان به صورت مستقیم نیازمند رضایت و رأی مردم هستند. این شفاف‌سازی نیز موجب هماهنگی بیشتر احتیاجات و مشکلات واقعی مردم و جامعه با عملکرد مجلس و در نهایت افزایش اعتماد عمومی خواهد بود (پروین و دیگران، ۱۴۰۱، ۶۰۶).

## ۵-۴-۴-۲. علنی بودن قانون‌گذاری و دسترسی مردم به صورت مذاکرات تصویب قوانین در چارچوب حقوق بین‌الملل

در سال ۱۹۴۶، برای نخستین بار در قطع‌نامه ۵۹ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، حق دسترسی به اطلاعات در قالب یکی از حقوق بنیادین بشر به

رسمیت شناخته شد (ویژه، ۱۳۸۵، ۸). در قطع‌نامه، آزادی اطلاعات، یک حق بنیادین بشری نام برده شده است و از آن به سنگ بنای تمامی آزادی‌هایی یاد شده است که سازمان ملل خود را وقف آن کرده است و در آن راستا تلاش می‌کند. قطع‌نامه در ادامه به نکات زیر اشاره می‌کند: عامل اصلی هر گونه تلاش جدی برای صلح و پیشرفت جهانی، آزادی اطلاعات است. به این منظور، لازم است که بدون قید و بند، حق جمع‌آوری، انتقال و انتشار خبر در هر جا وجود داشته باشد. آزادی اطلاعات به رضایت و ظرفیت در قالب ارکانی ضروری نیاز دارد که از امتیازها و مزایا بدون سوءاستفاده، استفاده شود. آزادی اطلاعات به صورت یک دانش بنیادین، به تعهد اخلاقی نیاز دارد که جست‌وجوی حقایق بدون سوگیری باشد و انتشار آن‌ها، از نیت بدخواهانه عاری باشد. هر گونه درک و همکاری میان ملت‌ها نیز وابسته به آزاد بودن اطلاعات است. در اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ نیز به این مفهوم و حق اشاره شده است (محسنی، ۱۳۸۴، ۱۱). بر اساس ماده ۱۹ این اعلامیه، حق آزادی عقیده و بیان، حقی است که هر کس آن را داراست و مستلزم آن است که شخص از داشتن عقاید خود ترس و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و انتشار آن، به تمامی وسایل و ابزار ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد. در ماده ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ نیز به این حق اشاره شد (اسماعیلی، ۱۳۸۶، ۱۴). در سال ۱۳۵۴ مفاد میثاق حقوق مدنی و سیاسی در مجلس قانون‌گذاری در ایران، به تصویب رسید. ماده ۹ قانون مدنی، کنوانسیون را که در مجلس تصویب می‌شود در حکم قانون و لازم‌الاجرا می‌داند (دهکردی و دیگران، ۱۳۹۴، ۸۰).

چنان‌که گفته شد، مسئله حق دسترسی به اطلاعات و جریان آزاد اطلاعات در اسناد بین‌المللی از اهمیت بسیاری برخوردار است. هر شهروند باید حق این را داشته باشد که به جریان اطلاعات مرتبط به تقنین قوانین دسترسی داشته باشد. در کنار مفهوم حق دسترسی به اطلاعات، حق بر آگاهی مطرح می‌شود. حق بر آگاهی یکی از انواع حقوق شهروندی است و ابعاد گسترده‌ای دارد. در مفهوم مضیق، به معنای جست‌وجوی اطلاعات و در مفهوم موسع، حق دسترسی به اطلاعات یا حق دریافت اطلاعات است. حق آگاهی به معنای دست یافتن به اطلاعات درست درباره اتفاق‌های داخلی و بین‌المللی است. این امر طلب می‌کند که آزادی‌های مطبوعاتی برقرار باشد و بتوان چاپ و نشر انجام داد، سانسور ممنوع باشد و مطبوعات خود در بی‌طرفی و سالم ماندن مطالب بکوشند. نیز باید مقرراتی دقیق در ارتباط با وسایل ارتباط جمعی مانند رادیو و تلویزیون تنظیم شود. مسئولان دولتی گاه به بهانه مصلحت‌اندیشی، دخالت در مساعی عمومی را برای کسب اطلاعات از ارکان دولتی محدود می‌کنند و مردم را بی‌خبر نگه می‌دارند. مردم باید از آنچه در جامعه می‌گذرد و از احوالات مسئولان باخبر باشند تا بتوانند در تعیین سرنوشت جامعه سهیم باشند. دموکراسی جز در دولتی که پاسخگو است، اتفاق نخواهد افتاد و زمانی که این پاسخگو بودن با حمایت قانونی نیز همراه شود، پایه‌های دموکراسی محکم‌تر خواهند شد (هینز، ۲۰۱۶، ۵-۶). ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب مجمع عمومی ملل متحد مصوب ۱۹۴۸، اطلاعات را اکسیژن دموکراسی نام می‌نهد.

