

شفافیت در حقوق بین الملل اقتصادی

سارا رستمی^۱

^۱استادیار و عضو هیئت علمی گروه حقوق دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

نویسنده مسئول:

سارا رستمی

مجله علمی پژوهش در حقوق، فقه، فلسفه و الهیات (سال ششم)
شماره ۱۹ / بهار ۱۳۹۹ / ص ۲۲-۳۸

چکیده

با توجه به افزایش مراودات در سطح بین الملل و به طور کلی بین المللی شدن روابط اقتصادی، نیاز به شناخت قوانین کشورها و سازمان ها امری ضروری است و به این موضوع در موافقت نامه گات توجه شده است. سازمان ها خود نیز جهت افزایش اعتماد به سمت فضایی بازتر حرکت می کنند و در مقابل از دولت ها نیز این توقع را دارند. در این پژوهش با بررسی روش های الزام در حقوق بین الملل و شناخت جایگاه شفافیت در موافقت نامه ها و آیین نامه های سازمان ها به بررسی شیوه الزام به شفافیت در حقوق بین الملل اقتصادی پرداختیم. جهت شناخت روش های الزام، به بررسی نظریه های حقوق بین الملل پرداخته شده و از نظرات استادان معاصر نظیر هارت و فولر کمک گرفته شده است. مهمترین هدف شفافیت اعتماد سازی است، که در فضایی کاملاً باز امکان پذیر است. در این محیط امکان تعامل در مورد مشکلات زمانی به وجود می آید که اطلاعات صحیح در دسترس باشد و این اطلاعات بوسیله تابعین حقوق بین الملل است که در دسترس قرار می گیرد. سازمان های غیر دولتی در منظم کردن و پاسخگو کردن تابعین نقش مهمی را ایفا می کنند، چرا که بدون جانب داری و با بهرگیری از نیروی متخصص می توانند در قابل فهم نمودن اطلاعات همکاری نمایند. شاید بتوان عرصه اقتصاد بین الملل را به دلیل وجود ضمانت اجرا هایی که باعث محدود شدن روابط اقتصادی کشورها می شود، تنها جایی در حقوق بین الملل دانست که امکان الزام را فراهم می کند.

واژگان کلیدی: الزام، شفافیت، اقتصاد، بین الملل.

۱- مقدمه

با توجه به افزایش ارتباطات و مراودات اقتصادی در سطح بین الملل، دولت‌ها و سازمان‌ها جهت برگزیدن تصمیم مناسب، نیازمند شناخت کافی از یکدیگر هستند. این شناخت از طریق انتشار اطلاعات قابل اتکاء در زمان مناسب می‌تواند میسر گردد. اگر چه در عرصه بین الملل التزام دولت‌ها از طریق روش‌های قضایی که ویژه حقوق داخلی است به این مهم امکان پذیر نمیباشد ولی وجود اصل همکاری متقابل و قواعد آمره حقوق بین الملل دولت‌ها به تبعیت از نظام‌های مورد پذیرش جامعه جهانی هدایت می‌نماید. روش‌های ایجاد و کنترل شفافیت در هر یک از نظام های حقوقی اقتصادی متفاوت می‌باشد و در این پژوهش به این روش‌های هدایت کشورها به داشتن شفافیت اقتصادی و همچنین تاثیر آنها خواهیم پرداخت.

حقوق بین الملل اقتصادی که شاخه‌ای از حقوق بین الملل عمومی است بر روابط تابعان حقوق بین الملل در عرصه قانون گذاری تمرکز دارد، به بررسی تاثیر قوانین در روابط تجاری مربوط می‌شود. پروفیسور زیدال هومن فلدن در کتاب حقوق بین الملل اقتصادی آن را اینگونه تعریف می‌نماید «حقوق بین الملل اقتصادی در گسترده ترین مفهوم، به آن دسته از قواعد حقوق بین المللی اطلاق می‌شود که مستقیماً بر مبادلات اقتصادی میان تابعان حقوق بین الملل حاکم است».

در جهت بهبود این روابط سازمان‌های مختلف منطقه‌ای و بین المللی زیادی تشکیل شده است که موجب تصویب معاهدات و موافقت نامه‌های متعددی شده است. از جمله سازمان های فعال در این حیطه می توان سازمان تجارت جهانی را نام برد که در جهت بهبود قوانین اقتصادی در جهت بهبود روابط تجاری اعضا فعالیت می‌نماید. اولین درخواست سازمان تجارت جهانی گسترش شفافیت در روبه های مرتبط با تجارت در جهت موثر ساختن قانون است. این سازمان در مراحل مختلفی وجود اصل شفافیت رو مورد بررسی قرار می‌دهد، با بررسی این کنترل ها به موثر بودن آن ها خواهیم پرداخت.

همانطور که وجود شفافیت بستر مناسبی را برای مراودات تجاری ایجاد می‌نماید، عدم وجود آن نیز می‌تواند علاوه بر جلوگیری از مراودات سالم تجاری بستر را برای ارتکاب جرایم مالی فراهم نماید از جمله سازمان‌هایی که در جهت جلوگیری از این پدیده در عرصه بین الملل در حال فعالیت می‌باشد گروه اقدام مالی می‌باشد که با توصیه‌هایی کشورها را در جهت جلوگیری از فساد و اثرات زیان بار یاری می‌دهد.

۱-۱- مفهوم شفافیت در حقوق بین الملل

شفافیت بلافاصله با حقوق بین الملل همراه نشده است. دنیای دیپلماسی بین المللی و سیاست‌ها مدتهاست که به صورت پنهانی و مبهم به تصویر کشیده شده و دور از چشم مردم قرار گرفته است. هوش و اعتبار سیاستمداران و دیپلمات ها با توانایی آنها در عمل مجزا، معاملات تاثیرگذار در پشت صحنه و جلوگیری از بررسی عمومی سنجیده شده است. اظهار نادرستی است که آن روزها را پایان یافته بدانیم. از این گذشته، معاهدات پنهانی از بین نرفته‌اند و گاهی اوقات، تصمیمات مهم به گونه ای اتخاذ می‌شود که مانند تردستی سه لیوان و یک توپ عمل می‌کنند. اما فرهنگ همه جا تغییر کرده است. اینکه سازمان ملل یا صندوق بین المللی پول به عنوان یک نهاد بنیادی، از شفافیت کمی برخوردار باشد موجب رنجش ما می‌شود. ما هنوز در سه فنجان و یک توپ ها را می‌بینیم اما دیگر به جادو اعتقاد نداریم. ما می‌دانیم که یک طرفند در پشت آن وجود دارد و می‌خواهیم احتمالاً با نگاه کردن به اینترنت بتوانیم آنرا متوجه شویم. ما به در دسترس بودن اطلاعات عادت کرده ایم و این اطلاعات هستند که موجب رضایت خاطر می‌گردند. در حالی که محرمانگی به راحتی در لایه های درونی خود فرد منتقل می‌شود (جایی که تاریک ترین قسمت های زندگی در جهان پنهان از جهان بیرونی پنهان نگه داشته می‌شود) در صورتی که انتظار افشای کامل و شفافیت رفتار، گفتار و اندیشه را خصوصاً از طرف دیگران داشته ایم (Bianchi, A., & Peters, 2013:568).

شاید جای تعجب نباشد که انتظارات مشابه در رابطه با قوانین بین المللی بوجود آمده است. این انتظارات برای شفافیت حتی با توجه به پتانسیل‌های اخیر برای تجسم آرزوی همه برای دنیای بهتر جدی‌تر است. در دهه های اخیر، بیشتر به دلیل جنبش حقوق بشر و انتظارات مطرح شده از سوی سیستم عدالت کیفری بین المللی، حقوق بین الملل به طور فزاینده ای به عنوان ابزاری برای رستگاری تلقی شده است. غالباً به عنوان بهترین راه حل مقابله با معضلات انسانی شامل: نقض حقوق بشر، تخریب محیط زیست، تروریسم و غیره و موارد دیگر شناخته می‌شود. سازه‌های علمی با هدف بازتولید (و تقویت) پارادایم‌های داخلی، شفافیت را بخشی از یک اصل حاکمیت دموکراتیک در نظر گرفته‌اند (هاول، ۲۰۰۹: ۱۱۳). قبل از وقایع غم انگیز یازده سپتامبر، شفافیت، در حال ناپدید شدن بود. با این حال، زبان شفافیت همچنان توسط کسانی صحبت می‌شود که دیدگاه خوش بینانه آنها نسبت به حقوق بین الملل باعث می‌شود که آنها شاهد ظهور یک فضای اداری جهانی یا فرآیند دموکراتیک سازی جامعه بین المللی باشند (Esti, 2015:546). در تمام طول تحقیق، شفافیت با یک الگوی حقوق عمومی که برای تأمین حکمرانی خوب

و تقویت مشروعیت و اثربخشی کلی آن لازم است، به سیستم حقوقی بین المللی منتقل می شود. با این حال، شفافیت به همین ترتیب کم اهمیت و تقریباً همواره در یک نقش جانبی ثانویه به کار رفته است. ثانویه به این معنا که غالباً وابسته به سایر اصول و یا ارزش ها است و بندرت نقش برجسته‌ای را در دستور کار سیاسی بین المللی ایفا می کند. در صورت رقابت برای اسکار، شفافیت احتمالاً در رده "بهترین بازیگر نقش مکمل زن" نامزد می شود. حتی در چارچوب بسیاری از ابتکارات سازمان ملل متحد برای ارتقاء قانون، شفافیت یک عنصر ضروری نیست، هرچند گاه به گاه در اسناد و قطعنامه های مربوطه نیز نقل می شود (Beyanchi, 2013:54). در همه وقایع، این تنها بخشی از کل یک امر بزرگتر را تشکیل می دهد.

در محافل سنتی تر، شفافیت بسیار کمتر است، اگر وجود داشته باشد. بعضاً به عنوان یک اصل کلی قانون، در برخی زمینه های خاص مانند قانون بین الملل محیط زیست و قانون اقتصاد بین الملل قابل اجرا است و واجد شرایط شده است. مسلماً، تلاش هایی برای شفاف سازی در دکتترین سنتی منابع انجام شده است. در حالی که تعهدات شفافیت را می توان در معاهدات گنجانید، که حداکثر ممکن است مسئله تفسیر متن مربوطه را ایجاد کند، هیچ کس (تاکنون) این جسارت را نداشته است که شفافیت را به عنوان قاعده ای در قوانین بین المللی عرفی توصیف کند. بارزترین واکنش برای وکلا بین المللی این است که شفافیت را به عنوان یک اصل "طبق ماده ۳۸ (۱) (ج) اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری توصیف کنند. همانطور که اشاره شد، این توصیف بدون مشکل نیست زیرا که نمی تواند توصیف دقیقی از این اصل را ارائه دهد، چه رسد به اینکه بتواند با وارد کردن شرایط حقوق داخلی به حقوق بین الملل، آن را به مانند حقوق داخلی بوسیله الزامات قضایی به مرحله اجرا نهد. شفافیت به عنوان عمل، هنجار، قاعده یا اصل به طور کلی در حال توسعه یا در حال ظهور تلقی می شود. ماهیت آن هرچه باشد، معمولاً اینگونه توصیف می شود که مانند مجسمه ای است در حال ساخت، که هنوز به واقعیت تبدیل نشده است. با این حال، عدالت و مطلوب بودن آن به سختی مورد تردید قرار می گیرد. ظهور آن بستگی به زمان دارد، حداقل طبق گفته کسانی که به حقوق بین الملل را بررسی می کنند روایت یک پیشرفت بدون مانع است (Estaktris, 2010). بررسی مبانی شفافیت بین الملل شناخت این پیشرفت را آسان تر می نماید.

