

شماره چاپ: ۱۱۷۵

شماره ثبت: ۴۹۴

دوره دهم - سال سوم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۷/۸/۲۹

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح ماده (۱۱۷) آیین نامه داخلی مجلس»
(شفافیت آرای نمایندگان)

معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰

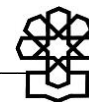
شماره مسلسل: ۱۶۱۹۷

آذرماه ۱۳۹۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	.....	مقدمه
۹	.....	بررسی کلیات طرح
۱۱	.....	بررسی مواد طرح
۱۳	.....	نتیجه گیری
۱۴	.....	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح ماده (۱۱۷) آیین‌نامه داخلی مجلس»
(شفافیت آرای نمایندگان)

مقدمه

بر اساس مقدمه توجیهی، این طرح «به منظور تقویت فرهنگ شفافیت در تصمیم‌سازی و لزوم دانستن آگاهی موکلین از مواضع و عملکرد نمایندگان در فرایند قانونگذاری و نظارت و در راستای تثبیت رفتار صادقانه در آرا و اظهار رفتار نمایندگان» ارائه شده است. این طرح جهت تحقق شفافیت آرای نمایندگان مجلس شورای اسلامی به دنبال الحاق یک تبصره به ماده (۱۱۷) آیین‌نامه داخلی است. بر اساس این تبصره، رأی‌گیری در موارد مندرج در بندهای «ج»، «د» و «ه» این ماده به استثنای اجزای «۱۳»، «۹»، «۴»، «۲»، «۱» بند «ه» به صورت علنی است و در دسترس رسانه‌ها قرار می‌گیرد.

شفافیت در فرایند قانونگذاری

افزایش شفافیت و تقویت نظارت عمومی دو شاخص اصلی برای پارلمان مطلوب محسوب می‌شوند. چنانچه بر اساس گزارشی از اتحادیه بین‌المجالس (IPU) که با عنوان «پارلمان و دموکراسی در قرن بیست‌ویکم: هدایت به سوی یک تمرین مطلوب» در سال ۲۰۰۶ منتشر شد^۱ و گزارش جهانی مشترک دپارتمان امور اقتصادی و سیاسی سازمان ملل متحد و اتحادیه بین‌المجالس منتشره در سال ۲۰۰۸، پنج ویژگی همچون نمایندگی تنوع و تکثر جامعه، شفافیت، پاسخگویی، در دسترس بودن و مؤثر بودن به مثابه شاخص‌های پارلمانی دموکراتیک نام برده شدند. اما به نظر در بررسی این شاخص‌های پنج‌گانه، نخستین گام، داشتن اطلاعاتی روشن و صریح از پارلمان است. همین امر موجب می‌شود تا شفافیت به مؤلفه‌ای مهم و اثرگذار بدل شود که مهم‌ترین هدف طرح مذکور است.

در مباحث نظری، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی از یک تقسیم‌بندی دوگانه عمودی و افقی برخوردارند. در نوع عمودی، شهروندان نقش مستقیمی در تقویت پاسخگویی دارند و در نوع افقی،

1. David Beetham, Parliament and Democracy in the Twenty-first Century: A Guide to Good Practice, Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006, p.xi & world e-parliament report 2008 in: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20E-Parliament%20Report%20series/EPArliament%20Report%202008.pdf>, p.8

قانونگذاران هستند که بر مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی مجریان نظارت دارند. سیاست‌های پیشنهادی همچون افزایش اطلاعات درباره نمایندگان و رفتارشان از طریق تکنولوژی‌های ارتباطی و اطلاعاتی (ICT)، دوم افشای دارایی‌های نمایندگان و سوم افشای هزینه‌های انتخابات مجلس و حامیان مالی آنان^۱ بر پاسخگویی عمودی اثر می‌گذارند. چون از طریق این سیاست‌ها، شهروندان به کنشگرانی آگاه و ناظرانی قدرتمند تبدیل می‌شوند؛ بنابراین بر مبنای شناخت از نمایندگان و رفتارشان مطالبات خود را پی می‌گیرند. بدین ترتیب مشخص می‌شود شفافیت (اطلاعات قابل اعتماد، قابل دسترسی و به موقع) سازوکاری کلیدی برای دستیابی به پاسخگویی بهتر نمایندگان است.^۲

از سویی رأی‌دهندگان در صورت برخورداری از اطلاعات قابل اعتماد و رسیدن به این نتیجه که نماینده‌ای مسئولیت‌های خود را نادیده گرفته، می‌توانند از رأی دوباره به او پرهیز و بدین ترتیب او را متوجه اشتباهش کنند. از سوی دیگر توسعه شفافیت می‌تواند نمایندگان مجلس را که مایل به انتخاب مجدد هستند، برای برآوردن انتظارات رأی‌دهندگان، ترغیب کند.

افزون بر این، به لحاظ نظری در ادبیات شفافیت اطلاعات، بر موضوع شفافیت قانونگذاری تأکید می‌شود.^۳ در این باره علنی بودن مذاکرات و رأی‌گیری‌ها از وجوه بارز شفافیت در فرایند قانونگذاری محسوب می‌شوند. برای مثال نویسندگان متعددی همچون کریسیتین بنش، مونیکا باتلر و کاترینا هوفر (۲۰۱۵) و (۲۰۱۶)، سیمون هوگ (۲۰۰۹)، سیمون هوگ و رتو وست (۲۰۱۴) و دنیس ترابر و سیومون هوگ (۲۰۱۴) اثر شفافیت آرای نمایندگان را بر رفتار رأی‌دهی نمایندگان به وسیله مقایسه انتشار و عدم انتشار آرای علنی تحلیل کرده‌اند.^۴ در این باره هوگ (۲۰۰۹) در تحقیقاتی نشان داد انسجام حزبی در سوئیس به طور قابل ملاحظه‌ای تحت تأثیر انتشار و عدم انتشار آرا متفاوت است. البته این بیشتر برای آرای مدنظر بود که به طور خودکار منتشر می‌شدند و در برابر آرای منتشر نشده یا بنا به درخواست منتشر شده؛ قرار داشت.^۵ بنش، باتلر و هوفر (۲۰۱۵) نیز در مطالعات خود نشان دادند انتشار آرای نمایندگان و افزایش درجه شفافیت بر انسجام حزب و گروه‌های حزبی در شورای ایالات

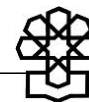
1. Parliamentary Transparency and Accountability, 2017 in: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/59785450ed915d312c000005/081-Parliamentary-transparency-and-accountability.pdf>.p.1.

2. *Ibid*, p.3.

3. Benesch Christine & Bütler Monika & Hofer Katharina, Transparency in Parliamentary Voting, 2018, Journal of Public Economics. 163. 10.1016/j.jpubeco.2018.04.005, p.5.