بین‌المللی کسب اطلاعات تهیه و به مجمع تقدیم شد. دو طرح نخست در ۱۹۴۹ در مجمع عمومی به تصویب رسیدند و طرح سوم را شورای اقتصادی اجتماعی در ۱۹۶۲ به صورت اعلامیه، صادر و اعلام کرد.

توجه در قالب یک موضوع مجزا به آزادی اطلاعات در اسناد بین‌المللی تکرار نشد؛ بلکه اغلب بخشی از حق بنیادین آزادی، یعنی به صورت حق جست‌وجو، دریافت و انتقال اطلاعات به آن اشاره شده است. در ادامه، آزادی اطلاعات در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر با عنوان آزادی بیان و عقیده تصویب شد. مقصد بعدی میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی‌ای بود که معاهده حقوقی و الزام‌آور این میثاق در سال ۱۹۶۶ در مجمع عمومی ملل متحد تصویب شد.

کمیسیون حقوق بشر برای حمایت از مفهوم آزادی عقیده و بیان در سال ۱۹۹۳، دفتر گزارشگر ویژه ملل متحد را تأسیس کرد. وظیفه این نهاد، تشریح و توجه بیشتر به حق آزادی بیان و عقیده است. در سال ۲۰۰۰، گزارشگر ویژه برای شرح و بسط آزادی اطلاعات بر روی کلیدواژه‌های دموکراسی و اهمیت آن، حق مشارکت و درک و حق توسعه تأکید کرد. نیز بار دیگر به نگرانی‌های خود در تمایل به پنهان‌کاری دولت‌ها و مؤسسه‌های وابسته درباره اطلاعات متعلق به مردم ابراز کرد. با اشاره به حق بشری بودن آزادی اطلاعات، نکات و مشاهداتی را مطرح کرد و از دولت‌ها خواست با دقت در اصول مطرح‌شده، مقررات موجود کشور خود را تغییر دهد یا منطبق با این اصول قوانینی جدید وضع کند (کواک، ۲۰۱۸، ۶۴۰-۶۴۲):

اینکه دولتی به انتشار اطلاعات در عملکرد خود ملزم شود، در ارتقای دانش عمومی مؤثر خواهد بود. دولت‌ها با نشر جزئیات در وقایع، آگاهی عمومی گسترده‌ای ایجاد می‌کنند که برای تصمیم‌گیری آگاهانه زمینه‌چینی خواهد کرد. حق بر اطلاعات، در اسناد حقوقی و در حقوق داخلی از جمله در قانون اساسی و قوانین داخلی و در معاهدات حقوق بشری جهانی و منطقه‌ای تدوین شده است.

حق همگانی دسترسی به اطلاعات دولت بیش از دویست سال است که در کشور سوئد به رسمیت شناخته شده است. در سه دهه اخیر شاهد مقبولیت و پذیرش این مفهوم در نزد کشورها و در سطح سازمان‌های بین‌المللی هستیم. تمهیداتی که سازمان‌های بین‌المللی و مؤسسه‌های مالی بین‌الدولی اندیشیده‌اند و قوانینی که تصویب کرده‌اند، در راستای دسترسی به اطلاعاتی است که در نزد دولت است. تضمین حق بهره‌مندی از این حق در گروهی تصویب قانونی آن و الزام به رعایت با ذکر صریح در مقررات و یا سیاست‌های الزام‌آور ارکان بین‌المللی است (دراگوس، ۲۰۱۸، ۱۱-۱۳).

