

تدابیر بازدارنده علیه مفاسد اقتصادی در پرتو کنوانسیون مبارزه با فساد و مقررات ایران

غلامعلی قاسمی^۱

استادیار دانشکده حقوق دانشگاه قم

تاریخ دریافت: ۹۳/۱۲/۱۶

تاریخ تأیید: ۹۴/۰۳/۰۲

چکیده

گسترش مفاسد اقتصادی، ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی کشورها را به مخاطره افکنده است و آثار این پدیده، محدود به جوامع داخلی نیست، بلکه سلامت مالی روابط تجاری و اقتصادی را در سطح بین‌المللی نیز تهدید می‌کند. کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد سندی جامع و جهانی در این قلمرو است. جمهوری اسلامی ایران نیز به عضویت آن در آمده است و اقدامات تقنینی و اجرایی متنوعی را در سطح ملی برای ساماندهی مبارزه با فساد اقتصادی انجام داده است.

در این مجموعه اقدامات، تدابیر بازدارنده، اهمیت ویژه‌ای دارد و در صورت توجه و عمل به این تدابیر، هزینه‌های سیاسی اجتماعی و اقتصادی ناشی از اعمال قانون و مجازات پس از بروز فساد، کاهش می‌یابد. در این مقاله، با توجه به فصل دوم کنوانسیون مبارزه با فساد و قوانین و مقررات کشور، تدابیر بازدارنده متناسب با صلاحیت و فعالیت‌های قوای سه‌گانه بررسی و تبیین شده است و مواضع احتمالی بروز فساد و ظرفیت‌های پیشگیری از آن مطرح گردیده است. به نظر می‌رسد با مطالعه اقدامات ضد مفاسد اقتصادی در کشور، ظرفیت مشارکت مردم برای مبارزه با فساد مورد غفلت واقع شده است. افزایش آگاهی‌ها عمومی و انتشار صحیح اطلاعات در سه حوزه قوانین، رویه‌ها و عملکردها، حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد، حمایت قانونی از همکاری‌های مردمی و گزارش‌دهی صحیح و در چارچوب قوانین، اقداماتی است که می‌تواند حرکت مبارزه با فساد در کشور را سرعت و استحکام بخشیده و بر کارایی و تأثیرگذاری آن بیافزاید. در این صورت هدف اساسی مبارزه با فساد که تقویت مشارکت مردم در اقتصاد و اعتماد عمومی آنان به سلامت گردش کار اقتصادی و در نتیجه نظام سیاسی کشور است افزایش خواهد یافت.

واژگان کلیدی: تدابیر بازدارنده، مفاسد اقتصادی، مبارزه با فساد، کنوانسیون ملل متحد

مقدمه

امروزه وجود مفاسد اقتصادی در معاملات تجاری و گردش کار اداری و مالی سازمان‌های عمومی و خصوصی در سطح ملی و بین‌المللی، امری رایج است؛ و آثار منفی آن بر اقتصاد ملی کشورها از لحاظ هدر رفتن منابع، کاهش رشد و توسعه اقتصادی، افزایش فقر و تبعیض، بر کسی پوشیده نیست. از این فراتر آن است که فساد اقتصادی گسترده تهدیدی برای ثبات سیاسی و در نتیجه برای نظام سیاسی کشورهاست.

1. Email: g.ghasemi43@gmail.com

سخن از مفاسد اقتصادی از جهاتی در کشور ما اهمیت بالاتری دارد، زیرا از یک سو نظام اسلامی بر پایه ارزش‌های اسلامی و اهداف عالی دینی تأسیس شده است و انتظار عمومی درباره سلامت بخش دولتی فراتر از نظام‌های سیاسی معمول است و از سوی دیگر حجم زیاد فشارهای سیاسی و اقتصادی خارجی بر جمهوری اسلامی ایران که به طور عمده ناشی از مواضع مستقل آن در عرصه بین‌المللی است، موجب می‌شود که بخش زیادی از توان فکری و عملی مدیران عالی رتبه کشور مصروف مقابله با این فشارها و توطئه‌های خارجی شود. شیوع فساد مالی و اداری موجب بی‌عدالتی، تضییع حقوق مردم، یأس و بی‌اعتمادی آنان و در نتیجه موجب آسیب ثبات سیاسی کشور می‌گردد؛ امری که می‌تواند رقبیان منطقه‌ای ایران و برخی قدرت‌های جهانی را به مداخله در امور داخلی کشور امیدوار نماید. از این رو مبارزه با مفاسد اقتصادی نه تنها مسئولیتی اخلاقی برای ترویج عدالت و حفظ حقوق مردم است، بلکه وظیفه‌ای ملی برای تقویت امنیت عمومی و ثبات سیاسی کشور در شرایطی است که کشورهای منطقه به ویژه برخی همسایگان دچار ناامنی و بی‌ثباتی سیاسی هستند. مفاسد اقتصادی یا به عبارت کوتاه و رایج آن در اسناد حقوقی «فساد»^۱ یک عنوان ساده و روشن نیست، بلکه مفهومی پیچیده و با ابعاد و مصادیق متنوع است. در اغلب اسناد و متون مرتبط، فساد، «سوءاستفاده از قدرت عمومی است برای منفعت شخصی» (Transparency International, 2007: xxi).

این منفعت شخصی می‌تواند مالی باشد و یا اهداف سیاسی و اجتماعی مشخص را در برگیرد. از این رو در برخی منابع، فساد «سوءاستفاده از قدرت عمومی برای منفعت شخصی یا سیاسی» معرفی شده است (Eric M. uslaner, 2008: 6).

با این تعریف، اعمال نفوذ و استفاده از قدرت دولتی یا پرداخت رشوه برای تأثیرگذاری در نتایج انتخابات یا دیگر حوادث مهم سیاسی کشورها از مصادیق مهم فساد است. ضمن اینکه با این تعریف و آوردن قید سوءاستفاده از قدرت، مصادیق مختلف و بسیاری از فعالیت‌های فسادآمیز چون دریافت و پرداخت رشوه، اختلاس، دریافت هدایا برای اعمال نفوذ، معامله با خویشاوندان و ... را شامل می‌شود.

قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام در ماده ۱ بند الف، فساد را چنین تعریف کرده است: «فساد در این قانون هر گونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا

سازمانی که عمداً و با هدف کسب هر گونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی».

در این تعریف، از موضوع کسب منفعت شخصی عبور کرده و دستیابی به هر گونه منفعت برای خود یا دیگری و همچنین ورود ضرر و زیان به اموال و منافع عمومی یا گروهی از مردم را ضابطه تحقق فساد دانسته است و یا این وصف، طیف وسیعی از مصادیق را شامل خواهد شد. مبارزه با فساد در سطح ملی و داخلی محدود نیست بلکه، در ابعاد بین‌المللی اعم از منطقه‌ای و جهانی نیز مورد اهتمام جدی دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی واقع شده است. در سطح منطقه‌ای، کارهایی که در چارچوب اتحادیه اروپا انجام شده قابل توجه است. قطعنامه شورای اروپا در سال ۱۹۹۷م، راجع به اصول راهنمای مبارزه با فساد^۱ و نیز اصول دهگانه اتحادیه اروپا برای تقویت مبارزه با فساد در مورد کشورهایی که به اتحادیه ملحق شده یا داوطلب الحاق هستند^۲ از این مجموعه است. در این اصول، بر اهمیت مقررات ضد فساد، اجرای آن‌ها و امکان دسترسی آسان مردم به ادارات عمومی، پاسخگویی و شفافیت در دستگاه‌های دولتی تأکید شده است. نمونه‌ای دیگر از اسناد منطقه‌ای، کنوانسیون بین‌آمریکایی علیه فساد^۳ است سندی که با موضوع مبارزه با فساد بین کشورهای قاره آمریکا در سال ۱۹۹۶ منعقد و در سال ۱۹۹۷ لازم‌الاجرا شده است. شفافیت بین‌المللی^۴ یک سازمان غیردولتی جهانی است که فعالیت‌های متنوعی در قلمرو مبارزه با فساد انجام می‌دهد. گزارش‌های سالانه و موضوعی، برنامه‌های عمل سالانه و همچنین جدول عملکرد کشورها در مبارزه با فساد و رتبه‌بندی آن‌ها از فعالیت‌های این سازمان در این حوزه است. البته میزان صحت اطلاعات ورودی این سازمان از کشورها و رتبه‌بندی ناشی از آن و بررسی تحلیلی عملکرد سازمان شفافیت موضوع این مقاله نیست و نگارنده اطلاعات مستندی برای اظهار نظر در این باره را در حال حاضر ندارد و به پژوهش مستقلی نیاز دارد.

