

سازوکارهای مقابله با فساد سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

شیرین بهروزی‌نژاد^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۲/۱۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۵/۲۵

از صفحه ۵۵ تا ۷۴

چکیده

تصدی مشاغل حساس حکومتی و مناصب دولتی، متصدی یا آن صاحب منصب را محیط بر امکانات، منافع و اموال عمومی می‌سازد که این احاطه اگر ضابطه‌مند نباشد و هیچ بازوی نظارتی درباره آن وجود نداشته باشد، همواره بیم آن می‌رود که قدرت، اسباب کسب ثروت شود و فساد سیاسی در تمامی سطوح حکومت ریشه دواند که در پی آن، نوعی قضاوت منفی و تردید نسبت به همه مسئولان و مقاماتی به وجود می‌آید که مشغول فعالیت هستند. بدین سبب در بیشتر کشورها راهکارهایی به منظور مقابله با فساد سیاسی در نظر گرفته شده است که از جمله مهمترین این سازوکارها می‌توان به لزوم نظارت مداوم بر وضعیت مالی مقامات و مسئولان کشور و بازگرداندن اموال و داراییهای نامشروع آنان با استفاده از امکانات و منابع عمومی اشاره کرد؛ به همین مناسبت در این مطالعه با روش کتابخانه‌ای و به شیوه توصیفی-تحلیلی به این پرسش پاسخ داده می‌شود که چه سازوکارهایی برای مقابله با فساد سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین ارگانیک ناشی از آن مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. با توجه به نتایج بررسی می‌توان به اصل یکصد و چهل و دوم در مورد رسیدگی به اموال و داراییهای مقامات عالیرتبه قوه مجریه، اصل چهل و نهم درباره بازگرداندن اموالی که با استفاده از بیت‌المال به صورت نامشروع افزایش یافته است، اصل هشتم درباره لزوم نظارت عمومی یا همگانی بر عملکرد مسئولان و اصولی همچون اصل یکصد و هفتاد و چهارم و پنجاه و پنجم قانون اساسی در زمینه تشکیل سازمانهای تخصصی در مورد مبارزه با فساد همچون سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور به عنوان راهکارهایی اساسی برای مقابله با فساد سیاسی اشاره کرد.

واژگان کلیدی

فساد سیاسی، مقابله با فساد، قانون اساسی، اموال نامشروع، نظارت بر مسئولان

به دست آوردن منافع خارج از قاعده، بیجا و برخلاف هنجارهای اخلاقی و قانونی، که از آن با عنوان کلی "فساد" یاد می‌شود، امروزه یکی از بزرگترین موانع توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورها شناسایی شده است (ریبی، ۱۳۸۳، ص ۲۹). یکی از مهمترین مصداقهای فساد، فساد سیاسی است که توسط مسئولان و مقامات هر کشور صورت می‌پذیرد و مانع شفافیت و پاسخگویی در حیات سیاسی و عرصه عمومی کشورها به شمار می‌رود (ابراهیم آبادی، ۱۳۸۳، ص ۱۲). به گزارش سازمانهای مربوط در زمینه مبارزه با فساد همچون بانک جهانی، یکی از مهمترین ویژگیهای حکمرانی خوب،^۱ قانونمندی و فساد ناپذیری مقامات و کارگزاران هر کشور است و در مقابل، قانونگریزی و فساد از نشانه‌های حکمرانی بد است (سردارنیا، ۱۳۹۵، ص ۱۰۱)؛ چرا که فساد سیاسی یکی از مهمترین پدیده‌های ضعف در حاکمیت به شمار می‌ود و ثبات و مشروعیت آن را با مخاطرات جدی رو به رو می‌سازد (محنت‌فر، ۱۳۸۷، ص ۴ و ۳).

در نظام حقوقی ایران، علاوه بر تصویب قوانینی خاص در راستای مبارزه با فساد و همچنین اسناد بالادستی این حوزه، لزوم مبارزه با فساد سیاسی در قانون اساسی نیز تجلی یافته است که بر اساس مقدمه این قانون، حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه‌گری فردی یا گروهی نیست و با توجه به ماهیت انقلاب اسلامی ایران، قانون اساسی تضمین‌گر نفی هر گونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی است؛ لذا در تحکیم بنیادهای اقتصادی، باید اصل بر رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل باشد نه تمرکز و تکاثر ثروت و سودجویی. به موجب بندهای ۱، ۶، ۹ و ۱۲ اصل سوم قانون اساسی نیز دولت موظف شده است امکانات خود را برای اموری از جمله مبارزه با تمام مظاهر فساد و تباهی، محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصار طلبی، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه افراد در زمینه‌های مادی و معنوی به کار بندد و تأمین هر کدام از بندهای ۲، ۵، ۶ اصل چهل و سوم قانون اساسی یعنی تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل، منع اضرار به غیر، انحصار، احتکار، ربا و دیگر معاملات باطل و حرام و همچنین منع اسراف و تبذیر در همه شئون اقتصادی می‌تواند راه را بر وقوع فساد ببندد.

سؤال مهم در این زمینه این است که چه سازوکارهایی به منظور مبارزه با فساد سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شده است. با عنایت به اصول مختلفی از قانون اساسی و با استفاده از روشی توصیفی تحلیلی، مهمترین سازوکارهای مقابله و مبارزه با

پدیده فساد سیاسی و مالی را می‌توان شامل رسیدگی به اموال و داراییهای مسئولان عالیرتبه قوه مجریه، بازگرداندن اموالی که با استفاده از بیت‌المال به صورت نامشروع افزایش یافته است و هم‌چنین نظارت توسط شهروندان و نهادهای تخصصی در جهت استفاده صحیح مقامات و مسئولان از اموال و منافع عمومی دانست. بنابراین پژوهش در دو فصل تنظیم شده است که در فصل نخست فساد سیاسی و مصداقهای آن بررسی خواهد شد و در فصل دوم سازوکارهای مقابله با فساد سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

۲. مبانی نظری پژوهش

۲-۱. مفهوم فساد سیاسی^۱

به طور کلی، فساد را می‌توان تحت عنوان سوء استفاده از اختیارات برای به دست آوردن منافع شخصی تعریف کرد (حبیبی، ۱۳۷۵، ص ۱۴). مطابق تعریف بانک جهانی، فساد، سوء استفاده از اختیارات مربوط به قدرت عمومی است که در راستای کسب منافع شخصی، خانوادگی و یا گروهی مورد استفاده قرار می‌گیرد (بانک جهانی، ۱۹۹۷، ص ۱۰۲). فساد، مطابق ماده اول قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد این گونه تعریف شده است: "هرگونه فعل یا ترک فعلی که توسط شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی انجام می‌شود که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری با نقض قوانین و مقررات کشوری صورت می‌پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد می‌سازد؛ 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 اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی".