سازمان‌های بین‌المللی همان‌طور که در احقاق حق آزادی اطلاعات قانون‌گذاری کرده‌اند، در مسیری که نقش و وظیفه خود را عمل می‌کنند نیز برای ارتقای حقوق بشر، متوجه ماهیت حقوقی و بنیادین حق آزادی اطلاعات هستند. نخستین اشاره به این آزادی اطلاعات در اسناد بین‌المللی در قطع‌نامه (۱) ۵۹ سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۶ بود. مقر این کنفرانس ژنو بود و سه طرح مقاوله‌نامه، با عنوان مقاوله‌نامه جمع‌آوری و پخش بین‌المللی اخبار، مقاوله‌نامه حق بین‌المللی تصحیح و مقاوله‌نامه

امکان‌پذیر است. ک. این قانون باید طوری وضع شود که تفسیر قوانین دیگر تا آنجا که ممکن است هم‌سو با مقرراتش باشد. مسئلهٔ استثنائات مطرح‌شده در دسترسی آزاد باید دقیق، جامع و صریح تنظیم شود. ذ. افرادی که به اطلاعاتی نظیر ارتکاب جرمی کیفری، تقصیر در رعایت تعهدات قانونی، دروغ‌گویی و کوتاهی جدی در ادارهٔ مقامی عمومی با یک مسئول دست می‌یابند، باید در مقابل مجازات‌های حقوقی، اداری و یا استخدامی حمایت شوند (دراگوس و همکاران، ۲۰۱۸، ۶۰۰-۶۰۳).

گزارشگر ویژه در ادامه اضافه می‌کند که سازمان ملل متحد، در جریان ادارهٔ سرزمین بوسنی هرزگوین، حق بنیادین دسترسی به اطلاعات زیر کنترل دولت را مورد پذیرش قرار داده است. نمایندهٔ عالی اعزامی به آن کشور در سال ۱۹۹۹، باید قوانین مرتبط با مقررات آزادی اطلاعات را تصویب نماید. دربارهٔ اصل آزادی اطلاعات در سازمان‌های بین‌الدولی نیز می‌توان سخن گفت. تصویب اعلامیهٔ ۱۹۹۲ ریو در توسعه و محیط زیست، نقطهٔ عطف مهمی در تأثیر سازمان‌های بین‌الدولی بر دولت‌ها و زندگی مردم بود. در دههٔ گذشته، سازمان‌های بین‌الدولی در به رسمیت شناختن حق دسترسی به اطلاعات که در اختیار مقامات عمومی است، تلاش‌هایی کرده‌اند و با این تلاش‌ها و روندی که در پیش گرفته‌اند، هر روز از اهمیت بیشتری در زندگی مردم دارا می‌شوند. مؤسسه‌های اقتصادی بین‌المللی، به‌خصوص در کشورهای در حال توسعه می‌توانند با نفوذ خود، بر سیاست‌های کلان اقتصاد ملی، طرح‌ها و ساختارهای دولتی مؤثر باشند. اعلامیهٔ ریو دربارهٔ مشارکت