4. & Hofer Katharina, Transparency in Parliamentary Voting. Also Hug Simon, Selection Effects in Roll Call Vote. Also Hug Simon & Reto Wuest. 2014. "Party Pressure in Roll Call Votes." Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C., August 28-31, 2014. Also Traber Denise & Simon Hug, and Pascal Sciarini. 2014. "Party Unity in the Swiss Parliament: The Electoral Connection." The Journal of Legislative Studies 20 (2), PP. 193-215.

5. Hug Simon, Selection Effects in Roll Call Votes ,p.234.



سوئیس اثرگذار بود. به گونه‌ای که انحراف از خط حزبی کاهش یافت.^۱

همچنین گزارشی از اتحادیه اروپا نیز نشان می‌دهد وبسایت‌های پارلمانی با ارائه اطلاعات دقیق و به طور منظم در مورد عملکرد مجلس به ویژه فرایند قانونگذاری، انتشار جلسات مجلس و کمیسیون‌ها به شفافیت و پاسخگویی بیشتر پارلمان‌ها می‌انجامند. این گزارش همچنین به این نتیجه رسیده است که عموم مردم بر این باور هستند رأی‌گیری که بیشترین اطلاعات را درباره رفتار نمایندگان ارائه می‌کند، رأی‌گیری علنی است. بنابراین با توجه به این امر، پارلمان‌ها باید در انتخاب نوع روش رأی‌گیری به ویژه در فرایند قانونگذاری از رأی‌گیری با ورقه، الکترونیکی، شفاهی یا سایر روش‌ها مانند نشست و برخاستن یا بالا بردن دست به عنوان مصادیق رأی‌گیری علنی استفاده کنند و ترجیحات شهروندان را در اولویت قرار دهند.^۲

بررسی پارلمان‌های مختلف در این باره نشان می‌دهد پارلمان‌ها در سراسر جهان از مکانیسم‌های متعدد و مختلفی برای شفافیت آرای نمایندگان استفاده می‌کنند. در حالی که برخی از ثبت و انتشار عمومی تصمیمات و رأی‌گیری نمایندگان‌شان همچون رأی منفی یا مثبت نمایندگان در موارد خاص استفاده می‌کنند برخی دیگر تمایل به انتشار آرای اکثریت دارند.^۳ در تمایز میان روش‌های به کار گرفته در این باره باید به الگوهای نمایندگی اشاره کرد که نه تنها از پارلمانی به پارلمان دیگر متفاوت است، بلکه حتی تفاوت ذاتی میان انواع احزاب در این باره نیز اثرگذار است که خود موجب ایجاد اشکال مختلفی از شفافیت می‌شود و تجارب متعددی را شکل می‌دهد. در این باره مطالعات سیمون هوگ در سال ۲۰۰۹ نشان داد از میان ۱۱۴ پارلمان در دنیا، ۲۳ پارلمان هیچ کدام از آرای خود را منتشر نمی‌کنند، ۲۰ پارلمان همه آرا را؛ ۴۳ پارلمان آرای خاص را و ۲۸ پارلمان تنها آرای علنی که درخواست شده باشد را منتشر می‌کنند.^۴

بررسی تجارب متعدد پارلمان‌ها نیز نشان می‌دهد، در مجلس نمایندگان و سنای ایالت متحده آمریکا تقریباً همه آرا ثبت و منتشر می‌شوند. چنانچه در بند اول ماده (۲۰) آیین‌نامه داخلی مجلس نمایندگان (راجع به رأی‌گیری و حدنصاب‌ها) آمده است، پس از طرح سؤال توسط سخنگو که موضوعی را در قالب پرسش مطرح می‌کند، مجلس به موافقان و مخالفان تقسیم می‌شود. در ابتدا موافقان و سپس مخالفان از صندلی‌های‌شان برخاسته و شمرده می‌شوند. البته اگر یک نماینده، نمایندگان^۵ یا

1. Benesch Christine & Büttler Monika & Hofer Katharina, Transparency in Parliamentary Voting, Abstract
2. Parliamentary Transparency and Accountability, 2017 in: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/59785450ed915d312c000005/081-Parliamentary-transparency-and-accountability.pdf>.p.11.
3. Benesch Christine & Büttler Monika & Hofer Katharina, Transparency in Parliamentary Voting, p.1.
4. Hug Simon, Selection Effects in Roll Call Votes, British Journal of Political Science 40(01), P.227.
5. Delegate

کمیسیونرهای دائمی ثبت آرا را درخواست کند و این درخواست توسط یک پنجم حدنصاب نمایندگان حمایت شود، رأی‌گیری توسط دستگاه الکترونیکی صورت می‌گیرد مگر اینکه سخنگو خود روش‌های دیگری را به کار گیرد.

رأی ثبت شده در این بند، رأی منفی یا مثبت است. طبق بند دوم ماده (۲۰) آیین‌نامه داخلی مجلس نمایندگان، «کلرک» مسئول ثبت آرا و حدنصاب از طریق دستگاه الکترونیکی است. در این صورت آرای نمایندگان با دستگاه رأی‌گیری الکترونیکی و توسط «تالی کلرک»^۱ وزیر نظر «اداره کلرک»^۲ مجلس نمایندگان جمع‌آوری می‌شود.^۳ بر اساس این بند، کلرک باید آرا را در نشریه کنگره و بخش ثبت کنگره منتشر کند، آن هم به ترتیب حروف الفبای نمایندگان در دسته‌های موافقان و مخالفان و ممتنعان، بدین ترتیب نام نمایندگان و رأی آنها چه مثبت و چه منفی و حتی در صورت امتناع از رأی دادن؛ قید می‌شود.

بررسی سایت کنگره نیز نشان می‌دهد یک صفحه تنها به انتشار نتایج کلی مجلس نمایندگان^۴ و همچنین سنا^۵ و آرای فردی نمایندگان^۶ می‌پردازد. هر کاربری با ورود به سایت^۷ و رفتن به پایین صفحه و انتخاب گزینه «Roll Call Votes» ذیل «Resources» می‌تواند نتیجه آرای هر جلسه سنا و مجلس نمایندگان را^۸ با انتخاب «اولین اجلاس» یا «دومین اجلاس» در هر دوره‌ای که مدنظرش باشد؛ مشاهده کند.^۹ برای مثال با انتخاب جلسه مورد نظر از جدول موجود مجلس نمایندگان و کلیک بر شماره درج شده آن جلسه زیر قسمت «Roll» نتیجه آرا را به صورت علنی ببیند.^{۱۰} در صفحه مربوط به مجلس نمایندگان آرای کلی و تفکیکی جمهورخواهان، دمکرات‌ها و مستقل‌ها، همچنین آرای

آنها قلمروهایی را در کنگره نمایندگی می‌کنند که هنوز به ایالت تبدیل نشده‌اند. در قرن بیستم این مفهوم گسترش یافت و نمایندگان قلمروهایی را هم که انتظار نمی‌رفت به ایالت تبدیل شوند نیز شامل شد. برای اطلاعات بیشتر رجوع کنید به: Christopher M. Davis, Delegates to the U.S. Congress: History and Current Status, Congressional Research Service, 2015.