1. council of Europe Resolution (97) 24 on the Twenty guiding principles for the Fight Against corruption.
2. ten principles for improving the fight against corruption in acceding, candidate and the third countries. commission (EC), 2003.
3. the inter American convention against corruption
4. transparency international

از همه این‌ها گذشته، مهم‌ترین سندی که در سطح جهانی برای مبارزه با فساد شکل گرفته و کشورهای بسیاری از جمله جمهوری اسلامی ایران در آن عضویت دارند؛ کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد^۱ است. این معاهده بین‌المللی که در چارچوب سازمان ملل متحد و با تشکیل یک کنفرانس دیپلماتیک در شهر مریدا واقع در مکزیک منعقد و در سال ۲۰۰۳م، لازم‌الاجرا شده است، سندی جامع که در مقدمه آن، به اهمیت مبارزه با فساد توجه ویژه نموده و نکات اساسی را در این خصوص یادآوری می‌کند.

این کنوانسیون، شامل هشت فصل است که فصل دوم آن به تدابیر بازدارنده اختصاص دارد و در فصول دیگر مقررات مفصلی راجع به همکاری بین‌المللی در امر مبارزه با فساد، استرداد اموال، کمک‌های فنی و تبادل اطلاعات و غیره در بردارد. اهمیت بحث از اجرای این کنوانسیون و توجه به آن در نکات زیر است:

مفاد کنوانسیون مقررات بسیار مناسب و جامعی در امر مبارزه با فساد است و در همه مواد آن، قید ارجاع به حقوق داخلی هر کشور داده است. کنوانسیون هیچ‌گونه تحمیلی در تعارض با حقوق اساسی و حاکمیت کشورها در بر ندارد و کشورهای عضو را از هر گونه مداخله در امور دیگری منع کرده است. ماده ۴۰ این کنوانسیون مقرر می‌دارد: کشورهای عضو، تعهدات خود بر اساس این کنوانسیون را طبق اصول حاکمیت برابر و تمامیت ارضی کشورها و عدم دخالت در امور داخلی سایر کشورها انجام خواهد داد.

بند ۲ ماده ۶۶ کنوانسیون، امکان ارجاع اختلافات راجع به کنوانسیون را به داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری پیش‌بینی کرده است. جمهوری اسلامی ایران، کنوانسیون مزبور را با حق شرط پذیرفته است و اعلام کرده است: «جمهوری اسلامی ایران خود را ملتزم به ترتیبات موضوع بند ۲ ماده ۶۶ کنوانسیون در خصوص ارجاع هر گونه اختلاف ناشی از تغییر یا اجراء آنکه از طریق مذاکره حل و فصل نشود، به داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری نمی‌داند. ارجاع اختلاف به داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری صرفاً در صورت رضایت کلیه طرف‌های اختلاف ممکن می‌باشد». بنابراین راه بر هر گونه مشکلات احتمالی ناشی از ارجاع اختلاف به مراجع بین‌المللی نیز بسته شده است.

۱. کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ برابر با ۱۳۸۲/۸/۹ شمسی، در تاریخ ۱۳۸۵/۳/۲۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و پس از تأیید در مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۳۸۷/۷/۲۰ برای اجراء ابلاغ شد و متن آن در روزنامه رسمی تحت عنوان «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد منتشر و ترجمه مواد این قانون از نسخه رسمی مذکور نقل شده است».

مفاد و محتوای کنوانسیون با سیاست‌های ملی در امر مبارزه با فساد هماهنگی دارد و جامعیت آن می‌تواند راهنمای وضع قوانین ملی هم باشد و از سوی دیگر کشورهای عضو باید گزارش‌های دوره‌ای به اجلاس کنوانسیون بدهند و بی‌اعتنایی به اجرای کنوانسیون زیننده جمهوری اسلامی ایران نیست، خوشبختانه مرجع ملی کنوانسیون هم به ریاست وزیر دادگستری تأسیس شده است و سازمان بازرسی کل کشور نهاد مرتبط با سازمان کنوانسیون است. موضوع این مقاله، تدابیر بازدارنده مندرج در فصل دوم است که متناسب با صلاحیت و فعالیت قوای سه‌گانه دسته‌بندی شده و ارائه می‌گردد.

۱- تدابیر بازدارنده ضد فساد در حوزه قوه مقننه

۱-۱- وضع قانون در خصوص برخی مصادیق کنوانسیون مبارزه با فساد

فصل سوم کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد اختصاص به عناوین مجرمانه دارد که پنج مورد از مصادیق مندرج در این فصل، در قوانین ایران وصف مجرمانه ندارد. اگر چه متن کنوانسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است؛ و به اعتبار حکم ماده ۹ قانون مدنی، در ردیف قوانین عادی ایران تلقی می‌شود، لکن هر کدام از مصادیق مورد بحث نیاز به پیش‌بینی جزئیات و عناصر آن در قالب قوانین داخلی دارد و البته می‌تواند در صورت تهیه لایحه جامع مبارزه با مفاسد اقتصادی در آن سند لحاظ شود. به هر حال این مصادیق به شرح زیر است:

۱-۱-۱- ارتشای مقام‌های دولتی خارجی

ماده ۱۶ کنوانسیون، کشورهای عضو را مکلف نموده است تا با وضع قانون هر گونه وعده یا ارائه یا دادن یک امتیاز به یک مقام دولتی خارجی یا مقام سازمان عمومی بین‌المللی را و همچنین درخواست یا قبول این نوع امتیاز را به شرح زیر جرم تلقی نمایند:

الف- «هر کشور عضو، قوانین و سایر اقدامات ضروری را اتخاذ خواهند نمود تا وعده، ارائه یا دادن یک امتیاز بی‌مورد به یک مقام دولتی خارجی یا مقام سازمان عمومی بین‌المللی برای خود آن مقام یا هر شخص یا واحد دیگر برای اینکه آن مقام در انجام وظایف رسمی خود عملی را انجام دهد، یا از انجام آن اجتناب ورزد، یا برای اینکه کسب و کاری را به دست آورد، یا حفظ کند، یا سایر امتیازهای بی‌مورد در ارتباط با رفتار تجارت بین‌الملل، در صورتی که به صورت عمدی ارتکاب یابد، جرم تلقی گردد».

ب- «هر کشور عضو، اتخاذ قوانین و سایر اقدامات ضروری را مورد بررسی قرار خواهد داد تا درخواست یا قبول امتیاز بی‌مورد توسط یک مقام دولتی خارجی یا مقام سازمان عمومی بین‌المللی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم برای خود آن مقام یا هر شخص یا واحد دیگر برای

اینکه آن مقام در انجام وظایف رسمی خود عملی را انجام دهد یا از انجام آن اجتناب ورزد، در صورتی که به صورت عمدی ارتکاب یابد، جرم تلقی گردد».

در این ماده، علاوه بر دادن امتیاز به مقام دولتی خارجی، وعده آن نیز عنصر مادی جرم تلقی شده است. این سختگیری برای مبارزه با پدیده رو به رشد ارتشاء و دادن رشوه در معاملات و معادلات تجاری در سطح بین‌المللی اتخاذ شده است در قوانین کیفری جمهوری اسلامی ایران، پرداخت رشوه به مقامات دولتی خارجی و بین‌المللی جرم‌انگاری نشده است. در قانون مجازات اسلامی در ماده ۶۰۳ برای کارمندان و مدیران بخش دولتی و قوای سه‌گانه که در معاملات داخلی یا بین‌المللی کمیسیون، پورسانت یا رشوه دریافت دارند، مجازات تعیین شده است. به عبارت دیگر در قانون کیفری ایران تنها رشوه گرفتن مقامات دولتی داخلی در حین معاملات داخلی یا بین‌المللی جرم دانسته شده است و در مورد پرداخت رشوه به مقامات بین‌المللی مقرراتی وجود ندارد. در این مورد مقنن ایران باید به جرم‌انگاری دست بزند (باقری، ۱۳۹۱: ۱۶).

در مورد پرداخت رشوه به مقامات خارجی بین‌المللی اعم از مقام‌های دولتی یا سازمان‌های بین‌المللی نیز، ضرورت دارد برای هماهنگی با کنوانسیون و اجرای مفاد بند ۲ ماده ۱۶، قانونگذار جرم‌انگاری اعمال مندرج در ماده مزبور را از طریق وضع قانون انجام داده و مقررات داخلی را در این قلمرو، کامل نماید.

۱-۱-۲- رشاء و ارتشاء در بخش خصوصی

مطابق ماده ۲۱ کنوانسیون مبارزه با فساد، وعده پرداخت رشوه به اشخاص فعال در بخش خصوصی و همچنین دریافت و قبول آن را جرم تلقی کرده است. در قوانین جمهوری اسلامی ایران، پرداخت رشوه تنها به کارکنان بخش دولتی و یا پذیرش رشوه توسط آنان جرم تلقی شده است و ضرورت دارد مقنن برای اجرای ماده ۲۱ کنوانسیون و انجام تعهد دولت، جرم‌انگاری لازم را انجام دهد. با توجه به افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد ایران و تکالیف قانونی برای واگذاری بیشتر بنگاه‌های اقتصادی و شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی، اهمیت این موضوع بیشتر روشن می‌شود به گونه‌ای که امروزه تفکیک کامل حوزه فعالیت‌های تجاری و اقتصادی ممکن نیست و بخش دولتی نیز متأثر از فساد از قلمرو فعالیت بخش خصوصی خواهد بود.