۱-۲- انواع شفافیت

شفافیت به طور کلی در این پژوهش به دو قسمت داخلی و بین الملل تقسیم می شود، که در هر کدام بر دیگری تاثیرگذار است. این تقسیم بندی بر اساس شیوه قانون گذاری آنها انجام می گیرد. در هر کدام از آنها افراد حقیقی و حقوقی و همچنین سازمان ها، دارای شرایط شفافیت و پاسخگویی خاص خود هستند. شفافیت از نظر موضوع می تواند در موضوعات، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، محیط زیست، حقوق بشر و غیره نمود پیدا کند.

۱- شفافیت داخلی

شفافیت داخلی از ایجاد و وضع قوانینی ملی بوجود می آید. از مهمترین قوانینی که موجب الزام دولت ها به شفاف سازی امور در مقابل مردم شده است، قانون دسترسی آزاد به اطلاعات است که در بسیاری از کشورها مورد تصویب قرار گرفته است.

۲- شفافیت بین الملل

شفافیت بین الملل می تواند به واسطه ایجاد پیمان ها و قراردادهای بین المللی بوجود آید ولی همانطور که ذکر شد، عرف و احکام دادگاه های بین المللی نیز می توانند در روند ایجاد و الزام به این نوع شفافیت موثر باشند. شفافیت بین المللی می تواند، داخلی و یا خارجی باشد که این دسته بندی با توجه به سازمان های بین المللی صورت گرفته است. زمانی که شفافیت موجب الزام یک سازمان در انتشار اطلاعات می شود، آن را شفافیت داخلی و زمانی که سازمان به واسطه ملزم به انتشار اطلاعات به صورت عمومی می شوند آن را خارجی می گویند. در ادامه به بررسی نحوه شفافیت در این سازمان ها و همچنین قراردادهای و موافقت نامه های بین المللی در حوضه اقتصاد خواهیم پرداخت. قبل از بررسی شفافیت در سازمان ها شناخت ماهیت شفافیت از نظر صاحب نظران ما را در درک بهتر آن یاری خواهد نمود.

۲- شفافیت در حقوق بین الملل اقتصادی

آبراهام پیس در زمینه بحث و گفتگوی پیشگامانه خود در مورد عوامل مؤثر در انطباق با تعهدات بین المللی، شفافیت را در دسترس بودن و دسترسی به دانش و اطلاعات تعریف می کند: (۱) به معنای هنجارها، قوانین و رویه های تعیین شده توسط قراردادهای، رهنه، سیاست های سازمان

و (۲) سیاست‌ها و فعالیت‌های طرفین معاهده و هرگونه ارگان مرکزی سازمان در رابطه با موضوعات مربوط به پیروی از معاهده و کارایی سازمان (Chise, 2016:135).

شفافیت، نه تنها با توجه به تعهدات الزامات قانونی قراردادهای، بلکه با توجه به اقدامات طرف‌های ذیربط که می‌تواند مزایای ناشی از مقررات مورد نظر را مختل کند، نیازمند دسترسی و نظم و ترتیب است، در غیر این صورت بر دامنه و عملکرد سیستم تأثیر می‌گذارد. تفسیر دوم از شفافیت، مشابه تعبیری است که در توصیف بازارهای مالی به کار می‌رود، جایی که به طور عادلانه شفافیت به توانایی شرکت کنندگان در بازار برای مشاهده سطح فعلی و آینده فعالیت‌های بازار کمک می‌نماید.

در هر دو مورد، شفافیت تضمین می‌کند که طرفین ذیربط می‌توانند به راحتی اطلاعات مورد نیاز خود را بدست آورند تا واقعاً تأثیر اقدامات سایر شرکت کنندگان را بر مواضع خود در برنامه ریزی کارآمد تخمین بزنند. در زمینه خرید دولتی، استیون شونر شفافیت را به عنوان یک سیستم تعریف می‌کند که از رویه‌هایی استفاده می‌کند که توسط آن متقاضیان و پیمانکاران (و حتی عموم مردم) اطمینان حاصل نمایند که تجارت دولت به صورت بی طرفانه و باز انجام می‌شود. در حالی که این تعریف دلالت بر دسترسی به اطلاعاتی در مورد فعالیت دولت‌ها دارد و مطابق با تعریف فوق الذکر، تأکید آن بر عدم تبعیض باعث تمایز بین شفافیت و تعهدات رفتاری غیرقانونی و غیر تبعیض آمیز در اقدامات تدارکاتی می‌شود و با توجه به پیوند ضمنی آن با قانون‌مداری از طریق نظارت عمومی، بنابراین در تعریف شونر به نظر می‌رسد هر دو تعریف بسیار خاص هستند، زیرا این امر الزامات اساسی برای عدم تبعیض گسترده را نشان می‌دهد، که مفهوم باز بودن در مقابل عموم مردم را شامل می‌شود. با توجه به شیوه تدارکاتی، کافی است که قوانین و اطلاعات مربوط به فعالیت‌های برنامه ریزی شده خرید، سیاست‌ها و فرصت‌های لازم برای طرف‌های تحت تأثیر مشخص شود. با این حال، توجه به این نکته مهم است که تعهدات اساسی مندرج در چنین قوانینی ممکن است به خوبی خواستار چنین شفافیتی باشد.

از این رو، تعریف مشخصی از شفافیت در حقوق اقتصادی بین‌المللی وجود ندارد. گذشته از این که مقررات مربوط به رژیم‌های حقوقی داخلی آنها به آسانی قابل فهم و در دسترس باشد، کمترین شفافیت که اصطلاحاً از طرف احزاب و سیستم‌های درگیر خواسته شده است، صراحت و ارائه اطلاعات برای سایر طرف‌های ذینفع موضوع مهمی است که می‌تواند بر مواضع آنها تأثیر بگذارد. دلیل اصلی این الزام این است که افراد ذینفع بتوانند با آگاهی کامل از حقایق مربوطه اقدامات تجاری و حقوقی را انجام دهند.

با این حال، شیوه‌ای که طرفین می‌توانند این اطلاعات را در دسترس قرار دهند، باید به طور کلی در اختیار آنها قرار بگیرد، مگر اینکه در قرارداد مربوطه توافق دیگری صورت گیرد. یعنی اگر مقررات داخلی بر موضع سرمایه گذاران خارجی که تحت معاهدات بین‌المللی محافظت می‌شوند، تأثیر بگذارد، انتشار این قانون و قابلیت در دسترس بودن آنها می‌تواند بسیار مناسب باشد. مکانیسم درخواست اخطارهای همانطور که در پیش نویس‌های توافق نامه چند جانبه سرمایه گذاری پیش بینی شده است، که توسط آن، طرف‌های متعاقد می‌توانند اطلاعات مربوط به قوانین و مقررات را از طرف‌های متعاقد دیگر مطالبه کنند، به نظر می‌رسد بسیار بلندپروازانه و فراتر از آستانه فعلی برای شفافیت در حقوق بین‌الملل است (Zoellner, 2015:78).

با توجه به تمرکز این تحقیق بر شفافیت در حقوق بین‌الملل اقتصادی، بررسی ارتباطات بین رشته‌ای با حوزه اقتصاد نقطه آغاز آشکار این بحث است. نظریه اقتصادی کلاسیک فرض می‌کند که انسان با یک رفتار اقتصادی انسانی سعی می‌کند سود خود را به حداکثر برساند. عقلانیت این انتخاب، تابع آن چیزی است که به تصمیم‌گیری فردی بازگیر اقتصادی مشهور است. بنابراین، از آنجا که میزان شفافیت بازار میزان اطلاعات موجود در اختیار فعالان بازار را تعیین می‌کند، شفافیت نیز به طور مستقیم بر نتیجه انتخاب‌های منطقی تأثیر می‌گذارد.

به طور خاص، روش‌های اقتصادی مانند نظریه قرارداد، نظریه عامل اصلی و اقتصاد اطلاعات می‌توانند عملکرد شفافیت را اندازه‌گیری و توصیف کنند. به عنوان مثال، بدون اینکه به تجزیه و تحلیل اقتصادی دقیق‌تر وارد شویم، تأثیر تشویقی سطوح مختلف شفافیت بر تصمیم سرمایه گذار خصوصی برای انعقاد قرارداد با دولت قابل درک است. سرمایه گذاران و وام دهندگان نیاز یک چارچوب پیش بینی قواعد دارند که در آن فعالیت تجاری و فعالیت وام دهی انجام شود، از جمله قوانین حقوقی در دسترس و جامع که در واقع اعمال می‌شوند و دارای ضمانت اجرا می‌باشند.^۱ اگر شفافیت و پیش بینی ناشی از آن از بین برود، بازیگران بازار به احتمال زیاد هنگام تلاش برای به دست آوردن و تجزیه و تحلیل اطلاعات مربوطه هزینه‌های قابل توجهی متحمل می‌شوند. سرمایه گذاران مجبور به استخدام نمایندگان محلی گران قیمت برای دریافت اطلاعات و یا

^۱ - Carl Sebastian Zoellner

^۲ - ASIAN DEVELOPMENT BANK, GOVERNANCE: PROMOTING SOUND DEVELOPMENT MANAGEMENT ۱۶ (۱۹۹۷).

سنجش وضع کنندگان قوانین در مراحل اولیه تجارت به منظور این که در صورتی که مقامات محلی دارای قدرت زیادی باشند با پرداخت رشوه در تفسیر و اعمال قانون تاثیر بگذارند. بنابراین، همانطور که شفافیت کارایی در بازارهای مالی را تسهیل می کند، یک چارچوب حقوقی شفاف نیز با کاهش هزینه های غیرضروری معامله، کارایی را در تعیین تصمیمات سرمایه گذاری جهانی ارتقا می بخشد. هنگام اندازه گیری بازده های مالی و هزینه های مربوط به ایجاد مشاغل در کشور خاص، بازرگانان جهانی سطح بالای شفافیت را محرک اقتصادی برای سرمایه گذاری در نظر می گیرند (Zolenza, 2006: 587).

۲-۱- شفافیت در سازمان تجارت جهانی

شفافیت یکی از ارکان اصلی سیستم تجارت چند جانبه است. تعریف ارائه شده در واژه نامه سازمان تجارت جهانی به شفافیت به عنوان درجه ای که سیاست ها و شیوه های تجارت و فرایندی که توسط آنها برقرار شده است باز و قابل پیش بینی باشد، اشاره دارد (هال و ولف^۱ ۲۰۱۰). عملکرد شفافیت در سازمان تجارت جهانی شکاف های اطلاعاتی را پر می کند، انطباق را ممکن می سازد و به طرفین کمک می کند تا از حقوق خود حمایت کنند.