الف. مقامات عمومی تعهد دارند که اطلاعات را افشا کنند و حق دریافت اطلاعات برای همه یکسان است. این اطلاعات شامل هر سندی است که در دست ارکان عمومی کشور است، بدون دقت به اینکه چطور ذخیره و حفظ می‌شود. ب. اسناد مهم مربوط به منافع عمومی، نظیر اطلاعات اجرایی دربارهٔ نحوهٔ انجام وظایف مقام عمومی و نیز تصمیم‌ها یا سیاستی که موثر در زندگی مردم است، باید به‌طور گسترده و توسط مقامات عمومی منتشر و توزیع شود. ج. قانون آزادی اطلاعات، حداقل باید مقرراتی در آموزش و انتشار اطلاعات مربوط به حق دسترسی به اطلاعات در بر داشته باشد. این قانون باید در مقابله با فرهنگ اختفا راه‌کارهایی را تدارک ببیند و به جریان بیندازد. د. اگر قرار است اطلاعاتی منتشر نشود نمی‌تواند بر مبنای حمایت از دولت‌ها برای پنهان ساختن نابه-سامانی یا خطا باشد. فهرست کاملی از اهداف مشروعی که می‌توانند منتشر نشدن اطلاعات را توجیه کنند، به‌طور مضیق تنظیم شده است. این عنوان‌ها اغلب به منافع مشروط صدمه می‌رسانند. ه. مقامات عمومی وظیفه دارند در درون سیستم خود، سازوکاری قابل دسترسی به‌منظور تضمین و تحقق حق مردم به دریافت اطلاعات پیش‌بینی کنند. محدودهٔ زمانی و شیوهٔ درخواست اطلاعات باید توسط قانون مشخص شود و اگر مقام عمومی درخواست را نمی‌پذیرد موظف است به‌طور کتبی پاسخ خود را همراه با دلایل رد درخواست ارائه دهد. ر. زیاد بودن هزینهٔ دسترسی و دریافت اطلاعات صحیح نیست. این موضوع نقض غرض قانون است و درخواست‌کننده را از تقاضای خود منصرف می‌کند. ز. قانون وضع‌شده باید تقویت‌کنندهٔ این اصل باشد که دیدار با مقامات عمومی و دولتی برای همهٔ افراد

عمومی و دسترسی به اطلاعات خطاب به نهادهای بین‌المللی بود (وانا و دیگران، ۲۰۱۸، ۱۳۹-۱۴۰).

نهادهای مالی بین‌المللی مانند بانک جهانی، گروه بانک توسعه آفریقایی، بانک توسعه آسیایی و اروپایی، بانک توسعه آمریکایی، نیز بر مبنای اصول اساسی دموکراسی یعنی مشارکت عمومی در تصمیم‌سازی، دسترسی عمومی به اطلاعات، حق آزادی اطلاعات را در سال‌های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۶ پذیرفته‌اند. پیمان ماستریخت که منجر به تشکیل اتحادیه اروپا شد، در تاریخ ۷ فوریه ۱۹۹۲ به امضای وزرای امور خارجه کشورهای عضو اروپایی رسید و از سال ۱۹۹۳ اجرایی شد. این پیمان از گام‌های مهم به سمت شفافیت اطلاعات و سیاست شفاف است. سند نهایی این کنفرانس را اعلامیه حق دسترسی به اطلاعات، در نظر می‌گیرند. در جایی از سند نوشته شده است که این کنفرانس، شفافیت در روند تصمیم‌گیری را بر این مبنا که ماهیت دموکراسی را در نهادها و اسرار عمومی در قوه مجریه تقویت می‌کند، در نظر می‌گیرد. در ادامه، کنفرانس پیشنهاد می‌دهد که گزارشی در تفکرها و پیش‌بینی‌ها و تدابیر در این زمینه به هدف گسترش و تحکیم دسترسی عمومی به اطلاعات در اختیار نهادها، تهیه و به شورای اروپا تقدیم شود. برای اجرایی‌تر شدن حق دسترسی به اطلاعات، پارلمان و شورای اروپا در سال ۲۰۰۱ اقدام به تهیه و تصویب مقرراتی در رابطه با دسترسی آزاد به اطلاعات و شفافیت اطلاعاتی کردند (حبیبی، ۱۳۸۲، ۹-۳).