۱-۱-۳- اختلاس اموال در بخش خصوصی

ماده ۲۲ کنوانسیون مبارزه با فساد، کشورهای عضو را مکلف کرده است تا اختلاس مال در بخش خصوصی را جرم‌انگاری نمایند. مطابق قوانین جمهوری اسلامی ایران تنها اختلاس اموال

در بخش دولتی جرم تلقی می‌شود. ماده ۵ قانون تشدید اختلاس، ارتشاء و کلاهبرداری مقرر می‌دارد: «هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها، یا شوراها و شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت، ... وجوه یا مطالبات یا حواله‌ها یا سهام، اسناد و اوراق بهادار، یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌های فوق‌الذکر یا اشخاصی که بر حسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است را به نفع خود یا دیگری برداشت یا تصاحب نماید، مختلس محسوب ... خواهد شد».

بنابراین مقنن ایران تنها اختلاس کارمندان بخش دولتی را جرم و قابل مجازات دانسته است. این امر، همان طور که در مورد جرم ارتشاء در بخش دولتی گفته شد، با توجه به وظایف گسترده و مهمی که بخش خصوصی امروزه متولی آن شده است، چندان قابل دفاع نیست؛ و چه بسا اختلاس در بخش خصوصی، جامعه را به مراتب بیش از اختلاس در بخش دولتی متضرر نماید. مقنن ایران برای اجرای تکالیف خود ناشی از الحاق به کنوانسیون سازمان ملل متحد و جرم‌انگاری اختلاس در بخش خصوصی، می‌تواند کارمندان بخش خصوصی را نیز که وظایف عمومی انجام می‌دهند مشمول مقررات مربوط به اختلاس کارمندان دولتی نماید و این امر از لحاظ موازین فقهی نیز با مشکلی روبرو نیست؛ چرا که در فقه اکل مال بالباطل قابل تعزیر دانسته شده است و اختلاس اموال توسط کارمندان بخش خصوصی نیز نوعی اکل مال بالباطل و حرام و قابل تعزیر است، مقنن می‌تواند به جرم‌انگاری این عمل پرداخته، مجازات متناسب نیز برای آن مقرر نماید (فرهمندفر، ۱۳۸۸: ۱۹).

۱-۴-۱- اختفای اموال ناشی از جرم

مطابق ماده ۲۴ کنوانسیون، مخفی نمودن یا ادامه نگهداری اموالی که شخص دخیل می‌داند که چنین اموالی ناشی از جرائم احراز شده بر اساس این کنوانسیون می‌باشد، در صورتی که این امر عمداً صورت گرفته باشد، باید جرم تلقی شود. ماده ۱ بند الف قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، اختفاء سوابق اداری و مالی را از مصادیق فساد دانسته، لکن در مورد اختفای اموال ناشی از این جرائم ساکت است و نیاز به جرم‌انگاری دارد.

۱-۵-۱- ممانعت از اجرای عدالت

این جرم ناظر به روند رسیدگی قضایی و مسیر صحیح و عادلانه دادرسی است. به موجب ماده ۲۵ کنوانسیون مبارزه با فساد هر گونه استفاده عمدی از زور، تهدید یا ارعاب یا وعده، ارائه یا دادن امتیاز بی‌مورد برای تحریک، وادار کردن به شهادت دروغ یا مداخله

در انجام وظایف رسمی مقامات قضایی و اجرایی در ارتباط با جرائم مربوط به مفاسد اقتصادی، جرم تلقی شده است و کشورهای عضو نیز باید در قوانین خود اقدامات تقنینی را برای جرم‌انگاری انجام دهند، یکی از موارد خلاء قانونی در رابطه با جرائم ناشی از مفاسد اقتصادی و اداری، ممانعت از اجرای عدالت است و ضرورت دارد در لایحه جامع مبارزه با فساد یا قوانین دیگر پیش‌بینی شود.

۱-۲- شفاف‌سازی منابع مالی فعالیت انتخاباتی داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی

اگر چه قدرت اجرایی سازمان‌ها و وزارتخانه‌های دولتی در اختیار قوه مقننه نیست، لکن نقش مهم مجلس شورای اسلامی در وضع قوانین و نظارت بر قوه مجریه و رأی اعتماد به وزیران و صلاحیت بازخواست و استیضاح آنان و ریاست جمهوری، تصویب بودجه عمومی کشور، همه نشان از موقعیت برجسته این نهاد، در مجموعه قوای حاکمه کشور دارد؛ از این رو سلامت مالی و اداری نمایندگان مجلس در فرآیند ورود به مجلس خود رکن اساسی در سلامت نظام اداری و مالی قوه مقننه و در نتیجه کل کشور خواهد بود. البته نگارنده معتقد نیست که نقش اصلی در مبارزه با فساد یا دامن زدن به آن را قوه مقننه دارد، بلکه با توجه به امکانات و تجمیع قدرت مالی، اداری سازمانی و اجرایی در قوه مجریه، نقش اساسی در هر حال به قوه مجریه برمی‌گردد و در جای خود از آن سخن می‌گوییم، با این همه، سلامت مالی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اقتضاء دارد که قانون جامعی در خصوص فعالیت انتخاباتی و منابع مالی داوطلبان تنظیم و شفاف‌سازی لازم انجام شود؛ گو اینکه وضع چنین قانونی توسط نمایندگان مجلس، مقداری دور از دسترس است و ورود مجمع تشخیص مصلحت نظام با ارجاع مقام رهبری می‌تواند کارگشا باشد. در این صورت وضع قانون جامعی که شفافیت مالی را در فعالیت‌های انتخاباتی داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی و حتی ریاست جمهوری پیش‌بینی نماید، اقدامی مناسب و به جا خواهد بود. خوشبختانه موضوع هزینه‌های انتخاباتی داوطلبان نمایندگی مجلس و منابع مالی آنان در حال حاضر در مجمع تشخیص مصلحت نظام در جریان رسیدگی است. بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون مبارزه با فساد نیز مقرر می‌دارد که، هر کشور عضو مطابق با اهداف این کنوانسیون و بر اساس اصول اساسی قانون داخلی خود اتخاذ اقدامات اداری و قانونی مقتضی را مدنظر قرار می‌دهد تا شفافیت در تأمین مالی نامزدها را برای مشاغل منتخب دولتی ارتقاء دهد.

۱-۳- مراقبت و دقت کافی در انتخابات رئیس و دادستان دیوان محاسبات و حفظ استقلال عمل این دیوان

ماده ۹ کنوانسیون مبارزه با فساد تحت عنوان مدیریت منابع مالی دولتی، کشورهای عضو را متعهد به انجام اقدامات ضروری برای شفافیت در مدیریت منابع مالی از جمله رعایت تشریفات تصویب بودجه داخلی، نظام حسابداری و حسابرسی استاندارد، گزارش به موقع درآمدها و هزینه‌ها نموده است. در بند ۳ ماده ۹ اقدامات اداری و مدنی را مطابق حقوق اساسی داخلی برای حفظ صورت حساب‌های مالی و سایر اسناد مربوط به درآمدها و هزینه‌های عمومی لازم شمرده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن اینکه در اصول ۵۲ و ۵۳ تصویب بودجه سالانه کشور را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و هر گونه دریافت و پرداخت دولتی را در حدود اعتبارات مصوب مطابق قانون دانسته است در اصول ۵۴ و ۵۵ نظارت بر اجرای بودجه سالانه و در اصطلاح «تفریح بودجه» را برعهده نهادهی به نام (دیوان محاسبات) گذاشته است. این دیوان نظارت رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجه در محل خود به مصرف رسیده باشد. با این وصف دیوان محاسبات یکی از نهادهای ضد فساد در جمهوری اسلامی ایران است که زیر نظر مجلس شورای اسلامی فعالیت نموده و رئیس و دادستان آن را مجلس تعیین می‌نماید. اهمیت جایگاه دیوان محاسبات، اقتضاء دارد که رئیس و دادستان آن واجد بالاترین شایستگی اخلاقی، سلامت مالی و اداری و به ویژه روحیه ضد فساد داشته باشند.

۲- تدابیر بازدارنده ضد فساد در حوزه قوه مجریه

۲-۱- برقراری و تعمیق شایسته‌سالاری در نظام استخدامی کارکنان دولت و عزل و نصب مدیران

ماده ۷ کنوانسیون مبارزه با فساد در بند ۱ کشورهای عضو را متعهد به تنظیم و اعمال سیستم استخدامی کارکنان خود بر پایه اصول کارایی، شفافیت، شایستگی، برابر و استعداد نموده است. همچنین معیارهای پرداخت برابر، آموزش لازم برای تصدی و ارتقاء در مناصب اداری نیز تأکید شده است.