1. the House Tally Clerks

۲. تالی کلرک تحت نظر اداره کلرک مجلس نمایندگان قرار دارد و رئیس کلرک طبق ماده دوم آیین‌نامه داخلی مجلس نمایندگان در آغاز هر کنگره، از میان نامزدهای دو گروه اقلیت و اکثریت انتخاب می‌شود. تالی کلرک بخشی از اجزای مجلس نمایندگان است که سیستم رأی‌گیری الکترونیکی را اداره می‌کند؛ بر ثبت آرای نمایندگان در صحن نظارت می‌کند و افزون بر اینها گزارش‌های کمیسیون‌ها را دریافت می‌کند و تقویم و تاریخ قانونگذاری مجلس نمایندگان را آماده می‌کند در:

http://clerk.house.gov/about/offices_legis.aspx

3. f the Clerk of the House

4. <https://www.congress.gov/roll-call-votes>

5. <http://clerk.house.gov/evs/2017/index.asp>

6. https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/vote_menu_115_1.htm

۷. برای مثال رجوع کنید به:

<http://clerk.house.gov/evs/2017/roll710.xml>

8. <https://www.congress.gov/>

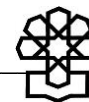
9. <https://www.congress.gov/roll-call-votes>

۱۰. برای مثال اجلاس اول مجلس نمایندگان در ۱۱۵ امین دوره رجوع شود به:

<http://clerk.house.gov/evs/2017/index.asp>

اگر مایل به دیدن نتیجه آرا در این صفحه درباره هر رأی‌گیری باشید بر روی شماره‌های سه رقمی ذیل Roll کلیک کنید تا به نتیجه آرا به تفکیک و کلی دست پیدا کنید.

11. <http://clerk.house.gov/evs/2017/roll710.xml>



فردی نمایندگان با دسته‌بندی در رأی مثبت، منفی، ممتنع و کسانی که رأی ندادند؛ موجود است. اما در سنای این کشور آرا از طریق سیستم اطلاعات قانونی سنا و توسط واحد «کلرک بیل»^۱ سنا تحت نظر دبیرخانه سنا جمع‌آوری می‌شود. آذرباره سنا نیز پس از انتخاب «اولین اجلاسیه» یا «دومین اجلاسیه» در دوره مورد نظر می‌توان نتیجه آرای کلی و آرای فردی سناتورها را مشاهده کرد. این آرا در سه گروه به صورت فردی بر مبنای نام سناتورها طبق حروف الفبا، همچنین بر اساس رأی مثبت، منفی یا ممتنع و بر اساس ایالت‌های مختلف دسته‌بندی شده است.^۳

بدین ترتیب ایالات متحده آمریکا یکی از کشورهایی است که ثبت و انتشار آرای نمایندگان در عمل در کنگره آن اعمال شده، هر چند تنها در آیین‌نامه داخلی مجلس نمایندگان این امر قید شده است. اما در برخی پارلمان‌ها با وجود این که به صراحت بندی تحت عنوان شفافیت در آیین‌نامه آمده و حتی محورهای انتشار را مشخص کرده، اما اشاره صریحی به انتشار آرای نمایندگان نشده است. ایالات متحده آمریکا یکی از کشورهایی است که ثبت و انتشار آرای نمایندگان در آیین‌نامه کنگره قید شده و بدان عمل شده است. اما در برخی پارلمان‌ها با وجود این که به صراحت بندی تحت عنوان شفافیت در آیین‌نامه آمده و حتی محورهای انتشار را مشخص کرده، اما اشاره صریحی به انتشار آرای نمایندگان نشده است. هر چند در آیین‌نامه مجلس ملی فرانسه درباره انتشار آرای فردی نمایندگان نمی‌توان به صراحت موادی را یافت، اما گزارش‌های دقیق و واژه به واژه^۴ از مذاکرات و آرای علنی که به صورت رسمی منتشر می‌شوند، راه‌هایی برای عمومی و علنی کردن هستند. همچنین جلسات به صورت زنده یا ضبط شده در وبسایت پارلمان قابل دسترسی است.^۵ افزون بر این، شهروندان می‌توانند اظهارات اعضا و بیانیه‌های نمایندگان را از طریق مشروح مذاکرات دنبال کنند. به‌ویژه سایت مجلس ملی درگاهی است که دسترسی کاربران به عملکرد روزمره نمایندگان همچون پرسش، گزارش‌ها، لویج، ویدئوی نطق‌ها، فهرست نشست‌ها، نشست‌های کمیسیون‌ها و آرای نمایندگان را فراهم کرده است. چنانچه با ورود به سایت پارلمان فرانسه در بخش «CONTACTEZ-NOUS» و انتخاب عنوان «Les députés» می‌توان به صفحه‌ای راه یافت که با انتخاب اسم هر نماینده، اطلاعات کاملی درباره او، تعلقات حزبی و عملکردش وجود دارد. در این قسمت با انتخاب گزینه «Positions de vote» می‌توان علاوه بر رأی

1. The Senate Bill Clerk

2. <https://www.congress.gov/roll-call-votes>

۳. در مورد سنا نیز با انتخاب اجلاسیه و دوره مورد نظر مثلاً اجلاسیه اول ۱۱۵ امین دوره کنگره رجوع شود به: https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/vote_menu_115_1.htm در این صفحه نتیجه تصویب یا رد ذکر شده و با انتخاب کدی که ذیل (Vote (Tally) ذکر شده می‌توان آرای سناتورها را مشاهده کرد.

برای مثال بر روی کد (32-66) 325 کلیک کرده تا نتایج آرا مشاهده شود:

https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=115&session=1&vote=00325

4. Verbatim

5. *Ibid*, p.59.