در سازمان تجارت جهانی می توان بین دو نوع شفافیت تمایز قائل شد. شفافیت داخلی و خارجی. شفافیت داخلی به شیوه های شفافیت بین دولت های عضو اطلاق می شود، به موجب آن دولت ها باید از طریق نشر داخلی و اعلام منظم به سازمان تجارت جهانی، اقدامات و سیاست های خاص خود را به سازمان تجارت جهانی و سایر اعضای اطلاع دهد. سازمان تجارت جهانی همچنین از طریق مکانیزم سیاست های تجاری و نیز از طریق مکانیزم شفافیت، قراردادهای منطقه ای فعالیت اعضا را مورد بررسی قرار می دهد. اخیراً با توجه به بحران های اقتصادی، سازمان تجارت جهانی بررسی های منظمی نیز در این زمینه انجام می دهد. و اما شفافیت خارجی به عمل آگاه سازی عمومی از کار و فعالیت های سازمان تجارت جهانی از جمله مذاکرات اشاره دارد (Esteve, 2017: 85).

۲-۲- شفافیت داخلی

که از آن با عنوان نظارت و مراقبت نیز یاد می شود. در این سیاق نظارت به معنای هرگونه فعالیتی است که اعضا جهت بررسی وضعیت یکدیگر در خصوص اعمال توافقنامه ها به انجام می رسانند و مراقبت بر این موضوع تأکید دارد که آیا دولت ها، اسباب قانونی لازم جهت تبدیل موافقتنامه ها به قانون داخلی را فراهم آورده اند و اینکه آیا این قوانین از الزام مناسب برخوردارند یا نه. در واقع نسل دوم شفافیت در سازمان تجارت جهانی، عبارت است از مجموعه ای از ابزارها که جهت نظارت و مراقبت از اعمال صحیح نسل اول ضوابط شفافیت به کار برده می شود. این ابزارها بیشتر در قالب «مکانیزم بررسی خط مشی تجاری دولت ها»^۲ اعمال می گردند که بر اساس موافقتنامه مکانیزم بررسی خط مشی تجاری که ضمیمه سوم، اساسنامه سازمان تجارت جهانی می باشد، ایجاد شده است (گوش، ۲۰۱۰: ۴۱۹).

کارکرد اصلی این مکانیزم، دستیابی به شفافیت بیشتر رویه ها و خط مشی های تجاری اعضای سازمان تجارت جهانی، از طریق نظارت و مراقبت است.^۴ مکانیزم بررسی خط مشی تجاری برخلاف مکانیزم حل و فصل اختلافات به دنبال ایجاد مبنایی برای اعمال تعهدات یا حل و فصل اختلافات رویه ها یا اجبار اعضا بر اعمال رویه های جدید نبوده و مکانیزمی داوطلبانه است که در آن سیستم حقوقی سیاسی اعضا همواره مدنظر قرار می گیرد.^۵ به عبارت دیگر مکانیزم بررسی خط مشی تجاری به عنوان یک «سیستم بررسی همتایان»^۶ عمل می کند که در آن عضو مورد بررسی از طرف سایر اعضا یعنی از طریق انتشار گزارش های مرتبط، سوالات مطرح شده از سوی اعضا و پاسخ های عضو مورد بررسی تحت فشار قرار می گیرد (Schillemans, 2015: 46) و هدف آن تشویق اعضا به تغییر، توسعه خط مشی تجاری و اعمال آن، همچنین تبعیت از تعهدات سازمان تجارت جهانی است (ذاکری، ۱۳۹۲).

1 - Mark Halle & Robert Wolfe

2 - Maria Perez Esteve

3 - Trade Policy Review Mechanism

4 - TPRM Agreement, para. A(i)

5 - Annex III, Trade Policy Review Mechanism, B. Domestic Transparency

6 - Peer Review System

علاوه بر نظارت و مراقبتی که توسط نهاد بررسی خط مشی تجاری^۱ انجام می‌گیرد. کمیته‌های مختلف سازمان جهانی تجارت نیز در اعمال این فرایند نقش مهمی ایفاء می‌نمایند؛ در این کمیته‌ها این فرصت فراهم می‌آید تا ابهامات یا اطلاعاتی که در خصوص یک اقدام یا فرایند رأی اعضا وجود دارد مطرح شود (باو^۲ و کویی، ۲۰۱۲: ۳، ولف، ۲۰۱۳: ۴). در نتیجه سؤالات و چالش‌هایی که برای اعضا در کمیته‌ها ایجاد می‌شود، این امکان به وجود می‌آید که اعضا، اطلاعات بیشتری ارائه نمایند، خط مشی را تغییر دهند و یا بر سایر واحدهای حکومتی فشار آورند تا پاسخی ارائه شود.

الف- نسل اول شفافیت (حق بر دانستن)

این نوع شفافیت بیشتر بر روی در دسترس قراردادن و انتشار قوانین و مقررات تمرکز دارد. در این نسل، شفافیت را می‌توان در ماده‌ی ۱۰ گات ۱۹۴۷ مشاهده نمود.

از جمله تعهداتی که به واسطه نسل اول شفافیت (حق بر دانستن بر عهده کشورها قرار دارد به این قرار است: ۱- انتشار همه تعهدات بین‌المللی مرتبط با تجارت، (به عنوان مثال تعهدات دوجانبه)، ۲- انتشار تمامی ضوابط و مقررات داخلی مرتبط با تجارت ۳- ایجاد مراکز، پاسخگویی و استفسار جهت اخذ اطلاعات پیرامون مقررات داخلی ۴- ایجاد مراجع قضائی، اداری، یا مراجع خاص (با توجه به سیستم داخلی) جهت بررسی مجدد و اصلاح اقدامات اداری مربوط به تجارت مانند مسائل گمرکی.

ب- نسل دوم شفافیت (افشاسازی)

از آنجا که نسل اول شفافیت به عبارت ساده‌تر شفاف‌سازی‌هایی که از جانب خود دولت‌ها و بدون بحث و ارزیابی نظرات سایر فعالان عرصه تجارت بین‌الملل ارائه می‌شود به شکل مطلوب‌تر واقع نخواهد نگردید، شاهد ایجاد نسل دوم شفافیت در سازمان تجارت جهانی هستیم که از آن با عنوان نظارت و مراقبت نیز یاد می‌شود. در این سیاق نظارت به معنای هرگونه فعالیتی است که اعضا جهت بررسی وضعیت یکدیگر در خصوص اعمال توافق‌نامه‌ها به انجام می‌رسانند و مراقبت بر این موضوع تأکید دارد که آیا دولت‌ها، اسباب قانونی لازم جهت تبدیل موافقتنامه‌ها به قانون داخلی را فراهم آورده‌اند و اینکه آیا این قوانین از الزام مناسب برخوردارند یا نه. در واقع نسل دوم شفافیت در سازمان تجارت جهانی، عبارت است از مجموعه‌ای از ابزارها که جهت نظارت و مراقبت از اعمال صحیح نسل اول ضوابط شفافیت به کار برده می‌شود. این ابزارها بیشتر در قالب «مکانیزم بررسی خط‌مشی تجاری دولت‌ها»^۵ اعمال می‌گردند که بر اساس موافقتنامه مکانیزم بررسی خط مشی تجاری که ضمیمه سوم، اساسنامه سازمان تجارت جهانی می‌باشد، ایجاد شده است (Ghosh, 2010: 443).

کارکرد اصلی این مکانیزم، دستیابی به شفافیت بیشتر رویه‌ها و خط‌مشی‌های تجاری اعضای سازمان تجارت جهانی، از طریق نظارت و مراقبت است.^۶ مکانیزم بررسی خط مشی تجاری برخلاف مکانیزم حل و فصل اختلافات به دنبال ایجاد مبنایی برای اعمال تعهدات یا حل و فصل اختلافات رویه‌ها یا اجبار اعضا بر اعمال رویه‌های جدید نبوده و مکانیزمی داوطلبانه است که در آن سیستم حقوقی سیاسی اعضا همواره مدنظر قرار می‌گیرد.^۷ به عبارت دیگر مکانیزم بررسی خط مشی تجاری به عنوان یک «سیستم بررسی همتایان»^۸ عمل می‌کند که در آن عضو مورد بررسی از طرف سایر اعضا یعنی از طریق انتشار گزارش‌های مرتبط، سؤالات مطرح شده از سوی اعضا و پاسخ‌های عضو مورد بررسی تحت فشار قرار می‌گیرد (شاکون لو، ۲۰۱۵) و هدف آن تشویق اعضا به تغییر، توسعه خط‌مشی تجاری و اعمال آن، همچنین تبعیت از تعهدات سازمان تجارت جهانی است (ذاکری، ۱۳۹۲).

علاوه بر نظارت و مراقبتی که توسط نهاد بررسی خط مشی تجاری^۹ انجام می‌گیرد. کمیته‌های مختلف سازمان جهانی تجارت نیز در اعمال این فرایند نقش مهمی ایفاء می‌نمایند؛ در این کمیته‌ها این فرصت فراهم می‌آید تا ابهامات یا اطلاعاتی که در خصوص یک اقدام یا فرایند

1 - Trade Policy Review Body

2 - Xiaohua Bao

3 - Larry Qiu

4 - Robert Wolfe

5 - Trade Policy Review Mechanism

6 - TPRM Agreement, para. A(i)

7 - Annex III, Trade Policy Review Mechanism, B. Domestic Transparency

8 - Peer Review System

9 - Trade Policy Review Body

رأی اعضاء وجود دارد مطرح شود (باو^۱ و کویی، ۲۰۱۲: ۲، ولف، ۲۰۱۳: ۲). در نتیجه سؤالات و چالش‌هایی که برای اعضاء در کمیته‌ها ایجاد می‌شود، این امکان به وجود می‌آید که اعضاء، اطلاعات بیشتری ارائه نمایند، خط مشی را تغییر دهند و یا بر سایر واحدهای حکومتی فشار آورند تا پاسخی ارائه شود.

ج- نسل سوم شفافیت (دولت الکترونیک)

به دنبال ایجاد نسل اول و دوم شفافیت این موضوع مطرح شد که علی‌رغم ایجاد اطلاعات تجاری، در سازمان تجارت جهانی، کشورهای کوچک و کمتر توسعه یافته، که بخش عظیمی از اعضای سازمان را تشکیل میدادند عملاً به واسطه فقدان امکان تحلیل اطلاعات یا مشارکت در مکانیزم نظارت و مراقبت از شفافیت ایجاد شده، بی بهره مانده‌اند. به همین دلیل بود که نسل سوم شفافیت در سازمان تجارت جهانی ظهور کرد. با اندکی اغماض می‌توان این نسل از شفافیت را مرتبط با نحوه مدیریت اطلاعات دانست، بدین منظور که اطلاعات به روش جدیدی جمع آوری شده و به شکل مناسب‌تری ارائه گردد. به عبارت دیگر نسل سوم شفافیت به جای تولید اطلاعات، بیشتر بر مخابره اطلاعات و دسته بندی آنها برای ذینفعان، تکیه دارد. اعمال این نوع از شفافیت که از آن با عنوان «شفافیت مشترک»^۲ نیز یاد می‌شود، نیازمند اقدامات و اصلاحاتی در دو سطح؛ داخل ساختار سازمان تجارت جهانی و خارج از ساختار سازمان تجارت جهانی است. اقدام به اصلاحات در داخل سازمان بدین جهت که تصمیم‌گیری‌ها از طریق فرایند فراگیری صورت گیرد، به نحوی که همه اعضا بتوانند به طور واقعی در آنها مشارکت نمایند.