قانون مدیریت خدمات کشوری و انبوهی از قوانین استخدامی و اداری ناظر به وضعیت استخدامی کارکنان دستگاه‌های دولتی وضع شده و می‌توان گفت در این بعد کمبود مقررات وجود ندارد؛ ولی در مقام اجراء، تلقی و درک عمومی جامعه، رضایت خاطر لازم را در این زمینه

ندارد و شکایت از پدیده‌هایی چون خویشاوندی‌گماری^۱ پارتی‌بازی در جذب نیروی کار و تبعیض مشاهده می‌شود. بی‌مجامله باید گفت مدیران عالی رتبه کشور که اقدام به کارگیری و انتصاب فرزندان و بستگان خود در سمت‌های اجرایی و اقتصادی کشور و لو با انگیزه خدمت می‌نمایند، در ترویج فرهنگ خویشاوندگماری در سیستم اداری کشور سهیم هستند. زیرا در پرتو ارزش‌های اسلامی و فضای معنوی حاکم بر کشور در دهه اول پس از پیروزی انقلاب اسلامی، جامعه و سیستم مدیریتی از این نوع آفات‌ها به طور کامل فاصله گرفته بود.

از این مهم‌تر، رویه ناصواب عزل و نصب‌های باندی، قبیله‌ای و حزبی است که پس از هر انتخابات و تغییر عمده سیاسی در تمام سطوح مدیریتی (حتی رده‌های میانی و کارشناسی) صورت می‌گیرد. این پدیده منجر به رواج فرهنگ نفاق و دورویی برای همراه نشان دادن مدیران با جریان حاکم شده است. از سوی دیگر به شکل‌گیری نوعی تعصب و جانبداری ناعادلانه از مدیران وابسته به جریان حاکم در هر دوره می‌شود؛ گو اینکه آثار و تبعات این پدیده خود منشاء فساد اداری و مالی و عامل تقویت آن است. بدین جهت است که در هر دوره قوه مجریه، بیشترین مقاومت از سوی رؤسای دولت‌ها نسبت به برخورد قضایی با مدیران و همکاران نزدیک آن‌ها بروز پیدا می‌کند.

۲-۲- اعلام فعالیت‌های مالی سرمایه‌گذاری و اقتصادی مدیران دولتی به مرجع ذی صلاح در صورت احتمال تضاد منافع

تضاد یا تعارض منافع^۲ هنگامی بروز پیدا می‌کند که شخصی به عنوان مستخدم بخش عمومی، در انجام وظایف شغلی خود، تحت تأثیر علایق شخصی قرار گیرد (جرمی، ۱۳۸۵: ۲۲۳). این علایق شخصی ممکن است منافع مالی یا امتیازات شغلی یا منافع دیگران از قبیل خویشاوندان و دوستان باشد. برخی کشورها، مقررات ویژه‌ای در متن قانون اساسی خود راجع به تعارض منافع وضع کرده‌اند.

برای نمونه «واضعان قانون اساسی سال ۱۹۹۷م، تایلند تعارض منافع را تا حدی مهم می‌دانستند که مقررات ویژه‌ای برای آن نه فقط در قوانین عادی، بلکه در متن قانون اساسی وضع کردند، این مقررات خاص، کارمندان دولت را به بی‌طرفی سیاسی و نمایندگان پارلمان را برخوردار از قرار گرفتن در معرض تعارض منافع ملزم می‌کند» (همان، ۲۲۴).

1. nepotism
2. conflict of interest

بند ۵ ماده ۸ کنوانسیون مبارزه با فساد در این خصوص مقرر داشته است: «هر کشور عضو، در صورت اقتضاء و طبق اصول اساسی قانون داخلی خود تلاش خواهد نمود تا اقدامات و نظام‌های مورد نیاز مقامات دولتی را ایجاد نماید تا در رابطه با فعالیت‌های بیرونی خود، استخدام، سرمایه‌گذاری، ذخایر مالی و هدایای کلان یا منافی که ممکن است از آن به تضاد منافع در رابطه با وظایف آن‌ها به عنوان مقامات دولتی بروز کند، اظهاریه‌هایی را برای مرجع مربوط تهیه نماید».

برای نمونه فعالیت اقتصادی و مشاوره‌ای وزیران بلافاصله پس از پایان دوره وزارت خود در شرکت‌هایی که با موضوع فعالیت وزارتخانه متبوع آن‌ها یکسان است از موارد احتمال تضاد منافع است؛ بدین معنی که این احتمال وجود دارد این چنین مقامی بتواند از روابط و اطلاعات کاری خود برای پیشبرد فعالیت این نوع شرکت‌ها و به ضرر منافع عمومی استفاده نماید. در دهه ۱۹۹۰ میلادی، در انگلستان، کمیته‌ای به ریاست لرد نولان^۱ رئیس دیوان عالی انگلستان تشکیل شد تا در مورد اصلاح عدم صلاحیت‌های سیاسی و نحوه برگرداندن اعتماد مردم، تحقیق و تفحص نماید. به موجب توصیه‌های این کمیته، وزیران به مدت دو سال بعد از ترک شغل وزارت نخواهند توانست در شرکت‌هایی کار کنند که در زمان تصدی با آن‌ها سروکار داشته‌اند. به موجب طرح نولان، وزیران پیشین کابینه که خواهان اشتغال در بخش خصوصی‌اند در طول دوره دو ساله بعد از ترک وزارت، موظفند مانند همه مقام‌های کنونی، مراتب را به کمیته مشورتی انتصاب‌های بخش خصوصی اطلاع دهند و کمیته با توجه به «اوضاع و احوال» ممکن است از آن‌ها بخواهد برای یک دوره وقفه دو ساله کاری در بخش خصوصی نپذیرند (تدین، ۱۳۷۴: ۷۵).

بی‌آنکه بخواهیم راجع به صحت یا سقم گزارش‌های رسانه‌ای اظهارنظر نمائیم، عضویت برخی وزیران کابینه در هیأت مدیره شرکت‌های متعدد خصوصی که با حوزه کاری وزارتخانه آن‌ها نیز مشابه هستند می‌تواند از موارد احتمالی تعارض منافع باشد؛ و برای دولت مناسب و بلکه ضروری است که اطلاعات کافی و قانع‌کننده‌ای در این موارد به افکار عمومی بدهد. البته در قوانین داخلی ایران، مقررات متعددی برای ممنوعیت ورود کارکنان دولت و مدیران دولتی به معاملات با سازمان متبوع خود به منظور پیشگیری از فساد وضع شده است. لایحه قانونی راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلسین و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۲۲ دی ماه ۱۳۳۷ که همچنان معتبر است، مقرر داشته که مقامات موضوع این قانون، حق ورود به

1. Lord Nolan

معامله با دستگاه‌های مشمول این قانون را ندارند (بند ۸ ماده ۱)؛ و علاوه بر آن، طبق تبصره ۱ همین بند، منع مداخله در معامله با سازمان‌های دولتی مشمول این قانون برای خویشاوندان این مقامات نیز وضع شده است. روشن است که در این نوع معاملات الزاماً فساد و تخلف وجود ندارد، بلکه احتمال تعارض منافع شخصی مقامات دولتی با منافع عمومی باعث شده است که قانونگذار با این قاطعیت این معاملات را منع کند. با این حال، آنچه که امروزه تحت عنوان «تعارض منافع» مطرح است و ماده ۸ کنوانسیون مبارزه با فساد نیز مقرر داشته است، مفهومی فراتر از این نوع ممنوعیت است، بلکه به موجب حکم ماده ۸ (بند ۵) کنوانسیون، مقامات دولتی مکلف می‌شوند تا فعالیت‌های مشروع خود در خارج از سازمان دولت از قبیل سرمایه‌گذاری و دریافت هدایا و غیره را به یک مرجع صالح اعلام نمایند، در صورتی که احتمال تضاد منافع شخصی یا منافع سازمان عمومی می‌رود. از این رو وضع قانون با توجه به تجارب سال‌های اخیر ورود مدیران دولتی به فعالیت‌های اقتصادی بسیار ضروری است. در این چارچوب است که اعلام و ثبت دارایی‌های مدیران ارشد کشور همزمان با شروع و پایان دوره خدمت آن‌ها ضرورت می‌یابد. البته اصل ۱۴۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این تکلیف را برای مقامات محدودی وضع کرده است و مقرر می‌دارد: «دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد».