نماینده (موافق^۱ یا مخالف)^۲ خلاصه‌ای از نتایج آرا و گزارش کاملی از آرای هر گروه پارلمانی و اعضای آن مشاهده کرد.^۳

در آلمان نیز مواد (۴۸ تا ۵۳) آیین‌نامه داخلی بوندستاگ به نحوه رأی‌گیری در مجلس اشاره کرده است. حتی از ماده (۱۱۶ تا ۱۲۵) آیین‌نامه درباره نحوه ثبت تصمیم‌گیری‌های مجلس است، اما درباره انتشار آرا به صراحت سخن نگفته و سکوت کرده است. طبق ماده (۱۹) آیین‌نامه داخلی بوندستاگ نیز نشست‌های مجلس به صورت علنی و عمومی هستند. همچنین گزارش اتحادیه اروپا از انتشار آرای نمایندگان در بوندستاگ تصریح می‌کند که تمام جلسات عمومی و ویدئوهای ضبط شده آن در دسترس عموم قرار دارد و به طور جزئی نیز در تلویزیون نشان داده می‌شود. نتایج همه رأی‌گیری‌های علنی نیز در مدت کوتاهی پس از جلسه، در وبسایت بوندستاگ منتشر می‌شود. نتایج آرای ساده در صورت جلسات عمومی بر اساس گروه سیاسی ثبت می‌شود. به طور معمول، تنها بخشی از اعضای گروه سیاسی در زمان رأی دادن در مجلس حضور دارند و به همین علت، رأی اعضای حاضر در زمان رأی، نظر کل گروه سیاسی محسوب می‌شود. اگر اعضای مجلس نمایندگان نخواهند بر اساس گروه سیاسی خود رأی بدهند، پس از پایان بحث و خاتمه مذاکرات فرصت دارند به صورت شفاهی یا معمولاً مکتوب بیانیه صادر کنند که بیش از پنج دقیقه نباید طول بکشد. این بیانیه به مشروح مذاکرات بوندستاگ، پیوست می‌شود. در این بیانیه؛ اعضا توضیح می‌دهند که چرا بر اساس گروه سیاسی خود رأی نمی‌دهند. اگر اعضا بیانیه‌ای صادر نکنند، فرض می‌شود که آنها با رأی گروه سیاسی مربوطه خود موافق هستند.

بنابراین هر کشور از رویه و شیوه‌ای خاص در اعمال شفافیت در عملکرد پارلمان برخوردار است. برای مثال هر دو مجلس انگلیس به صورت روزانه گزارشی دقیق و ویرایش شده از عملکرد مجلس به صورت چاپی و الکترونیکی در وبسایت پارلمان منتشر می‌کنند که از ساعت ۶ صبح روز بعد قابل دسترس است.^۴ علاوه بر این، گزارشی رسمی^۵ از فهرست آرای نمایندگان و نحوه رأی دادن‌شان در هر دو مجلس تحت عنوان «Hansard» در وبسایت پارلمان منتشر می‌شود. همچنین مراجعه به وبسایت نشان می‌دهد نشست‌های عمومی مجلس نیز به طور مداوم قابل دسترس هستند.

در کشور سوئیس نیز از سال ۱۹۹۴ دستگاه الکترونیکی ثبت آرا وارد کار شد و همه آرای نمایندگان را ثبت کرد. بدین ترتیب از این سال بخشی از آرا و آرای کل به طور خودکار منتشر می‌شدند. اما از سال

1. Pour
2. Contre

۲. برای نمونه بنگرید درباره اطلاعات نماینده و نتایج کلی به:

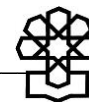
ومشروح نتایج: http://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/fiche/OMC_PA720256:

[http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/\(legislature\)/15/\(num\)/1402](http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/(legislature)/15/(num)/1402).

4. <https://www.parliament.uk/business/publications/>.

5. The Official Report.

6. <https://hansard.parliament.uk>.



۲۰۰۷ تمام آرای فردی نمایندگان به صورت آنلاین منتشر می‌شود.^۱ در اتریش تنها خلاصه‌ای از مشروح مذاکرات مجلس توسط سرویس انتشارات پارلمان ارائه می‌شود. در مورد آرا نیز تنها در حالت رأی‌گیری علنی می‌توان از آرای نمایندگان آگاهی پیدا کرد. آدر مجالس سنا و نمایندگان بلژیک نیز در رأی‌گیری به صورت اسمی، آرا و افرادی که از رأی دادن خودداری می‌کنند در گزارشی دقیق^۳ منتشر می‌شود. این وضعیت هنگامی که رأی‌گیری از طریق نشست و ایستادن صورت می‌گیرد، ممکن نیست.^۴

بخش ۶۳ در فصل پنجم آیین‌نامه داخلی پارلمان فنلاند نیز مقرر کرده نتایج همه آرا ثبت و منتشر می‌شوند. طبق مفاد آمده در فصل ششم و بخش‌های ۶۸ تا ۷۱ تمام اطلاعات نشست‌ها بدون تأخیر در سایت پارلمان قابل انتشار خواهند بود. همچنین در فنلاند نتایج رأی‌گیری در صورت جلسات نشست‌ها و در سایت پارلمان قابل مشاهده است. نتایج آرا همیشه به صورت اسم و تعداد ثبت می‌شود.^۵ در پارلمان جمهوری چک نیز همه اعمال قانونی باید فقط به صورت علنی رأی‌گیری شوند. سیستم رأی‌گیری به گونه‌ای است که نشان می‌دهد هر نماینده به صورت فردی چه رأیی می‌دهد. این تنظیمات به گونه‌ای است که برای عموم مردم و رسانه‌ها در صورت درخواست، قابل دسترس است. این مفاد نشست‌ها و بخش‌های غیرعلنی پارلمان را شامل نمی‌شود. علاوه بر این، هر نماینده وبسایتی دارد که سابقه آرا و نطق‌های پارلمانی‌اش در دسترس عموم است.^۶

در دانمارک طبق ماده (۳۷) آیین‌نامه داخلی، نشست‌های پارلمان عمومی و علنی هستند، مگر طبق مواردی که در آیین‌نامه مشخص شده باشد. بر مبنای بند «۱» ماده (۳۹) آیین‌نامه داخلی پارلمان دانمارک نیز صورت مشروح مذاکرات مجلس در یکی از وبسایت‌های پارلمان منتشر می‌شود. طبق گزارش اتحادیه اروپا درجه بالایی از شفافیت آرا درباره نتایج آرا در پارلمان دانمارک وجود دارد که قابل دسترس عموم در سایت پارلمان است. همچنین آرا درباره مصوبات و اصلاحات نیز عمومی و علنی است.^۷ رأی‌گیری طبق بند «۲» ماده (۳۵) آیین‌نامه داخلی پارلمان این کشور معمولاً توسط دستگاه الکترونیکی صورت می‌گیرد و نام نمایندگان موافق یا مخالف را نشان می‌دهد. همچنین این دستگاه نام نمایندگان ممتنع و غایب را نیز درج می‌کند.

1. Benesch Christine & Büttler Monika & Hofer Katharina, Transparency in Parliamentary Voting, p.1

2. Izabela Jędrzejowska & Directorate-General for Internal Policies of the Union (European Parliament), Democratic scrutiny, transparency, and modalities of vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament, p.55.

3. Verbatim Report

4. Izabela Jędrzejowska & Directorate-General for Internal Policies of the Union (European Parliament), Democratic scrutiny, transparency, and modalities of vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament, p.55.

5. **Ibid**, p.59.

6. **Ibid**, p.57.

7. **Ibid**.