لازمه این امر، این است که اطلاعات به نحوی ارائه گردد که تمامی اعضا بتوانند آن را مورد استفاده قرار دهند. زیرا اگر کشورهای درحال توسعه، به این توانایی دست یابند که اطلاعات ایجاد شده توسط مکانیزم شفافیت را، مورد تجزیه و تحلیل قرار دهند، هم اجرای موافقتنامه‌های موجود و هم مذاکرات جدید، به میزان زیادی تحت تاثیر قرار گرفته و به نحو مناسب‌تری انجام خواهد شد. از جمله اقداماتی که جهت افزایش شفافیت داخلی در سازمان جهانی تجارت صورت گرفته است عبارت است از: «اصلاح ضوابط شکلی تشکیل کمیته‌ها و نحوه انجام مذاکرات، گزارش‌های تشریحی در خصوص «نگرانی‌های تجاری خاص» پیرامون «موانع فنی فرا راه تجارت» و «بهداشت نباتی» ایجاد پایگاه داده قابل جستجو از اسناد، سؤالات و پاسخ‌های مطرح شده در خصوص تجارت محصولات کشاورزی، انتشار مشروح سؤالات و جواب‌های مطرح شده پیرامون «سوبسیدها و اقدامات جبرانی» و «فرایندهای صدور مجوز واردات» اقدامات و اصلاحاتی که باید در خارج از سازمان صورت گیرد در جهت ایجاد امکان سیاستگذاری‌های مناسب‌تر در کشورها است. به منظور دسترسی به این هدف لازم است تا علاوه بر فعالان تجاری، شهروندان نیز امکان اطلاع و مشارکت یابند. به عبارت دیگر، با کمی اغماض، میتوان گفت که این رویکرد نیازمند ایجاد شفافیت خارجی یعنی فرایند فعال دریافت اطلاعات از فعالان اقتصادی و مشورت و هم اندیشی با شهروندان است، که به نوبه خود بسیار دشوارتر از ایجاد شفافیت در ساختار داخلی سازمان جهانی تجارت است. باید توجه داشت که ایجاد شفافیت خارجی در سیاق سازمان جهانی تجارت، مبنایی داوطلبانه دارد و با توجه به سیستم حقوقی و سیاسی کشورها صورت می‌پذیرد، این امکان برای سازمان وجود ندارد که جهت تحقق این سطح از شفافیت به اقداماتی متوسل شود که دخالت در امور داخلی کشورها تلقی گردد. لذا اقداماتی که از سوی سازمان در رابطه با ایجاد شفافیت خارجی صورت می‌گیرد بیشتر محدود به ایجاد امکان دسترسی و مقایسه رویه‌ها، خط‌مشی‌ها، گزارش‌ها، سؤالات و ابهامات پیرامون آنها، برای عموم می‌باشد. در این خصوص باید گفت، هرچند سازمان تجارت جهانی نسبت به سازمان‌های دیگر سیستم بازتری دارد، اما پیرامون ضوابط مرتبط با شفاف‌سازی خارجی، هنوز در مراحل ابتدایی قرار دارد.

وجود انواع و نسل‌های مختلف برای یک مفهوم را ضرورتاً نمی‌توان به معنای الزام حقوقی آن تلقی کرد. این موضوع در خصوص اصل شفافیت نیز مجرا بوده و تا هنگامی که رویه نهادهای حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی در خصوص آن به دست نیاید، نمی‌توان در باب ارزش حقوقی شفافیت ابراز نظر کرد.

1 - Xiaohua Bao

2 - Larry Qiu

3 - Robert Wolfe

4 - Copration transparency

۳- شفافیت سازمانی

موافقت نامه سازمان تجارت جهانی، سازمانی بین المللی را با شخصیت حقوقی تأسیس کرد و به آن صالحیت می‌بخشد تا روابط و سایر سازمان های بین المللی را توسعه داده و حفظ کند. طبق بند پنجم ماده ۳ موافقت نامه سازمان تجارت جهانی، از سازمان تجارت جهانی خواسته شده است که بطور خاص با سازمان های بین المللی مسئول امور پولی و مالی همکاری کند و از این طریق به انسجام برسد.^۱ بر اساس همین حکم همکاری، سازمان تجارت جهانی با بانک جهانی و صندوق بین المللی پول موافقت نامه هایی را به امضاء رسانده است.^۲ با توجه به بازیگران غیر دولتی، توافق نامه سازمان تجارت جهانی به سازمان اجازه می دهد تا با سازمان های غیردولتی مشورت و همکاری کند. با توجه به نقش مهمی که سازمان های غیردولتی می توانند در افزایش آگاهی عموم از فعالیتهای سازمان تجارت جهانی داشته باشند شورای عمومی در سال ۱۹۹۶ دستورالعمل های کلی را در مورد روابط با سازمان های غیردولتی اتخاذ کرد. با گذشت زمان، سازمان های غیردولتی موفق به اعمال نفوذ قابل ملاحظه ای شدند (مذاکرات فعلی در مورد یارانه های شیلات)، در حالی که آنها به عنوان دوست دادگاه^۳ نیز در محاکم حضور پیدا می کنند (Bianchi, 2013:125).

الف- شفافیت در تصمیم گیری سازمان تجارت جهانی

ارگان عالی تصمیم گیری در سازمان تجارت جهانی، شورای وزیران است که هر دو سال یک بار برگزار می شود و بر اساس موافقت نامه های سازمان تجارت جهانی تصمیم می گیرد. فاصله بی دور هنگ کنگ و ژنو چهای سال به طول انجامید و این به دلیل وجود موضع متفاوت کشورها در دور دوه بود که در سال ۲۰۰۵ تصمیم به عدم تشکیل شورای وزیران گرفته شد، ولی در سال ۲۰۰۹ به دلیل وجود برخی از مشکلات این شورا تشکیل شد ولی به دلیل مواضع مختلف قادر به صدور بیانیه ای نشد (GAO, H. S, 2018:118). موضوع تصمیم گیری شورای وزیران، قبل از کنفرانس توسط دبیر کل و جلسه منظم هیئت نمایندگان مورد ارزیابی قرار می گیرد. تمامی اسناد به صورت عمومی منتشر نمی شود و اعضاء می توانند در خواست عدم انتشار اسناد را نمایند، که این محدودیت به مدت نود روز ادامه خواهد داشت و بعضی مواقع اعضاء تصمیم می گیرند جلسه را غیر رسمی برگزار کنند. در آخرین افشا فقط مواضع کلی بدون نسبت دادن آن به عضو خاصی منتشر شد (GAO, H. S, 2018:119).

ب- شفافیت در مرجع حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی

شناخت نحوه حل و فصل اختلاف در سازمان تجارت جهانی می تواند نیاز به شفافیت در این سازمان را نمایان سازد. یکی از نقایض گات ۱۹۴۷ عدم وجود یک روش منسجم حل و فصل دعاوی به صورت قضایی و حقوقی بود. این نقض در مذاکرات دور اروگوئه تا حد زیادی رفع شد و یک روش موثر و و فراگیر برای حل و فصل دعاوی توسط یک هیئت قضایی مستقل برقرار شد. نیاز به برقراری یک سیستم قضایی مستقل از آن جهت اهمیت پیدا کرد که موضوعات جدیدی مانند تجارت خدمات و مالکیت معنوی در قلمرو سازمان تجارت جهانی قرار گرفت. «توافقنامه راجع به قواعد و رویه های حاکم بر حل اختلاف»، نقش محوری در حل و فصل دعاوی ناشی از موافقت نامه های سازمان تجارت جهانی دارد. موافقتنامه راجع به حل اختلاف با مقررات حل و فصل دعاوی گات ۱۹۴۷ تفاوت اساسی دارد که از جمله آن نحوه رسیدگی، توسعه موارد اجباری حل و فصل قضائی و تأکید بر امکان برقراری سیاست های تلافی جویانه است. دعاوی مطروحه بر اساس تفاهم نامه مذکور توسط نهاد حل و فصل دعاوی سازمان تجارت^۴ جهانی حل و فصل می گردد.

اختلافات از طریق نقض تعهدات سازمان و یا در هنگام تفسیر موافقت نامه های سازمان بروز می نماید. در صورت بروز اختلاف، کشورها پذیرفته اند که از مکانیسم حل و فصل سازمان در جهت حل و فصل اختلافات استفاده کنند و از تمسک به سایر روش ها بپرهیزند. در صورت بروز اختلاف، کشورهای مربوط باید موضوع اختلاف را از طریق مذاکره پیگیری نمایند و تلاش کنند تا اختلافات مربوط به صورت دوستانه حل و فصل نمایند. آنها همچنین می توانند از دبیر کل سازمان تقاضا نمایند که به عنوان میانجی به آنها در رسیدن به توافق کمک نماید.

¹ - Cf. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, ۱۵ April ۱۹۹۴, ۱۸۶۹ UNTS ۳ (WTO Agreement), art. V(۱); also Marc Auboin, 'Fulfilling the Marrakesh Mandate on Coherence: Ten Years of Cooperation Between the WTO, IMF and World Bank', WTO Discussion Paper No (۲۰۰۷)

² - WTO, Agreements between the WTO and the IMF and the World Bank, WT/L/۱۹۴, ۱۸ November ۱۹۹۶.

³ - Amicus curiae

⁴ - WTO's Disputes Settlement Body (DSB)

در صورتی که ظرف مدت ۶۰ روز توافقی حاصل نگردد، کشور شاکی می‌تواند تشکیل هیات تخصصی را جهت بررسی اختلاف تقاضا نماید و آن هیات باید ظرف مدت ۴۵ روز تشکیل شود. هیات مزبور ۶ ماه وقت دارد که نظر مشورتی و توصیه خود را به نهاد حل و فصل اختلافات سازمان گزارش کند و آن نهاد می‌تواند به اتفاق آراء، نظر هیات را رد نماید. هر یک از طرفین اختلاف می‌توانند از تصمیم اتخاذ شده توسط هیات تقاضای تجدید نظر نمایند. تجدید نظر فقط در مورد مساطل حقوقی و تفسیر قوانین و مقررات امکان‌پذیر است و نمی‌توان موضوع را در تجدید نظر دوباره بررسی کرد. نهاد حل و فصل اختلاف سازمان حق دارد به اتفاق آراء نظریه هیات تجدید نظر را رد کند (شیروی، ۱۳۹۵: ۱۰۴-۱۰۵).