محدودیت مقامات مشمول حکم این اصل در حالی است که برخی مقامات دولتی و عمومی مانند مدیران عامل شرکت‌های دولتی، شهرداران و رؤسای مؤسسات عمومی از لحاظ امکانات مالی و فرصت‌های تحت اختیار به مراقبت بیشتری نیاز دارند. بدین جهت طرح رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان در مجلس هفتم مطرح شد و فهرست مقامات مشمول این طرح جامعیت بیشتری داشت. این طرح در تیر ماه ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید لکن با ایراد شورای محترم نگهبان در خصوص توسعه افراد مندرج در اصل ۱۴۲ قانون اساسی روبرو شد و برای اصلاح به مجلس بازگشت ولی با اصرار نمایندگان مجلس شورای اسلامی دوباره در مجلس هشتم به تصویب رسید و برای رسیدگی و حل اختلاف در ۲۸ فروردین ۱۳۹۰ به مجمع تشخیص ارجاع شد. در مجمع تشخیص نیز ایراد راجع به ابهام در ماده ۲ مصوبه مطرح شد (باقری، ۱۳۹۰: ۹۳). جالب این است که از تصویب این طرح در مجلس شورای اسلامی تا تاریخ نگارش این مقاله هفت سال می‌گذرد و اخیراً مجمع تشخیص اعلام کرده است که موادی از این طرح در جلسه ۱۲۹۳/۳/۳ به تصویب مجمع رسیده است و بررسی آن به جلسات آینده موکول شده است. بر

اساس مصوبه مورخ ۱۳۹۳/۳/۳ مجمع تشخیص، فهرست مقاماتی که ملزم به اعلام دارایی خود شده‌اند، فهرستی جامع از مقامات و مدیران ارشد قوای سه‌گانه و مؤسسات عمومی غیردولتی و حتی اعضای شوراهای شهر و شهرداران را شامل می‌شود.^۱ با این همه، راجع به ایراد اولیه به طرح مصوب مجلس، باید گفت وقتی اصل ۱۴۲ قانون اساسی، مقام رهبری جمهوری اسلامی را در صدر مقامات کشور متعهد به اعلام دارایی‌های خود نموده است، چه مانع و محدودیت برای سایر مقامات اجرایی کشور در رابطه با انجام این تعهد متصور است؟ آیا ملاک و معیار این اصل که همان پیشگیری از فساد احتمالی مقامات اجرایی و تقویت اعتماد عمومی به نظام اسلامی است به سایر مقامات تسری ندارد؟ متأسفانه یک دوره هفت ساله یعنی از مجلس هفتم تاکنون زمان سپری شده و این چنین قانون مهمی به تصویب نهایی نرسیده است.

۲-۳- تقویت اصل شفافیت در بخش دولتی

شفافیت، به طور کوتاه، آزاد و قابل دسترس بودن قواعد، رویه‌ها و اطلاعات سازمان‌های عمومی و دولتی است (Michael Johnston, 2003: 2).

اصل شفافیت، از اصول اساسی حکمرانی مطلوب در حوزه حقوق عمومی و بین‌الملل است که اسناد بین‌المللی متعددی راجع به آن منتشر شده است.^۲ و اهمیت آن در مبارزه با فساد نیز به گونه‌ای است که هر گونه بحث از مبارزه با فساد با شفاف‌سازی در اطلاعات و اسناد و سوابق فعالیت‌های مالی و اقتصادی همراه است. در واقع، رابطه مستقیمی بین شفاف‌سازی و ثبات و امنیت اقتصادی و ایجاد رقابت در عرصه اقتصادی وجود دارد و از طرفی شرط اصلی و عنصر اساسی هر گونه مبارزه با فساد تلقی شده است.

ماده ۱۰ کنوانسیون مبارزه با فساد نیز در خصوص شفافیت مقرر داشته است: «هر کشور عضو، باید نظر قرار دادن نیاز به مبارزه با فساد، طبق اصول اساسی قانون داخلی خود، بر حسب ضرورت اقدامات لازم را اتخاذ خواهد نمود تا شفافیت در بخش دولتی از جمله با توجه به تشکیلات، عملکرد و فرآیندهای تصمیم‌گیری آن، ارتقاء یابد».

برای تحقق و تضمین شفافیت در بخش دولتی، اقدامات مهم زیر توصیه شده است:

۱. اطلاعیه روابط عمومی مجمع تشخیص در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۳ راجع به رسیدگی به طرح اعلام دارایی‌های مسئولان و تصویب بخش‌هایی از آن در مجمع مندرج در رسانه‌های خبری از جمله:

www.khabaronline.ir/detail/357020/politics/parties

۲. برای نمونه اسناد متعدد سازمان شفافیت بین‌الملل مانند برنامه سالانه این سازمان درباره شفافیت:

Transparency International Secretaria Implementation plan 2015 available at: www.transparency.org

۲-۳-۱- تضمین حق دسترسی مردم به اطلاعات مربوط به فعالیت بخش دولتی

حق دسترسی مردم به اطلاعات، یک حق بشری در مجموعه حقوق بشر است و در نتیجه تعهد دولت در مقابل افراد جامعه تلقی می‌شود که قابل مطالبه از سوی آحاد جامعه خواهد بود، از سوی دیگر خود یک رکن مهم در تحقق اصل شفافیت است که شرط اصلی مبارزه با فساد و جزء لاینفک آن است. بند الف ماده ۱۰ کنوانسیون مبارزه با فساد در بیان حق دسترسی مردم به اطلاعات بیان می‌دارد: «اتخاذ مراحل یا مقرراتی که به اعضاء جامعه امکان می‌دهد در صورت اقتضاء اطلاعاتی را در مورد تشکیلات، عملکرد و فرآیندهای تصمیم‌گیری مدیریت دولتی آن و با در نظر گرفتن حراست از زندگی خصوصی و داده‌های شخصی، اطلاعاتی را در مورد تصمیم‌گیری‌ها و اعمال قانونی که به کلیه اعضاء جامعه مربوط می‌شود، به دست آورند».

در راستای انجام تعهدات ناشی از عضویت در کنوانسیون مبارزه با فساد در خصوص تضمین حق مردم به اطلاعات، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۱۱ جهت اجرا به دولت ابلاغ شد. طبق ماده ۲ این قانون، «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد»؛ و از سوی دیگر مؤسسات عمومی را مکلف کرده است اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهند و منظور از اطلاعات موضوع این قانون «اطلاعات غیرشخصی نظیر ضوابط و آئین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مستثنیات فصل این قانون نباشد» (بند ج ماده ۱).

مطابق فصل چهارم این قانون، اسرار دولتی، اطلاعات مربوط به حریم خصوصی افراد، اطلاعات مربوط به امنیت و آسایش عمومی، پیشگیری از جرائم یا کشف آن‌ها ممیزی مالیات یا عوارض قانونی یا وصول آن‌ها و اطلاعات مربوط به اعمال نظارت بر مهاجرت به کشور از جمله مستثنیات افشای اطلاعات هستند. آئین‌نامه اجرایی این قانون نیز در ۱۳۹۳/۸/۲۱ به تصویب هیأت وزیران رسیده است. با توجه به رویه عملی سازمان‌های دولتی، انتظار چندانی از اجرای مفاد این قانون و شکل‌گیری یک رفتار مطلوب در انتشار اطلاعات و اجابت درخواست متقاضیان اطلاعات عمومی نباید داشت. با این حال، قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد به طور خاص در فصل دوم، تحت عنوان تکالیف دستگاه‌ها در پیگیری از فساد، مقررات و تعهدات روشنی راجع به انتشار اطلاعات مربوط به مناقصات و معاملات عمومی و سایر اطلاعات مقرر کرده است.

بند الف ماده ۳ مدیران را مکلف کرده است: «تا کلیه قوانین و مقررات اعم از تصویب

نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخش‌نامه‌ها، رویه‌ها، تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی نظیر فرآیندهای کاری و زمان‌بندی انجام کارها، استانداردها، معیار و شاخصه‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای مربوط، همچنین مراحل مختلف اخذ مجوزها، موافقت‌های اصولی، مفاصا حساب‌ها، تسهیلات اعطایی، نقشه‌های تفصیلی شهرها و جداول میزان تراکم و سطح اشغال در پروانه‌ها، مقررات راجع به واردات و صادرات کالا را باید در دیدارگاه‌های الکترونیک به اطلاع عموم برسانند.

از این گذشته، متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات و همچنین اسناد و ضامین آن‌ها و هر گونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد پیش از موعد و تغییر آن و نیز کلیه پرداخت‌ها، باید به پایگاه‌های اطلاعات قراردادها وارد گردد (ماده ۳ بند ب)، این قانون، معاونت برنامه‌ریزی رئیس جمهور را مکلف کرده است ضمن تهیه آئین‌نامه و تصویب آن در هیأت وزیران، ظرف یک سال پایگاه اطلاعات قراردادها را ایجاد کند.

۲-۳-۲- ارائه گزارش دوره‌ای مبارزه با فساد توسط قوه مجریه به مجلس شورای اسلامی یا قوه قضائیه و انتشار آن برای عموم

ارائه گزارش دوره‌ای، مانند گزارش سالانه توسط قوه مجریه بخشی از منظومه کلی شفافیت‌سازی است، بدین ترتیب وقتی که برنامه‌ها، اقدامات و اصلاحات نظام اداری برای مبارزه با فساد از قبیل اصلاح فرآیندهای اداری، تسهیل دسترسی مردم به دستگاه‌های دولتی، اصلاح قوانین و دستورالعمل‌ها و تدابیر ویژه دولت به اطلاع عموم برسد، نشانه‌ای از جدیت و اراده دولت در اجرای قوانین و مقررات ناظر به مبارزه با فساد است؛ گو اینکه مشکل و مانع اصلی در تحقق برنامه‌های مبارزه با فساد، نه در کمبود قوانین بلکه در فقدان یا ضعف اراده و عزم مدیران عالی رتبه قوه مجریه برای این امر است و تکلیف گزارش‌دهی، می‌تواند در تحقق این اراده، تا حدی مفید و مؤثر باشد. بند ۴ ماده ۸ کنوانسیون مبارزه با فساد نیز به برنامه‌ریزی کشورهای عضو برای گزارش‌دهی مقامات اجرایی به مراجع ذی‌صلاح اشاره دارد. خوشبختانه هیأت وزیران در مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۱ آئین‌نامه مرجع ملی و نهاد هماهنگ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد را تصویب کرده است. از وظایف مرجع ملی این کنوانسیون، همکاری با دستگاه‌های ذی‌ربط به منظور افزایش آگاهی عمومی از جمله ایجاد دیدارگاه (پایگاه) اطلاع‌رسانی است و علاوه بر این ارائه گزارش عملکرد دوره‌ای یا موردی به مقامات کشور نیز از وظایف رئیس این مرجع یعنی وزیر دادگستری تعیین شده است.