در پارلمان اروپا نیز علاوه بر نشست‌های صحن، نشست‌های کمیسیون نیز بدون استثنا علنی و عمومی هستند. هر چند جلسات هماهنگی گروه‌های کمیسیون غیرعلنی است. در رأی‌گیری علنی در این پارلمان که با ثبت اسمی آرا همراه است، آرا از طریق اینترنت در روز بعد از رأی‌گیری قابل دسترس هستند. از این طریق تعداد عمده‌ای از مطالعات دانشگاهی به ارزیابی رفتار رأی‌دهی فردی نمایندگان و گروه‌های سیاسی می‌پردازند. پیشنهادهای نمایش ویدئویی نشست‌ها در دو سطح صحن مجلس و کمیسیون‌ها نیز در این پارلمان رو به افزایش است که باعث افزایش دسترسی شهروندان به عملکرد پارلمان اروپا می‌شود. این در حالی بود که در سال ۲۰۰۹ پارلمان اروپا همراه با آن ۴۳ کشوری محسوب می‌شد که آرای فردی نمایندگان در رأی‌گیری‌های خاص یا هنگامی که درخواست می‌شد؛ منتشر می‌شدند.^۲

علاوه بر اینها، بررسی پارلمان‌های بیشتری از اروپا در گزارش اتحادیه اروپا، نشان می‌دهد اغلب آنها به استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی مدرن و استفاده از ابزارهای تکنولوژی ارتباطی و اطلاعاتی تمایل دارند و از این رو داده‌های آنها به راحتی از طریق وبسایت‌هایشان قابل دسترسی است. همچنین وبسایت‌های پارلمانی به احزاب و عموم مردم اجازه تأیید عمومی بیانه‌ها و اظهارات نمایندگان و استفاده از ضبط ویدئویی مشروح مذاکرات را می‌دهند. آنها همچنین اطلاعات دقیق و به‌روزی در مورد انجام کارها، به‌ویژه روند قانونی، ارائه می‌دهند.

افزون بر این در اغلب این پارلمان‌ها اصل بر علنی و عمومی بودن جلسات است. گرچه این، مانعی برای برگزاری جلسات غیرعلنی نیست. در این پارلمان‌ها و پارلمان اروپا از میان روش‌های رأی‌گیری، رأی‌گیری علنی بیشترین کاربرد را دارد. آیین‌نامه‌های داخلی، شیوه‌های مختلفی برای درک علنی بودن دارند، اما منظور از رأی‌گیری علنی در اینجا هر نوع رأی‌گیری است که نتیجه را به صورت اسمی و کمی ثبت کند. به عبارتی رأی‌گیری به گونه‌ای سازمان یافته باشد که امکان ثبت هر دو نتیجه کلی و نحوه رأی دادن هر فرد وجود داشته باشد. همچنین در اغلب این پارلمان‌ها رأی‌گیری الکترونیکی به یک رویه غالب بدل شده است که زمینه استفاده از اطلاعات راجع به آرای فردی را برای عموم فراهم می‌کند.^۳ این روش از بیشترین شفافیت درباره موقعیت سیاسی نمایندگان در پارلمان برخوردار است.

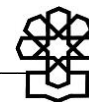
از این مباحث نکاتی چند می‌توان دریافت:

۱. تصریح نکردن آیین‌نامه داخلی مجلس به انتشار آرای نمایندگان نمی‌تواند مانعی در راستای اصلاحات و افزایش شفافیت از طریق انتشار آرای نمایندگان باشد.

1. Izabela Jędrzejowska & Directorate-General for Internal Policies of the Union (European Parliament), Democratic scrutiny, transparency, and modalities of vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament, p.54.

2. Hug Simon, Selection Effects in Roll Call Votes, p.226.

3. Parliamentary Transparency and Accountability, 2017 in: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/59785450ed915d312c000005/081-Parliamentary-transparency-and-accountability.pdf>, p.8.



۲. در اغلب کشورهای مورد بررسی، وبسایت‌های پارلمانی قوی‌ترین مرجع شفافیت پارلمان‌ها بودند که موجب تسهیل در ارتباط کاربران با پارلمان و برخورداری آنها از اطلاعات مورد نیاز درباره نمایندگان می‌شدند.

۳. شفافیت تنها به انتشار آرای نمایندگان و یا مذاکرات پارلمان محدود نبود و حتی نشست‌های کمیسیون و گاهی آرای نمایندگان در آنها را نیز در برمی‌گرفت.^۱ در واقع الگوهای متفاوتی در این باره در پارلمان‌های مختلف ایجاد شده که هدف مشترک تمامی آنها افزایش شفافیت و پاسخگویی پارلمان‌هاست.

۴. رأی‌گیری علنی و الکترونیکی به رویه‌ای متداول در پارلمان‌ها بدل شده است که نخستین گام برای شفافیت در آرا و مواضع نمایندگان محسوب می‌شود. در واقع علنی بودن آرا اصل و غیرعلنی بودن آن استثنا محسوب می‌شود.

۵. شفافیت در آرای نمایندگان می‌تواند زمینه‌ساز انسجام و ثبات موضع‌گیری‌های آنها شود. این خود می‌تواند در کشوری همچون جمهوری اسلامی ایران زمینه‌ساز ایجاد احزاب پایدار شود.

بررسی کلیات طرح

۱. در مقدمه توجیهی طرح، بر «لزوم دانستن آگاهی موکلین از مواضع و عملکرد نمایندگان در فرایند قانونگذاری و نظارت و در راستای تثبیت رفتار صادقانه در آرا و اظهار رفتار نمایندگان» به عنوان دلیل شفافیت آرای آنها اشاره شده، اما به اصل شصت‌ونهم قانون اساسی که مبنای قانونی و بستر حقوقی مستحکمی برای شفافیت فراهم می‌کند، توجهی نشده است. این اصل می‌گوید مذاکرات مجلس شورای اسلامی باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود و تنها در شرایط اضطراری که رعایت امنیت کشور ایجاب کند، به تقاضای رئیس‌جمهور یا یکی از وزرا یا ده نفر از نمایندگان، جلسه غیرعلنی تشکیل می‌شود. در این صورت نیز گزارش و مصوبات این جلسات باید پس از برطرف شدن شرایط اضطراری برای اطلاع عموم منتشر شود.

بر اساس تجربیات سایر پارلمان‌ها، علنی بودن مذاکرات و انتشار گزارش کامل مشروح آن یکی از مصادیق شفافیت به شمار می‌رود. بنابراین قانون اساسی ضرورت ارتقای شفافیت را در قالب اصل شصت‌ونهم تحقق بخشیده است.