یکی از مرسومترین دسته‌بندیهایی که از انواع و اقسام فساد ارائه شده است، فساد سیاسی یا فساد کلان در مقابل فساد اداری یا فساد خرد است (تانزی، ۱۹۹۸، ص ۹). به طور کلی فساد سیاسی را می‌توان نوعی از فساد دانست که در سطوح بالای نظام سیاسی، توسط تصمیم‌گیرندگان و در فرایندهای سیاسی به وقوع می‌پیوندد که غالباً با معیار سوء استفاده از قدرت و اختیار نیز همراه است (آکتان، ۲۰۱۵، ص ۴۹)؛ لذا این نوع فساد را می‌توان بر فسادی ناظر دانست که توسط سران دولت، وزیران یا مقامات ارشد کشور انجام می‌شود و بدین وسیله، منافع

عمومی در خدمت گروه محدودی از صاحبان سرمایه و یا سیاستمداران قرار می‌گیرد. در گسترش فساد سیاسی، متغیرهای متعددی تأثیرگذار است که با توجه به آنها این نوع فساد افزایش و یا کاهش می‌یابد که از جمله مهمترین آنها می‌توان به چگونگی تقسیم قدرت سیاسی، میزان آزادیهای سیاسی در جامعه، میزان ثبات سیاسی، صلاحیتهای و اختیارات مقامات و مسئولان سیاسی اشاره کرد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۰، ص ۴۰).

۲-۲. مصداقهای فساد سیاسی

همان گونه که بیان شد در صورتی که مقامات از جایگاه سیاسی در راستای حفظ قدرت، منافع و ثروت خود استفاده کنند، می‌توان از فساد سیاسی یا فساد کلان سخن گفت که با فساد اداری یا فساد خرد متفاوت است (آموندسن، ۱۹۹۹، ص ۳). به عقیده پژوهشگران، علت فساد سیاسی در مسئولان هر کشور، نتیجه کمیاب بودن فرصتهای سیاسی است و میان فساد سیاسی با فساد مالی ارتباط مستقیمی وجود دارد؛ چرا که وقتی فرصتهای سیاسی کمیاب باشد و افراد از ثروت برای دستیابی به قدرت استفاده کنند، فساد به وجود خواهد آمد. از آنجا که فرصتهای اقتصادی اندک است، اگر قدرت سیاسی برای دستیابی به ثروت مورد استفاده قرار گیرد، فساد مالی اتفاق خواهد افتاد (رهبر و دیگران، ۱۳۸۰، ص ۹). فساد سیاسی در نظامهای مختلف به گونه‌های متفاوتی روی می‌دهد که از جمله مهمترین آنها می‌توان به مواردی همچون رشوه، اخاذی، اختلاس و حیف و میل کردن اموال عمومی، خویشاوندگرایی، پارتی بازی، لابی‌گری، خرید و فروش رأی، دریافت غیرمجاز تسهیلات، سوء استفاده از بودجه عمومی، سوء استفاده از اطلاعات محرمانه برای به دست آوردن منافع شخصی و ... اشاره کرد که به صورت عمیقی با تحصیل منافع مالی نامشروع ارتباط می‌یابد (آکتان، ۲۰۱۵، ص ۵۸-۵۰).

۲-۳. لزوم مبارزه با فساد سیاسی

در نگاهی کلی به پدیده فساد سیاسی، می‌توان گفت سطح دموکراسی و توسعه اقتصادی در هر کشور با میزان فساد در آن ارتباط معکوسی دارد. در بسیاری از کشورها سطوح پایین فساد با کارآمدی و تأثیر نهادهای دموکراتیک همخوان است و در مقابل، فقر، سیاستهای غیر دموکراتیک و سطوح بالای فساد یکدیگر را تقویت می‌کند. وجود سطوح بالای فساد در کشورها بیش از هر چیز، رشد اقتصادی و استقرار مردمسالاری را با مخاطره رو به رو می‌سازد و اصولاً علت توجه بیشتر به فساد در نظامهای مردم سالار به این دلیل است که فساد به دموکراسی و مردمسالاری صدمه بیشتری وارد می‌سازد (هیوود، ۱۳۸۱، ص ۲۲). علاوه بر این، فساد، رشد اقتصادی را به دلیل کاهش سرمایه‌گذاربهای مالی تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد و در زمینه اجتماعی، فساد

به دلسردی و تضعیف روحیه شهروندان منجر، و به نبود اعتماد به دولت و نهادهای آن و کاهش سرمایه اجتماعی منتهی خواهد شد که در نهایت نیز به فروپاشی دولت می‌انجامد (ابراهیم آبادی، ۱۳۸۳: ص ۲۳-۲۱).

۳. یافته‌های پژوهش

تقسیم عادلانه ثروت میان تمام اقشار و افراد جامعه و جلوگیری از انتقال و جا به جایی آن به هر طریق غیرمشروع، اصلی‌ترین راه پیشگیری از وقوع مفاسد سیاسی و مالی است و حقوق عامه را نه کاملاً ولی به طور گسترده‌ای احیا خواهد کرد (یار ارشدی، ۱۳۸۰، ص ۴۴۲)؛ به همین دلیل، خبرگان ملت در دو اصل یکصد و چهل و دوم و چهل و نهم قانون اساسی به این مطلب توجه، و به طور کلی راه کسب و انتقال ثروت‌های نامشروع را ممنوع کرده‌اند؛ با این توضیح، که الزام مقامات حکومتی به ارائه گزارش از اموال و دارایی‌هایشان اولاً از دارا شدن ناعادلانه آنها با استفاده از امکانات دولتی و جایگاه ویژه آنها جلوگیری می‌کند و ثانیاً ابزاری مؤثر در جهت پی بردن به وجود فساد از طریق شناسایی ثروت‌های فاقد توجیه مقامات دولتی به شمار می‌رود (لانگست و دیگران، ۱۳۸۷، ص ۵۲۹). از سوی دیگر، دولت موظف به بازگرداندن اموالی است که راه‌های تحصیل و افزایش آن، ناشی از سوء استفاده از قدرت باشد. البته میان این دو اصل تفاوت‌هایی هست که به نوعی این دو اصل را مکمل یکدیگر قرار می‌دهد؛ به این صورت که به موجب اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی و قوانین ناشی از آن، سازوکاری احتیاطی و پیشگیرانه در زمینه مقابله با فساد سیاسی اتخاذ شده است که با پیش‌بینی نظارت بر اموال و دارایی مقامات و لزوم اعلام اموال و دارایی توسط مسئولان، زمینه ارتکاب فساد در آنان از بین خواهد رفت و در مقابل، اصل چهل و نهم با اتخاذ رویکردی پسینی بر کشف موارد تخلف صورت گرفته تأکید می‌کند که با بازگرداندن اموالی که به صورت نامشروع و با استفاده از بیت‌المال افزایش یافته است، این امر محقق خواهد شد (فلاحیان، ۱۳۹۷). علاوه بر این، امروزه مشارکت جامعه مدنی در ارزیابی مشکل فساد از راهبردهای اصلی و جدی در زمینه مبارزه با فساد سیاسی است؛ چرا که جامعه مدنی توسعه یافته و آگاه، توانایی نظارت بر اقدامات ضد فساد، افشا و بازدارندگی از فساد سیاسی را خواهد داشت و هنگامی که دولت از مردم دعوت می‌کند تا نقش فعالی در نظارت بر حسن اجرای فعالیت‌های آن ایفا کنند، اعتماد عمومی به حاکمیت، نهادها، مسئولان، سیاستها و اقدامات ضد فساد افزایش خواهد یافت (لانگست و دیگران، ۱۳۸۷، ص ۲۷). از سویی دیگر در جای جای قانون اساسی به موضوع نظارت و بازرسی در زمینه مقابله با فساد مالی تأکید، و سازوکارهایی نیز