رویکرد جدید سازمان تجارت جهانی نسبت به اصل شفافیت و در نظر گرفتن این اصل به عنوان یکی از اصول مهم موافقتنامه‌های این سازمان، سبب ساز تغییر رویکرد اعضا به شفافیت و توسل به این اصل به عنوان مبنایی جهت طرح دعوا در نهادهای حل و فصل اختلاف سازمان گردید. نمونه این گرایش را می‌توان در افزایش توسل به ماده ۱۰ موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) ۱۹۹۴ در چارچوب سیستم حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی دانست. از زمان تشکیل سازمان تجارت جهانی، بیش از ۲۰ قضایه با ادعای نقض ماده ۱۰ گات ۱۹۹۴ مطرح گردیده است (اعلایی^۱، ۲۰۰۸: ۷۸۹). تنوع گسترده‌ای از کشورها با سطوح مختلفی از توسعه اقتصادی از جمله:

آرژانتین، استرالیا، برزیل، شیلی، کاستاریکا، اکوادور، گواتمالا، هوندوراس، هندوستان، اندونزی، کره، مکزیک، تایلند، ترکیه و ایالات متحده آمریکا، در سیستم حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی، ادعاهایی را در خصوص نقض مقررات ماده ۱۰ موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت گات ۱۹۹۴ مطرح کرده‌اند. این تنوع نشان‌دهنده رشد اجماع میان اعضا در این خصوص است که اهداف سازمان، بدون شفافیت در اجرای ضوابط قابل دسترسی نیست.

در مقایسه با هیئت داور گات ۱۹۴۷ هیئت‌های حل اختلاف سازمان تجارت جهانی و نهاد استیناف ضوابط ماده ۱۰ را بازگوکننده ارزش‌هایی مانند شفافیت و «رعایت تشریفات قانونی» دانسته و آنها را از اصول بنیادین سازمان دانسته‌اند. این موضوع برای اولین بار، در قضیه آمریکا-لباس زیر، در سال ۱۹۹۷ توسط نهاد استیناف بیان گردید: «ماده ۱۰ حاوی اصلی بنیادین و با اهمیت خاص می‌باشد. که آن را به عنوان اصل شفافیت می‌شناسیم که یکی از ابعاد رعایت تشریفات قانونی است»^۲.

نهاد استیناف و سایر هیئت‌های حل اختلاف سازمان تجارت جهانی، علاوه بر به رسمیت شناختن شفافیت به عنوان یکی از اصول بنیادین سازمان، دامنه شمول این اصل را نیز از چارچوب سنتی آن، فراتر برده‌اند. به عنوان مثال بند ۱ ماده ۱۰ به نحوی تفسیر شده است که «اقداماتی که باید به طور کلی انجام شود» هم شامل اقدامات داخلی شده و هم اقداماتی را که در فراسوی مرزها انجام می‌شود، دربر می‌گیرد. در نتیجه «چارچوب مقررات داخلی» را در قلمرو شفافیت و رعایت تشریفات قانونی مورد نظر موافقتنامه‌های سازمان تجارت جهانی قرار داده‌اند.^۳

ماده ۱۰ گات ۱۹۴۷ را فقط می‌توان به عنوان یک توصیه شناخت که از قدرت اجرایی کافی برخوردار نبود، چرا که در ساختار گات ۱۹۴۷، روش مطلوبی جهت اجرای این مقررات و حل و فصل اختلافات راجع به آن پیش‌بینی نشده است. و در مشاهده رویه قضایی نیز نسبت به این ماده بیشترین اعتراضی را که شاهد آن هستیم از جانب ایالات متحده می‌باشد. نخستین قضیه دارای ادعای شفافیت در نظام حل و فصل اختلافات گات ۱۹۴۷ از جانب ایالات متحده آمریکا، و بر علیه ژاپن بوده است. ایالات متحده ادعا کرد سیستم راهنماهای اداری که از سوی ژاپن به منظور اعمال خط مشی تجاری مورد استفاده قرار می‌گیرد، به نحوی «مبهم و محرمانه» طراحی شده است که از سویی بر اقدامات تجار ژاپنی تأثیر گذار بوده و از سویی سبب‌ساز ترجیح مصرف‌کنندگان بر استفاده از کالاهای داخلی می‌گردد. در تمامی این قضایا، ارجاع به شفافیت و اجرای قانون (مانند انتشار فوری و مناسب) از نظر هیئت‌های گات در مقایسه با تعهدات ماهوی تری مانند «مقررات دسترسی به بازار، ماده‌های ۲ و بند ۱ ماده ۱۱ و «اصل عدم تبعیض» به عنوان تعهدات فرعی در نظر گرفته شد. در قضایای بسیاری، این مسئله که آیا اقدامی موافق با مقررات ماده ۱۰ گات صورت گرفته است یا نه، به کلی و حتی بدون بحث رد شده و استدلال می‌گردید: «هنگامی که اقدامی ماهیتاً از موانع تجاری قلمداد شود، ضرورتی وجود ندارد، که به نحوه اعمال و اجرای آن توجهی صورت گیرد».

در مورد پرونده جمهوری دمنیک واردات و فروش سیگار در مورد ناتوانی بانک مرکزی دومنیک در مورد اعلام برآورد مالیاتی میانگین قیمت سیگار، هیئت نظر داد که این مورد مربوط به بند یک ماده ۱۰ گات می‌شود و برآورد مالیاتی مربوط به قوانین اداری مربوط به برنامه عمومی

¹ - Padideh Ala'i

² - Appellate Body Report, United States – Restrictions on Imports of Cotton and Man Made Fibre Underwear (United States – Underwear), WT/DS۲۴/AB/R, Adopted on ۲۵February (۱۹۹۹).

³ - Anel Report, Japan – Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper (Japan –Film), WT/DS۴۴/R, Adopted on ۲۲April ۱۹۹۸

می‌باشد که طبق این ماده نیاز به آگاه نمودن اعضاء و تجار می باشد و این آگاهی که حق دولت و معامله‌گران است باید در مورد ممیزی و همچنین اصول اعمال آن رعایت شود.^۱

بیشترین موضوعی که محل بحث در مورد بند یک ماده ۱۰ گات می‌باشد، برنامه عمومی می‌باشد که در قضیه آمریکا-لباس زیر هیئت نظر داد؛ «اگر محدودیت‌های ایجاد شده نسبت به شرکت و یا تاجر خاصی اعمال شود نمی‌توان آن را برنامه عمومی نامید، ولی اگر نسبت به اشخاص نامحدودی اعمال شود که افراد داخلی و بین‌المللی را در بر بگیرد، آنگاه می‌توان آن را برنامه عمومی دانست.^۲»

علاوه بر ضوابط ماده ۱۰ گات ۱۹۹۴، که حاوی مقررات کلی در رابطه با شفافیت است، سایر موافقتنامه‌های سازمان تجارت جهانی که دارای اصول مرتبط با شفافیت هستند نیز، در رویه نهادهای حل اختلاف سازمان تجارت جهانی، مدنظر قرار گرفته است. در خصوص امکان به کارگیری ضوابط کلی شفافیت گات ۱۹۹۴ یا ضوابط خاص شفافیت مندرج در سایر موافقتنامه‌ها، می‌توان بیان داشت که هرچند نهادهای حل اختلاف در مواردی هر دو این ضوابط را قابل اعمال دانسته‌اند، اما رویکرد کلی این نهادها این است که اعمال ضوابط شفافیت مندرج در سایر موافقتنامه‌ها را که دارای جزئیات بیشتری هستند بر ماده ۱۰ گات ۱۹۹۴ ترجیح می‌دهند رویکرد نهادهای حل اختلاف در عدم تمایل به ضوابط کلی شفافیت و پرداختن به ضوابطی که به صورت جزئی و در حوزه‌های خاص، شفافیت را مدنظر قرار می‌دهند، باید در سیاق کلی و همسو با سایر جهت‌گیری‌های سازمان تجارت جهانی دنبال شود. پرداختن به ضوابطی که در حوزه‌های خاص با جزئیات بیشتری مسئله شفافیت را مدنظر قرار می‌دهند این امکان را برای نهاد حل اختلاف فراهم می‌آورد تا تفسیر دقیق‌تری از شفافیت ارائه نماید و از آنجا که این تفسیر در حوزه خاصی از تجارت مطرح می‌شود با مقبولیت بیشتری روبرو می‌گردد. به طور کلی می‌توان گفت؛ علاوه بر این که این نهادها تمایل دارند از صدور آرای جنجال برانگیز و پر سر و صدا خودداری نمایند. سعی دارند توسعه تدریجی رویه قضائی به نحوی باشد که به تدریج این امکان برای هیئت‌ها و نهادهای استیناف فراهم آید که گسترش اختیارات تجاری را به نحوی هدایت کنند که از قلمرو سنتی گات و آزادسازی تجارت فراتر رفته و حکمرانی مطلوب در چارچوب سیستم داخلی کشورها را نیز در بر گیرد و به عبارت دیگر زمینه اعمال نسل سوم شفافیت که هنوز امکان اعمال آن از طریق سایر نهادهای سازمان تجارت به وجود نیامده است را، در سطح خارج از سازمان و در عرصه داخلی کشورها فراهم آورند (قنبری جهرمی و زمانی، ۲۰۱۷: ۲۹۳-۲۹۴).

از موافقت‌نامه‌های مرتبط با ماده ۱۰ گات می‌توان به سه موافقت‌نامه که منجر به صدور رای از جانب هیئت حل اختلاف شده است اشاره کرد که شامل موافقت‌نامه صدور مجوز، توافق‌نامه ارزیابی گمرک، موافقت‌نامه ضد دامپینگ و توافق‌نامه در مورد یارانه‌ها و اقدامات ضد احتکار نام برد.

۳-۱- شفافیت در صندوق بین‌المللی پول

صندوق بین‌المللی پول به طور سنتی تصور می‌کرد که صلاحیت او به عنوان سازمانی که به اطلاعات کشورها دسترسی دارد باید محرمانه باشد و همچنین در مواقع بحران پیشنهاداتی را ارائه دهد. ولی دهه ۱۹۸۰ یک اداره روابط خارجی ایجاد شد و انواع انتشارات برای عموم افزایش یافت. نقطه عطف در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ رخ داد، هنگامی که اسناد بیشتری در صفحه وب صندوق بین‌المللی پول منتشر شد، اطلاع رسانی عمومی پس از جلسات هیئت اجرایی منتشر شد. در ژانویه سال ۲۰۰۱ هیئت مدیره به طور رسمی اولین تصمیم خود را برای اجرای سیاست شفافیت از طریق انتشار تعداد بیشتری اسناد و بیانیه اصول راهنمایی برای سیاست‌های انتشار صندوق بین‌المللی پول به تصویب رساند.^۳ یک دفتر مستقل ارزیابی نیز در ژوئیه سال ۲۰۰۱ با یک دستورالعمل برای انجام منظم ارزیابی‌های مستقل و عینی در مورد موضوعات و براساس معیارها، مربوط به دستورالعمل صندوق تشکیل شد. تصمیمی که حاوی سیاست شفافیت فعلی صندوق بین‌المللی پول است که در تاریخ ۱۷ مارس ۲۰۱۰ وارد عمل شد (تصمیم شفافیت)، و بنا به تجربه در سال ۲۰۱۲ مورد بررسی قرار گرفت. ما برای درک بهتر جنبه‌های مختلف سیاست افشای صندوق بین‌المللی پول، سه نوع شفافیت مختلف را تفکیک خواهیم کرد، اگرچه این مفاهیم ممکن است هم‌پوشانی داشته باشند و جزئی از یک استراتژی واحد باشند. ما می‌توانیم به شفافیت اسناد (که به صورت مختصری از اسناد در دسترس عموم قرار می‌گیرد و شرایطی که دسترسی به آنها ارائه می‌شود)، شفافیت تصمیم‌گیری (که به اطلاعات ارائه شده در مورد چگونگی تصمیم‌گیری‌ها و اینکه توسط چه کسی و چرا گرفته

¹ - Panel Report, Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes, paras. 7.406 7.407

² - Panel Report, US – Underwear, para. 7.65

³ - IMF, 'Annual Report of the Executive Board for the Financial Year Ended April ۳۰, ۲۰۰۱', available at: www.imf.org, ۳۳-۳۶ and appendix V.