افزون بر این، بر اساس این اصل انتشار گزارش کامل مذاکرات مجلس به صورت حکم کلی قید

۱. رجوع کنید به:

Izabela Jędrzejowska & Directorate-General for Internal Policies of the Union (European Parliament), Democratic scrutiny, transparency, and modalities of vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament

شده است حتی هنگامی که از غیرعلنی بودن مذاکرات به عنوان استثنا صحبت شده، باز هم انتشار مشروح آن پس از رفع شرایط اضطراری، موضوعیت قانونی یافته است که بر اهمیت انتشار مذاکرات در نزد قانونگذار صحه می‌گذارد؛ چنانچه در مشروح مذاکرات قانون اساسی علنی بودن را شرط مذاکرات مجلس می‌دانند.^۱

۲. از سویی اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی هر نماینده را در برابر تمام ملت مسئول می‌داند. این مسئولیت نمایندگان موجب تعهد و پاسخگویی در برابر ملت می‌شود. با توجه به آنکه آرای نمایندگان موجب ایجاد حق و تکلیف برای هر شهروند می‌شود و به نوعی حیات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هر فرد توسط آرای نمایندگان رقم می‌خورد؛ از این رو لازم است جهت فراهم شدن امکان ارزیابی مردم نسبت به میزان مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی وکلای خود، آرای‌شان منتشر شود تا از این طریق شهروندان بتوانند از چگونگی صورت‌بندی قوانینی که ایجاد حق و تکلیف‌های عمومی کرده و ناگزیر به اجرای آن می‌شوند، قرار گیرند.

۳. برخی انتشار آرای نمایندگان را در تعارض با اصل هشتاد و ششم قانون اساسی می‌دانند. در حالی که اصل هشتاد و ششم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رای خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرایی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد». این اصل ناظر به مصونیت قضایی نماینده است. در این اصل مقرر شده که نماینده بر مبنای اظهار نظرانش یا آرایش، تعقیب یا توقیف نشود. بنابراین منظور قانونگذار پیگیری قضایی نماینده بوده است. در حالی که آنچه در اینجا مدنظر است پیگیری مطالبات شهروندان است و تعقیب آنها از جنس مدنی و نه قضایی است.

۴. همچنین بر مبنای رویه ادوار پیشین مجلس در انتشار مشروح مذاکرات مجلس در روزنامه رسمی و سایت کتابخانه مجلس، رأی‌گیری در مورد طرح‌ها و لوایح یا هر موضوع دیگری بخشی از دستور کار مجلس تلقی شده است. چنانچه در دوره اول مجلس شورای اسلامی آرای نمایندگان موافق و مخالف در جلسات رأی اعتماد به کابینه قید می‌شد.^۲ این امر هیچ‌گاه از سوی نمایندگان مورد مناقشه قرار نگرفت

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، ص ۸۱۵.

۲. رجوع شود به:

برای نمونه فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به کابینه محمدعلی رجایی در: مشروح مذاکرات

مجلس، دوره اول، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۳۷۵، ۱۹ شهریور ۱۳۵۹، ص ۲۸-۲۹.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به محمدجواد تندگویان وزیر نفت و موسی حبیب‌اللهی خیر

وزیر مشاور و سرپرست سازمان برنامه و بودجه در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۳۹۵، ۳ مهر ۱۳۵۹، ص ۲۶-۲۵.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به میرمحمد صادقی وزیر کار و امور اجتماعی و ابراهیم

احدی وزیر دادگستری در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۶۰۲، ۱۴ آبان ۱۳۵۹، ص ۲۹-۲۸.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان وزرای کابینه محمدجواد باهنر در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۰۸۶۹، ۲۶

مرداد ۱۳۶۰، ص ۴۴-۲۸.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان رأی اعتماد به وزرای کابینه میرحسین موسوی در: همان، روزنامه رسمی، شماره

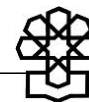
۱۰۷۰۱، ۱۱ آبان ۱۳۶۰، ص ۴۷-۴۰.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان رأی اعتماد به علی‌اکبر ناطق نوری به عنوان وزیر کشور و علی‌اکبر ولایتی وزیر

خارج در کابینه موسوی: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۹۷۳۲، ۲۴ آذر ۱۳۶۰، ص ۳۰.

فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان رأی اعتماد به بهزاد نبوی وزیر صنایع سنگین و غلامرضا آقازاده مشاور در امور

اجرایی در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۰۸۶۴، ۱۰ خرداد ۱۳۶۱، ص ۲۷.



و قانونگذار نیز نسبت به آن واکنشی نشان نداد. حتی رأی‌گیری درباره عدم کفایت رئیس‌جمهور وقت علنی بود و آرا ثبت و منتشر شد.^۱

اما از دوره دوم مجلس به دلیل شرایط جنگی کشور^۲ روند علنی شدن آرا متوقف شد. شاهد این ادعا این است که با تمام اختلافات موجود میان دو جناح سیاسی اصلی در این دوره هیچ استیضاحی صورت نگرفت^۳ و تلاش بر این بود تا وحدت ملی حفظ شود. اما این روند حتی پس از پایان یافتن شرایط اضطراری جنگ در ادوار بعدی ادامه یافت. در حالی که رویه نخستین دوره مجلس شورای اسلامی و موضع قانونگذار در شرایط پیچیده و حساس آن زمان قابل توجه است.

۵. همچنین تبصره ماده (۱۲۱) و ماده (۱۲۶) آیین‌نامه داخلی، مقوم انتشار آرای نمایندگان است که انتشار بخشی از آرا را مقرر کرده‌اند. بر مبنای تبصره ماده (۱۲۱)، اسامی موافقان، مخالفان و ممتنعان و کسانی که در رأی‌گیری علنی با ورقه شرکت نکرده و یا بعد از اعلام أخذ رأی از تالار خارج شده‌اند، بدون اینکه در جلسه قرائت شود، در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت می‌گردد. ماده (۱۲۶) نیز مقرر کرده اسامی تمامی تقاضاکنندگان رأی مخفی یا رأی علنی با ورقه در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت خواهد شد؛ بنابراین دو ماده فوق ثبت و در نتیجه انتشار بخشی از آرا را مورد تأیید قرار داده‌اند. چرا که بر اساس اصل شصت‌ونهم قانون اساسی مشروح مذاکرات باید منتشر شود؛ بنابراین قانونگذار به صورت ضمنی انتشار این آرا را به رسمیت شناخته است. موارد فوق نشان می‌دهند زمینه قانونی و حقوقی برای اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس در راستای افزایش شفافیت وجود دارد.

بنابراین علنی بودن آرا هم بر مبنای قانون اساسی، هم آیین‌نامه داخلی مجلس و رویه ادوار پیشین مجلس به رسمیت شناخته شده است.