برای آن تدوین شده است که از جمله مهمترین آنها می توان به اصول پنجاه و چهارم و پنجاه و پنجم قانون اساسی درباره تشکیل دیوان محاسبات کشور به منظور حراست از بیت المال و بودجه عمومی کشور و تأسیس سازمان بازرسی کل کشور ضمن اصل یکصد و هفتاد و چهارم برای نظارت بر حسن اجرای قوانین در دستگاه های اداری اشاره کرد که هر یک از این موارد، ذیلاً مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

۳-۱. رسیدگی به اموال و داراییهای مسئولان

ضرورت مقابله با فساد سیاسی از طریق نظارت بر وضعیت اموال و دارایی مسئولان و چگونگی به دست آوردن آنها سبب تصویب قوانین ناظر بر اعلام اموال و داراییهای مسئولان در کشورهای مختلفی شده و حتی به موجب کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد^۱، اجماعی جهانی در این باره به وجود آمده است (پادام، ۱۳۹۶، ص ۱). نخستین تلاشها در کشور ما به منظور رسیدگی به اموال و دارایی مسئولان با تصویب "قانون رسیدگی به دارایی وزیران و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشکری و شهرداریها و مؤسسات وابسته به آنها" در سال ۱۳۳۷، انجام شد که به موجب آن، وزیران و کارمندان دولت موظف شده بودند تا صورت دارایی و درآمد خود و همسر و فرزندان را که قانوناً تحت ولایت آنها هستند به مراجع صالح ارائه کنند. البته این قانون بنا به دلایلی همچون مشخص نبودن مرجع رسیدگی و نبود عزم سیاسی لازم، اجرایی نشد و امروزه در عمل متروک شده است؛ با این حال، پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، رسیدگی و نظارت بر وضعیت مالی مسئولان به موجب قوانین متعددی مورد توجه قرار گرفت و در همین راستا، اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی و قوانین مرتبط با آن همچون قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۴ به تصویب رسید.

۳-۱-۱. اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی

با تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸، اموال و داراییهای رئیس جمهور، نخست وزیر، وزیران و همسر و فرزندان آنان در بازه زمانی قبل و بعد از خدمت مشمول رسیدگی دیوان عالی کشور قرار گرفت تا بر خلاف مشروع افزایش نیابد. هنگام تصویب این اصل، ضرورت رسیدگی به اموال و دارایی مقامات بر مبنای آیاتی از قرآن کریم، سیره پیشوایان دین و هم چنین بخشهایی از عهدنامه حضرت علی علیه السلام به مالک اشتر^۲ مورد توجه خبرگان قرار

1. United Nations Convention Against Corruption

۲. "دَخَلْتُ بِلَادَكُمْ بِأَسْمَائِي هَذِهِ وَ رَحَلْتِي وَ رَاحِلَتِي هَا هِيَ فَإِنِ أَنَا حَرَجْتُ مِنْ بِلَادِكُمْ بَغَيْرِ مَا دَخَلْتُ فَإِنِّي مِنَ الْخَائِنِينَ". وقتی از مدینه [وارد شهر شما شدم با این شتر و اثاثیه و وسایل بودم که هنوز از آن استفاده می کنم و اگر هنگامی که از شهر و دیارتان رفتم با چیزی غیر از اینها باشد، پس من جزء خائنان هستم.

گرفت و در نهایت اصل یکصد و چهل و دوم به این صورت مورد تصویب قرار گرفت: "دارایی رهبر یا اعضای شورای رهبری، رئیس جمهور، نخست وزیر، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت توسط دیوان عالی کشور رسیدگی می‌شود که بر خلاف حق افزایش نیافته باشد" (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، ص ۱۲۹۲). در سال ۱۳۶۸ سمت نخست وزیری و شورای رهبری از قانون اساسی حذف شد و در نتیجه، این اصل به این صورت مورد بازنگری قرار گرفت: "داراییهای رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران، همسر و فرزندان آنان، قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد" (مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ص ۱۴۶۳).

در همین راستا با تدوین دستورالعمل اجرایی اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی در سال ۱۳۸۳، نهادی تحت عنوان "دفتر اصل ۱۴۲ قانون اساسی" زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل شد تا اقدامات لازم را در جهت نظارت بر عدم افزایش ناهق اموال و داراییهای مسئولان به عمل آورد؛ با این حال به دلیل اینکه این اصل صرفاً بر رسیدگی به اموال مقامات عالیرتبه قوه مجریه ناظر است، تلاشهایی در راستای افزایش دامنه مشمولان این اصل انجام شد که از جمله می‌توان به تصویب قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۴ توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام اشاره کرد که به موجب این قانون، علاوه بر مقامات یاد شده در اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، برخی از مسئولان نیز به اعلام صورتهای دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفلشان به رئیس قوه قضائیه موظف شدند که به عنوان مثال می‌توان به نمایندگان مجلس خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، مجلس شورای اسلامی، مسئولان قوه قضائیه، نیروهای مسلح، استانداران، فرمانداران، شهرداران و غیره اشاره کرد.

در خرداد ماه سال ۱۳۹۸ نیز آیین نامه اجرایی این قانون به تصویب رئیس قوه قضائیه رسید که به موجب آن، تمام مشمولان قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران به ثبت صورتهای مالی خود در "سامانه دارایی مقامات مسئول" موظف شدند و یک هیأت بررسی مرکب از سه نفر از قضات عالیرتبه به منظور رسیدگی به وضعیت دارایی مقامات اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی توسط رئیس قوه قضائیه تعیین می‌شود. هم‌چنین بر اساس این آیین نامه، عدم اعلام اموال توسط مشمولان، اعلام نادرست و افزایش برخلاف حق داراییها با ضمانت اجراهایی رو به رو خواهد بود.