حق دسترسی آزاد به اطلاعات مورد توجه جامعه بین‌المللی است و این جامعه به این حق در قالب

نوعی نجات‌دهنده انسان نگاه می‌کند. جامعه بین‌المللی معتقد است که پنهان‌کاری در رده‌های دولتی به‌طور قطع موجب بروز فساد خواهد شد. گاه این فساد می‌تواند تبعات جبران‌ناپذیری در سطح ملی و گاه بین‌المللی داشته باشد و حتی از مرگ و ظلم پیش‌گیری کند. واضح است که در صورت حضور قدرت، حضور نظارت برای برقراری نظم الزامی است. افشای اطلاعات دولتی به نوعی کنترل ارکان دولت است از تصمیم‌گیری‌های نادرست و صدمه به ارزش‌های انسانی و ملی. علاوه بر تصمیم‌ها اجرایی باید توجه کرد مقدار گردش پولی که در ارکان دولتی وجود دارد، بسیار زیاد است و باید زیر کنترل و نظارت مردم از سرمایه خودشان استفاده شود. بنابراین مردم باید از روند قانون‌گذاری در مجلس باخبر باشند و صورت مذاکرات و مباحث مطرح در جلسه رأی‌گیری به دسترسی عموم برسد. رابطه میان نمایندگان و مردم رابطه‌ای دو طرفه است. مردم باید از رفتار و نظرات نماینده‌ای که انتخاب کرده‌اند با خبر شوند و خواسته‌ها و نظرات خود را به گوش آن‌ها برسانند. این حق مردم بر آگاهی است. وجود این رابطه و شفافیت در اعمال و رفتار حتی نظرات و گفتار مقنن، در دسترس بودن اطلاعات و حتی خود او و پاسخگو بودن او به مقام و وظیفه‌ای که دارد، پایه‌های دموکراسی را در کشور تقویت می‌کند. امری که جامعه بین‌المللی تمام تلاش خود را برای برقراری‌اش در سطح جهانی انجام می‌دهد. جهانی که پر از دموکراسی است، از جنگ، جنایات جنگی و التهاب به دور است. برای حل هر مشکلی در این جوامع، سیستم و سازوکاری پیش‌بینی شده است و التهاب در خود سیستم دموکراسی با احترام به نظر مردم حل خواهد شد. مردم باید به آنچه زندگی

می‌کنند و تصمیماتی که در دولت برای زندگی‌شان می‌گیرند، آگاه باشند و رضایت آن‌ها از این سیستم آگاهانه صورت بپذیرد. همان‌طور که در یکی از اصول گزارش گزارشگر ویژه به آن اشاره شد، در اختیار گذاشتن اطلاعات باید همراه با آموزش دسترسی و استفاده از اطلاعات باشد. نمی‌توان به بهانهٔ ندانستن نحوهٔ دسترسی، آگاه نبودن شهروندی را نادیده گرفت. از لحاظ بین‌المللی این وظیفهٔ مقنن است که این آموزش را در اختیار او قرار دهد. این آموزش نیز بخشی از حق یک شهروند در ذیل عنوان حق بر آموزش است. این دولت است که باید در زمینه‌های مختلف آموزش را در اختیار مردم بگذارد. چرخهٔ گردش آزاد اطلاعات، به فرهنگ مطالبه‌گری، بحث، گفت‌وگو و جست‌وجو کمک می‌کند. جامعه‌ای که مردمی در پی آموختن و مطالبه‌گر داشته باشد علاوه بر پیشرفت در دموکراسی در بقیهٔ عرصه‌ها نیز پویا و در حرکت می‌ماند. بنابراین در نتیجه می‌توان گفت، شفافیت تقنین و انتشار صورت مذاکرات مجلس قانون‌گذاری به نفع مردم و جامعه است و حقوق بین‌الملل نیز آرامش و پویایی کشورها، برقراری صلح و دموکراسی در سطح کشورها و سپس در سطح جامعهٔ بین‌المللی را خواستار است و هر جا که توانسته است این مسئله را بیان کرده است.