۳- تدابیر بازدارنده ضد فساد در قلمرو قضائیه

قوه قضائیه مرجع رسمی تظلمات و شکایات مردم است و رکن مهم در مبارزه با فساد است؛ در صورتی که کاستی یا تقصیری در عملکرد دستگاه‌های اجرایی در امر مبارزه با فساد باشد این دستگاه قضایی است که ملجاء و مرجع نهایی تظلمات و مراجعات مردم برای رسیدگی و مراقبت از روند صحیح گردش امور اداری و مالی کشور است. از این رو، قدم اول، ارتقای سلامت نظام قضایی و دوری آن از هر گونه فساد است. فساد قضایی شامل هر نوع تأثیر ناشایست بر بی‌طرفی در رسیدگی قضایی است. این تأثیرگذاری ممکن است از طریق مداخله و اعمال نفوذ سیاسی مقامات اجرایی یا قضایی در روند رسیدگی قضایی باشد و یا از طریق پرداخت رشوه باشد. مطالعه و بررسی سازمان شفافیت بین‌المللی در ۳۲ کشور جهان نشان می‌دهد که اغلب مشکلات مربوط به فساد در رسیدگی قضایی شامل موارد زیر است: ۱- عدم توانایی یا قصور مقامات قضایی در تعیین قضات بر اساس شایستگی که منجر به بکارگیری قضات فساد پذیر می‌شود؛ ۲- شرایط نامطمئن کاری از جمله رویه‌های غیرمنصفانه تشویق یا ارتقاء و عدم آموزش کافی قضات؛ ۳- فرآیند غیرمؤثر برای جابجایی و برکناری قضات فاسد؛ ۴- رویه‌های غیرشفاف در محاکم قضایی که مانع حضور رسانه و سازمان‌های مردم‌نهاد برای نظارت بر فعالیت دادگاه‌ها و کاهش فساد می‌شود. (TI, Global corruption Report, 2007: XXI)

با این وصف، اقدامات بازدارنده ضد فساد در دستگاه قضایی در موارد زیر ضرورت دارد:

۳-۱- تضمین رفتار اخلاقی و قانونی شایسته توسط قضات و کارکنان دستگاه قضایی

اهمیت جایگاه قضات در نظام اسلامی و ضرورت مراقبت در امر سلامت اخلاقی و مالی آنان به وضوح در منابع فقه اسلامی به ویژه در بیانات امام علی (ع) در دوره امامت و خلافت ایشان مشهود است؛ تا جایی که در فرمان خود به مالک اشتر با عباراتی رسا و روشن، ویژگی‌های قضات و نکات مهم که رعایت آن برای حفظ سلامت اخلاقی و مالی آنان لازم است بدین شرح بیان نموده‌اند: «سپس از میان مردم، برترین فرد نزد خود را برای قضاوت انتخاب کن، کسانی که مراجعه فراوان آن‌ها را به ستوده نیاورد و برخورد مخالفان با یکدیگر او را خشمناک نسازد. در اشتباهاتش پافشاری نکند و بازگشت به حق پس از آگاهی برای او دشوار نباشد؛ طمع را از دل ریشه کن کند، و در شناخت مطالب با تحقیقی اندک رضایت ندهد و در شبهات از هم با احتیاط‌تر عمل کند و در یافتن دلیل، اصرار او از همه بیشتر باشد و در مراجعه پیاپی شاکیان خسته نشود. در کشف امور از همه شکیباتر و پس از آشکار شدن حقیقت، در فصل خصومت، از همه بُرنده‌تر باشد،

کسی که ستایش فراوان او را فریب ندهد و چرب‌زبانی او را منحرف نسازد و چنین کسانی بسیار اندکند. پس از انتخاب قاضی، هر چه بیشتر در قضاوت‌های او بیاندیش و آنقدر به او بخشش که نیازش برطرف گردد و به مردم نیازمند نباشد و از نظر مقام و منزلت آنقدر او را گرامی دار که نزدیکان تو، به نفوذ در او طمع نکنند، تا از توطئه آنان در نزد تو در امان باشد» (نهج البلاغه، ۴۱۱). برای تحقق این دستورالعمل، اقدامات متعددی باید انجام شود؛ تقویت نظام گزینش قضات، سوابق شایسته شخصی و خانوادگی قضات، دوره‌های آموزشی واقعی و نه به عنوان اعطای مدرک صرف، تأمین مالی کافی و نظارت بر فعالیت آنان می‌تواند تضمین‌کننده رفتار اخلاقی و قانونی مناسب قضات باشد.

باید توجه کرد که مستخدمان اداری محاکم به ویژه مدیران دفاتر دادگاه‌ها نیز نقش مهمی در رسیدگی قضایی دارند و این مراقبت‌ها نسبت به آنان هم باید اعمال شود. از سوی دیگر، برخورد عالمانه و قاطع با تخلفات به ویژه دریافت رشوه ضرورت دارد. علاوه بر رسیدگی و برخورد قاطع، اطلاع‌رسانی لازم هم باید انجام شود تا جامعه نسبت به حساسیت و نظارت مقامات قضایی به عملکرد قضات و کارکنان محاکم آگاه شده و از روند صحیح امور اطمینان حاصل نماید. یکی از زمینه‌های بروز رشوه و فساد در حوزه قضایی که نیاز به بررسی و نظارت دارد، نحوه تعامل و انجام وظیفه و کیلان دادگستری در محاکم است. ضرورت دارد که در همکاری نزدیک بین قوه قضائیه و کانون وکلای دادگستری، علاوه بر پر کردن خلاء قانونی احتمالی، نسبت به اعمال قانون و مجازات قاطع و بازدارنده در حق وکیل یا مستخدمان قضایی که در این نوع مفاسد مشارکت دارند اقدام جدی صورت گیرد.

به هر حال، ماده ۱۱ کنوانسیون مبارزه با فساد نیز در خصوص تدابیر مربوط به قوه قضائیه مقرر داشته است: «هر کشور عضو طبق اصول اساسی نظام حقوقی خود و بدون خدشه وارد آمدن به استقلال قضایی، اقداماتی را اتخاذ خواهد نمود تا از فرصت‌های فساد در بین اعضای قوه قضائیه ممانعت به عمل آید. چنین اقداماتی ممکن است شامل قواعد در خصوص رفتار اعضای قوه قضائیه شود». علاوه بر این، موضوع تضمین بی‌طرفی قضات و استقلال قضات نیز از عناصر مهم مبارزه با فساد در دستگاه قضایی که نکاتی راجع به آن بیان می‌شود.

۲-۳- تضمین بی‌طرفی و استقلال قضات

استقلال قوه قضائیه در برابر قوای دیگر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تضمین شده است و اصل ۵۷ قانون اساسی قوای سه‌گانه را مستقل از هم دانسته‌اند ولی آنچه مهم است

و قابل بحث، استقلال قضات و بی‌طرفی آنان در رسیدگی قضایی است. بی‌طرفی قضات با تدابیر مندرج در قوانین مربوط به اصول محاکمات و آئین دادرسی تا حدود زیادی تضمین شده است.^۱ البته عواملی چون رشوه نیز بی‌طرفی قاضی را دچار خدشه می‌سازد که در بند قبلی به ضرورت مبارزه با آن اشاره شد. ولی آنچه که استقلال قاضی را مخدوش می‌کند اعمال نفوذ مقامات اجرایی یا قضایی بر قضات محاکم است که می‌تواند زمینه فسادپذیری قاضی را فراهم نماید. ضمن اینکه تضمین استقلال قضات فقط به عدم اعمال نفوذ مقامات اداری بر نمی‌گردد، بلکه باید گفت مقدمات این اعمال نفوذ می‌تواند اموری چون ضعف شخصیت قاضی، عدم تأمین مالی، عدم اطمینان شغلی و مانند این‌ها باشد. به نظر برخی ماده ۴۴ قانون نظارت بر رفتار قضات که امکان تردید در صلاحیت قضات و حکم به انفصال آن‌ها را به مقامات قضایی داده است نیز مخدوش کننده استقلال قضات است (مالکی، ۱۳۹۳).^۲ با این همه، از مجموعه رفتار و عملکرد مقامات عالی قضایی و اجرایی کشور باید این پیام و تلقی به جامعه رسانده شود که قضات محاکم در صورت استقلال رأی و مقاومت در برابر فساد مورد جدی‌ترین حمایت‌های قانونی و اجرایی خواهند بود. این نکته را نیز باید اضافه کرد که امروزه ارائه سفارش، تقاضای مساعدت در رسیدگی در قالب روابط دوستانه و مراجعه زیاد مردم به مقامات مختلف برای سفارش به دستگاه قضایی جهت انجام صحیح امور آنان در واقع محمل‌هایی برای نوعی پارتی‌بازی و اعمال نفوذ شده‌اند که اتخاذ تدابیر لازم و اطلاع‌رسانی به ویژه فرهنگ‌سازی در جامعه برای مراجعه از طرق قانونی و پرهیز از واسطه تراشی، امری ضروری شده است.