۲-۳. بازگرداندن اموال نامشروع

اموال، بسته به مالک آن به خصوصی، عمومی و دولتی تقسیم می‌شود که فرض اولیه، احترام به اموال است و هرگونه تصرفی به رضایت مالک و یا وجود مجوزهای قانونی منوط شده است (محمدی، ۱۳۷۵، ص ۱۰۶). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز، که قانون برتر و معیار سنجش دیگر قوانین است در چند اصل به این موضوع تصریح کرده است؛ از جمله اصل چهل و هفتم قانون اساسی که بر اساس آن، "مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است و ضوابط آن را قانون معین می‌کند". هم‌چنین در قسمتی از اصل چهل و ششم آمده است: "هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است". قانون مدنی نیز در موارد مختلفی به طور صریح یا ضمنی مالکیت خصوصی را محترم شمرده است که از جمله آنها می‌توان به مواد ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۵ اشاره کرد که بر اساس ماده ۳۱، این قانون، "هیچ مالی را از تصرف صاحب آن نمی‌توان بیرون کرد مگر به حکم قانون". البته تردیدی نیست که این مالکیت به ضوابطی نیز محدود است؛ چنانکه اصول چهل و ششم و چهل و هفتم قانون اساسی آن را در صورتی معتبر می‌داند که از راه مشروع به دست آمده باشد و اصول چهل و پنجم و چهل و نهم نیز از اموالی نام برده است که قابل تملک خصوصی نیست و باید بازگردانده شود؛ خواه متعلق به شخصیت حقوقی ولایت فقیه یا حکومت اسلامی باشد و یا ملک عموم ملت (سیمایی، ۱۳۹۶).

۳-۲-۱. اصل چهل و پنج قانون اساسی

به لحاظ قانونی، مقامات عمومی و دولتی نمی‌توانند از اقتدار خود خارج از ضوابط قانونی استفاده و در اموال عمومی، دولتی و یا خصوصی دیگر افراد تصرف کنند؛ به همین منظور در قوانین مختلف، ضمانت اجرایی درباره بازگرداندن اموال و داراییهای نامشروع با استفاده از بیت‌المال مقرر شده است؛ از جمله مهمترین مبانی ناظر بر ضرورت بازگرداندن اموال می‌توان به لزوم پاسداری از بیت‌المال و اموال عمومی شهروندان اشاره کرد که دولت یا نهادهای دولتی به نمایندگی از مردم، حفاظت و اداره آنها را به عهده دارند و تعدی و تجاوز به این اموال حاوی این پیام است که دولت، کارکردهای اصلی خود را در حفاظت از اموال و داراییهای عمومی از دست داده و به ابزاری برای سوء استفاده از منابع عمومی شهروندان تبدیل شده است (شریف شاهی، دهشیری و نوروزی، ۱۳۹۴، ص ۲۸۳-۲۸۱). ضمن اصل چهل و پنجم قانون اساسی به بازگرداندن تمام اموال و ثروتهای عمومی از جمله انفال پرداخته شده است که به موجب آن: "انفال و ثروتهای عمومی از قبیل زمینهای موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه، رودخانه‌ها و دیگر آبهای عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگلها، نیزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست،

ارث بدون وارث و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبان پس گرفته می‌شود در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل کند. تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می‌کند."

۳-۲-۲. اصل چهل و نهم قانون اساسی

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، ضرورت تعیین تکلیف نسبت به اموال بجا مانده از وابستگان رژیم گذشته و افرادی که به گونه‌ای که با آن رژیم در ارتباط بودند، اجتناب ناپذیر بود و در این میان، اولویت تعیین تکلیف اموال، متوجه خاندان سلطنتی و افراد نزدیک و خویشان وابسته به رژیم گذشته بود (بهنام رودسری، ۱۳۸۳، ص ۱). در تاریخ ۱۳۵۷/۱۲/۹ امام خمینی (ره) ضمن صدور یک فرمان، که بعدها به حکم حکومتی تعبیر شد، چنین مقرر فرمودند: "شورای انقلاب اسلامی به موجب این مکتوب مأموریت دارد که تمام اموال منقول و غیرمنقول سلسله پهلوی و شاخه‌ها و عمال و مربوطین به این سلسله را که در طول مدت سلطه غیر قانونی از بیت‌المال مسلمین اختلاس نموده‌اند به نفع مستضعفین و کارگران و کارمندان ضعیف مصادره نماید" (صحیفه امام خمینی (ره)، ج ۶، ص ۲۶۷). در صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی به مبانی دینی این اصل اشاره شده است که بر اساس آیه ۲۷۹ سوره مبارکه بقره «وَإِنْ تَبَيَّنْتُمْ فَلَكُمْ رُؤُوسُ أَمْوَالِكُمْ» اموال ربوی باید به صاحبشان بازگردد. به علاوه اینکه از نظر فقهی مسلم است که گذشت زمان درباره اموالی که از طریق حرام به دست می‌آید، ایجاد مالکیت نخواهد کرد (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، ص ۱۵۱۶). حضرت علی (علیه‌السلام) نیز وقتی به خلافت رسیدند، فرمودند همه اموالی که از بیت‌المال به غارت رفته را باز می‌گردانند؛ گرچه به مهریه زنان رفته باشد. علاوه بر این، نظریه قرآنی "حرمت اکل مال به باطل" یکی از مهمترین مبانی قانونی درباره بازگرداندن داراییهای نامشروع است که به موجب آن، هرگاه بر دارایی شخصی، بدون سبب شرعی و قانونی افزوده شود، باید باز گردد (حسینی و تفرشی، ۱۳۹۶، ص ۴۸-۴۵).

لزوم بازگرداندن اموالی که به صورت نامشروع افزایش یافته بود، ضمن تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸ مورد توجه خبرگان قرار گرفت که به تصویب اصل چهل و نهم منجر شد که بر اساس آن، "دولت موظف است ثروتهای ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، دزدی، قمار، سوء استفاده از موقوفات، سوء استفاده از مقاطعه کاریها و معاملات دولتی، فروش

۱. خطبه ۵۱ نهج البلاغه: "وَاللَّهِ لَوْ وَجَدْتَهُ قَدْ تَزَوَّجَ بِهِنَّ النَّسَاءَ وَ مَلَکَ بِهِنَّ الْإِمَاءَ لَرَدَدْتَهُنَّ فَإِنَّ فِی الْعَدْلِ سَعَةً وَ مَنْ ضَاقَ عَلَیْهِ الْعَدْلُ فَالْجَوْرُ عَلَیْهِ أَضِيقٌ"

زمینهای موات و مباحات اصلی، دائر کردن اماکن فساد و دیگر موارد غیر مشروع را بگیرد و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم نبودن او به بیت‌المال بدهد؛ این حکم باید با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی به وسیله دولت اجرا شود". براساس مفاد این اصل به طور کلی تمام ثروتهای نامشروع و غیرقانونی باید از دارندگان آن گرفته، و به صاحبان اصلی آن بازگردانده شود. البته بازگرداندن اموال در این اصل به معنای مصادره به عنوان مجازات نیست؛ بلکه صرفاً بازگرداندن اموالی مدنظر قرار می‌گیرد که نامشروع افزایش یافته است (امینی و کاشانی، ۱۳۹۶، ص ۱۸۹).