بررسی مواد طرح

۱. مبحث آرا در آیین‌نامه داخلی به سه بخش کمیت آرا، کیفیت آرا و اعلام نتیجه رأی تقسیم شده است. این طرح برای علنی شدن آرای نمایندگان در رسانه‌ها به دنبال اصلاح ماده (۱۱۷) از مبحث کمیت آراست. در حالی که این ماده در خصوص نصاب (یا کمیت) رأی‌گیری در مجلس، کمیسیون، کمیته و شعبه است نه در مورد اعلام نتیجه رأی‌گیری. بنابراین با توجه به مفاد طرح، محتوای طرح متناسب با

۳۴. فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان استیضاح گنابادی در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۰۰۰، ۱۳ آبان ۱۳۶۱، ص ۳۴.
فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان در جلسه رأی اعتماد به محسن رفیق‌دوست وزیر سپاه، سیدمحمد خاتمی وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و آژده‌ای وزیر مشاور و سرپرست سازمان بهزیستی در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۰۰۳، ۱۸ آبان ۱۳۶۱، ص ۲۹-۳۰ و رأی اعتمادهای دیگری که در جهت ترمیم و تغییر کابینه موسوی صورت گرفت.
فهرست موافقان، مخالفان و ممتنعان استیضاح در: همان، روزنامه رسمی، شماره ۱۱۲۸۹، ۱۷ آبان ۱۳۶۲، ص ۲۶.
۱. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره اول، روزنامه رسمی، شماره ۱۰۶۲۷، ۳۱ خرداد ۱۳۶۰، ص ۴۴.
۲. لوح صحیفه امام، ج ۱۸، پیام به نمایندگان مجلس به مناسبت گشایش مجلس دوم شورای اسلامی، ص ۴۶۹-۴۶۵.
۳. عباس جیره‌دهنده و رضا بسطامی، مجلس شورای اسلامی دوره دوم، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص ۱۲۴.

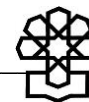
عنوان نیست. بر این اساس، طرح حاضر مغایر با ماده (۱۲۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس است که اشعار می‌دارد: «طرح‌ها نیز همانند لوایح، باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشند ... و همچنین دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح نیز باشد».

مکان مناسب برای انتشار و علنی شدن آرای نمایندگان، رسانه‌ها و در مبحث نتایج آراست.

۲. شفافیت در روند قانونگذاری و علنی بودن آرای نمایندگان به دو مفهوم است؛ اول علنی بودن آرای نمایندگان در صحن علنی مجلس و دوم علنی بودن آرای نمایندگان بیرون از مجلس. آیین‌نامه داخلی برای مورد اول ترتیبات قانونی پیش‌بینی کرده است. ماده (۱۱۸) کیفیت رأی‌گیری در مجلس را در چهار روش، دستگاه الکترونیکی، علنی با ورقه، مخفی با ورقه و قیام و قعود مشخص کرده است. این چهار روش به لحاظ آشکار بودن رأی‌گیری در صحن علنی مجلس به دو گروه علنی و غیرعلنی تقسیم می‌شود: مورد اول، دوم و چهارم علنی و مورد سوم غیرعلنی است. براساس ماده (۱۱۹) رأی‌گیری مورد پذیرش و مرسوم در مجلس، رأی‌گیری با دستگاه الکترونیکی است و در صورت نقص فنی دستگاه با قیام و قعود یا روش دیگر می‌باشد و اگر حداقل ده نفر از نمایندگان بر اساس ماده (۱۲۰) به‌جای استفاده از دستگاه الکترونیکی و قیام و قعود، رأی علنی با ورقه تقاضا نمایند، در صورت تصویب درخواست، رأی علنی با ورقه خواهد بود. اما ماده (۱۲۲) مصادیق چهارگانه رأی مخفی با ورقه در صحن علنی را برشمرده است. بر این اساس همه موارد رأی‌گیری در صحن مجلس علنی خواهد بود بجز مفاد مندرج در ماده (۱۲۲). بنابراین آیین‌نامه داخلی در بیان مصادیق رأی علنی در صحن مجلس با خلأ قانونی مواجه نیست، بلکه حول علنی بودن آرای نمایندگان در بیرون از مجلس و برای مردم و رسانه‌ها در آیین‌نامه خلأ قانونی وجود دارد. بنابراین قانونی که هیئت رئیسه مجلس را ملزم کند، جزء در موارد مخفی اسامی موافقان، مخالفان و ممتنعان و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکردند را به رسانه‌ها اعلام کند؛ وجود ندارد.

۳. بر اساس طرح موجود، رأی علنی در صحن مجلس محدود به بندهای «الف»، «ب» و «ج» است و نتایج این بندها در دسترس رسانه‌ها قرار می‌گیرد، در حالی که در آیین‌نامه داخلی علنی بودن آرا به صورت اصل و غیرعلنی بودن به عنوان استثنا پذیرفته شده است و گستره رأی علنی بجز مصادیق ماده (۱۲۲) به همه حوزه‌ها کشیده شده است. اما این طرح بر خلاف مقدمه توجیهی خود که شفافیت بیشتر را مورد توجه قرار داده است، در عمل به تحدید مصادیق علنی بودن آرا پرداخته است. به عبارت دیگر علنی بودن آرا که تا پیش از این امری بدیهی به نظر می‌رسید، در این طرح به موضوعی استثنایی و محدود تبدیل شده است. در حالی که در راستای شفافیت آراء، علنی بودن آرا باید به رویه غالب مجلس تبدیل شود و از دایره استثنائات آرای علنی کاسته گردد.

از طرف دیگر ملاک و معیار انتخاب موارد مذکور در طرح، جهت علنی کردن رأی‌گیری و استثنای برخی از اجزا از این حکم مشخص نیست و این امر می‌تواند از مصادیق نظام اداری ناصحیح و مغایر با بند



«۱۰» اصل سوم قانون اساسی باشد. به عنوان مثال مشخص نیست که چرا بندهای «الف» و «ب» ماده (۱۱۷) مورد حکم در این طرح قرار نگرفته‌اند و یا اجزای «۲»، «۳»، «۴» و «۹» بند «ه» استثنا شده‌اند. در حالی که شفافیت در این موارد، می‌تواند موجب شفافیت در عملکرد تقنینی و نظارتی مجلس شود. جزء دوم این بند رأی اعتماد به وزیران و جزء سوم عدم رأی اعتماد به وزیران هر دو مصادیقی از نظارت سیاسی هستند. جزء چهارم یعنی طرح‌ها و لوایح و تفسیر قوانین که نمود مهم‌ترین صلاحیت تقنینی مجلس به شمار می‌رود نیز از دایره انتشار خارج شده است. همچنین تصویب موضوعات اصول هفتادوهفتم، هشتادم، هشتادودوم و هشتادوسوم قانون اساسی که برخی از وجوه نظارت سیاسی، استصوابی و نظارت بر سایر اعمال دولتی را در برمی‌گیرند نیز مشمول این طرح نمی‌شوند. بنابراین در عمل از شمولیت طرح کاسته شده و مفاد مندرج در طرح مانع از تحقق اهدافی است که در توجیه این طرح آمده است.