## ۶. نتیجه‌گیری

مفهوم شفافیت تقنینی و سازوکارهای اجرایی آن در چارچوب دکترین حکمرانی خوب مطرح شده است. از سویی، این دکترین ارتباط بسیار نزدیکی با حقوق بشر دارد. در ادبیات حقوق بشر بین‌المللی مفهومی با عنوان «حقوق بنیادین بشری» وجود دارد. در واقع

مقصود از این حقوق، حقوقی است که تحت هیچ شرایطی امکان نقض آن‌ها وجود ندارد. مصادیق حقوق بنیادین بشر یا همان حقوق غیرقابل تخطی در تمام شرای (اعم از زمان صلح و جنگ) در میثاق حقوق مدنی و سیاسی بیان شده‌اند. مطابق مفاد مادهٔ ۴ این میثاق، برخی حقوق، «حقوق غیرقابل تخطی» در همهٔ شرایط تلقی شده‌اند و تجاوز به این حقوق از جانب دولت‌ها تحت هیچ شرایطی پذیرفته نیست. این حقوق غیرقابل تخطی عبارت‌اند از: ۱. ممنوعیت همهٔ اشکال تبعیض نژادی اعم از تبعیض بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، اصل و منشأ مذهبی یا اجتماعی؛ ۲. حق حیات؛ ۳. ممنوعیت آزار و شکنجه یا رفتارهای ظالمانه از جمله تحت آزمایش‌های پزشکی یا علمی قرار دادن. ۴. ممنوعیت بردگی و خرید و فروش برده؛ ۵. ممنوعیت حبس افراد به دلیل ناتوانی در اجرای تعهد قراردادی؛ ۶. عطف به ماسبق نشدن قوانین جزایی؛ ۷. تعهد به شناسایی شخصیت افراد انسانی؛ ۸. حق آزادی فکر، وجدان و مذهب.

برخی از مبانی مفهوم شفافیت مانند اصل آزادی در واقع یکی از مصادیق حقوق بنیادین بشری محسوب و دارای وصف آمره هستند. در نتیجه، در ادبیات حقوق بین‌الملل، جنبه‌های شفافیت و تکلیف به رعایت آن در رأس سلسله‌مراتب هنجاری نظام حقوق بین‌الملل قرار دارد. در اینجا باید توجه کرد که در صورت نقض تعهدات مزبور، نظام مسئولیت خاص (مسئولیت مشدد) برای دولت‌ها ایجاد می‌شود. برخلاف اینکه مفهوم شفافیت تقنینی به‌صراحت در چارچوب یک کنوانسیون یا معاهدهٔ بین‌المللی مورد شناسایی و تصریح قرار نگرفته است؛ اما مبانی آن

ارتباط نزدیکی با حساس‌ترین قواعد و تعهدات بین‌المللی یعنی «قواعد آمره» دارد.

در مقابل، در رأس سلسله‌مراتب هنجاری نظام حقوق داخلی، مانند جرم‌انگاری در چارچوب مقررات حقوق کیفری، به‌صورت اختصاصی شفافیت تقنینی مورد شناسایی قرار نگرفته است. در نتیجه، از نظر جایگاه در سلسله‌مراتب هنجاری، شفافیت تقنینی در نظام حقوق داخلی جایگاهی به مراتب پایین‌تر نسبت به نظام حقوق بین‌الملل دارد؛ اما از نظر مصادیق سازوکارهای اعمال شفافیت تقنینی، مقررات داخلی از جمله قوانین عادی و آئین‌نامه‌ها نسبت به نظام حقوق بین‌الملل دارای صراحت و گستردگی بیشتری هستند. به‌اندازه‌ای که نظام حقوق بین‌الملل، شناسایی مصادیق سازوکارهای اعمال شفافیت تقنینی را در قامت عرف بین‌المللی از رویه‌های حقوق داخلی وام گرفته است. در نتیجه، نظام حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل هیچ‌کدام به‌تنهایی نمی‌توانند در شفافیت تقنینی به‌خوبی عمل کنند؛ بلکه برای تکمیل خلأهای یکدیگر نیازمند ارتباطی متقابل هستند.

## ۷. سهم نویسندگان

همهٔ نویسندگان به‌صورت برابر در تهیه و تدوین پژوهش حاضر مشارکت داشته‌اند.

## ۸. تضاد منافع

در این پژوهش هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

## منابع

## فارسی

- حبیبی، محمدحسن، «بررسی حق آگاهی مردم به عنوان یک حق اساسی»، نشریه حقوق اساسی، شماره یک، ۱۳۸۲.