در طول سالهای پس از تصویب این اصل نیز قوانینی در راستای تعیین دامنه شمول و چگونگی اجرای آن به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که در تاریخ ۱۳۶۳/۵/۱۷ به موجب "قانون چگونگی اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران" و آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۹، چگونگی تملک و بازگرداندن این اموال تشریح شد و برابر ماده واحده قانون شمول اجرای قانون چگونگی اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی در مورد ثروتهای ناشی از احتکار و گرانفروشی و قاچاق، این اموال نیز از مصداقهای اموال نامشروع تلقی شد (حسینی، ۱۳۹۰، ص ۱۴).

بر اساس قانون چگونگی اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی و آیین نامه اجرایی آن، قوه قضاییه به تعیین شعبه‌هایی از دادگاه انقلاب در مراکز استانها و دیگر شهرستانها موظف شد تا رسیدگی و ثبوت شرعی تحصیل و جمع‌آوری نامشروع و غیرقانونی ثروت را بر عهده گیرند که حدود صلاحیت شعبه‌هایی ویژه اصل ۴۹ با در نظر گرفتن تبصره ماده ۵ قانون چگونگی اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی شامل رسیدگی به وضعیت افرادی می‌شد که در رژیم گذشته در مسند قدرت بوده‌اند و در همین راستا دادستان موظف شده بود تا رأساً در مورد اموال و داراییهای مشمولان، بررسیهای لازم را انجام دهد و در صورتی که این اموال را با توجه به دلایل و امارات، نامشروع و متعلق به بیت‌المال تشخیص بدهد از دادگاه صالح تقاضای رسیدگی کند که برخی از این افراد شامل کارمندان ساواک، اعضای تشکیلات فراماسونری و مرتبطان با سازمانهای جاسوسی، وزیران و معاونان آنها، استانداران، سفیران، رؤسای بانک مرکزی و بانکهای خصوصی و دولتی، نمایندگان مجالس سابق، رؤسای دیوان عالی کشور، دادستانهای کل کشور، امیران ارتش و ژاندارمری و شهربانی، صاحبان کارخانه‌ها، کاباره‌ها و دایرکنندگان اماکن فحشا و صاحبان سینما و تئاتر و استودیو، اشخاص ناظر بر طرح مراکزی چون سازمان زندانها، مراکز اطلاعاتی، پایگاه‌های سری، کاخها و مراکز ساواک و اشخاصی می‌شد که دارای نمایندگی انحصاری شرکتهای بزرگ خارجی بوده‌اند، شرکتهای پیمانکاری و ساختمانی و مهندسی و بازرگانی از نزدیکان پهلوی یا نزدیکان درجه یک نظامات مملکتی و تمام اشخاصی که به فروش یا تصاحب اراضی موات و مباحات مبادرت کرده‌اند؛ هم‌چنین بر اساس این قانون در صورتی که مال نامشروع به اشخاص حقیقی

یا حقوقی متعلق، و صاحب آن مال مشخص باشد، باید به صاحبش رد شود و اگر صاحب مال مشخص نباشد در اختیار ولی امر قرار داده می‌شود. در صورتی هم که اموال نامشروع از اموال عمومی یا انفال باشد در اختیار دولت قرار می‌گیرد.

با توجه به این نکات، ذکر چند نکته ضروری است: نخست اینکه اصل چهل و نهم قانون اساسی به طور کلی موضوع به دست آوردن و جمع‌آوری ثروت از طریق نامشروع توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی را بدون توجه به مسئولیت، شغل و یا جایگاه اجتماعی وی مورد توجه قرار می‌داد؛ اما با تصویب قانون چگونگی اجرای اصل چهل و نهم قانون اساسی، بازگرداندن اموال نامشروع صرفاً متوجه مقامات در تبصره ماده ۵ این قانون می‌شود؛ هم‌چنین به موجب اصل چهل و نهم، ثروت نامشروع، چه قبل و یا بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به دست آمده باشد، قابل بازگرداندن خواهد بود و استناد به این اصل به منظور بازگرداندن اموال نامشروع مقامات و مسئولان دولتی در هر بازه زمانی امکانپذیر می‌نمود در حالی که آن قانون عملاً به موضوع بازگرداندن اموال نامشروع مسئولان قبل از پیروزی انقلاب اسلامی اختصاص می‌یافت؛ لکن امکان وقوع فساد مالی توسط مسئولان صرفاً به بازه زمانی و مقامات نامبرده در این قانون محدود نخواهد بود؛ به همین دلیل در مقام قانونگذاری و در عمل از ظرفیتهای این اصل برای پیشگیری و مبارزه با فساد، شکاف طبقاتی، ویژه خواری و سوء استفاده از مقام و موقعیت شغلی استفاده نشد و تحقق کامل اصل چهل و نهم قانون اساسی با موانعی رو به رو شد. لذا اخیراً طرحی تحت عنوان "طرح الحاق موادی به قانون چگونگی اجرای اصل چهل و نهم قانون اساسی" ارائه شده است تا با رفع کمبودهای آن، موجبات اجرای کامل این اصل فراهم گردد. به موجب این طرح، احکام مقرر در قانون چگونگی اجرای اصل چهل و نهم قانون اساسی، شامل مسئولان پس از انقلاب اسلامی نیز خواهد شد و امکان بازگرداندن اموال نامشروع تحت رویکردی جدید و با ابزارهای دقیقتر پیش‌بینی شده است (گزارش پژوهشی، ۱۳۹۸، ص ۳-۱).

۳-۳. نظارت بر عملکرد مسئولان

به طور کلی، نظارت بر مسئولان، که تحت عنوان "نظارت سیاسی" نیز شناخته می‌شود، "مطالعه، بازرسی و رسیدگی افراد، نهادها، سازمانها یا مقامات سیاسی درباره جریان امور عمومی کشور، مراجع و نهادهای حکومتی، مستخدمان و اموال آنها به منظور اطمینان از حسن جریان امور" است (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۹، ص ۵۳). با توجه به این تعریف، از یک دیدگاه نظارت را می‌توان به دو نوع "مردمی" و "حکومتی" تقسیم کرد (حضور، ۱۳۹۲، ص ۷). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز سازوکارهای نظارتی (اعم از همگانی و دولتی) در

راستای مقابله با فساد سیاسی مقرر شده است که از جمله مهمترین آنها می‌توان به اصل هشتم قانون اساسی در لزوم امر به معروف و نهی از منکر اشاره کرد که با افزایش مشارکت مستقیم شهروندان، سبب بهبود وضعیت کارها، افشای جرائم و تخلفات و در نتیجه مقابله با فساد در شهروندان و مسئولان خواهد شد (همدمی خطبه سرا، ۱۳۸۷، ص ۱۵). علاوه بر این، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور به موجب اصول یکصد و هفتاد و چهارم و پنجاه و پنجم قانون اساسی، اعمال طیف گسترده‌ای از نظارت دولتی یا حکومتی را بر عهده دارند.