۳-۳- تنظیم پیش‌نویس لایحه جامع مبارزه با فساد

اگر چه در ضرورت تنظیم و تصویب قانون جامع مبارزه با فساد تردیدهایی وجود دارد و بسیاری معتقدند که مشکل در کمبود قوانین نیست و لکن قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد، قوه قضائیه را مکلف به ارائه لایحه در دو مورد نموده است. به موجب بند الف ماده ۱۱ این قانون «قوه قضائیه» موظف است ظرف یک سال ضمن بازنگری قوانین جزایی مرتبط با جرائم موضوع این قانون و بررسی خلاءهای موجود، لایحه‌ای جامع با هدف پیشگیری

۱. ماده ۹۱ قانون آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی موارد رد دادرسی را بیان کرده است. در این موارد احتمال مخدوش شدن بی‌طرفی قاضی می‌رود و قانونگذار مقرر کرده است که دادرسی در موارد مذکور باید از رسیدگی امتناع نموده و طرفین دعوا نیز می‌توانند او را رد کنند.

مؤثر از وقوع جرم از طریق تناسب مجازات‌ها با جرائم، تدوین نماید و در اختیار دولت قرار دهد تا دولت با رعایت ترتیبات قانونی لازم را به عمل آورد.

بند ب همین ماده نیز مقرر داشته است: «قوه قضائیه موظف است ظرف یک سال لایحه جامعی به منظور رسیدگی به جرائم مربوط به مفاسد اقتصادی و مالی مدیران و کارکنان دستگاه‌های دولتی و عمومی که به سبب شغل و یا وظیفه مرتکب می‌شوند شامل تشکیلات، صلاحیت‌ها، آئین دادرسی و سایر موضوعات تهیه کند و به دولت ارائه دهد تا اقدامات قانونی را معمول دارد. از تصویب این قانون تاکنون، سه سال گذشته است تا جایی که مطلع هستیم چنین لایحه‌ای تهیه و ارائه نشده است.

۳-۴- تقویت نقش سازمان بازرسی کل کشور در مبارزه با فساد

سازمان بازرسی کل کشور بر اساس اصل ۷۴ قانون اساسی و ماده ۲ قانون تشکیل این سازمان، نظارت بر حسن جریان امور عمومی و سلامت نظام اداری را برعهده دارد. قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد نیز در جهت تحقق اهداف این قانون تکالیفی تعیین کرده است. به موجب تبصره ۱ ماده ۲۵ این قانون، سازمان بازرسی مسئول نظارت بر مهندسی مجدد سامانه پاسخگویی به شکایات و مکانیزه نمودن آن در دستگاه‌های دولتی شده است. همچنین ماده ۵ همین قانون محرومیت موضوع قانون نظام سلامت اداری و اشخاص مشمول این محرومیت را مشخص کرده است و در ماده ۶ دبیرخانه و بانک اطلاعات مربوط به این اشخاص را در سازمان بازرسی قرار داده است. ضمن اینکه سازمان بازرسی به نمایندگی از قوه قضائیه عضو شورای دستگاه‌های نظارتی می‌باشد. سازمان بازرسی کل کشور تحت نظارت مرجع ملی کنوانسیون مبارزه با فساد به ریاست وزیر دادگستری، وظیفه نهاد مرتبط با دبیرخانه کنوانسیون را نیز برعهده دارد و در اجلاس‌های آن شرکت می‌کند. به هر حال این سازمان اختیارات و وظایف گسترده‌ای در زمینه مبارزه با فساد دارد و تقویت آن از حیث آموزش و تربیت نیروهای خبره و حمایت از آن توسط قوای سه‌گانه و مراقبت قوه قضائیه در جهت حفظ و ارتقای توان فنی و کارشناسی و نیز سلامت اداری مالی کارکنان آن ضرورت دارد.

۴- مشارکت مردم در مبارزه با فساد

برای پیشبرد هر نوع برنامه اصلاحی در زمینه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، مردم نقش اساسی دارند. در امر مبارزه با فساد نیز مردم هم‌ذی‌نفع اصلی است و هم‌از پدیده زشت مفاسد مالی و اداری بیش از همه متضرر می‌شوند. از این رو مشارکت مردم در این مبارزه، هم‌حق

است و هم تکلیف اخلاقی و دینی آنان؛ ضمن اینکه رعایت ضوابط قانونی و شرعی در این جریان ضروری است. ماده ۱۳ کنوانسیون مبارزه با فساد نیز تحت عنوان «مشارکت جامعه» مقرر می‌دارد: «هر کشور عضو در چارچوب امکانات خود و طبق اصول اساسی قانون داخلی خود، اقدامات مقتضی را به عمل خواهد آورد تا شرکت فعالانه افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل جامعه مدنی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های جامعه‌مدار را جهت جلوگیری و مبارزه با فساد، ارتقاء دهد و آگاهی عمومی را در رابطه با وجود، علل و شدت و تهدید فساد ارتقاء دهد». در امر آموزش و ارتقای آگاهی عمومی، قوانین مختلف تأکید داشته‌اند؛ برای نمونه بند ب ماده ۲ آئین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های دولتی، دستگاه‌های اجرایی را مکلف کرده است تا آموزش کارکنان را به نحوی که کارکنان ذیربط از مفاد این آئین‌نامه به طور کامل مطلع شده باشند انجام دهند. البته علاوه بر کارکنان، آموزش عمومی مردم نسبت به حقوق قانونی خود به ویژه از طریق رسانه‌های جمعی چون صدا و سیما اهمیت دارد. فراتر از آموزش عمومی، مشارکت مردم با توجه به مفاد کنوانسیون و قوانین داخلی جمهوری اسلامی ایران به طریقی زیر محقق می‌شود.

۴-۱- ترویج و حمایت از فعالیت سازمان‌های مردم نهاد

سازمان‌های مردم‌نهاد که اعضای آن اشخاص خصوصی و غیردولتی هستند، برای ترویج فرهنگ مبارزه با فساد، ارائه آموزش‌های لازم به مردم و کارکنان دولتی جهت مقابله با فساد و انتشار اطلاعات با رعایت قوانین، ظرفیت‌های بالایی دارند. تشویق به ایجاد این سازمان‌ها و حمایت از فعالیت آن‌ها بخشی از شرکت مردم در نهضت مبارزه با فساد است. ماده ۱۰ قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد در این خصوص مقرر می‌دارد: «وزارت کشور موظف است تمهیدات لازم را درباره توسعه و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد و سنجش شاخص‌های فساد با رعایت مصالح نظام و در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط فراهم آورد و گزارش سالانه آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. متأسفانه به‌رغم ظرفیت بالای مردمی در این مورد به دلیل عدم آشنایی مردم با این موضوع و عدم ترویج تشکیل این سازمان‌ها توسط نهادهای دولتی فعالیت در این خصوص مشاهده نمی‌شود.

۴-۲- حمایت قانونی از همکاری‌های مردمی در مبارزه با فساد

خوشبختانه قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، تدابیر حمایتی از مشارکت مردم در ارائه اطلاعات مربوط به مبارزه با فساد پیش‌بینی نموده است. طبق ماده ۱۷ این قانون تدابیر حمایتی به شرح ذیل است:

حمایت قانونی و تأمین امنیت و جبران خسارت اشخاصی که تحت عنوان مخبر یا گزارش‌دهنده اطلاعات خود را برای پیشگیری، کشف یا اثبات جرم و همچنین شناسایی مرتکب، در اختیار مراجع ذی‌صلاح قرار می‌دهند و به این دلیل در معرض تهدید و اقدامات انتقام‌جویانه قرار می‌گیرد. اقدامات حمایتی شامل: الف- عدم افشای اطلاعات مربوط به هویت و مشخصات خانوادگی و محل سکونت یا فعالیت اشخاص مذکور؛ ب- فراهم آوردن موجبات انتقال افراد مذکور با درخواست آنان به محل مناسب دیگر در صورتی که در دستگاه‌های اجرایی موضوع این قانون شاغل باشند؛ ج- جبران صدمات و خسارات جسمی یا مالی در مواردی که امکان جبران فردی آن از ناحیه واردکننده صدمه یا خسارت ممکن نباشد؛ د- ممنوعیت هر گونه رفتار تبعیض‌آمیز از جمله اخراج، بازخرید کردن، بازنشسته نمودن پیش از موعد، تغییر وضعیت، جابجایی، ارزشیابی غیرمنصفانه، لغو قرارداد، قطع یا کاهش حقوق و مزایای گزارش‌دهنده که اطلاعات صحیحی را به مقامات ذی‌صلاح قانونی منعکس می‌نماید.