شده است می‌پردازد) و شفافیت عملیاتی (که به مردم امکان می‌دهد چگونگی اجرای تصمیمات را بررسی کنند) تقسیم بندی کنیم (Woods, 2010:89).

۳-۲- شفافیت اسنادی بانک جهانی

در آنچه بانک جهانی خود را به عنوان تغییر پارادایم^۱ معرفی می‌کند (اصل کلی تصمیم دسترسی بخش ۶) این است که بانک اجازه می‌دهد تا به هر گونه اطلاعاتی که در فهرست استثناءها نیست دسترسی پیدا کنند. بانک عمل قبلی خود در زمینه صدور لیست مثبت^۲ اسناد (فرض عدم افشای اعمال شده برای بقیه اسناد بانک) را به عنوان پیش فرض عمومی افشای کنار گذاشت، مگر اینکه این سند در لیست استثنائات قرار گیرد. علاوه بر این، بخش اول تصمیم شامل یکی از قوی ترین گفتمان ها به نفع شفافیت در دنیای موسسات مالی است، شفافیت را اینگونه توصیف می‌نماید؛

« شفافیت و پاسخگویی از اهمیت اساسی در روند توسعه و دستیابی به مأموریت خود برای کاهش فقر برخوردار هستند. شفافیت برای ایجاد و حفظ گفتگوی عمومی و افزایش آگاهی عمومی در مورد نقش و رسالت توسعه بانک ضروری است.

همچنین برای تقویت حکمرانی خوب، پاسخگویی و اثربخشی توسعه بسیار مهم است. باز بودن، تعامل با ذینفعان را ارتقا می‌بخشد، که به نوبه خود، باعث بهبود طراحی و اجرای پروژه ها و سیاست‌ها را می‌شود و نتایج توسعه را تقویت می‌کند. این کار نظارت عمومی بر عملکردهای پشتیبانی شده توسط بانک را در طول آماده‌سازی و اجرای آنها تسهیل می‌کند، که نه تنها به افشای اقدامات و فسادهای احتمالی کمک می‌کند، بلکه این احتمال را فراهم می‌کند که مشکلات زود هنگام شناسایی و برطرف شوند (بخش اول تصمیم). »

با این وجود، شایستگی بالای این اصل در آن یک لیست منفی دقیق وجود دارد که در آن اسنادی که افشای آنها می‌تواند به منافع خوب تعریف شده آسیب برساند، قرار می‌گیرد لیست طولانی و گاه مبهم استثنائات ارائه شده توسط بانک جهانی از این شایستگی نمی‌کاهد.

تصمیم لیستی از اسنادی را نشان نمی‌دهد که معمولاً افشاء می‌شوند^۳ و صرف داشتن داده‌هایی که ممکن است تحت استثنائات موجود در یک سند غیرقابل فاش باشد، ممکن است محرمانگی آن را توجیه کند. علاوه بر این، تحت شرایط استثنایی بانک حق این را دارد که دسترسی به اطلاعاتی را که معمولاً منتشر می‌کند محدود کند، در صورتی که تشخیص دهد این افشاگری احتمالاً باعث ایجاد صدمه ای می‌شود که از مزایا بالاتر است (تصمیم بخش ۱۹). بیان گسترده این بیانیه ممکن است تلاش های معقول برای به دست آوردن اسناد را ناامید کند، زیرا برای یک درخواست کننده بالقوه، استدلال در برابر تصمیم منفی مدیریت یا هیئت مدیره و بدون اطلاعات اساسی در مورد این موضوع دشوار خواهد بود (Weil, 2010:63).

استثناها در تصمیم دسترسی به اطلاعات در بخش‌های ۸ تا ۱۷ بیان شده‌اند، شامل؛

۱- اطلاعات شخصی؛

الف) شامل امور شخصی و موارد پزشکی و مکاتبات شامل ایمیل‌ها این افراد و خانواده‌های آنها شامل، مدیران اجرایی و جایگزین ها و مشاوران ارشد آنها رئیس بانک؛ سایر مقامات بانک؛ و کارمندان بانک

ب) اطلاعات مربوط به مراحل انتخاب و انتصاب کارکنان

ج) اطلاعات مربوط به رسیدگی به مکانیسم های حل و فصل درگیری داخلی بانک

د) اطلاعات مربوط به تحقیقات درباره ادعاهای مربوط به سوء رفتار کارکنان و تضاد منافع شخصی (بخش ۸)

۲- ارتباطات دفاتر مدیران اجرایی با کشورها و یا با اشخاص ثالث.

۳- کمیته اخلاق

۴- امتیاز ویژه ارتباطات بین وکیل مدافع و موکل

۵- اطلاعاتی که انتشار آنها ایمنی و امنیت را به مخاطره می‌اندازد.

¹ - Paradigm Shift

² - Positive List

³ - WB, Operations, Policy and Country Services, 'Toward Greater Transparency through Access to Information: The Bank Disclosure Policy', ۱۶ October ۲۰۰۹, available at: [http://site.resources.worldbank.org/INFODISCLOSURE/Resources/۱۲۳۶۶۴۰۰۲۴۰۷۸۵۰۳۳۵۳۰/Access to Information Policy_Oct ۱۶.pdf](http://site.resources.worldbank.org/INFODISCLOSURE/Resources/۱۲۳۶۶۴۰۰۲۴۰۷۸۵۰۳۳۵۳۰/Access%20to%20InformationPolicy_Oct۱۶.pdf), annex B

- ۶- اطلاعات محدود شده تحت رژیم های افشای جداگانه و سایر اطلاعات تحقیقاتی
 - ۷- اطلاعات ارائه شده توسط کشورهای عضو یا اشخاص ثالث مورد اطمینان
 - ۸- بانک دسترسی به اطلاعات مربوط به امور اداری بانک، از جمله، هزینه های شرکت، تأمین، املاک و مستغلات و سایر فعالیت ها را فراهم نمی کند، اما محدود به آنها نیست.
 - ۹- در حالی که بانک تصمیمات، نتایج و موافقت نامه هایی را که ناشی از فرآیندهای مشورتی آن است، در دسترس عموم قرار می دهد، اما دسترسی به اطلاعات از قبیل اسناد قبل از جلسات و جلسات مذاکره، اظهارات مدیران و صورت جلسه منتشر نمی شود.
 - ۱۰- اطلاعات مالی شامل اسناد پیشبینی آینده و یا تجزیه تحلیل اطلاعات.
- بخش ۱۴ تصمیم، که گفته می شود بانک جهانی بدون اجازه صریح کشورهای عضو یا اشخاص ثالث اجازه دسترسی به اطلاعات ارائه شده به جهت رازداری را نخواهد داد. همانطور که به اطلاعات و نه اسناد اشاره دارد، صرف اطلاعات موجود به عنوان محرمانه بودن توسط یک کشور عضو ممکن است باعث عدم افشای سندی شود، در غیر این صورت به طور معمول منتشر می شود. برای تقویت این ظرفیت وتو برای شخص ثالث، این اطلاعات محرمانه پس از گذشت زمان واجد شرایط خروج از طبقه بندی نیستند (بخش های ۳۲ و ۴۱، تصمیم دسترسی به اطلاعات). بدین ترتیب، یک سیاه چاله برای اطلاعات خارجی ایجاد شده است که باید توسط بانک جهانی به آن پرداخته شود (Hoekman, 2007: 56).
- این رازداری خارجی بیشتر توسط قاعده حاکم بر افشای اسناد کشور خاص تکمیل می شود. و بعد از آن فقط در صورتی که در لیست اسنادی تهیه شده یا سفارش داده شده توسط یک عضو باشد که افشای آن شرط انجام تجارت با بانک جهانی است (بخش ۲۰ پراگراف ۳ تصمیم) و هنگامی که اسناد توسط بانک تهیه شده باشد، با کشور مطرح نمی شود (بخش ۲۰ پراگراف ۲ تصمیم) اسناد عملیاتی ویژه کشور که توسط بانک تهیه شده و بطور معمول با کشور عضو / وام گیرنده مورد بحث قرار می گیرد (برای مثال، راهبردهای کمک به کشور، اسناد ارزیابی پروژه، گزارش های اقتصادی). قبل از نهایی کردن سند، بانک از کشور یا وام گیرنده مربوطه می خواهد تا مشخص کند که آیا این سند شامل اطلاعات محرمانه مربوط به کشور یا وام گیرنده و یا اطلاعاتی که افشای آنها ممکن است بر روابط بین بانک و کشور تأثیر منفی بگذارد است. بانک، آنطور که مناسب می داند، در سند تعدیل می کند تا مسائل مربوط به کشور یا وام گیرنده را برطرف کند. در صورت موافقت هر دو بانک و کشور یا وام گیرنده، ممکن است متن عملیاتی در دسترس عموم قرار گیرد (پراگراف اول بخش ۲۰ تصمیم). بنابراین، باید دانست که با وجود تغییر پارادایم در تصمیم، برای بازیگران خارجی هنوز فضای مبهم وجود دارد. بعضی اسناد که توسط کشور وام گیرنده دارای طبقه بندی است و یا معمولاً در دسترس بانک قرار نمی گیرد (برای مثال، در زمینه اقتصاد کلان یک کشور، مسائل مربوط به حاکمیت یا تحلیل های خاص برای بخش یا مؤسسه) نیازمند اجازه قبلی چه انتشار می باشند (پراگراف ۴ بخش ۲۰). اقدامات هیئت مدیره و سوابق هیئت مدیره که به طور معمول از بانک در دسترس هستند، در وب سایت های بانک دسترسی قرار می گیرد. برخی از مباحث هیئت مدیره ممکن است با مسائلی که به استثناء این خط مشی قرار دارند، سر و کار داشته باشند. در چنین مواردی، سوابق مربوط به هیئت مدیره به عنوان محرمانه و کاملاً محرمانه طبقه بندی می شوند و فاش نمی شوند (بخش ۲۳).
- مهمترین عنصر مثبت و برجسته در جدیدترین رویه و نهادهای بانک جهانی که را به عنوان نهاد پیشرو در زمینه تضمین شفافیت مؤسسات مالی بین المللی قرار می دهد آن است که: روال رسمی برای درخواست اطلاعات وجود دارد، توسط کمیته دسترسی به اطلاعات^۱ ایجاد شده است، و یک دادخواست تجدید نظر قبل از تشکیل هیئت تجدیدنظر مستقل برای بررسی تکذیب اطلاعات ارائه شده است. بخشهای ۲۴-۲۷ از تصمیم روشی را برای تضمین حق دسترسی به اطلاعات فاش شده، با مهلت های کوتاه برای پاسخ به درخواست ها تنظیم می کنند (به طور معمول بیست روز کاری) و دانستن دلایلی که یک درخواست با عنوان های غیرمنطقی یا پشتیبانی نشده رد می شود. در تصمیم دسترسی به اطلاعات در مورد آیین دادرسی داخلی بانک جهانی راهکاری در نظر نگرفته شده، اما هنگامی که یک درخواست رد می شود، ابلاغیه به درخواست کننده باید دلایل آن را مشخص کند (بخش ۴۰ تصمیم دسترسی به اطلاعات) هنگامی که یک سند حاوی اطلاعاتی است که تحت یکی از موارد استثناء قرار می گیرد، برای افشای اطلاعات، باید از این طریق توسط کارمندان طبقه بندی شود، به طوری که زمان و اختیار لازم برای پاسخ به درخواست های اطلاعات به حداقل ممکن کاهش یابد.