۳-۳-۱. اصل هشتم قانون اساسی

در تاریخ جوامع، مبارزه با انواع فساد و انحرافات هنگامی نتیجه بخش بوده است که همگان، اعم از مردم و مسئولان در این زمینه مشارکت، و بر یکدیگر نظارت کنند. در آموزه‌های اسلامی نیز به این موضوع مهم اهمیت ویژه‌ای داده شده است به گونه‌ای که در قرآن و روایات به شکل‌های متعدد تحت عنوان "امر به معروف و نهی از منکر" به این مسئله پرداخته شده است که اعمال آن، ضامن سلامت جامعه از انحرافات مردم و جلوگیری از انحرافات سیاسی و اجتماعی مسئولان خواهد بود. در زمینه نظارتی که مردم نسبت به دولت اعمال می‌کنند، می‌توان به این نکته اشاره کرد که در نظام اسلامی، مسئولیت افراد از مسئولیت دولت جدا نیست؛ چرا که دولت همان جامعه‌ای را اداره می‌کند که مردم عضو آن هستند و در نتیجه، آثار رفتار دولتمردان مستقیماً متوجه مردم همان جامعه خواهد شد و لذا می‌توان حق و تکلیف مردم را درباره نظارت بر مسئولان به حکم عقل استنباط کرد (تقی پور، ۱۳۷۶، ص ۸۶).

لزوم نظارت مردم بر نهادهای حکومتی بر مبنای آیات ۱۰۴ و ۱۱۰ سوره مبارکه آل عمران و هم‌چنین آیه ۷۱ سوره مبارکه توبه سبب تصویب اصل هشتم قانون اساسی در شانزدهمین جلسه مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی شد که به موجب آن "در جمهوری اسلامی ایران، دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ، يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ". نکته مهم درباره این اصل این است که دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر نوعی تکلیف همگانی است که نمی‌توان از آن چشم‌پوشی کرد؛ لذا دولت و تمامی مقامات دولتی و مسئولان کشور لازم است پذیرای نظارت عمومی توسط شهروندان باشند. علاوه بر این، به استناد قانون اساسی، نظارت مردم نسبت به دولت و مقامات عمومی، عام و فراگیر است؛ چرا که طبق بند هشتم از اصل سوم، دولت به زمینه‌سازی همه جانبه برای "مشارکت عامه مردم در تعیین

سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش" موظف شده است که این امر نشان می‌دهد که نظارت بر دولت توسط شهروندان در قلمرو بسیار گسترده مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است؛ بدین ترتیب، کارهای همچون مفساد اقتصادی و مالی، حیف و میل اموال عمومی، تجمل‌گرایی، بی‌توجهی به حقوق شهروندان و ناتوانی در مسئولیتهای قانونی، مشمول نظارت از جانب شهروندان خواهد بود (جوان آراسته، ۱۳۹۲، ص ۱۳۹). البته تا زمانی که شهروندان، اطلاعات کافی نداشته باشند، نمی‌توانند حق یا تکلیف خویش را درباره امر به معروف یا نهی از منکر به طور کامل ادا کنند؛ لذا به این دلیل، که سیاق اصل هشتم قانون اساسی (وظیفه‌ای است همگانی) مؤید تکلیفی بودن امر به معروف و نهی از منکر است، می‌توان چنین نتیجه گرفت که حق دسترسی به اطلاعات از لوازم ادای تکلیف شرعی امر به معروف و نهی از منکر است (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰، ص ۲۴۳). در همین راستا اصل بیست و چهارم قانون اساسی^۱ راه را برای اعمال نظارت توسط مردم بر مسئولان از طریق انتشار نشریات و مطبوعات و دسترسی به آنها توسط شهروندان باز گذاشته است و به استناد اصل یکصد و هفتاد و پنجم^۲ رسانه‌ها از جمله صدا و سیما در آگاهی بخشی به شهروندان در راستای نظارت بر مسئولان نقش مهمی ایفا می‌کنند. هم‌چنین به موجب اصل بیست و ششم قانون اساسی^۳ احزاب، تشکل‌ها و انجمنهای سیاسی مختلف با فعالیتهای خود می‌توانند بر مسئولان نظارت، و خطاهای آنان را گوشزد کنند تا از این طریق، انحرافات و تخلفات مسئولان کاهش یابد که به فساد سیاسی در جامعه منجر می‌شود. در اصل بیست و هفتم قانون اساسی^۴ نیز نظارت همگانی بر مسئولان از طریق برگزاری تجمعات و راهپیماییها امکانپذیر شده است تا مردم، احزاب و گروه‌های سیاسی در رویارویی با کاستیها یا تخلفات در مسائل گوناگون اجتماعی از آن استفاده کنند.

بنابراین به طور خلاصه می‌توان گفت قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اعمال نظارت عمومی یا همگانی بر مسئولان از طریق رسانه‌ها و مطبوعات، احزاب و مشارکتهای سیاسی را به رسمیت شناخته، و زمینه آن را فراهم ساخته است که این امر، سبب تلاش دولت و مسئولان در جهت رفع موارد تخلف و در نتیجه بروز فساد خواهد شد (میراحمدی و جدی، ۱۳۹۰، ص ۱۳۴-۱۳۲).

۱. "نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند؛ مگر آنکه مخل به مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. تفصیل آن را قانون معین می‌کند".

۲. "در صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد...".

۳. "احزاب، جمعیت‌ها، انجمنهای سیاسی و صنفی و انجمنهای اسلامی یا اقلیتهای دینی شناخته شده آزادند؛ مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند...".

۴. "تشکیل اجتماعات و راهپیماییها بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد، آزاد است".

۳-۳-۲. اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی

علاوه بر پیش‌بینی نظارت همگانی یا عمومی توسط شهروندان، یکی از مرسومترین شیوه‌های مبارزه با فساد در بیشتر کشورها، ایجاد نهادهای تخصصی در زمینه مبارزه با فساد از طریق ایجاد تشکیلات و جذب نیروهای متخصص است. به موجب اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران "بر اساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان کارها و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند".

به موجب قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، تمامی تشکیلات و سازمانهای یاد شده در این قانون همچون وزارتخانه‌ها، سازمانها و دستگاه‌های تابع قوه قضاییه، نیروهای نظامی و انتظامی، مؤسسات و شرکتهای دولتی، شهرداریها، دفترهای اسناد رسمی، مؤسسات عام‌المنفعه، نهادهای انقلابی و سازمانهایی که تمام یا بخشی از سرمایه یا سهام آنها متعلق به دولت است، بر اساس برنامه منظم مورد بازرسی قرار می‌گیرند و موارد تخلف و نارساییها و سوء جریانات اداری و مالی به مقامات ذی‌ربط اعلام خواهد شد. علاوه بر این، بازرسیهای فوق‌العاده توسط سازمان، حسب‌الامر مقام معظم رهبری و یا به دستور رئیس قوه قضاییه، رئیس جمهور، کمیسیون اصل نود قانون اساسی نیز انجام خواهد شد. همچنین سازمان بازرسی کل کشور در راستای این وظایف می‌تواند با استفاده از نیروهای متخصص در زمینه بازرسی و بهره‌گیری از توان تشکلهای مردم نهاد، دسترسی به اسناد، مدارک و اطلاعات مورد نیاز، صدور قرار تأمین و همچنین بازداشت موقت متخلفان و یا مجرمان، تمامی اقدامات لازم را برای مبارزه با فساد و پیشگیری از جرائم مالی و اداری انجام بدهد.