همچنین براساس طرح، مواردی به عنوان رأی‌گیری علنی آمده که در ماده (۱۲۲) جزء موارد غیرعلنی محسوب می‌شوند. به طور مثال طبق مفاد مندرج در بند «الف» طرح، تصویب عدم کفایت رئیس‌جمهور از جمله موارد علنی محسوب می‌شود که باید در دسترس رسانه‌ها قرار گیرد. در حالی که تصویب عدم کفایت رئیس‌جمهور بر اساس بند سوم ماده (۱۲۲) آیین‌نامه داخلی مجلس از استثنائاتی است که باید به صورت غیرعلنی رأی‌گیری شود. بنابراین مفاد مندرج در بند نخست این طرح با ماده (۱۲۲) آیین‌نامه داخلی مجلس در تعارض است.

۴. هرچند بهتر است جهت شفافیت روند قانونگذاری هر رأیی در صحن مجلس که به صورت علنی است، در بیرون از مجلس و برای مردم نیز علنی باشد، اما در عمل علنی شدن آرا در میان عموم بنا به دلایلی چون تعارض منافع (محلّی/ملّی) یا متضرر شدن مردم از تصویب برخی طرح‌ها و لوایح یا تبعات سیاسی، ممکن است پیامدهای مثبتی در بر نداشته باشد؛ از این رو بهتر است در ابتدای امر سازوکاری پیش‌بینی شود که در صورت پیشنهاد ۱۵ نماینده و تصویب یک‌چهارم نمایندگان مجلس، نتایج آرا در رسانه علنی نشود.

۵. همچنین درج «در دسترس رسانه» و قرار دادن رسانه‌ها به مثابه مجرای ارتباطی میان مجلس و شهروندان ضروری به نظر نمی‌رسد و وبسایت مجلس در گاهی معتبر برای انتشار این آرا محسوب می‌شود.

نتیجه‌گیری

اگر چه در راستای شفافیت و پاسخگویی مجلس، اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس ضروری به نظر می‌رسد، اما طرح فوق در تدوین مفاد مندرج، از لحاظ شکلی و محتوایی دارای معایب متعددی است و نمی‌تواند اهداف مورد توجه نمایندگان پیشنهاددهنده را از ارائه این طرح تأمین کند.

از این رو پیشنهاد می‌شود اصلاح ماده (۱۱۷) از موضوعیت این طرح خارج شود و اصلاح ماده (۱۲۶) آیین‌نامه جایگزین آن شود. بر این اساس درج انتشار آرای نمایندگان ذیل مبحث نتایج آرا آورده می‌شود.

ماده (۱۲۶) در خصوص ثبت اسامی تمامی تقاضاکنندگان رأی مخفی یا رأی علنی با ورقه در صورت مشروح مذاکرات مجلس است و بدین ترتیب این ماده بدین گونه تغییر می‌یابد:

در تمامی مواردی که رأی به صورت الکترونیکی، قیام و قعود و علنی با ورقه صورت می‌گیرد، اسامی نمایندگان موافق، مخالف و ممتنع و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکردند به ترتیب حروف الفبا در مشروح مذاکرات ثبت و تا پایان روز رأی‌گیری در وبسایت رسمی مجلس منتشر می‌شود.

تبصره - در صورتی که تعدادی از نمایندگان با انتشار اسامی موافقین، مخالفین و ممتنعین موافق نباشند، با پیشنهاد حداقل ۱۵ نماینده و تصویب یک چهارم نمایندگان مجلس، این اسامی در وبسایت مجلس منتشر نمی‌شود.

در این صورت مفاد مندرج در ماده (۲۶) آیین‌نامه فعلی نیز ذیل رأی‌گیری علنی و در قالب این مفاد جدید قرار می‌گیرد.

همچنین پس از اصلاح این ماده، تبصره ماده (۱۲۱) باید حذف شود. چون تبصره ماده (۱۲۱) مقرر می‌کند: «اسامی موافقان، مخالفان و ممتنعان و کسانی که در رأی‌گیری شرکت نکرده و یا بعد از اعلام أخذ رأی از تالار خارج شده‌اند، بدون اینکه در جلسه قرائت شود، در صورت مشروح مذاکرات مجلس ثبت می‌گردد». اصلاح ماده (۱۲۶) موجب می‌شود تا نیازی به این تبصره نباشد. چون رأی‌گیری علنی با ورقه مصداق اصلاح ماده (۱۲۶) است.

منابع و مأخذ

۱. جیره‌دهنده، عباس و رضا، بسطامی. مجلس شورای اسلامی دوره دوم، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷.
۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
۳. مشروح مذاکرات مجلس، دوره اول، روزنامه رسمی، شماره‌های متعدد.
۴. هاشمی، سیدمحمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۳.
5. Benesch Christine & Büttler Monika & Hofer Katharina, Transparency in Parliamentary Voting, 2018, Journal of Public Economics. 163. 10.1016/j.jpubeco.2018.04.005
6. Christopher M. Davis, Delegates to the U.S. Congress: History and Current Status, Congressional Research Service, 2015
7. David Beetham, Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice, Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006, p.xi & world e-parliament report 2008 in: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E->



- Library%20Archives/World%20EParliament%20Report%20series/EParliament%20Report%202008.pdf
8. <http://clerk.house.gov/evs/2017/index.asp>
 9. <http://clerk.house.gov/evs/2017/roll710.xml>
 10. http://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/fiche/OMC_PA720256
 11. [http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/\(legislature\)/15/\(num\)/1402](http://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/(legislature)/15/(num)/1402)
 12. <https://hansard.parliament.uk/>
 13. <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20E-Parliament%20Report%20series/EParliament%20Report%202008.pdf>
 14. <https://www.congress.gov/>
 15. <https://www.congress.gov/roll-call-votes>
 16. <https://www.parliament.uk/business/publications/>
 17. https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/vote_menu_115_1.htm
 18. Hug Simon, Selection Effects in Roll Call Votes ,British Journal of Political Science 40(01).
 19. Izabela Jędrzejowska & Directorate-General for Internal Policies of the Union (European Parliament), Democratic scrutiny, transparency, and modalities of vote in the National Parliaments of the Member States and in the European Parliament :
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462506/IPOL-AFCO_NT\(2012\)462506_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462506/IPOL-AFCO_NT(2012)462506_EN.pdf)
 20. Parliamentary Transparency and accountability, 2017 in:
<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/59785450ed915d312c000005/081-Parliamentary-transparency-and-accountability.pdf>



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۱۹۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۱۱۷) آیین‌نامه داخلی مجلس»

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)
تهیه و تدوین کنندگان: سمیه زمانی، محمدرضا شمس
ناظر علمی: مصطفی دلاورپور اقدم
همکاران: حسن امجدیان، حسن کریمی فرد
ویراستار تخصصی: _____
ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. شفافیت آرای نمایندگان
۲. رأی علنی
۳. اصل شصت و نهم قانون اساسی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۷/۸/۲۶

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۷/۹/۲۰



تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۹/۲۵