البته مطابق تبصره ماده ۱۷، اشخاص فوق در صورتی مشمول حمایت‌های قانونی هستند که اطلاعات آن‌ها صحیح و اقدامات آنان مورد تأیید مراجع ذی‌صلاح باشد.

نتیجه‌گیری

امروزه آثار زیانبار مفاسد اقتصادی بر سلامت اقتصاد و ثبات سیاسی کشورها و در نتیجه آسیب به ارزش‌های اخلاقی و حاکمیت قانون بر همگان روشن شده است و در جمهوری اسلامی ایران نیز صدور مجموعه‌ای از فرامین و تدابیر از سوی مقام رهبری و وضع قوانین و مقررات در دهه اخیر نشان می‌دهد که فساد اداری و مالی تهدید جدی برای حاکمیت ارزش‌های اسلامی به عنوان اهداف نظام و تخریب‌کننده اعتماد مردم به مثابه سرمایه اصلی آن ارزیابی شده است. عضویت ایران در کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد که یک سند جامع و جهانی در این موضوع است نشانه‌ای از جدیت در این مبارزه و اهمیت ویژه آن برای جمهوری اسلامی ایران است. با این همه، فساد اداری و مالی، موضوعی ساده نیست که با سهولت و سرعت ریشه کن شود، بلکه مفهومی پیچیده و دارای ابعاد مختلف است که مبارزه همه‌جانبه و جامع را می‌طلبد. بخشی از این منظومه جامع تدابیر بازدارنده است که در قوانین و مقررات کشور به صورت پراکنده درج شده و در کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد که در حکم قانون داخلی ایران است، در یک فصل مستقل بیان شده است. بر اساس بررسی انجام شده در این نوشتار، اقدامات زیر برای مبارزه با فساد در مقام تدابیر بازدارنده ضروری به نظر می‌رسد:

۱- تنظیم لایحه جامع مبارزه با فساد و پیشگیری از آن توسط قوه قضائیه و ارائه آن به دولت برای اقدامات بعدی و قانونی؛ استفاده از مفاد کنوانسیون مبارزه با فساد در تنظیم این لایحه ضرورت دارد چه از جهت محتوای ارزشمند آن و چه از جنبه تعهد ناشی از عضویت ایران در این کنوانسیون که وضع قوانین داخلی برای اجرایی شدن آن ضروری است؛ ۲- اتخاذ تدابیر لازم برای تضمین استقلال و بی‌طرفی قضات و کارکنان محاکم دادگستری در مقابل اعمال نفوذ و رشوه؛ ۳- تسریع در تصویب مقررات جامع مربوط به شفاف‌سازی منابع مالی و منشاء هزینه‌های انتخاباتی داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی و ریاست جمهوری در مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ ۴- برنامه‌ریزی برای اصلاح روند فعلی در عزل و نصب مدیران کشور بر اساس منافع جناحی، باندی و قبیله‌ای به ویژه در رده میانی و کارشناسی دستگاه‌های اجرایی، از طریق وضع مقررات لازم؛ ۵- تبدیل ضابطه فسادناپذیری در تصدی مناصب مهم اقتصادی و مالی کشور به یک معیار اساسی و شرط احراز در تصدی سمت‌های مختلف از جمله، داوطلبی نمایندگی مجلس شورای اسلامی، شورای اسلامی شهر و روستا و به ویژه ریاست جمهوری؛ ۶- افزایش آگاهی‌های عمومی از طریق آموزش و تبلیغات صحیح در رسانه‌های جمعی برای مشارکت مردم در مبارزه با فساد؛ ۷- انتشار اطلاعات بخش دولتی و تسهیل دسترسی مردم به آن به منظور ترویج شفافیت اداری و مالی و کمک به اعمال نظارت عمومی؛ ۸- تشویق و حمایت از تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد با موضوع مبارزه با فساد؛ ۹- دور کردن مسئله مبارزه با فساد از ملاحظات جناحی، سیاسی و باندی و تبدیل آن به یک موضوع ملی، این مهم می‌تواند با عملکرد قوه قضائیه، صدا و سیما و دیگر رسانه‌های جمعی و رفتار باز یگران سیاسی محقق شود؛ ۱۰- تجارب و دقت در روند پیشرفت مفاسد اقتصادی نشان می‌دهد که بیشترین نقش در افزایش این مفاسد و مؤثرترین امکانات برای پیشگیری در اختیار قوه مجریه است که در عمل اداره اموال و وجوه عمومی را در اختیار دارد و عزل و نصب بخش اعظم مدیران دولتی در قالب وزارتخانه‌های تحت امر این قوه می‌باشد.

بنابراین بخش عمده تدابیر بازدارنده برای پیشگیری از فساد، قبل از اینکه به رسیدگی قضایی منجر شود وابسته به عملکرد این قوه است و مجلس شورای اسلامی برای تأیید یا استیضاح وزیران و مردم برای انتخاب رئیس جمهور و نمایندگان مجلس، باید معیار فساد ناپذیری را در صدر اهتمام و توجه خود قرار دهند.

منابع

الف - فارسی

۱. آئین‌نامه مرجع ملی و نهاد هماهنگ‌کننده کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مصوب ۱۳۹۲/۲/۲۱.
۲. آئین‌نامه اجرایی قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ۱۳۹۳/۸/۲۱.
۳. باقری، آیت؛ رضایی، ارسلان؛ شهین، مهسا؛ «بررسی تطبیقی ظرفیت‌های قانونی جمهوری اسلامی ایران با برخی جرائم مندرج در کنوانسیون مریدا (کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد)»، مجله مطالعات بین‌المللی پلیس، ۱۳۹۱، شماره ۱۰.
۴. باقری، فاطمه؛ «نظارت بر اموال و دارایی مقامات و مسئولین دولتی»، کارگاه، ۱۳۹۱، شماره ۲۰.
۵. تدین، احمد؛ «نگاه روز: تازه‌ترین تحلیل‌ها از تجربه مبارزه با فساد در کشورهای انگلستان و جمهوری کره: از (نولان) تا (یونگ سام)»، مجلس و راهبرد، ۱۳۷۴، شماره ۱۶.
۶. جرمی، پاپ؛ «پارلمان و قانونگذاری علیه فساد»، ترجمه مسعود فریادی، مجلس و راهبرد، ۱۳۸۵، شماره ۵۲.
۷. داداشی، علیرضا؛ «مبارزه با فساد اداری در ایران: اقدامات انجام شده و چند راهکار پیشنهادی»، راهبرد توسعه، ۱۳۹۰، شماره ۲۷.
۸. سید رضی؛ *نهج البلاغه*، ترجمه محمد دشتی، قم، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۹. سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری ۱۳۸۹/۱/۳۱.
۱۰. فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری ۱۳۸۰/۲/۱۰.
۱۱. فرهمندفر، حیدر؛ «الزامات قانونگذار ایران پس از الحاق به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد»، کارآگاه، دوره دوم، ۱۳۸۸، شماره ۷.
۱۲. قانون ارتقاء سلات نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۱۳. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مصوب ۱۳۸۵/۳/۲۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۷/۷/۲۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۱۴. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی.
۱۵. قانون نظارت بر رفتار قضات مصوب ۱۳۹۰/۷/۱۷ مجلس شورای اسلامی.
۱۶. قانون تشدید مبارزه با اختلاس، ارتشاء و کلاهبرداری مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۱۷. لایحه قانونی راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلسین و کارمندان دولت در معاملات دولتی مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲۲.
۱۸. مالکی، جلیل؛ «نقد و بررسی قانون نظارت بر رفتار قضات»، ۱۳۹۳. قابل دسترسی در پایگاه اینترنتی: www.iauctb.ac.ir
۱۹. نواده توپچی، حسین؛ «چالش‌های فراروی اجرای کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد در کشور»، راهبرد، ۱۳۸۹، شماره ۵۷.

ب- لاتین

20. Johnston, Michael; 2003, *Good Governance: Rule of Law, Transparency, and Accountability*, Department of political science, colgate university.
21. Nancy Zucker Boswell; 1997, "An Emerging consensus on controlling corruption u.pa.j.Intl", University of Pennsylvania Journal of International Law ,Vol. 18, Iss. 4.
22. Szarek-Mason, Patrycja; 2010, *The European union's Fight Against Corruption*, Cabridge University press.
23. Transparency International; 2007, *Global Corruption Report, Corruption In Judicial Systems*, Cambridge University press.
24. Uslaner, Eric M; 2008, *Corruption, Inequality and the Rule of Law*, Cambridge University press.
25. Weiss, Friell, Steiner, Silke; 2006, "Transparency as an Element of Good Governance in the practice of Eu and the WTO: overview and comparison", Fordham International Law Journal, Vol. 30, Issue 5.
26. Council of Europe Resolution (97) 24 on the Twenty guiding principles for the fight Against Corruption.
27. **Ten principles for improving the fight Against Corruption in Acceding**, 2003, candidate and the third countries (EC).
28. The Inter American Convention Against Corruption.
29. Transparency International; 2014, **Implementation Plan**.
30. United Nations, 2003, **Convention Against corruption**.