با توجه به جایگاه و عملکرد سازمان بازرسی کل کشور می‌توان گفت این سازمان به عنوان یکی از زیر مجموعه‌های قوه قضاییه می‌تواند نقش بسیار مؤثری در راستای مبارزه با مفاسد، چه در سطح خرد و چه در سطح کلان ایفا کند که این امر سازمان بازرسی کل کشور را به یکی از مراجع مهم در زمینه مبارزه متمرکز با مفاسد سیاسی، مالی و اقتصادی تبدیل می‌کند (احمدپور، ۱۳۹۴، ص ۱۲).

۳-۳-۳. اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی

استفاده نامطلوب از بودجه عمومی کشور توسط مسئولان و سیاستمداران به عنوان یکی از مهمترین انواع فساد مالی و اقتصادی شناخته شده که در همین راستا کشورهای مختلف ساز و کارهای نظارتی متفاوتی به منظور نظارت مالی بر فرایند استفاده از منابع عمومی توسط دولت

وضع کرده‌اند.^۱ این مطلب سبب شد تا خبرگان ملت در جلسه پنجاه و دوم مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، حفاظت از بیت‌المال یا بودجه عمومی کشور را به عهده دیوان محاسبات کشور قرار دهند تا زیر نظر مجلس شورای اسلامی وظایف مقرر در قانون را انجام دهد. بر اساس اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی، "دیوان محاسبات به تمام حسابهای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکتهای دولتی و دیگر دستگاه‌هایی که به گونه‌ای از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌کند که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکند و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حسابها و اسناد و مدارک مربوط را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظر خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌کند. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود".

با بررسی مجموعه مقررات مربوط به دیوان محاسبات کشور^۲، ملاحظه می‌شود که این نهاد به عنوان بازوی نظارتی مجلس شورای اسلامی می‌تواند با فعالیت تخصصی خود، که همانا رصد فعالیت‌های مالی دستگاه‌های دولتی است برای اینکه هیچ گونه هزینه‌ای از اعتبار مصوب تجاوز نکرده باشد و هر وجهی در محل خود هزینه شود و هم‌چنین اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت‌المال، نقش مهمی در راستای مقابله با فساد ایفا کند و با اعمال نوعی نظارت قضایی، نقش مهمی در برقراری انضباط مالی در کشور دارد (رضوانی فر، ۱۳۹۶، ص ۳۸ و ۳۷).

۴. نتیجه‌گیری

لزوم نظارت بر مسئولان در جهت کاهش فرصت و انگیزه فساد از سوی آنان در قانون اساسی از اهمیت بسزایی برخوردار، و به همین دلیل، ساز و کارهای اجرایی مهمی درباره مقابله و مبارزه با این پدیده مورد پیش‌بینی قرار گرفته است؛ از جمله مطابق اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی، اموال و داراییهای مسئولان عالیرتبه کشور در قوه مجریه قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضاییه مورد بررسی قرار خواهد گرفت تا به صورت غیرمشروع و غیرقانونی و با سوء استفاده از جایگاه و موقعیت آنان افزایش نیافته باشد. در همین راستا، قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۴ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید که دامنه مشمولان این اصل را افزایش داد و با تصویب آیین‌نامه اجرایی این قانون در سال ۱۳۹۸، چگونگی رسیدگی به اموال و دارایی مقامات یاد شده در اصل یکصد و چهل و دوم و دیگر مشمولان مشخص شده است.

۱. شامل الگوی مبتنی بر نظام فرانسوی، انگلیسی و پرتغالی

۲. اصول پنجاه و چهارم و پنجاه و پنجم قانون اساسی، قانون دیوان محاسبات کشور و قانون محاسبات عمومی

هم‌چنین به موجب اصل چهل و نهم قانون اساسی، دولت به بازگرداندن اموالی موظف شده که با استفاده از بیت‌المال و اموال عمومی افزایش یافته است. لزوم بازگرداندن داراییهای غیرمشروع به صاحبان آنها طبق این اصل، سبب شده است تا قانون چگونگی اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و آیین‌نامه اجرایی آن به تصویب برسد که با وجود این قوانین، متأسفانه تاکنون شاهد اجرای صحیح و عادلانه آن نبوده‌ایم و به همین علت، اخیراً طرحی با عنوان طرح الحاق موادی به قانون چگونگی اجرای اصل چهل و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در فرایند تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. علاوه بر این، ضمن اصل هشتم قانون اساسی امکان مشارکت تمامی شهروندان در راستای نظارت عمومی بر عملکرد مسئولان از باب "امر به معروف و نهی از منکر" فراهم شده است که علاوه بر سازمانهایی همچون دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور، یاد شده در اصول پنجاه و پنجم و یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی، نظارت متمرکز بر عملکرد کلی مسئولان را بر عهده خواهند داشت.

با توجه به این توضیحات به نظر می‌رسد تصویب قوانین متناسب با مبارزه با فساد در هر یک از حوزه‌های نامبرده، واجد اهمیت فراوانی است؛ به گونه‌ای که در هیچ مورد وجود خلأ قانونی یا عدم پیش‌بینی ضمانت اجرای مناسب، مجوزی برای کژرفتاری و سوء استفاده از جایگاه و موقعیت توسط مسئولان وجود ندارد؛ با این حال، تقویت سازمانها و نهادهای حسابرسی و کنترل کننده درون حکومت همچون قوه قضاییه، دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کل کشور و ... که به صورت متمرکز در جهت مقابله با فساد سیاسی نقش ایفا می‌کنند، حائز اهمیت فراوانی است به صورتی که این سازمانها باید از استقلال، اختیارات و تواناییهای تخصصی لازم برای اعمال نظارت بر عملکرد مسئولان و طرز استفاده آنان از اموال عمومی برخوردار باشند. علاوه بر این به این دلیل که سطح فساد سیاسی با میزان آزادیهای سیاسی در جامعه همچون آزادی مطبوعات، رسانه‌ها و هم‌چنین توانایی شهروندان برای تشکیل سازمانهای غیردولتی و مدنی ارتباطی معکوس دارد، کارایی روشهای مقابله با فساد هنگامی تکمیل می‌شود که عموم شهروندان با ایفای نقش نظارتی دقیق در جهت مبارزه با این پدیده شوم بسیج شوند؛ به این منظور، شهروندان در درجه نخست باید امکان آگاهی یافتن و مطلع شدن از اقدامات و فعالیت‌های حکومت، مسئولان و چگونگی استفاده آنان از اموال عمومی را داشته باشند تا بتوانند متناسب با آن، اقدامات مقتضی در راستای نظارت بر مسئولان را انجام دهند که این امر، بیانگر لزوم ارتقای اصل شفافیت در رابطه با اقدامات و تصمیمات مقامات و مسئولان است.