کمیته دسترسی به اطلاعات پیشنهادات خود را که برای افشای اطلاعاتی که در لیست استثنائات قرار دارد، بررسی می کند و در مورد تجدیدنظر تحت مواد تصمیم قرار می دهد، زیرا این قدرت را دارد که به استثنای تصمیمات اتخاذ شده توسط هیأت بانک، تصمیمات مربوط به عدم دسترسی را تایید و یا نقض نماید (بخش ۳۵ تصمیم دسترسی به اطلاعات) انتظار می رود که کمیته دسترسی به اطلاعات دکرترین را برای جلوگیری از

¹ - Access to Information Committee

تناقضات های گذشته در سیاست افشای اطلاعات به کار بندد. در ماه های نخستین حضور خود، کمیته دسترسی به اطلاعات به طور مربوطه در افشاء اطلاعات محدود تحت بند ۱۸ تصمیم نقش داشته است. در یکی از این پرونده ها کمیته دسترسی به اطلاعات نظر بانک جهانی مبنی بر عدم افشاء با توجه به استثناء بودن سند بر طبق بخش ۱۶ تصمیم را رد کرده و افشاء آن را بر اساس قدرت داده شده بر طبق بخش ۱۸ مجاز دانسته است.^۱

همانطور که، تصمیم هیئت تجدیدنظر که علیه تصمیم بانک جهانی مبنی بر ممنوعیت دسترسی به اطلاعات صادر شده است را رد کرده است، این خود مراحل تجدیدنظر را آشکار می کند، در حالی که فقط ارگان های بانک جهانی برای تعریف منافع عمومی که می توانند در اولویت استثنائات بر افشای اولویت قرار گیرند دخالت می کنند. هیچ شکایتی در سطح دوم هنوز به هیئت تجدید نظر جدید ارائه نشده است. یک گزینه جایگزین دیگر برای به دست آوردن اطلاعات در مورد تصمیمات و فعالیت های بانک جهانی، درخواست از شریک کشور در این پروژه است. قانون ملی ممکن است ابزارهای حقوقی قوی تری برای تضمین حق دسترسی به چنین اطلاعاتی ارائه دهد و حتی مجازات هایی را علیه دولت به دلیل نقض این حق وضع کند. با این حال، همانطور که دیدیم، کشورهای عضو با توجه به اسناد خاص کشورشان، ظرفیت بسیار خوبی برای شرط سیاست افشای بانک جهانی دارند و همچنین آن کشورها بیشترین موانع را در زمینه افشای تجارت خود با بانک ارائه می دهند، در زمینه افشای اطلاعات در قوانین داخلی نیز ضعیف هستند (Duncan, 2013:98).

۳-۳- شفافیت در شورای ثبات مالی^۲

شورای ثبات مالی در سال ۱۹۹۹ تاسیس شد. هانز تیتمایر^۳، رئیس بوندس بانک، به دستور گروه هفت، گزارشی را تهیه کرد تا پیشنهادات خود را برای کاهش ریسک سیستماتیک در سیستم مالی بین المللی ارائه نماید، تا با تکه تکه شدن نظارت و مقررات مالی در سراسر جهان به بی ثباتی بازارهای مالی و عدم اثربخشی سیاست های نظارت عمومی کمک کند. اگرچه چندین نهاد بین المللی تنظیم استاندارد و مؤسسات مختلف مالی بین المللی وجود داشته، اما هماهنگی کافی بین آنها و در بین مقامات مختلف ملی وجود ندارد. این امر بحران های مالی را غیرقابل پیش بینی تر کرد و تأثیرات آنها را در مرزها تقویت کرد و پیشنهاد ایجاد یک نهاد جدید برای رفع این چالش ها را ارائه داد (گزارش تیتمایر فوریه ۱۹۹۹). مجمع ثبات مالی به عنوان شبکه ای با دبیرخانه کوچک و عضویت محدود متولد شد. این نهاد مؤسسات مالی بین المللی، بانک های مرکزی، نهادهای نظارتی فراملی و مقامات نظارتی و نظارتی ملی را گرد هم آورده است. هدف این بود که با تلفیق تجزیه و تحلیل خرد و اقتصاد کلان ریسک های مالی در یک چشم انداز عرضی در بین بخش های بازار و کشورها، ابزاری مناسب تر برای جلوگیری از خطرات و عدم تعادل جهانی سیستم ایجاد شود. بعد از بحران مالی ۲۰۰۷-۲۰۰۸، گروه ۲۰ تصمیم گرفت این سازمان را دوباره احیا کند (با تغییر نام آن به شورای ثبات مالی) و تبدیل به یک موسسه با اعضاء و اختیارات بیشتر شد. با این وجود، همچنان به صورت یک شبکه و نه یک سازمان بین المللی است. منشور آن یک یادداشت تفاهم نامه غیر الزام آور است که توسط اعضای آن به امضا رسیده است که «قصد ایجاد هیچگونه حقوق و تعهدات قانونی را ندارد» (ماده ۱۶). از منظر نظارتی، شورای ثبات مالی وظایف مهمی را در ماده ۲ منشور خود اختصاص داده است. این مشاوره و نظارت بر بهترین روش ها در دیدار با استانداردهای نظارتی، بررسی و هماهنگی کار دستگاه های بین المللی تنظیم استاندارد، و راهنماهای مربوط به کالچ های نظارتی را تعیین می کند. درست است که گروه بیست به طور گسترده ای عناصر اصلی برنامه شورای ثبات مالی را تعیین می کند، و این که در نهایت این بدنه برای عملکرد خود پاسخگو به گروه بیست است، اما بخش عمده ای از کار خود را به ورودی از عضویت خود متکی می کند. شورای ثبات مالی مکان و محیطی را برای تبادل نظر و اطلاعات بین مقامات ملی، ارگان های تنظیم استاندارد و مؤسسات مالی بین المللی فراهم می کند تا مسائل بین المللی و مشکلات عرضی از دیدگاه سیستمی به صورت منسجم تر مورد بررسی قرار گیرد. بنابراین، دیدگاه کلی تر شورای ثبات مالی به هر یک از اعضای خود کمک می کند تا از ویژگی های بیرونی هنجارهای خود آگاهی بیشتری داشته باشد و مقررات طراحی بهتر با متن سیستمی را تطبیق دهد. در نتیجه، شورای ثبات مالی بیشتر یک مرکز هماهنگ کننده است تا یک نهاد تصمیم گیرنده: این تشخیص را فراهم می کند و اعضاء آن را تحت درمان قرار می دهد (Duncan, 2013:106).

¹ - WB, 'World Bank Policy on Access to Information Progress Report: January through March ۲۰۱۱', ۱۲ July ۲۰۱۱, available at: <http://documents.worldbank.org>, ۱۳-۱۴

² - Financial Stability Board

³ - Hans Tietmeyer

به طور رسمی، مجمع، ارگان تصمیم گیری شورای ثبات مالی است و با اجماع تصمیم می گیرد (ماده ۷ منشور). این عضو حداقل دو بار در سال تشکیل می شود و شصت و چهار عضو دارد. این واقعیت نشان می دهد که به برخی کشورها بسته به اندازه بازارهای مالی و ثبات مالی آنها یک، دو یا سه صندلی داده می شود. مجمع عمومی درباره ترکیب کمیته راهبری تصمیم می گیرد و ممکن است کمیته های دائمی و کارگروه ایجاد کند. در حقیقت، این کمیته راهبردی است که فعالیت شورای ثبات مالی را انجام می دهد. همچنین با اجماع تصمیم می گیرد، گرچه این موضوع به صراحت در منشور مشخص نشده است.

منشور شورای ثبات مالی و صفحه وب آن هیچ توضیحی در چارچوب گستردگی، انعطاف پذیری و اختیار در مورد نحوه پاسخگویی کمیته راهبری به بقیه اعضا و یا در مورد نوع اطلاعاتی که باید در اختیار مجمع عمومی یا بقیه اعضا قرار گیرد، ارائه نمی دهند. بنابراین، هیچ مکانیسم قوی پاسخگویی فقدان شفافیت را جبران نمی کند. ممکن است استدلال شود که عضویت محدود و سابقه همگن آن به عنوان تنظیم کنندگان یا سرپرستان مالی، جریان اطلاعات را بهتر از هرگونه شفافیت و الزامات گزارش دهی تسهیل می کنند (Moschella, 2010:26).

این واقعیت که شورای ثبات مالی نقش هماهنگی پررنگتری نسبت به قانون گذاری انجام می دهد، عدم حضور کلی سیاست افشا را توجیه نمی کند. در حالی که درک این نکته آسان است که روش های تصمیم گیری سریع و کارآمد برای مقابله با خطرات سیستمیک در مواقع بحران ضروری است، و اینکه برخی بحث های اقتصادی یا استفاده از برخی از اطلاعات ظریف مالی ممکن است به درجه مهمی از محرمانه بودن نیاز داشته باشد، ایجاد یک سیاست شفافیت جامع و شفاف توسط شورای ثبات مالی نباید به تعویق بیفتد. همانطور که اصلاحات اخیر در صندوق بین المللی پول و بانک جهانی نشان داده اند، درجه بالایی از فنی بودن کار آن مانعی غیر قابل عبور نیست. علیرغم حکم ماده ۳ منشور شورای ثبات مالی برای مشورت گسترده با ذینفعان از جمله مقامات بخش خصوصی و غیرعضو، این نهاد هیچ سیاستی جامع از تعامل عمومی با ذینفعان یا سازمان های غیردولتی در توسعه فعالیت های خود ایجاد نکرده است. اندازه کوچک دبیرخانه آن و توجه به «اختیار بانک مرکزی» که در کار خود حاکم است، این واقعیت را توضیح می دهد. با این وجود، شورای ثبات مالی برخی از مشاوره های عمومی را در مورد خط مشی، آغاز کرده است^۱ و دریافت اطلاعات از اعضا باعث ایجاد نوعی تعامل می گردد. با این وجود، جدا از این ابتکارات پراکنده، تنها ذینفعان قدرتمند ذیصلاح قادر به لابی کردن با اعضای شورای ثبات مالی هستند و می توانند با موفقیت در خروجی تأثیر بگذارند و البته این فراتر از نظارت عمومی^۲ است. با توجه به ارتباط آن با افراد غیر عضو، شورای ثبات مالی سعی در جبران عضویت محدود خود و افزایش دسترسی به کار خود دارد و در ژوئیه ۲۰۱۱ تأسیس شش گروه مشورتی منطقه ای را تصویب کرد که در آن انتظار دارد هفتاد کشور غیر عضو را درگیر کند. فقط آینده خواهد گفت آیا این ابتکار مشروعیت و پیش بینی بیشتری را برای فعالیت شورای ثبات مالی به ارمغان می آورد، اما این یک روند پیچیده خواهد بود که نیاز به افزایش قابل توجهی در منابع شورای ثبات مالی دارد. در هر صورت، عدم شفافیت فعلی در فرایند تصمیم گیری شورای ثبات مالی مانعی جدی برای علاقه کشورهای غیر عضو به منظور دخالت مؤثر در این گروه های منطقه ای به نظر می رسد، مگر اینکه به آنها فرصت واقعی برای تأثیرگذاری در نتایج آن داده شود (Guzman, 2011:193).