- دریجانی، میترا، دلیر، حمید، احمدی موسوی، سیدمهدی، «آسیب‌شناسی اصل شفافیت در قلمرو قانون‌گذاری کیفری ایران ارتباط آن با حکمرانی خوب»، فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال سوم، شماره اول (پیاپی ۹)، ۱۳۹۹.

- زمانی‌زاده، مصطفی، یاوری، اسدالله، «نظام مطلوب تأمین کارزارهای انتخاباتی در ایران در پرتو معیارهای بین‌المللی»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره دهم، شماره ۲، ۱۳۹۸.

- زندیه، حسن، سالارسروی، حسن، «شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات»، فصلنامه گنجینه اسناد، شماره ۸۹، ۱۳۹۲.

- زینالو، مهدی، علی‌احمدی، علیرضا، نریمان، سعید، «بررسی عوامل بروز تعارض منافع در نمایندگان مجلس شورای اسلامی»، فصلنامه علمی-پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۵، شماره ۲، ۱۳۹۸.

- سلیمان دهکردی، الهام، افراسیابی، علی، «حق دسترسی آزاد به اطلاعات در نظام حقوقی بین‌المللی و ملی»، مطالعات بین‌المللی پلیس، شماره ۲۱، ۱۳۹۴.

- عیوضی، محمدرحیم، مرزبان، نازنین، صالحی، معصومه، «از بررسی حکمرانی خوب تا الگوی حکمرانی پایدار»، مجله راهبرد، شماره ۸۵، ۱۳۹۶.

- قاضی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: میزان، ۱۳۹۴.

- ابوتراب، فرزانه، رفیعی، مصطفی، «اصل شفافیت در قوانین و مقررات ایران»، اولین کنفرانس ملی کاربرد پژوهش‌های نوین در علوم انسانی، ۱۳۹۶.

- اسماعیلی، محسن، «آزادی ارتباطات و اطلاعات در حقوق و معارف اسلامی»، ماهنامه رسانه، شماره ۶۹، ۱۳۸۶.

- اکبری، محمدتقی، هاشمی، سیدمحمد، رستمی، ولی، «آسیب‌شناسی نظام مالی انتخابات جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره ۳۵، ۱۴۰۱.

- انصاری، باقر، «مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات ناظر بر فرهنگ شفافیت»، تهران، انتشارات مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۶.

- پروین، خیرالله، فیروزی، مهدیه، «شفافیت در امور عمومی به مثابه راه‌کار جلب اعتماد عمومی با تأکید بر نظام حقوقی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دور ۵۲، شماره ۲، ۱۴۰۱.

- پروین، خیرالله، مبانی حقوق عمومی، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت) ۱۳۹۳.

- چینی‌فروش، فراز، هاشمی، سیدمحمد، «شفافیت تأمین منابع مالی احزاب سیاسی در ایران»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال چهارم، شماره یازدهم، ۱۴۰۱.

- Carloni E, Gnaldi M. Understanding and Fighting Corruption in Europe: From Repression to Prevention. London: Springer; 2021.
- Chambers, S. Behind closed doors: Publicity, Secrecy, and The Quality of Deliberation, 2005.
- Christopher, H, Transparency, D. The Key to Better Governance, oxford: oxford university press, 2006.
- Davis, M. Conflict of interest revisited, Business & Professional Ethics Journal, 12(4), 1993.
- Devlin R, Dodek A. Regulating Judges. London: Edward Elgar; 2016.
- Dragos D, Drapalova E, Marseille A. A Brief Comparative Outlook on the Regulation of Parties, Procedure, and Exceptions in Different FOIAs. In: Dragos D, Kovač P, Marseille A. The Laws of Transparency in Action: A European Perspective. Springer; 2018.
- Dragos N. Freedom of Information in the European Union: Legal Challenges and Practices of EU Institutions. In: Dragos D, Kovač P, Marseille A. The Laws of Transparency in Action: A European Perspective. Springer; 2018.
- Forssbaeck J, Oxelheim L. The Oxford Handbook of Economic and Institutional Transparency. Oxford: Oxford University Press; 2014.
- Garufi S. Transparency and Exchange of Information in International Taxation. London: SSRN; 2018.
- Guzzetta, G. Legal Standards and Ethical Norms, Conflict of interest and public life. New York: Cambridge; 2008.
- Heinze E, Hate Speech and Democratic Citizenship. Oxford: Oxford University Press; 2016. Pp. 5-6.