- ابراهیم آبادی، غلامرضا. (۱۳۸۳). فساد در نگاهی دیگر: تأملی چند جانبه در مقوله فساد، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- احمدپور رستمی، علیرضا. (۱۳۹۴). بررسی نقش سازمان بازرسی کل کشور در پیشگیری از جرم و فساد اداری در دستگاه‌های اجرایی، فصلنامه دانش و ارزیابی، ش ۲۶، ص ۱۶-۵
- امینی، منصور و کاشانی، سید صادق. (۱۳۹۶). احترام به حق مالکیت در حقوق اساسی، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ش ۷۹، ص ۱۹۳-۱۷۱
- بهنام رودسری، حسین. (۱۳۸۳). چگونگی رسیدگی به پرونده‌های موضوعی اصل ۴۹ قانون اساسی در دادگاه‌های انقلاب، ماهنامه کانون وکلا، ش ۲۰۰ و ۲۰۱
- پادام، سید سجاد. (۱۳۹۶). بررسی قانون رسیدگی به دارایی مسئولان در ایران با توجه به تجربیات کشورهای منتخب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- تقی پور، علیرضا. (۱۳۷۶). جایگاه امر به معروف و نهی از منکر (موضوع اصل هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) در سیاست جنایی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه تربیت مدرس
- جوان آراسته، حسین. (۱۳۹۲). نظارت همگانی و متقابل در نظام اسلامی (تحلیل اصل هشتم قانون اساسی)، مطالعات انقلاب اسلامی، ش ۳۴، ص ۱۴۴-۱۲۹
- حبیبی، نادر. (۱۳۷۵). فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)، تهران: انتشارات وثقی
- حسینی، سیده ام‌البنین و عیسائی تفرشی، محمد. (۱۳۹۶). بازتعریف مفهوم استرداد دارایی‌های نامشروع در نظام حقوقی ایران و انگلیس، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، ش ۴، ص ۶۳-۲۹
- حسینی، سید جعفر. (۱۳۹۰). اموال نامشروع با لحاظ اصل ۴۹ قانون اساسی در نظام حقوقی ایران، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی (واحد تهران مرکزی)، دانشکده حقوق
- حضوری، مصطفی. (۱۳۹۲). بررسی مفهوم نظارت، تهران: مرکز تحقیقات شورای نگهبان
- خمینی، روح الله. (۱۳۷۸). صحیفه امام خمینی (ره)، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ج ۶

- ربیعی، علی. (۱۳۸۳). زنده باد فساد، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
- رضوانی‌فر، محمد مهدی. (۱۳۹۶). بررسی جایگاه و صلاحیتهای دیوان محاسبات کشور در چرخه نظارت بر سیاستهای کلی نظام، دانش حقوق و مالیه، ش ۲، ص ۲۵-۴۴
- رهبر، فرهاد و دیگران. (۱۳۸۱). بازشناسی عارضه فساد مالی، تهران: جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد تهران
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور. (۱۳۸۰). طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری، تهران: سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور
- سردارنیا، خلیل‌اله. (۱۳۹۵). ریشه‌های ساختاری فساد اقتصادی ایران در دو دهه اخیر، مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل، ش اول، ص ۹۹-۱۲۰
- سیمایی، حسین. (۱۳۹۶). قلمرو مالکیت خصوصی و حکم مصادره اموال از دیدگاه امام خمینی (ره)، پرتال امام خمینی (ره)
- شریف شاهی، محمد؛ دهشیری، آمنه و نوروزی، قدرت‌اله. (۱۳۹۴). استرداد اموال تاراج شده در حقوق بین‌الملل مبارزه با فساد، فصلنامه راهبرد، ش ۷۸، ص ۲۷۵-۲۹۸
- صورت مشروح مذاکرات شورای بازرگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ نخست، تهران: اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴
- صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹
- عمید زنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم. (۱۳۸۹). نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران: انتشارات دانشگاه تهران
- فلاحیان، مهدی. (۱۳۹۷). نقد و بررسی طرح اعاده اموال نامشروع مسئولین، اندیشکده شفافیت برای ایران
- گزارش پژوهشی. (۱۳۹۸). اظهارنظر کارشناسی درباره: طرح الحاق موادی به قانون اجرای اصل چهل و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (اعاده اموال نامشروع مسئولان کشور)، معاونت پژوهشهای اقتصادی، ص ۴-۱

- لانگست، پیتر و دیگران. (۱۳۸۷). برنامه‌های جهانی مبارزه با فساد، ترجمه امیر حسین جلالی فراهانی و حمید بهره‌مند بگ نظر، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- محمدی، حمید. (۱۳۷۵). ضبط، مصادره و استرداد اموال، تهران: گنج دانش
- محنت‌فر، یوسف. (۱۳۸۷). فساد اقتصادی و چگونگی مبارزه با آن در فرایند توسعه اقتصادی، همایش اقتصاد اسلامی و توسعه، مشهد: دانشگاه فردوسی مشهد
- میراحمدی، منصور و جدی، حسین. (۱۳۹۰). مسئولیت همگانی، امر به معروف، نهی از منکر و قانون اساسی ج.ا.ا، فصلنامه علمی پژوهشی علوم سیاسی، ش ۵۲، ص ۱۱۳-۱۴۴
- ویژه، محمدرضا و طاهری، آزاده سادات. (۱۳۹۰). تحلیلی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتو اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات، پژوهش حقوق عمومی، ش ۳۵، ص ۲۶۸-۲۳۷
- همدی خطبه سرا، ابوالفضل. (۱۳۸۷). فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن، پژوهشکده مطالعات راهبردی
- هیوود، پل. (۱۳۸۱). فساد سیاسی، ترجمه محمد طاهری و قاسم بنی هاشمی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی
- یار ارشدی، علی. (۱۳۸۰). نقش نظارتی قوه قضاییه و قلمرو سازوکار اعمال آن با توجه به اصول ۱۵۶ و ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجموعه مقالات دومین همایش نظارت و بازرسی در کشور، تهران، مرکز آموزش و پژوهش‌های سازمان بازرسی کل کشور، ص ۴۳۰-۴۵۰
- Aktan, C. (2015). "Political Corruption: An Introductory Study on Terminology and Typology", *International Journal of Social Sciences and Humanity Studies*. Vol7, No1
- Amundsen, I. (1999). "Political Corruption: An Introduction to the Issues", Chr. Michelsen Institute: Development Studies and Human Rights
- Tanzi, V. (1998). "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Curse", International Monetary Fund: Fiscal Affairs Department
- World Bank (1997). "Helping Countries combat Corruption: The Role of the World Bank", Washington DC



شروېشگاه علوم انساني و مطالعات فرهنگي
پرتال جامع علوم انساني