¹- FSB, 'Effective Resolution of Systemically Important Financial Institutions: Overview of Responses to the Public Consultation', ۴ November ۲۰۱۱, available at: www.financialstabilityboard.org.

² - Public Scrutiny

نتیجه گیری

کارکرد شفافیت با توجه به سازمان‌ها متفاوت است. شفافیت داخلی سازمان موجب جلب اعتماد دولت‌ها نسبت به سازمان می‌گردد و همین مهم با توجه به نظریه فولر که در مورد تعامل گرایی موجب افزایش تعامل بین بازیگران می‌گردد. کاملاً روشن است که در محیطی بسته و مات ایجاد تعامل مشکل می‌باشد و این خود دلیلی بر اهمیت وجود شفافیت خارجی است. از اهمیت شفافیت در جلوگیری از وقوع جرایم مالی در عرصه داخلی و بین‌الملل نمی‌توان غافل شد همانطور که در موافقتنامه‌های بین‌المللی به طور مستقیم و غیر مستقیم به آن اشاره شده است. از کشورها خواسته شده است نسبت به وضع قانون در مورد این جرایم کوشا باشند و سازمانی مانند گروه اقدام مالی، این قوانین رو مورد بازبینی قرار می‌دهد و از کشورها می‌خواهد نسبت پرسش‌های کارگر پاسخ مناسب را اعلام نماید و در این مسیر برای سایر کشورها نیز امکان همکاری را فراهم می‌نماید. که این خود از عوامل شکل‌گیری شفافیت می‌باشد. بنابراین قدرت الزام بوسیله ارگان‌های بین‌المللی با توجه به نحوه تاثیر آنها بر عملکرد دولت‌ها کاملاً مشهود است. ولی نمی‌توان تاثیر قدرت‌های اصلی بر سیاست‌های این سازمان‌ها را نادیده گرفت. ولی تصمیم‌گیری‌ها به طرح یکجانبه نیست و این اعضا هستند که با ایجاد سازوکارهای مناسب مانند بررسی خط مشی تجاری از اعمال قدرت آنها جلوگیری می‌کند و که خود روشی است که موجب تبعیت از موافقت نامه توسط اعضا می‌شود.

در مورد ماهیت شفافیت، هر چند به نمی‌توان آن را به عنوان عرف و یا یک اصل حقوقی مورد پذیرش قرار داد، ولی از تاثیر آن در موافقتنامه‌ها نمی‌توان چشم‌پوشی کرد چرا که در جدیدترین موافقتنامه‌ها و توصیه‌ها مورد توجه قرار گرفته است و حتی سازمان‌های بین‌المللی نیز جهت ایجاد اعتماد در سطح ملی و همچنین افکار عمومی، سازوکارهایی را جهت افزایش شفافیت ایجاد نموده‌اند که در مورد بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به آنها اشاره شد. سازوکار هر سازمان بسته به نوع تاثیر آن بر روابط شوراها متفاوت است، ولی به نظر می‌رسد امکان الزام از طریق سازمان‌های مور استناد بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول بیشتر است. زمانی که عدم شفافیت، بستر ساز جرایم بین‌المللی می‌شود، رویکرد کشورها و سازمان‌های بین‌المللی نسبت به آن سختگیرانه‌تر است. همانطور که در مورد گروه اقدام ویژه مالی توضیح داده شد، این ارگان با اعلام کشورهای غیر همکار، امکان مرادوات مالی آنها را با مشکل مواجه خواهد کرد، تا جایی که این مشکلات موسسات مالی را بر آن می‌دارد که از همکاری با چنین کشورهایی اجتناب کنند. در سازمان‌هایی که موجب افزایش سطح همکاری در عرصه اقتصاد می‌شوند، مانند سازمان تجارت جهانی، وجود قراردادهای ایجاد شفافیت جنبه خود الزامی بخشیده است. که دولت‌ها به جهت جلوگیری از برخوردها از آن پیروی می‌کنند. عمل متقابل فولر در روابط افقی حاکم بر حقوق بین‌الملل گویای این مطلب است که همه طرف‌ها می‌توانند از ایجاد چنین فضای شفافیت سود ببرند و این نتیجه افزایش سهم پایین است.

منابع

- مافی، محمد رضا، (۱۳۹۴)، تاملاتی در باب ضمانت اجرا از منظر حقوق بین الملل عمومی. پژوهشنامه حقوق تطبیقی، ۴۵.
- رحمتی فر، سعید، (۱۳۹۶)، نقش جامعه مدنی در ایجاد قاعده حقوقی در دوران جهانی شدن با تأکید بر سازمان های غیر دولتی، ۵۴.
- امینی، احمد، (۱۳۸۹)، مشروعیت و انصاف در حقوق بین الملل از دیدگاه توماس فرانک، حقوقی بین المللی، ۶۳.
- جهرمی، محمد رضا، (۱۳۹۷)، رویکرد سازمان تجارت جهانی نسبت به اصل شفافیت، فصلنامه تحقیقات حقوقی شماره ۱۵.
- Bianchi, A., & Peters, A. (2013). *Transparency in International Law* (A. Bianchi & A. Peters Eds.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollyer, J. R., Rosendorff, B. P., & Vreeland, J. R. (2014). Measuring Transparency. *Political Analysis*, 22(4), 434-413.
- Esty, D. (2003). Environmental Protection in the Information Age. *NYU Law Review*, 79. doi:10.2139/ssrn.429580.
- Berman, P. S. (2005). From International Law to Law and Globalization. *Columbia Journal of Transnational Law*, 43.
- Charnovitz, S. (2011). *What Is International Economic Law?* GW Law Faculty Publications & Other Works.
- Zoellner, C.-S. (2006). Transparency: An Analysis of an Evolving Fundamental Principle in International Economic Law. *Michigan Journal of International Law*, 27.
- Zamboni, M. (2007). Globalization and Law-Making: Time to Shift a Legal Theory's Paradigm. *Legisprudence*, 1(1), 153-125.
- Halle, M., & Wolfe, R. (2010). A new approach to transparency and accountability in the WTO. *entwind*.
- Guzman, A. (2011). The Consent Problem in International Law. Andrew T Guzman. doi:10.2139/ssrn.1862354.
- Ghosh, A. (2010). Developing countries in the WTO Trade Policy Review Mechanism. *World Trade Review*, 9(3), 455-419. doi:10.1017/S1474745610000261.
- Schillemans, T. (2011). Does Horizontal Accountability Work?: Evaluating Potential Remedies for the Accountability Deficit of Agencies. 43(4), -387416. doi:10.1177.
- Woods, N. (2010). Global Governance after the Financial Crisis: A New Multilateralism or the Last Gasp of the Great Powers? *Global Policy*, 1, -5163. doi:10.1111/j.5899.2009.0013-1758.x
- Bown, C., & Hoekman, B. (2007). Developing Countries and Enforcement of Trade Agreements: Why Dispute Settlement Is Not Enough. *C.E.P.R. Discussion Papers, CEPR Discussion Papers*, 42.
- Weil, D., Fung, A., Graham, M., & Fagotto, E. (2006). The Effectiveness of Regulatory Disclosure Policies. *Journal of Policy Analysis and Management*, 25, 181-155. doi:10.1002/pam.20160.
- Drumbl, M. (2007). Actors and Law-Making in International Environmental Law. *Research Handbook on International Environmental Law*. doi:10.4337 / 9781849807265.00008.
- Duncan, C. (2002). Out of Conformity: China's Capacity to Implement World Trade Organization Dispute Settlement Body Decisions After Accession.
- GAO, H. S. (2018). The WTO transparency obligations and China. *Journal of Comparative Law*, 12(2), 357-32.
- Moschella, M. (2010). Delegation to and Discretion for the Financial Stability Board and the G20: Transaction Costs or Legitimacy Concerns?
- ASIAN DEVELOPMENT BANK, (1997), GOVERNANCE: PROMOTING SOUND DEVELOPMENT MANAGEMENT ۱۶ .
- Cf. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, (2007), ۱۵ April ۱۹۹۴, ۱۸۶۹ UNTS ۳ (WTO Agreement), art. V(۱); also Marc Auboin, 'Fulfilling the Marrakesh Mandate on Coherence: Ten Years of Cooperation Between the WTO, IMF and World Bank', WTO Discussion Paper No56.
- WTO, Agreements between the WTO and the IMF and the World Bank, WT/L/۱۹۴, ۱۸ November ۱۹۹۶.
- Appellate Body Report, (1999), United States – Restrictions on Imports of Cotton and Man Made Fibre Underwear (United States – Underwear), WT/DS۲۴/AB/R, Adopted on ۲۵ February .
- Anel Report, (1998), Japan – Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper (Japan – Film), WT/DS۴۴/R, Adopted on ۲۲ April .
- IMF, 'Annual Report of the Executive Board for the Financial Year Ended April ۳۰, (۲۰۰۱), available at: www.imf.org, ۳۳– ۳۶ and appendix V.

WB, Operations, Policy and Country Services, 'Toward Greater Transparency through Access to Information: The Bank Disclosure Policy', ۱۶October (۲۰۰۹), available at: <http://site>

resources.worldbank.org/INFODISCLOSURE/Resources/۱۲۳۶۶۴۰۰۲۴۰۷۸۵۰۳۳۵۳۰/Access
toInformationPolicy_Oct۱۶.pdf, annex B.

WB, Operations, Policy and Country Services, 'Toward Greater Transparency through Access to Information: The Bank Disclosure Policy', ۱۶October (۲۰۰۹), available at: <http://site>

resources.worldbank.org/INFODISCLOSURE/Resources/۱۲۳۶۶۴۰۰۲۴۰۷۸۵۰۳۳۵۳۰/Access
toInformationPolicy_Oct۱۶.pdf, annex B.

WB, 'World Bank Policy on Access to Information Progress Report: January through March ۲۰۱۱', ۱۲July ۲۰۱۱, available at: <http://documents.worldbank.org>, ۱۳-۱۴.

FSB, 'Effective Resolution of Systemically Important Financial Institutions: Overview of Responses to the Public Consultation', ۴November (۲۰۱۱), available at: www.financialstabilityboard.org.