- محسنی، فرید، «تلاقی حریم شخصی و آزادی اطلاعات در حقوق ایران»، فصلنامهٔ دیدگاه‌های حقوقی، شمارهٔ ۳۷ - ۳۶، ۱۳۸۴.
- ناعمه، حسن، «شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران»، نشریهٔ مجلات تحقیقی حقوقی، شمارهٔ ۴، ۱۳۹۰.
- هادی‌تبار، اسماعیل، مهری، مریم، «پیش‌گیری از افزایش جرائم اقتصادی از طریق شفاف‌سازی هزینه‌های انتخاباتی»، کارآگاه، سال هشتم، شمارهٔ ۳۲، ۱۳۹۴.
- هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، میزان، جلد دوم، ۱۳۹۴.
- هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، تهران: میزان، چاپ دوم، ۱۳۹۲.
- ویژه، محمدرضا، حق دسترسی به اطلاعات محیط زیست، مجله‌ی محیط‌شناسی، شمارهٔ ۴۰، ۱۳۸۵.

## انگلیسی

- Addink H. Good Governance: Concept and Context. Oxford: Oxford University Press; 2019.
- Ala'i P, Vaughn R. Research Handbook on Transparency. London: Edward Elgar; 2014.
- Ávila H. Certainty in Law. London: Springer; 2016.
- Bolger, R. Tasmanian MP Adam Brooks accused of conflict of interest over mining links, 2016. Retrieved from <https://www.abc.net.au/news/2016-05-05/tasmanian-mp-accused-of-conflict-of-interest-over-mining-links/7386864>

- Wanna J, Vincent S. Opening Government: Transparency and Engagement in the Information Age. London: ANU Press; 2018.
- Young, M. Conflict of Interest Rules for Federal Legislators, Law and Government Division, 2000. Retrieved from <https://lop.parl.ca/Content/LOP/ResearchPublications/793-e.htm>.
- Kitcher P. A Kantian Critique of Transparency. In: Gomes A, Stephenson A. Kant and the Philosophy of Mind: Perception, Reason, and the Self. Oxford: Oxford University Press; 2017.
- Kovač P. Legal Remedies in Exercising the Right to Information: A Comparative Overview. In: Dragos D, Kovač P, Marseille A. The Laws of Transparency in Action: A European Perspective. Springer; 2018.
- Mattarella B. The Conflict of interests of public officers: Rules, checks and penalties. In: Auby J, Breen E, Perroud T. Corruption and Conflicts of Interest: A Comparative Law Approach. London: Edward Elgar; 2014.
- Parijs P. In Defense of Transparency. In: Alloa E. This Obscure Thing Called Transparency: Politics and Aesthetics of a Contemporary Metaphor. Leuven: Leuven University Press; 2022.
- Peters A, Handschin L. Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance. Cambridge: Cambridge University Press; 2012.
- Samaddar S, Angik A. Conflict of Interest- A Study. London: Saskatoon; 2015.
- Seiferling M, Tareq Sh. Fiscal Transparency and the Performance of Government Financial Assets. Washington: International Monetary Fund; 2015.
- Thomson, S. Bill Morneau pays the price for French villa omission with \$200 fine from ethics commissioner, 2017, Retrieved July 1, 2018, from <https://nationalpost.com/news/politics/bill-morneau-pays-the-price-for-french-villa-omission-with-200-fine-from-ethics-commissioner>
- Viola L, Laidler P. Trust and Transparency in an Age of Surveillance. Hague: Routledge; 2021.